



Ассоциация вузов Республики Казахстан

Е.Б. Жатканбаев

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИКИ**



Алматы, 2013

**АССОЦИАЦИЯ ВУЗОВ  
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН**

**Е. Б. ЖАТКАНБАЕВ**

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ  
РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИКИ**

*Учебник*

**Алматы, 2013**

УДК 330  
ББК 65.9 я 73  
Ж 39

*Рекомендовано к изданию Республиканским учебно-методическим советом МОН РК при КазНУ им. аль-Фараби.*

**Рецензенты:**

**Бибатырова И. А.** – кандидат экономических наук, профессор;  
**Рамазанов А. А.** – доктор экономических наук, профессор;  
**Сагиева Р. К.** – доктор экономических наук, профессор.

**Ж 39 Жатканбаев Е. Б.**  
**Государственное регулирование экономики: учебник/**  
**Е. Б. Жатканбаев.** – Алматы: Экономика, 2013. – 232 с.

ISBN 978-601-225-524-9

В учебнике рассматриваются теоретические и практические аспекты государственного регулирования экономики, дано системное представление о регулирующей роли органов власти в современной казахстанской экономике, освещены регулирующие функции, методы, механизмы и инструменты в важнейших сферах и отраслях общественного производства.

Учебник адресован студентам, магистрантам, докторантам и преподавателям вузов экономических специальностей, интересующимся проблемами государственного регулирования экономики.

УДК 330  
ББК 65.9 я 73

ISBN 978-601-225-524-9

© Жатканбаев Е. Б., 2013.  
© Ассоциация вузов РК, 2013.  
© ТОО «Издательство «Экономика», 2013.

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Предлагаемый вашему вниманию учебник по курсу «Государственное регулирование экономики» написан в условиях, когда сформированы рыночные институты и инфраструктура, определена система управления государством, изданы законы и подзаконные акты, а также создана атрибутика, необходимая для полноценной жизнедеятельности казахстанского общества. Вместе с тем, завершение переходной стадии не означает окончания процесса становления рыночных отношений в казахстанском обществе, так как экономика страны не приобрела адекватную постиндустриальному периоду материально-техническую базу. Ныне в этом направлении предпринимаются меры по созданию технической инфраструктуры в виде современных автобанов, железнодорожных, водных и воздушных перевозок, внедряются современные информационные технологии, создаются необходимые институты и т.д. В создании последних важнейшую роль играют предпринимательские структуры, которые должны быть двигателем не только технического прогресса, но и всего общества в целом. В этом свете большое значение имеет опыт развитых стран, наше умение использовать накопленные ими не только знания, технику, технологии, но и искусство эффективно управлять общественным развитием, отвечающим новым вызовам времени. Для такого управления объективно необходим процесс регулирования экономикой. При этом следует учитывать, что наше общество живет и работает в том порядке, который установился сегодня в мире.

Вопрос о новом мировом экономическом порядке – это не только вопрос о мировых деньгах или взаимоотношениях развитых и развивающихся стран, или о взаимоотношениях между этими странами. Это, прежде всего, вопрос о том, что представляет собой современная экономика и как в ней хозяйствовать? Какова роль государства в современной хозяйственной системе, и до какой степени должно осуществляться государственное воздействие на хозяйственные процессы? В аспекте общего подхода весьма верна мысль Дж. Стиглица, который в своей книге пишет: «Утверждение о том, что, поскольку правительства иногда терпят неудачу, они не должны вмешиваться в дела рынка, когда тот терпит крах, не выдерживает никакой критики, как нет и никаких оснований для противоположного аргумента, согласно которому, по причине того, что на рынках иногда случаются крахи, следует вообще отказаться от рыночной экономики». Верность

и истинность этой мысли в полной мере подтверждают нынешние кризисные события, происходящие в странах Европейского Союза.

Государственное регулирование экономики – относительно новая учебная дисциплина в вузах Казахстана. Во многих случаях еще не определен тот круг проблем, который подлежит государственному регулированию. Не определено, в какой степени государственные органы власти могут регулировать те или иные экономические процессы и какие при этом следует использовать методы и инструменты. Не выявлены и сущностные характеристики государственного регулирования экономики. В научной и учебной литературе под государственным регулированием чаще всего понимают вмешательство органов власти в хозяйственные процессы. Другие трактуют регулирование как воздействие власти на экономику. В принципе, названные меры имеют место в реальной экономической жизни общества. Исходя из этого, мы попытались систематизировать процесс возникновения и развития государственного регулирования и предложить свой подход к его пониманию.

Еще один момент. В предлагаемой учебной дисциплине рассматриваются вопросы прогнозирования, программирования и планирования как методов регулирования экономики. Надо признать, что не во всех странах, соответственно, не во всех учебниках и учебных пособиях, данная проблематика трактуется так, как в постсоветских новых независимых государствах. Одни вообще отрицают роль и значение планирования, другие отдают ему предпочтение, что, естественно, подчеркивает неоднозначность данного явления в современной экономической жизни общества. Но, тем не менее, во многих развитых странах названные методы используют, тем самым признавая роль и значение планирования в системе рыночных отношений.

Другой момент, которому в учебниках и учебных пособиях по государственному регулированию не отводят должного внимания, – государственная собственность. В современных экономических отношениях наличие государственной собственности – бесспорное явление, как и ее регулятивное воздействие на все стороны рыночных отношений. Яркий пример – приватизация и разгосударствление государственной собственности или национализация частной или корпоративной собственности, которые привели к интенсивному развитию рыночных или нерыночных отношений. Наличие государственной собственности оказывает воздействие на другие формы хо-

зайствованию через такие процессы, как государственный заказ, казахстанское содержание и др.

Многообразие проблем, подлежащих государственному регулированию, порождено разнообразием хозяйственной деятельности человека, теми задачами, которые налагают на государство и общество современная научно-техническая мысль и гуманитарные науки. Современная наука уже не есть продукт мышления одного человека, зачастую идея рождается у одного человека, а воплощают в жизнь коллективы единомышленников. Поэтому в гуманитарных науках появились такие новые понятия, как человеческий капитал, человеческое развитие, которые привели к градации всех государств современного мира на развитые и развивающиеся страны, что, в свою очередь, повлекло за собой новые отношения не только в мировом сообществе, но и внутри отдельных стран. В хозяйственных отношениях появились новые приоритеты, новые измерения достижений в человеческих отношениях и новые оценки системы государственного управления, состояния человека в том или ином государстве. Все это требует иных подходов к системе отношений «государство – домохозяйство – человек». Поэтому, на наш взгляд, государственное регулирование научно-технического прогресса является жизненно важным процессом в обществе.

Учитывая важность государственного регулирования проблем регионального развития для Казахстана, мы сочли необходимым включить этот вопрос в число пятнадцати тем, которые выделяются по учебному плану рассматриваемой дисциплины. Важность этой проблемы заключается в том, что все хозяйственные процессы и экономические отношения осуществляются на местах. Поэтому исключительно важными в контексте развития и процветания государства становятся взаимоотношения центральных органов власти с местными властями. Не может быть развитым общество, где одни живут в богатстве, а другие в нищете, голоде и холоде. Общество обязано предоставлять возможности к саморазвитию всем людям на местах независимо от того, где они находятся и насколько регионы обладают природными богатствами.

Важным для Казахстана является решение экологических проблем, которые достались нам в наследство от Советского Союза (Семипалатинский и другие полигоны), возникают ли от рукотворных природных катаклизмов (Аральское море), или появляются в ходе хозяйственной деятельности человека (Западный Казахстан, воздушные

бассейны городов Алматы и Усть-Каменогорска). Учитывая, что экологические проблемы чаще возникают и происходят в развивающихся странах, к числу которых относится и Казахстан, мы сочли необходимым рассматривать эту проблему в рамках выделенных кредитов.

Тематика государственного регулирования весьма обширна, и каждая представляет исключительный интерес с точки зрения современного состояния экономики и позиции человека в хозяйственном процессе страны. Бесспорно и то, что с позиций национальной безопасности весьма актуальны вопросы государственного регулирования военно-промышленного комплекса и космической деятельности. С позиции социального развития общества необходимо внимание государства к вопросам культуры и спорта, которые нуждаются в особой государственной поддержке, ибо постоянно требуют значительных денежных и иных вложений в их развитие. Поэтому без государственной поддержки названных сторон общественной жизни человека развитие общества невозможно.

К тому же в рамках курса «Государственное регулирование экономики» не получили достаточной разработки многие направления государственной деятельности. Рассматриваемые нами направления современной экономической науки еще на стадии разработки. Более того, многие ученые-экономисты, как и многие политические, государственные руководители развитых государств, продолжают игнорировать роль и значение как государственного регулирования экономики, так и многих аспектов реальной экономики.

В условиях кредитной системы обучения необходима политика использования разнообразных учебных пособий, предлагающих студентам широкий выбор материалов для самостоятельной подготовки по различным видам занятий. Поэтому в основной части мы попытались, используя новые исследования казахстанских ученых-экономистов, описать те или иные понятия, методы регулирования, механизмы использования различных экономических, правовых, административных и организационных методов и инструментов государственного регулирования. Для самостоятельной работы студентов подготовлены список обязательной и дополнительной литературы, вопросы для самоподготовки, задачи и упражнения. В конце учебника предложены тесты для самостоятельной проверки полученных знаний.

**Е.Б. Жатқанбаев**

# I ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

---

## 1.1 Государственное регулирование экономики: теоретический аспект

Государство является основным институтом экономической и политической системы, который организует, направляет и контролирует совместную деятельность людей и их отношения между собой. По отношению к иным субъектам государство обладает определенным статусом, позволяющим ему занимать особое место среди хозяйственных агентов. Во-первых, это суверенитет, то есть верховенство государственной власти внутри страны и независимость за ее пределами. Во-вторых, монопольное право на издание законов и правовых актов, обязательных для исполнения всем населением. В-третьих, монопольное право на взимание налогов и сборов с населения и предпринимательского сектора. В-четвертых, обладание правом регулирования экономических отношений.

Последнее возникло не вдруг. Государственные органы и ранее вторгались в экономические отношения предпринимателей посредством налоговых законодательств, охраны земельной собственности, защиты внешне- и внутриэкономических интересов и т.д. Государство спорадически вмешивалось в экономические процессы, исходя из ситуации (войны, эпидемии, голод и т.д.). Но постепенно процесс регулирования государством экономики становится объективно необходимым явлением. Это вызвано всем характером развития техники и технологии производства.

Развитие техники привело к использованию нефти, газа, угля и других природных элементов. Появились новые предприятия, новые отрасли производства и услуг. В традиционном сельскохозяйственном производстве внутри растениеводства и животноводства возникли новые сферы приложения капитала и труда. Все это требовало определенного согласованного действия различных отраслей и сфер общественного производства. В товарных отноше-

ниях возникли новые экономические отношения, а точнее, новые закономерности, которые направляли к преобразованию взаимоотношений не только в хозяйственных процессах, но и в экономических отношениях хозяйствующих субъектов и власти. В недрах рыночных отношений вызревала смешанная экономика.

Смешанная экономика на современном этапе представляет собой экономическую систему, основу которой составляют рыночные отношения, базирующиеся на частном предпринимательстве, при одновременном наличии совместного производства и при регулировании государством важнейших экономических процессов. Другими словами, смешанная экономика есть экономика, где общественное производство осуществляется частными фирмами совместным трудом многих производителей, а предприятия государства и коллективных собственников функционируют по законам рынка. Государство влияет на поведение частных посредством разнообразных механизмов и инструментов и целенаправленно изменяет их деятельность.

Необходимость регулирования экономических взаимоотношений назрела не только внутри крупных предприятий, не только между предприятиями. Этого потребовали и экономические взаимоотношения в пределах государства и между государствами. Возникла потребность в защите экономики не только средствами силовых структур, но и экономическими методами и политическими мерами. Протекционизм сменяется фритредерством и они вырабатывают различные формы и сочетания. Государство наделяется еще одной функцией – регулированием экономических взаимоотношений.

В научной и учебной экономической литературе ведется дискуссия о правомерности трактовки категории *государственное регулирование экономики* как «макроэкономическое воздействие управленческих структур на национальное хозяйство путем вмешательства в хозяйственную жизнь». Н. Мамыров и Ж. Ихданов в своем учебном пособии предлагают следующее определение: «Государственное регулирование представляет собой основную форму административно-экономического и организационно-правового вмешательства государства в социально-экономические

процессы с целью поддержания их рациональной сбалансированности и макроэкономической стабильности».

Российский экономист В.П. Орешин считает, что «государственное регулирование экономики представляет собой систему государственных мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях стабилизации и развития экономики и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям, вмешательство одной самостоятельной системы в другую самостоятельную систему, которые ранее не являлись единым организмом».

В конспекте лекций по курсу «Государственное регулирование экономики» М.В. Иванова отмечает, что «государственное регулирование экономики – целенаправленное воздействие государства на микро- и макроэкономические процессы развития экономики в целях поддержания стабильности или изменения в нужном обществе направлении». Далее в тексте конспекта она использует слова «воздействие» и «вмешательство», не разграничивая их смысловое содержание.

Все исследователи большое внимание уделяют внешней форме проявления сущности, но саму сущность они не видят и, к сожалению, не понимают ее семантическое содержание. Государственное регулирование есть экономическая категория, которая возникла и формировалась в ходе развития производительных сил и производственных отношений. Поэтому ее надо выводить, а не констатировать, что есть такая функция государства, обращая внимание лишь на внешние формы.

Государственное регулирование не есть желание государственных мужей порулить экономикой, это объективное явление, возникшее из закономерностей экономического развития общества. В истории экономических учений существовали различные взгляды на проблемы отношения государства к экономическим процессам, где одни частично признавали роль и значение государства (меркантилизм, монетаризм, неолиберализм), другие полностью отрицали (физиократы, классическая и неоклассическая

школы, а третьи обосновали необходимость государственного регулирования экономикой.

Имеются и другие определения, которые, по сути, под регулированием понимают административное вмешательство. Именно слово «вмешательство» вызывает определенные сомнения в правомерности вышеприведенного определения. Слово *вмешательство* подчеркивает лишь воздействие на ход какого-либо процесса, дела. На первый взгляд, такое понимание государственного регулирования имеет определенный смысл, который наиболее точно отражает содержание и сущность рассматриваемой категории.

*Вмешательство* в разговорном русском языке несет определенную смысловую нагрузку: как заставить против воли участвовать в чем-то или принять участие в каком-то деле, например, в вооруженном нападении, конфронтации или хирургической операции и т.д. Смысловое содержание слова *воздействие* есть действие, направленное на что-либо с целью добиться чего-либо, т.е. действие, влияющее на что-то. В первом слове (*вмешательство*) действие направлено на принуждение, а во втором (*воздействие*) действие направлено на преобразование и поддержание необходимого или равновесного состояния явления. В первом случае в процессе вмешательства хозяйствующие субъекты принуждаются государством к тем или иным действиям и тем самым получают нужный результат. Во втором случае государство, оказывая помощь, направляет действия субъектов хозяйствования к формированию и развитию производства товаров и услуг, необходимых общественному производству.

Слово *регулирование* подчеркивает подчинение развития экономического процесса определенному направлению, где устанавливается необходимое для работы взаимодействие различных институтов управления и исполнения хозяйственных вопросов. Если вмешательство есть акт государственного действия, то регулирование есть процесс, где государство как орган власти обязано постоянно поддерживать заданный экономическими и социальными законами хозяйственный процесс. Следовательно, регулирование – более широкое понятие, чем вмешательство, т.е. регулирование осуществляется через вмешательство.

Государство согласовывает не только свои взаимоотношения с бизнес-кругами, но и направляет их деятельность различными поощрительными мерами. Согласование – содержательная сторона регулирования. Согласование осуществляется посредством регулирования. Государство постепенно входит в экономические отношения через согласование своих взаимоотношений с хозяйственными агентами, а затем и между ними.

Согласование в виде регулирования не может в реальной действительности проявляться в своем сущностном виде. По Гегелю, сущность проявляется в определенных формах. Регулирование на поверхности экономической действительности проявляется в форме вмешательства или воздействия на экономические процессы. С развитием явления названные формы переходят в последующие, как и всякие формы выражения сущности они являются историческими формами, которые появляются по мере вызревания сущности.

На начальных этапах возникновения государственного регулирования органы власти вмешиваются в хозяйственный процесс от случая к случаю путем вливания денежных средств, выкупа нерентабельных производств, отвечая на потребности оборонного ведомства или состояние финансов страны и т.д. Таким образом, государственное вмешательство в экономику носит случайный, непоследовательный характер. Поэтому вмешательство как форму проявления сущности регулирования можно называть простой формой.

По мере разностороннего развития общественного производства возникает потребность в постоянном присутствии государства в экономических делах. На поверхности экономических отношений общества происходит воздействие государства посредством различных инструментов и механизмов на хозяйственные процессы. Формируется определенная экономическая политика государства в экономических делах. Государственное воздействие на экономику проявляется в виде установления правовых норм хозяйственной деятельности через законотворчество и администрирование, т.е. создание и прекращение деятельности государственных предприятий и фирм, информирование государственных

и негосударственных предпринимательских структур об экономическом состоянии страны, о прогнозах и планах правительства на будущее, регулирование деятельности крупных холдингов, акционерных обществ, находящихся в государственной собственности, регионов и сфер общественного производства, контроля над исполнением принятых законов и решений.

Государственное воздействие на хозяйственные процессы производится и посредством различных мер, таких как государственные заказы и закупки для нужд обороны и поддержания правопорядка, функционирование государственных учреждений, социальные выплаты определенной части населения и т.д., которые составляют солидную долю затрат в государственном бюджете. Здесь государственное воздействие ведётся не от случая к случаю, а носит последовательный, постоянный характер. На основе прогнозов программ развития составляются планы, при помощи которых органы власти воздействуют на экономические процессы.

Все большую долю в государственных затратах той или иной страны занимают расходы на социальные нужды граждан. Более того, в последнее время с появлением теории человеческого капитала, а затем и теории человеческого развития расходы на образование и здравоохранение являются важнейшим фактором экономического развития общества. Все это усиливает роль государства в хозяйственном процессе и становится важнейшим условием функционирования рыночной экономики. Воздействие, как более развитая форма регулирования, содержит в себе вмешательство, и вследствие этого оно, наряду с воздействием, занимает определенное место в реальной жизни. Вместе с тем и «невидимая рука» А. Смита не исчезает, хотя уже не является единственным регулятором общественного производства. Поэтому различны и подходы, и их методы. Вмешательство органов власти в хозяйственные процессы осуществляется путем вливания денежных средств, льготными кредитами, выкупом нерентабельных предприятий и т.д. Государство, выполнив поставленную задачу, отходит от направляющей функции, тем самым предоставляет фирмам возможность самостоятельно хозяйствовать и отходит от установления

своих порядков взаимодействия в экономике и отношениях различных хозяйствующих субъектов собственности между собой.

Исторической формой государственного регулирования на определенном этапе развития общественного производства явилось непрерывное целенаправленное воздействие на экономические процессы. Об этом свидетельствует появление специального государственного ведомства, которое на основе прогнозных и иных данных занимается планированием и программированием, принимает определенные меры по законодательной, финансовой и нефинансовой экономической поддержке.

Следовательно, государственное регулирование экономики есть установление определенного порядка взаимодействия различных хозяйственных субъектов в рыночных условиях в соответствии с действием экономических законов и их формами проявления.

## **1.2 Место и роль государства в регулировании экономики. Формы и методы ГРЭ**

Роль государства в рыночной экономике порождена постоянными изменениями в экономике, требующими соответствующих модификаций масштабов и инструментов государственного регулирования.

Место и роль государства определяются его функциями, отражающими основные направления деятельности. Можно выделить следующие функции: правовую, административно-организационную, экономическую, воспроизводство на новой технологической основе, защиту конкуренции, стабилизационную, прогностическую и контролирующую.

Правовая функция представляет собой своеобразный институт, призванный регулировать наиболее важные отношения между субъектами хозяйствования, которые требуют государственной охраны.

Функция воспроизводства на новой технологической основе обуславливает нормальный ход воспроизводственного процесса с использованием новой технологии, базирующейся на современных достижениях науки.

Функция защиты конкуренции регламентируется Законом Республики Казахстан «О конкуренции» от 25 декабря 2008 года №112-IV ЗРК, который предусматривает создание условий для состязательности субъектов рынка, эффективно ограничивающей в их самостоятельных действиях возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Данный же закон детализирует организационно-правовые формы защиты сфер государственной монополии, представляющих собой исключительное право государства на производство, реализацию или покупку какого-либо товара на конкурентном рынке.

Необходимо отметить, что государство должно придерживаться дифференцированного подхода по отношению к монополиям. Преследуется цель сохранения в экономике зоны естественной монополии, по отношению же к другим фирмам должна проводиться жесткая антимонопольная политика. Основу государственной антимонопольной политики составляет соответствующее законодательство, которое представляет собой совокупность правовых норм, призванных защитить и усилить конкуренцию, снизить возможность долгосрочного извлечения экономических прибылей. Организационные мероприятия имеют целью проведение антимонопольной профилактики, проводимой путем последовательной либерализации рынков.

Стабилизационная функция представляет собой деятельность правительства, направленную на обеспечение экономического роста, полной занятости и стабильности цен. Для увеличения объема производства необходим рост совокупных расходов, обеспечить который рыночная экономика не в состоянии.

Прогностическая функция определяет приоритетные ориентиры экономического развития, которые вырабатываются на основе прогнозирования развития экономики, выявления тенденций и направлений движения науки и техники, формирования механизма рыночного хозяйствования, обеспечения занятости населения и регулирования безработицы.

Контролирующая функция государства выражается в создании соответствующих институтов для проверки выполнения или

исполнения государственных законодательных и подзаконных функций, а также использования государственных материальных и финансовых средств.

Все названные функции государственного регулирования экономикой на практике проявляются в разработке принципов, методов и методологии государственных программ, прогнозов, в определении механизмов и условий использования макроэкономических регуляторов, в координации государственных и региональных программ развития, в принятии мер по привлечению и использованию иностранных инвестиций, по развитию внешнеэкономических связей и в осуществлении контроля за выполнением межгосударственных договоров и соглашений, проведением мероприятий по поддержке предпринимательской деятельности и преодолении монополизма в экономике, реализацией инвестиционных проектов в соответствии с государственной программой, оптимизацией мощностей и эффективного территориального размещения производительных сил. Всё это показывает, что государственное регулирование существенно изменилось в сторону решения проблем макроэкономического характера и создания условий для развития рыночных отношений. Посредством форм ГРЭ устанавливается соответствующий способ организации упорядочивания и налаживания экономических процессов. Исходя из практики применяемых форм государственного регулирования, можно выделить следующие группы:

1. Административно-правовая форма, которая подразделяется на два основных уровня: законодательный и организационно-административный.

Первый представляет собой разработку, принятие, утверждение и реализацию законов, на основе которых функционирует все общественное производство с присущими отношениями (законодательный уровень). Принимаемые законы имеют своей целью всестороннюю реализацию обоюдных интересов государства и иных хозяйствующих субъектов, они носят стратегический характер и регулируют наиболее принципиальные вопросы той или иной сферы экономической деятельности, например, Закон РК «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» от 10 декабря

2008 года (сфера налогообложения), Закон РК «О государственном контроле и надзоре» от 6 января 2011 года и пр.

Второй уровень вытекает из первого и представляет собой систему нормативов, правил, инструкций, издаваемых уполномоченными органами в виде решений, правил, инструкций и директив, которыми руководствуются власти на местах (подзаконный уровень) в целях непосредственной реализации принятых законов. Иными словами, данный уровень можно охарактеризовать как этап правоприменения.

2. Экономическая форма есть форма воздействия государственных органов власти экономическими средствами в регулировании макро- и микроэкономической ситуации. В нее входят финансово-кредитная, бюджетно-налоговая, амортизационная, таможенная, торговая и внешнеэкономическая политика.

Говоря о методах ГРЭ, следует отметить, что исторически сложились два ведущих методологических подхода: кейнсианская школа и синтез неокейнсианских. Оба этих теоретических течения имеют общую основу и рассматривают государство как субъект экономической системы, обладающий собственностью и хозяйственными функциями для проведения экономической политики по достижению стратегических целей общества. Различия между концепциями заключаются в использовании методов государственного воздействия вплоть до его отрицания. В частности, австрийский экономист Хайек отводил государству роль «ночного сторожа».

Дж.М. Кейнс и посткейнсианские представители считают, что слежение за состоянием параметров рынка является одной из функций государства. Любое неравновесное воздействие должно быть зарегистрировано и на базе встроенных стабилизаторов направлено на траекторию равновесного сбалансированного роста, т.е. посредством этих встроенных стабилизаторов государственные органы воздействуют на тот или иной сегмент рынка.

Метод регулирования представляет собой способ практического и теоретического воздействия субъекта управления на объект. Субъектом регулирования являются государственные органы власти и органы власти на местах, которые обязаны соблюдать ин-

тересы населения, в том числе и предпринимательских структур. Объектами регулирования являются общественное производство, экономические явления, процессы, а именно, структура хозяйства, инвестиции, денежное обращение, валютные отношения, занятость и др.

Любой способ экономического регулирования несет в себе элемент администрирования, ибо является инструментом государственной власти. Административные способы носят экономический характер, поскольку сфера их действия – экономическая система.

Экономическое регулирование включает бюджетно-налоговые и кредитно-денежные способы. К первым относят государственные расходы, налоги, трансфертные платежи, субсидии, т.е. те выплаты, которые осуществляются на базе государственного бюджета. Вторые включают эмиссию денежных знаков, регулирование ставки межбанковского процента и др.

Административно-организационные методы включают указы, приказы, распоряжения, предписания и другие документы, имеющие обязательный характер и предусматривающие определенные санкции за их невыполнение.

Оба способа – неотъемлемая часть экономической системы. В экономической литературе различают ещё прямые и косвенные методы, к которым в первом случае относят экономические, а во втором – административно-правовые методы. В лекциях М.В. Ивановой к прямым методам причислены безвозвратные адресные финансирования субъектов хозяйствования и льготы в налоговой и кредитной системе. Сюда же можно отнести льготы и преференции.

Важнейшим элементом государственного регулирования является определение механизмов регулирования на основе используемых инструментов. Понятие «*механизм государственного регулирования*» имеет техническое происхождение и в экономической литературе означает средство, которым можно привести в действие, побудить к определенной деятельности.

Понятие *регулирование* означает процесс прямого или косвенного воздействия на объект в целях придания его развитию тре-

буемого направления. Отсюда следует, что регулятивное воздействие на систему есть комплекс мер, осуществляемых в отношении системы с целью обеспечения определенного предсказуемого ее поведения, направленного на достижение приоритетных для субъекта регулирования целей.

Регулирование есть сложное, многофакторное явление и осуществляется как процесс выработки конкретного механизма его реализации.

На регулятивный механизм влияют следующие элементы:

- инициатор, запускающий в действие механизм;
- программное определение конечного результата;
- методическое обеспечение;
- совокупность видов и источников ресурсов, используемых для достижения целей.

Механизм регулирования во многом зависит от условий и предпосылок, определяющих необходимость регулирования. Если необходимость регулирования вызвана кризисом в финансовой сфере, то нужно задействовать одни рычаги экономики, если предпосылкой регулирования послужила устаревшая структура экономики, то следует использовать иные рычаги.

Наряду с этим следует различать макро- и микроэкономические условия. К макроэкономическим условиям относятся негативные процессы, отрицательно влияющие на предпринимательскую деятельность и вызывающие инфляцию, безработицу, дефицит бюджета и т.д. К микроэкономическим условиям относятся снижение эффективности производства товаров и услуг, банкротство предприятия, снижение производительности труда и т.д.

Механизм государственного регулирования экономики весьма разнообразен, как и инструменты и элементы, воздействующие на него. Выбор инструментов воздействия зависит от сферы экономики, где государство желает получить определенные результаты. Соответственно, учитываются и элементы процесса создания регулятивного механизма.

### **1.3 Государственное управление и государственное регулирование экономики**

Государственное управление и государственное регулирование представляют собой два взаимосвязанных и взаимозависимых понятия, что особенно ярко проявляется в сфере экономики.

Государственное управление осуществляется властными органами, которые наделены определенными полномочиями для реализации своих функций. Традиционными функциями государственного управления являлись охрана собственности, национальная оборона, охрана общественного порядка, взимание налогов и другие, к которым с развитием общественного производства добавились создание и функционирование единой транспортной и энергетической систем, национальных коммуникационных сетей, санитарно-эпидемиологическая охрана населения, обеспечение социальной стабильности и социального прогресса, охрана природных объектов и регулирование природопользования.

Вместе с тем, новые этапы развития общественных отношений привели к возникновению и формированию новых сфер государственного воздействия (космической, информационно-технологической, нанотехнологической и др.), которые занимают все более активную позицию в экономике. Это, с одной стороны, вынуждает государственные органы власти сконцентрировать средства и усилия в едином экономическом центре. С другой стороны, создавать и поддерживать этими средствами развитие новых сфер общественного производства для укрепления оборонной мощи и экономики страны, в том числе и на межгосударственном уровне.

В этих условиях на передний план выдвигаются функции государственного регулирования отдельных сфер экономики. Следовательно, государственное управление и государственное регулирование экономики не однородные явления.

В научной и учебной литературе по административному праву существует мнение, что между государственным управлением и государственным регулированием по целевому назначению не существует принципиальных различий, т.е. оба понятия выражают необходимость руководить, направлять движение страны и

ее экономики в определенном направлении. Вместе с тем государственное управление страной содержит в себе государственное регулирование ее же экономики, ибо экономика является составным элементом государства. Соответственно, понятие «управление» в этом контексте шире понятия «регулирование». Здесь проявляется между ними различие как между общим и особенным.

Управление предполагает установление определенного порядка, нужного государству и его подразделениям (органам). Для этого используются законодательные, административные, силовые, политические и иные способы достижения цели. Они явственно прослеживаются в процессе управления сферами, отнесенными к естественным монополиям государства, например, таким, как земля и её недра, военная промышленность и пр. Этот же инструментарий применяется государственными органами и в процессе государственного регулирования, которое согласованно упорядочивает составные части производства, распределения, обмена и потребления, используя различные способы, чтобы предприниматели получили прибыль, а государство и население – необходимые товары и услуги, рабочие места и пр.

При этом следует обратить внимание и на тот факт, что регулирование существенно отличается от управления только по одной базовой причине – по праву собственности на объект. К примеру, в советский период – период существования только государственной собственности (за исключением коллективной – колхозы) государство (государственный и партийный аппарат) полноправно и безраздельно управляло всеми сферами сельского хозяйства, промышленности и пр. С появлением частной собственности госорганы не могут напрямую вмешиваться в процесс ее использования, их задача – создавать условия для более эффективного использования во всеобщих целях (субсидировать сельское хозяйство, ограничивать вывоз зерна, устанавливать таможенные пошлины на ввоз и вывоз продукции и т. д.).

Главной отличительной чертой государственного регулирования является то, что оно предполагает воздействие на социально-экономические процессы как в государственном (оборона,

сферы естественной монополии), так и в негосударственном секторах преимущественно экономическими методами, предписывающими условия функционирования всех хозяйствующих субъектов рынка (предпринимательство, деятельность иностранных корпораций и пр.).

Во-вторых, различия проявляются в способах достижения цели. В-третьих, – в инструментах управления и регулирования, что во многом определяется, как уже было сказано выше, правом собственности на объект воздействия. Так, управление предполагает использование прямых форм воздействия – планирование, обязывание, распределение и пр. Тогда как специфика объектов государственного регулирования предполагает использование косвенных инструментов – ценовой, финансовой, налоговой и кредитный механизмы.

Вместе с тем, исходя из национальных интересов государство оставляет за собой право вмешиваться и в процесс изменения права собственности на те или иные объекты собственности, тем более, в сфере экономики. Так, нецелевое использование земли может послужить основанием для ее изъятия, конфискации собственности в случае ее незаконного использования и пр.

В большинстве своем в любом демократическом государстве право собственности – это базовая и неприкосновенная категория, которая и обеспечивает экономическую стабильность и развитие. В странах, где право собственности не обеспечивается, наблюдается экономический регресс и социальный спад.

Перечисленные признаки показывают, что государственное управление – более широкое понятие, ибо государственному управлению подлежит все, что находится в стране и подчинено национальным интересам. В этом свете государственное регулирование экономикой является одной из функций государственного аппарата управления.

Государственные органы управления структурно обособлены друг от друга и наделены определенными властными полномочиями для выполнения своих функций и задач. По форме осуществления государственного управления выделяют три ветви власти: законодательную, исполнительную и судебную.

В Казахстане система органов государственного управления определяется действующей Конституцией РК и включает высшие законодательные и исполнительные органы власти, органы местного управления. Общее государственное управление в области экономики осуществляется на 3-х уровнях: Президент РК определяет политику экономического развития страны, основные направления развития экономики страны в Посланиях народу Казахстана, заключает международные договора по вопросам экономического сотрудничества, дает поручения и требует их исполнения; Парламент принимает законы и по экономическим вопросам, принимает закон РК о государственном бюджете, а также отчеты Правительства об исполнении бюджета, требует отчеты у всех членов Правительства об исполнении законодательства и в экономической сфере, утверждает планы действия Правительства в области социально-экономического развития страны и т. д.; Кабинет Министров осуществляет общее управление всеми экономическими вопросами в стране, определяет объекты республиканской и коммунальной собственности, управляет республиканской собственностью и обеспечивает денежное поступление от нее, разрабатывает и после утверждения осуществляет реализацию государственных программ развития страны, исполняет государственный бюджет и выполняет другие экономические функции.

Государственные органы управления экономикой подразделяются на общеэкономические, отраслевые и административно-территориальные.

К общеэкономическим органам власти в Казахстане относятся следующие министерства: экономического развития и торговли, финансов, охраны окружающей среды, по делам экономической интеграции, а также Национальный банк РК, Государственный комитет по иностранным инвестициям и др. Они осуществляют свои задачи и функции в русле реализации стратегических направлений государственных программ во взаимодействии с валютной, денежной, налоговой, таможенной и кредитной политикой, их координации в межгосударственных экономических отношениях.

К отраслевым органам относятся следующие министерства: промышленности и новых технологий, нефти и газа, транспорта и ком-

муникаций, сельского хозяйства. Эти министерства занимаются определением стратегической линии их развития и инновационно-инвестиционной политики отрасли и сфер общественного производства, решением проблем отрасли, регионов. Социальная сфера общества управляется государством через следующие министерства: труда и социальной защиты населения, здравоохранения, образования и науки, культуры и информации.

Управление экономикой областей, районов и городов (административно-территориальные органы власти) осуществляется соответствующими акимами через подразделения акиматов, а также местными представительными органами власти (маслихаты), выражающими интересы населения. К местному уровню управления относятся и территориальные подразделения центральных исполнительных органов власти (департаменты министерств, агентств и ведомств).

### **Краткие выводы**

1. Смешанная экономика – не просто экономическая деятельность частного и государственного секторов экономики. Смешанная экономика – это формирование в недрах рыночной экономики таких новых сущностных отношений, как согласование, регулирование экономических связей между различными секторами экономики, предприятиями и учреждениями.

2. Формирование государственного регулирования экономики свидетельствует о том, что частный сектор уже не может удовлетворить определенные общественные запросы, и государство вынуждено выправлять те недостатки, которые возникают в ходе хозяйствования частных предпринимателей.

3. Возникновение государственного регулирования экономики как системного явления свидетельствует о наличии новых экономических отношений.

4. Государственное регулирование экономики как явление новой экономической системы обладает содержанием, сущностью и формами выражения сущности.

5. Государственное регулирование экономики обладает определенными функциями, методами воздействиями и инструментами и соответствующими способами организации, упорядочивания и налаживания экономических процессов.

### **Основные термины и понятия**

смешанная экономика

государственное регулирование

формы государственного регулирования

частный и государственный секторы экономики

функции государственного регулирования

согласование

вмешательство

воздействие

### **Вопросы и учебные задания**

1. Есть ли разногласия среди ученых-экономистов по определению понятия государственного регулирования. В чем корень разногласий по этому вопросу?

2. Может ли неправильное понимание содержания понятия *регулирование* воздействовать на экономические процессы в масштабе макроэкономики и микроэкономики?

3. Определите направления экономической мысли, представители которых придерживались принципа открытости экономики и протекционизма.

4. Покажите роль и значения понятий *«невидимая рука»* и *«ночной сторож»* в период жизнедеятельности их авторов и в эпоху постиндустриального функционирования экономики. Вы согласитесь с ними или возразите им. Дайте свои аргументы за и против.

5. Объясните роль и назначение государственного регулирования экономики в условиях административной системы и в условиях современной экономики. Какие цели преследует государство в этих экономических системах?

6. Имеются ли концептуальные различия между классическим и кейнсианским направлениями экономической мысли в трактовке роли и места государства в экономике?

7. Вы прочитали о функциях государства в регулировании экономики. Исходя из этих сведений дайте оценку действиям казахстанского Правительства по реализации этих функций в экономике РК.

8. Какие цели преследовало Правительство РК в условиях финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг.?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Стиглиц Дж. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса.* – М., 2011. Гл. 9.

2. *Жатканбаев Е.Б. Методология исследования экономики.* – Алматы, 1999. Гл. 1,2.

3. *Жатканбаев Е.Б. Основы формирования смешанной экономики.* – Алма-Ата. 1992. Гл. 1. § 1.2 и 1.3.

4. *Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики.* – Алматы, 2008. Гл. 1-3.

5. *Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности.* – М., 2010. Темы 1, 2.

6. *Елемесов Р.Е., Жатканбаев Е.Б. Государство и рынок.* – Алматы: Қаржы-Қаражат. 1997 Гл. 1-3, 5.

## II ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕТОДЫ И ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

---

### 2.1 Финансовые механизмы, методы и инструменты ГРЭ

Метод как способ включает совокупность приемов практического воздействия на реальную экономику. Методы государственного регулирования экономики представляют способы практического воздействия субъекта управления на объект, подлежащий регулированию.

Регулирование как сложное, многофакторное явление осуществляется в процессе выработки конкретного механизма его реализации. Механизм хозяйствования представляет собой принятие и последовательное осуществление хозяйственных и политических решений для достижения определенного состояния экономики.

Механизмы ГРЭ весьма разнообразны, как и сама экономическая жизнь, но ещё более многообразны методы и инструменты регулирования. Это предопределено закономерностями смешанной экономики, составной частью которой является рыночная экономика. Механизм регулирования наделяется определенными инструментами, посредством которых происходит непосредственное воздействие на объекты и субъекты хозяйственного процесса.

Инструменты хозяйственного механизма – это способ применения экономических, политических, финансовых и иных средств для достижения целей.

В системе государственного регулирования к экономическим методам регулирования относится финансовый механизм. Понятие *финансовый механизм* включает в себя совокупность отношений по поводу формирования, распределения и использования фондов денежных средств и институтов, организующих данные отношения. Финансовая система состоит: во-первых, из совокупности финансовых отношений, во-вторых, из совокупности фон-

дов денежных средств и, в-третьих, из аппарата управления государственных, коммерческих и некоммерческих структур. С уровнем развития рыночной экономики тесно взаимосвязана финансовая система. Усложнение рыночных связей ведет к разнообразию экономических связей, следовательно, к усложнению финансовой системы и росту финансовых средств. Развитость и размер финансовой системы расширяет функции государства, методы и используемые инструменты, обеспечивает широкую маневренность властных структур в выполнении внутренних и внешних экономических функций. Развитость рыночных отношений в смешанной экономике приводит к использованию и нефинансовых инструментов.

Функциональными подсистемами финансовой системы являются: бюджетная, налоговая, внешнеэкономическая и другие составные элементы.

В структуру финансовой системы Республики Казахстан входят общегосударственные финансы, финансы хозяйствующих субъектов и финансы населения. Основными рычагами государственного воздействия на экономические отношения являются общегосударственные финансы, состоящие из государственного бюджета, специальных внебюджетных фондов и государственного кредита.

Механизм финансовых отношений бюджетной системы РК основывается на следующих группах:

- государство с предприятиями в процессе формирования централизованных денежных средств;
- государство с организациями и учреждениями непромышленной сферы, находящимися на бюджетном финансировании;
- государство с населением по поводу формирования доходов бюджета и различных выплат по оказанию социальной поддержки;
- институты финансово-банковской системы;
- государство, имеющее отношения с зарубежными странами по финансовым, торговым и иным экономическим вопросам.

Все названные группы финансовых отношений показывают, в каких направлениях может развиваться регулятивная роль государства в современных условиях. Роль, место и значение финансовых, кредитных, бюджетных отношений в развитии государства определяются состоянием ВВП, уровнем безработицы, инфляции и т.д. Состояние последних напрямую характеризуют результативность принятой правительством экономической политики.

Специфика этих отношений состоит в том, что они, во-первых, возникают в распределительных отношениях, обязательным участником которых является государство. Во-вторых, они связаны с формированием и использованием централизованного фонда денежных средств, предназначенного для удовлетворения общегосударственных потребностей.

Государственное регулирование проявляется в формировании и корректировке бюджетных взаимосвязей, направлений и каналов бюджетных потоков, тем самым воздействуя на процессы бюджетных отношений.

Государственный бюджет, как известно, является основным финансовым документом страны, где отражаются все доходы и расходы на срок, утвержденный в законодательном порядке.

В зависимости от государственного устройства определяется состав бюджетной системы. Возможно федеративное и унитарное устройство. В Казахстане унитарное государственное устройство, и бюджетная система состоит из государственного и местного бюджетов. Государство в своей деятельности руководствуется следующими функциями государственного бюджета: мобилизационной, где органы власти концентрируют финансовые ресурсы для выполнения своих задач; социальной, где производится перераспределение ресурсов среди различных слоев населения; стабилизационной, т. е. создание условий для постоянного и устойчивого развития экономики страны; институциональной, т. е. формирование и поддержка материальной и финансовой базы различных государственных структур.

В состав бюджетной системы Республики Казахстан, в соответствии с Бюджетным кодексом нашей страны, входят: республиканский, областной бюджеты и бюджеты городов республикан-

ского значения, столицы и бюджеты районов. По бюджетному законодательству в структуру бюджетного устройства входят: Чрезвычайный государственный бюджет и Национальный фонд РК.

Центральное место в бюджетной системе занимает республиканский бюджет, который принимается Парламентом страны и утверждается Президентом РК.

Государство меняет принципы, методы, способы формирования бюджетных доходов и расходов, обеспечивая тем самым регулирование бюджетной системы Казахстана. Основные принципы государственной бюджетной политики формируются на республиканском уровне. Основу механизма бюджетного регулирования составляет организация целостной системы экономических отношений.

Таким образом, механизм бюджетного регулирования – это совокупность инструментов и их видов, посредством которых осуществляется распределение и перераспределение средств между бюджетами разного уровня. Механизм бюджетного регулирования создает возможности выравнивать условия жизни населения, проживающего в разных регионах, выделять целевые средства для первоочередного развития отдельных отраслей экономики или сферы деятельности (например, химической).

Методами бюджетного регулирования являются:

- 1) установление постоянно закрепленных доходов отдельных видов бюджетов;
- 2) установление регулирующих доходов отдельных видов бюджета;
- 3) распределение расходов между отдельными видами бюджетов;
- 4) межбюджетные дотации и субвенции;
- 5) межбюджетное кредитование.

Государство устанавливает бюджетные взаимосвязи, направления бюджетных потоков и распределяет централизованные ресурсы посредством системы межбюджетных отношений. Суть последних, согласно Бюджетному кодексу РК, заключается в распределении поступлений и расходов между уровнями бюджетов на основании утвержденных законов и положений, а также контроля за их исполнением.

Использование государством бюджета в качестве механизма воздействия на экономику базируется на бюджетной политике. Государственной бюджетной политикой является система использования бюджетных отношений, принципов, функций для достижения поставленных социально-экономических задач. Бюджетная политика предполагает стимулирующую роль бюджетов, их фондов, активное воздействие на общественное производство. Бюджетная политика напрямую связана с государственными доходами и расходами. Эффективность бюджетной политики зависит от всестороннего учета интересов, которые складываются в национальном рыночном хозяйстве.

Социально-экономическая сущность бюджетной политики государства заключается в определении целей и задач в области государственных финансов, в разработке механизма мобилизации денежных средств в бюджет, в выборе направлений использования бюджетных средств, в управлении государственными финансами, налоговой и бюджетной системой, в регулировании экономических и социальных процессов с помощью фискальных инструментов.

Сущность бюджетной политики проявляется в двух функциях – распределительной и контрольной. Распределительная функция осуществляется посредством концентрации денежных средств в руках государства и их использовании с целью удовлетворения общегосударственных потребностей. Контрольная функция показывает, как фактически складываются пропорции в распределении бюджетных средств, эффективно ли они используются, отражают отклонения в движении бюджетных средств, отображают экономические процессы, происходящие в структурных звеньях экономики.

Для реализации распределительной функции государство вырабатывает бюджетный механизм. Бюджетный механизм представляет собой совокупность форм организации бюджетных отношений, методов мобилизации и использования средств государственного бюджета. Бюджетный механизм включает в себя бюджетную систему страны, административные органы власти, правовые основания в виде законов и постановлений высших органов

власти, систему документации и отчетности и другие реквизиты, необходимые для деятельности. Использование бюджетного механизма для регулирования экономических процессов осуществляется посредством маневрирования поступающих в распоряжение государства денежных средств.

В структуре бюджетного механизма выделяют три звена:

- 1) механизм мобилизации денежных средств в бюджет страны;
- 2) механизм расходования бюджетных средств;
- 3) механизм межбюджетного распределения и перераспределения финансовых ресурсов.

Посредством налогового регулирования государство создает общий налоговый климат для внутренней и внешней деятельности организаций и предприятий. Налоговое регулирование осуществляется различными способами и методами. К способам регулирования относятся льготы и санкции. К методам регулирования относятся: инвестиционный налоговый кредит, отсрочка, рассрочка, трансферты и др. Конечная цель налогового регулирования – уравновесить интересы государства, хозяйствующих субъектов и граждан страны.

Налоговый контроль осуществляется для анализа причин отклонений от запланированной величины налоговых поступлений, с целью корректировки для приближения фактического исполнения к запланированному поступлению налогов.

В зависимости от целей государства в тот или иной период функционирования налоговая политика может иметь следующие направления:

- 1) социальную, скорректированную на потребителей;
- 2) производственную, способствующую развитию производственного сектора экономики;
- 3) финансовую, формирующую бездефицитный бюджет. В этом направлении государство максимизирует сумму налоговых поступлений с целью минимизации дефицита бюджета, тем самым тормозит экономическое развитие предприятий, следовательно, уменьшает налоговые поступления в будущем;
- 4) смешанную политику, где возможно предпочтение одного из трех предшествующих направлений.

Государство создает организационно-правовые нормы и методы налогообложения, которые образуют соответствующий механизм. В Казахстане принят Налоговый кодекс РК. Важнейшими элементами налоговой системы являются виды налогов и принципы их начисления. Государство законодательно определяет налоговые ставки в виде процентов к сумме дохода и вправе пересматривать их как в сторону повышения, так и понижения. Тем самым государство законодательно резервирует за собой право стимулировать или ограничивать производство тех или иных товаров и услуг. Определение этих ставок во многом зависит от расходов государства. Налоговая политика базируется на том, что сначала выявляется объем расходов государства, затем, исходя из них, определяются доходы.

Государство законодательно устанавливает налоговую базу, т.е. общую сумму дохода, подлежащую налогообложению в соответствии с установленной налоговой ставкой. Оно может воздействовать на величину налоговой базы посредством установления вычетов из доходов, подлежащих налогообложению, и тем самым уменьшать величину уплачиваемого налога.

Для реализации налоговой политики государство посредством элементов налогового механизма осуществляет налоговое планирование, регулирование и контроль. Посредством налогового планирования государство анализирует поступление налогов, определяет тенденции и факторы роста налогооблагаемой базы и выявляет объем налоговых поступлений в бюджет.

При реализации налоговой политики перед государством всегда стоит дилемма: какие ставки надо применять, чтобы эффективно функционировали предприятия с различными экономическими условиями, не нарушалась структура национальной экономики и поддерживалась социальная стабильность в обществе. Государственная налоговая политика должна быть направлена на создание благоприятного налогового климата в стране, стимулирование сбережений и инвестиций – основы динамичного развития национальной экономики.

## **2.2 Цели, задачи и инструменты денежно-кредитного регулирования**

Современное денежно-кредитное регулирование базируется на трех теоретических подходах – неоклассической школе, кейнсианском подходе и монетаристской количественной теории денег. Названные теоретические подходы нами рассматривались в курсе экономической теории. Здесь надо отметить, что денежные теории, используемые правительственными органами, не всегда чисто и четко отражают те или иные подходы. Они включают различные подходы в синтезированном виде. Так, например, Национальный банк РК в своих действиях, скорее всего, руководствуется монетаристской количественной теорией денег, в то время как Министерство финансов РК более близко к кейнсианской школе. Бесспорно и другое, что многие вещи определяет реальная действительность, исходя из которой во многих случаях принимаются конкретные меры. В основе регулятивных отношений Правительства и субъектов экономической деятельности находится денежно-кредитная политика государства.

В учебниках и учебных пособиях под денежно-кредитной политикой понимается комплекс мер, направленных на обеспечение неинфляционного экономического роста, занятости трудоспособного населения и сглаживания конъюнктурных циклов деловой активности в национальной экономике.

Денежно-кредитная политика государства осуществляется в нашей стране через Национальный банк, банки второго уровня, т.е. коммерческие банки, а также через специализированные банки – внешнеторговые, инвестиционные и др., и через кредитно-финансовые учреждения небанковского типа: страховые, пенсионные и другие финансовые компании.

Национальный банк РК является единственным органом, определяющим и осуществляющим государственную денежно-кредитную политику.

Основной целью Национального банка Казахстана является обеспечение стабильности цен в РК. Для реализации этой цели на НБ РК возлагаются следующие задачи:

- 1) разработка и проведение денежно-кредитной политики государства;
- 2) обеспечение функционирования платежных систем;
- 3) осуществление валютного регулирования и валютного контроля;
- 4) содействие обеспечению стабильности финансовой системы.

Исходя из возложенных на него целей и задач, НБ РК выполняет следующие функции:

- 1) проводит государственную денежно-кредитную политику и является единственным эмитентом банкнот и монет на территории РК;
- 2) обслуживает государственный долг государства;
- 3) предоставляет кредиты банкам второго уровня и юридическим лицам, имеющим счета в Национальном банке;
- 4) воздействует на рыночные ставки вознаграждения на финансовом рынке;
- 5) осуществляет валютное регулирование и валютный контроль;
- 6) создает обязательные для исполнения нормативные и правовые акты по вопросам банковской деятельности.

Национальный банк РК осуществляет денежно-кредитную политику с целью обеспечения стабильности цен. Денежно-кредитная политика осуществляется путем установления:

- 1) официальной ставки рефинансирования;
- 2) уровней ставок вознаграждения по основным операциям денежно-кредитной политики;
- 3) нормативов минимальных резервных требований;
- 4) прямых количественных ограничений на уровень и объемы отдельных видов операций, которые проводятся в исключительных случаях;
- 5) интервенции на валютном рынке;
- 6) путем выдачи кредитов банкам и другие инструменты.

Официальная ставка рефинансирования НБ устанавливается в зависимости от общего состояния денежного рынка, спроса и предложения по займам, уровня инфляции и инфляционных ожиданий. Повышение ставки рефинансирования приводит к удоро-

жанию кредита, что неминуемо ведет к сокращению его спроса и объема. Банки второго уровня также увеличивают стоимость своих кредитов, и последние становятся менее доступны, так как деньги дорожают. Снижение ставки рефинансирования может привести к снижению стоимости кредита и, вследствие удешевления денег, повысить на них спрос.

Для регулирования объемов и ставок вознаграждения по депозитам и займам банков НБ РК использует нормативы минимальных резервных требований. Нормативы минимальных резервных требований рассчитываются НБ РК как процент от суммы обязательств банков. Минимальные резервы есть та часть суммы депозитов, которую банки второго уровня хранят на специальных счетах Национального банка и не могут использовать для проведения активных операций. Минимальные резервы выполняют следующие функции: 1) обеспечивают необходимый уровень ликвидности коммерческих банков для выполнения платежных обязательств по возвращению депозитов вкладчиков и для проведения взаиморасчетов с другими банками; 2) являются инструментом Национального банка для регулирования денежной массы, так как непосредственно воздействуют на предложение денег в экономике. Поэтому минимальный резерв не может часто изменяться государственным органом власти.

Под прямыми количественными ограничениями Национального банка понимаются максимальные уровни ставок по отдельным видам операций и сделок, прямое ограничение кредитования, замораживание ставок вознаграждения, прямое регулирование конкретных видов кредита в целях стимулирования или сдерживания развития отдельных видов производств и услуг, а также отраслей общественного производства. Национальный банк вправе применять прямые количественные ограничения в случае невозможности приостановления инфляционных процессов косвенными методами денежно-кредитного регулирования.

Операции по покупке и продаже государственных и других ценных бумаг осуществляются на открытом рынке. Национальный банк, покупая ценные бумаги у коммерческих банков, увеличивает их денежные резервы, что ведет к увеличению денежной массы на рынке.

В денежно-кредитной политике Национального банка важное место занимает регулирование денежной массы в обращении. В этом отношении существует мнение монетаристов, что стратегической целью должен быть курс на сокращение государственного участия в распределении и потреблении валового национального продукта. Монетаристы также считают, что главным объектом регулирования должна быть не процентная ставка, а темпы роста предложения денег, и главный банк государства обязан осуществлять политику устойчивого роста в 3-5% денежной массы. По их мнению, это обеспечит рост реального производства и не вызовет чрезмерных инфляционных процессов.

С нашей точки зрения, этот взгляд не является панацеей на все случаи жизни. Темпы роста денежной массы зависят от состояния экономики, от прохождения фаз оживления, подъема, кризиса, депрессии. Конъюнктура и циклические колебания вносят свои коррективы в развитие экономики, но не останавливают печатание денег. И только рост реального производства не вызовет чрезмерных инфляционных процессов, поэтому желателен равномерный рост реального производства на всей территории страны.

В механизме денежно-кредитной политики Национального банка РК особое место занимает антиинфляционная политика. В механизме антиинфляционной политики государства различают следующие методы:

1) краткосрочную, которая направлена на снижение темпов инфляции посредством расширения совокупного спроса и сдерживания совокупного спроса; наращивания производства товаров, посредством различных льгот и поощрений; при помощи стимулирования импорта новой техники и технологий, потребительских товаров; путем стимулирования сбережений населения, посредством повышения процентных ставок по вкладам;

2) долгосрочную, которая направлена на регулирование факторов инфляционных процессов, а именно, политики доходов; бюджетной политики; структурной политики и др.

Все эти меры способствуют стабилизации экономики и финансов государства, снижению угроз инфляции в денежной системе страны.

## **2.3 Государственное регулирование валютного курса в национальной экономике**

Страны, определившие себя как субъекты мировой экономики и независимые государства, исходя из своих экономических, политических, национальных и других интересов, создают свою валюту или переходят на региональную валюту (евро и др.).

Целью валютного регулирования является осуществление единой государственной валютной политики, обеспечение устойчивости и стабильности внутреннего валютного рынка как фактора поступательного развития национальной экономики. Задачами государственного регулирования валютного курса являются: а) регулирование условий внешнеэкономической деятельности посредством стимулирования или сдерживания экспорта и импорта товаров и услуг; б) регулирование платежного баланса страны посредством оптимизации движения капитала, внешнеторговой политики и других инструментов. Инструментами регулирования валютного курса являются девальвация, ревальвация национальной валюты, валютная интервенция в виде купли или продажи валют (национальной или иностранной), валютные ограничения и т. д.

Валютная политика Казахстана формируется Национальным банком РК совместно с Правительством и иными органами в пределах компетенции и включает в себя валютную стратегию и валютное регулирование. Основным органом валютного регулирования в РК является Национальный банк РК. Валютная стратегия состоит из концепции валютного курса и набора инструментов, посредством которых корректируется курс валюты. Валютное регулирование представляет собой комплекс нормативно-правовых актов (законодательство), определяющих порядок операций с валютой и порядок проведения валютного контроля.

Валютное регулирование состоит из:

- регулирования конвертации валюты;
- регулирования текущих операций с валютой;
- регулирования движения капитала.

В Казахстане валютное регулирование и валютный контроль регламентируются Законом РК «О валютном регулировании и

валютном контроле» от 13 июня 2005 года с последующими изменениями и дополнениями, нормативно-правовыми актами Национального банка, едиными правилами, установленными НБ РК, и другими законами Казахстана.

В соответствии с законом целью валютного регулирования является содействие государственной экономической политике по достижению устойчивого экономического роста и обеспечению экономической безопасности. Из названной цели вытекают следующие задачи:

- 1) установление порядка обращения валютных ценностей в РК;
- 2) создание условий для дальнейшей интеграции РК в мировую экономику;
- 3) обеспечение информационной базы по валютным операциям и потокам капитала.

Целью валютного контроля является обеспечение соблюдения законодательства РК резидентами и нерезидентами РК при проведении ими валютных операций. Из этой цели вытекают следующие задачи:

- 1) определение соответствия проводимых валютных операций законодательству;
- 2) проверка обоснованности платежей по валютным операциям и наличия необходимых для их осуществления документов;
- 3) проверка полноты и объективности учета и отчетности по валютным операциям.

Для государственного валютного регулирования важное значение имеет разделение физических и юридических лиц на резидентов и нерезидентов в зависимости от их места пребывания и законодательства, в соответствии с которым они созданы.

- По казахстанскому законодательству резидентами являются:
- граждане Республики Казахстан, в том числе находящиеся за границей или на государственной службе за ее пределами, за исключением граждан РК, имеющих документ на право проживания постоянно в иностранном государстве, выданный в соответствии с законодательством этого государства;

- иностранцы и лица без гражданства, имеющие документы на постоянное проживание в РК;
- все юридические лица, созданные в соответствии с законодательством РК, с местонахождением на территории РК, а также их филиалы и представительства с местонахождением в РК и за ее пределами;
- дипломатические, торговые и иные официальные представительства РК, находящиеся за пределами Казахстана.

Нерезидентами являются:

- физические лица, юридические лица, их филиалы и представительства, не относящиеся к резидентам;
- международные организации, если международными или межгосударственными соглашениями об их учреждении не определен их статус;
- дипломатические и иные официальные представительства других государств.

Резиденты вправе без ограничения, если таковое не предусмотрено законодательными актами, открывать в уполномоченных банках банковские счета в иностранной валюте. Расчеты при осуществлении валютных операций производятся юридическими лицами-резидентами через банковские счета в уполномоченных банках. Расчеты при осуществлении валютных операций могут производиться юридическими лицами-резидентами через счета, открытые в соответствии с требованиями валютного законодательства. Расчеты при осуществлении валютных операций производятся физическими лицами-резидентами через банковские счета в уполномоченных банках.

Государственные органы власти в своих действиях руководствуются следующими принципами, основу которых составляют:

- приоритет экономических мер в реализации государственной политики в области валютного регулирования;
- исключение неоправданного вмешательства государства и его органов в валютные операции резидентов и нерезидентов;
- единство внешней и внутренней валютной политики;

- единство системы валютного регулирования и валютного контроля;
- обеспечение государством защиты прав и экономических интересов резидентов при осуществлении валютных операций.

Современные принципы не являются раз и навсегда данными явлениями. Они могут меняться в зависимости от того или иного этапа развития экономики, от складывающихся торговых, политических, экономических условий на внутреннем и внешнем рынке валют.

Валютные операции производятся между резидентами и нерезидентами в следующих валютах и ценных бумагах:

- в валюте Республики Казахстан тенге и средствами на банковских счетах и в банковских вкладах;
- в иностранной валюте, т.е. денежными знаками в виде банкнот, казначейских билетов, монет, а также средствами на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах;
- внутренние ценные бумаги в виде эмиссионных ценных бумаг, номинальная стоимость которых указана в валюте РК и они зарегистрированы в Казахстане, а также ценные бумаги, выпущенные на территории Казахстана;
- внешние ценные бумаги, т.е. ценные бумаги, не относящиеся к внутренним. К валютным операциям относятся и операции с валютными ценностями, которые включают в себя иностранную валюту и внешние ценные бумаги.

По казахстанскому законодательству к валютным операциям относятся:

- операции между резидентами, резидентами и нерезидентами, между нерезидентами;
- платежи и переводы денег по валютным операциям;
- ввоз и вывоз, пересылка валютных ценностей, наличной национальной валюты, ценных бумаг и платежных документов;
- операции по движению капитала, куда входят расчеты по экспорту;

- прямые инвестиции;
- операции с ценными бумагами и производными финансовыми инструментами;
- финансовые займы;
- приобретение прав собственности на недвижимость, на объекты интеллектуальной собственности;
- передача денег и иного имущества во исполнение обязательств участника совместной деятельности, доверительное управление и другие операции.

Таким образом, валютное регулирование, как и многие другие виды государственного регулирования, имеет свои конкретные цели, задачи и принципы, руководствуясь которыми и в соответствии с законодательством, Национальный банк осуществляет свою деятельность. При этом используется практический опыт развитых стран.

### **Краткие выводы**

1. Государство активно использует финансовые и денежно-кредитные методы регулирования экономики.
2. Функциональными подсистемами финансовой системы являются бюджетная, налоговая, внешнеэкономическая и другие.
3. Основными рычагами государственного регулирования экономики являются общегосударственные финансы.
4. Государство устанавливает бюджетные взаимосвязи, направления бюджетных потоков и распределяет централизованные ресурсы через систему межбюджетных отношений.
5. Посредством налогового регулирования государство создает общий налоговый климат для внутренней и внешней деятельности государственных и частных фирм.
6. Единственным государственным органом, определяющим и осуществляющим национальную денежно-кредитную политику, является Национальный (центральный) банк РК.
7. Целью деятельности Национального банка является стабильность цен и регулирование денежной массы в обращении.

8. Валютная политика Казахстана формируется Национальным банком совместно с Правительством и иными органами в пределах их компетенций и включает в себя валютную стратегию и валютное регулирование.

### **Основные термины и понятия**

национальный банк

государственная денежно-кредитная политика

валютное регулирование

валютный контроль

финансовая система

общегосударственные финансы

государственный бюджет

бюджетная политика

налоговая политика

налоговый контроль

налоговый климат

### **Вопросы и учебные задания**

1. Сравните содержание финансовой, бюджетной, налоговой и денежно-кредитной систем.

2. Назовите достоинства и недостатки казахстанской налоговой и кредитной систем как рычагов государственного регулирования экономики.

3. Что такое конвертируемость валют и почему различные страны стремятся сделать свои валюты конвертируемыми?

4. Составьте развернутую схему структуры бюджетной системы Казахстана.

5. Сделайте анализ бюджетных доходов и расходов республиканских и местных органов власти в РК. И что бы Вы сделали, если бы были Министром финансов в Правительстве РК?

6. В каком порядке Вы регулировали бы расходы государства на содержание ведомств обороны, здравоохранения, образования, дотацию на растениеводство аграрного сектора, строительство водоводов и канализационной системы в условиях ускоренного роста или спада и кризиса в экономике Казахстана?

7. В каких случаях, по Вашему мнению, можно назвать деятельность государства эффективной: при росте доходов и расходов, при дефиците бюджета, понижении инфляции, «замороженном» уровне зарплаты, экономическом росте за счет сырьевого сектора и обрабатывающей промышленности.

### **Задачи**

#### **Задача 1.**

Потенциальный ВВП в условиях полной занятости составляет 500 млрд ден.ед. Фактический объем ВВП равен 460 млрд ден.ед. Сумма налогов составляет 10% от величины ВВП. Государственные расходы на товары и услуги равны 28 млрд ден.ед. Определите:

- 1) государственный бюджет и установите размер дефицита или профицита;
- 2) как изменится сальдо государственного бюджета в условиях достижения полной занятости.

#### **Задача 2.**

Правительству был выделен заем на сумму 20 млрд долл. сроком на 1 год по ставке 4%. Определите:

- 1) размер правительственного долга к концу года;
- 2) годовой уровень инфляции равен 3%, какова реальная сумма выплачиваемого правительственного долга за год;
- 3) если годовой уровень инфляции равен 3%, то какая должна быть сумма долга и величина процента по долгу с учетом инфляции.

### **Упражнение**

В таблице представлены данные об изменении ставки рефинансирования Национального банка РК за период с 01.01.2008 по 01.04.2011 годы. Объясните механизм влияния ставки рефинансирования на объем производства и уровень инфляции. Почему НБ РК с лета 2008г. проводил политику, направленную на ее снижение?

Дата установления ставки	Ставка рефинансирования
01.01.2008	11,0
01.07.2008	10,5
01.01.2009	10,0
05.02.2009	9,5
12.05.2009	9,0
10.06.2009	8,5
10.07.2009	8,0
10.08.2009	7,5
04.09.2009	7,0
01.01.2010	7,0
01.01.2011	7,0
09.03.2011	7,5
01.04.2011	7.5

Ставка рефинансирования с марта по сентябрь 1994 года составляла 300%. Чем объясняется столь высокий ее уровень по сравнению с современным периодом?

### ЛИТЕРАТУРА

1. Бибатырова И.А. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2004. Гл. 8.
2. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. – С. 187-197.
3. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. – М., 1997. Гл. 26.
4. Налоговый кодекс РК. – Алматы, 2007.
5. Бюджетный кодекс РК. – Астана, 2008.
6. Прудников В.М. Государственной регулирование предпринимательской деятельности. – М., 2010. – С. 159-169, 181-196.
7. Закон РК «О Национальном банке РК».
8. Закон РК «О валютном регулировании и валютном контроле».

# III ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОГРАММИРОВАНИЕ – ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

---

## 3.1 Воздействие прогнозирования на социально-экономическое развитие национальной экономики

Рынок, как известно из экономической теории, является саморегулирующейся системой воспроизводства, в основе которой лежит равновесное состояние. Механизм саморегулирования рынка, по выражению А. Смита, выражается через «невидимую руку» путем достижения эффективности распределения. Этот механизм не всегда срабатывает на макроэкономическом уровне из-за постоянного стремления предпринимателей получить максимальную прибыль в условиях высокой экономической концентрации средств производства в руках крупных и крупнейших корпораций, вследствие чего проявляется неустойчивый, нестабильный, циклический характер развития. В этих условиях формируется необходимость согласования технических, экономических, организационных параметров общественного производства, которое на начальном этапе основывается на определении прогнозных показателей.

Создание прогнозных показателей государственного планирования позволило бы на демократической основе координировать позиции государства и частного бизнеса. Составление названных государственных документов на принципах консультирования и согласования предполагает включающее участие на равноправных началах представителей различных групп – государственных служащих, предпринимателей, ассоциаций потребителей, что позволяет делать прогноз или план более приближенным к потребностям деловых людей и потребителей. Здесь уточнение прогноза и плана происходит по принципу многоступенчатых уточнений.

Прогнозные, плановые показатели выступают носителями информации, на которую ориентируются как на ожидаемую конъюнктуру. Это обусловлено тем, что современная система рыночного

управления покоится на компенсации сбоев и отказов рыночного механизма, обеспечении совместимости его функционирования с социально-экономическим развитием страны. Ныне управление экономикой требует создания гибкой стратегической программы, учитывающей неопределенность и изменчивость развития общественного производства. В этих условиях объективно назревает необходимость стратегического планирования, для составления которого необходимо определение принципов, целей и приоритетов общественного производства. К основным сферам прогнозирования и планирования относятся экономическая и финансовая политика, политика заработной платы и социальной защиты населения, индустриальная, региональная политика и управление государственной собственностью. В этих условиях планирование базируется на научно-обоснованных прогнозах. Прогноз есть вывод о предстоящем развитии рассматриваемого явления. Для государственного регулирования необходимо макроэкономическое прогнозирование. Макроэкономическое прогнозирование – это научное обоснование предстоящего состояния экономики страны и способов достижения желаемого состояния. Ныне в научной литературе под прогнозированием понимаются системные методы получения оценок будущих значений переменных.

Целью макроэкономического прогнозирования является научное обоснование путей социально-экономического развития общественного производства и соответствующих управленческих решений.

Задачами макроэкономического прогнозирования являются: 1) определение научных предпосылок для получения оценок последствий возможных решений; 2) варианты будущего развития общественного производства; 3) определение методов государственного воздействия или вмешательства на предполагаемые виды прогнозов. Государство, исходя из результатов исследования, воздействует на следующие экономические процессы: а) на вовлечение или замену природных ресурсов, исходя из запасов топливных, минеральных и иных ресурсов посредством дотаций, кредитного механизма, технической политики, определяя казахстанское содержание добавленной стоимости; б) на развитие обра-

зования, науки и техники, фундаментальных и прикладных исследований – путем поощрения использующих достижения НТП; в) на развитие демографического фактора путем повышения рождаемости, снижения смертности, регулирования миграции населения внутри страны и за ее пределами, занятости населения и т.д. Государство также занимается: г) составлением и обнародованием экономических прогнозов на предстоящий период, где определяются перспективы развития объема и динамики ВВП, производительности труда, воспроизводства основных фондов, трудовых ресурсов, инвестиционная политика, темпы экономического роста, уровень инфляции, денежно-кредитная политика и т.д.; д) определением социальной политики на предстоящий период, включающей поддержание экономической стабильности, равноправного распределения и перераспределения доходов общества, охват социальными мероприятиями различных слоев и групп населения.

При прогнозировании органы власти руководствуются принципами системности, научной обоснованности и альтернативности.

Сущность макроэкономического прогнозирования выражается в его функциях:

- а) анализ состояния национальной экономики, а также выявление и оценка закономерностей и тенденций её развития;
- б) определение различных альтернатив развития экономики в перспективе;
- в) накопление информации для обоснования мер государственного регулирования.

Органы власти, составляющие макроэкономические прогнозы, используют различные методы. По некоторым оценкам в настоящий момент насчитывается около 150 различных методов.

В учебной литературе выделяют три группы методов – экспертных оценок, моделирования и экстраполяции. При помощи метода экспертных оценок разработчики прогноза определяют необходимые данные о будущем развитии экономики страны, о возможности возникновения новых явлений, тенденций и процессов в экономике страны и мировой экономике. Этот метод осуществляется посредством опроса ведущих специалистов, ученых. При

моделировании прогнозисты воспроизводят характеристики реального объекта на искусственном объекте, наделяя его предполагаемыми показателями развития экономических процессов. Метод экстраполяции предполагает наложение на будущее тенденций и закономерностей развития экономических явлений и процессов, выявленных в прошлом и настоящем прогнозируемого явления.

На основе результатов прогнозов разрабатывается стратегия развития страны. В соответствии с системой государственного планирования в РК прогноз социально-экономического развития разрабатывается ежегодно на скользящей основе на пятилетний период с учетом стратегического плана развития, государственных программ и послания Президента страны в целях установления взаимосвязи стратегического, экономического и бюджетного планирования и содержит: 1) прогноз макроэкономических показателей, прогноз социальных параметров; определение тенденций, приоритетов, целевых индикаторов и показателей социально-экономического развития РК; 2) на местном уровне – прогноз, тенденции, приоритеты, целевые индикаторы и показатели социально-экономического развития региона в разбивке по годам; 3) прогноз бюджетных параметров на 3 года. Целевые индикаторы и показатели устанавливаются для определения количественных и качественных результатов, на достижение которых должна быть направлена социально-экономическая политика правительства в течение пятилетнего периода.

Таким образом, составление прогнозов – весьма сложная работа, и зачастую прогнозы не сбываются в силу различных объективных и субъективных причин. Приведем некоторые примеры, когда прогнозы не сбылись. Практически каждое казахстанское и российское издание писало о грядущем обвале курса доллара, дефолте США. Доктор политических наук Игорь Панарин был одним из «экспертов», который твердил о крахе доллара в октябре 2009 года. Но в указанный период ничего не произошло, и г-н Панарин передвинул дату на декабрь, а затем и вовсе на 2010 год. Хотя, как мы видим, доллар продолжает жить.

Другим важным прогнозом был дефолт банковской системы Казахстана или ряда банков Казахстана. В конце 2008 г. Всемир-

ный банк заявил о том, что Казахстан является вторым после Исландии кандидатом на крах банковской системы. Международный журнал Euromoney также включил казахстанскую банковскую систему в черный список. Ряд аналитиков заявлял, что уже сейчас видна нехватка ликвидности. Однако, в итоге ни один крупный банк не был ликвидирован. Более того, внешний долг БВУ составил 28,4 млрд долл. США, и это без учета реструктуризации банков, в завершение долг сократился еще на 10 млрд долларов. При этом общие внешние активы банков составляли на тот период 24 млрд долл.

Одним из самых неожиданных финансовых показателей стал уровень инфляции, который составил 6,2%. Усредненный прогноз был 9,6%. Аналитики АТФ банка и вовсе прогнозировали инфляцию после девальвации тенге на уровне 12,6%. Самыми точными оказались аналитики из компании «City Investment Research and Analysis», которые прогнозировали уровень инфляции в районе 6%.

Рост ВВП составил 1%. Хотя агентства Fitch и Standard&Poor's прогнозировали спад на 3 и 3,5% соответственно. «Халык финанс» и вовсе прогнозировал уменьшение на 6%, а МВФ – на 2%.

Тем не менее, составление научно-обоснованных прогнозов является нынче важнейшей функцией государственных органов управления, так как прогнозы определяют тенденции и закономерности движения и развития экономических процессов.

### **3.2 Макроэкономическое программирование в системе государственного регулирования**

Государственное программирование в развитых и особенно в развивающихся странах играет роль важного инструмента стратегического планирования. Оно формируется по приоритетным направлениям стратегии развития. В рамках этих программ государство выступает в роли заказчика, организатора, координатора в решении крупных, общественно значимых проблем, например, проблемы, возникшей в ходе строительства Балхашского ТЭС, или проблемы, связанные с осуществлением программы космиче-

ских исследований США и т. д. Для достижения цели в течение длительного времени решается комплекс взаимосвязанных задач, где используется программно-целевой подход. Согласно этому подходу принимается нормативный акт, в котором определяются:

- 1) органы государственного управления (как заказчики, так и исполнители);
- 2) порядок взаимодействия исполнителей;
- 3) перечень задач-подцелей, подлежащих решению, качественных, стоимостных параметров и сроков получения, оценки и приемки результатов;
- 4) эффект от выполнения программы.

Государственные органы власти при создании целевой программы обязаны увязывать цели и возможности оптимизации затрат времени и ресурсов на реализацию программы. Определяя взаимосвязь бюджетного планирования с целевой программой во времени и пространстве, выявляют пути и меры воздействия на организации-исполнителей. К объектам государственных целевых программ относятся: структура экономики, инвестиции, регионы страны, государственный бюджет, внешнеэкономическая связь, сельское хозяйство, научно-технические исследования, институциональная политика, социальная сфера и т. д.

При выполнении программы регулирующая роль государства выражается в поддержке отечественных предпринимателей, перераспределении и корректировке трудовых ресурсов, ограничении или поощрении отдельных элементов рыночной экономики, обеспечении функционирования социальной сферы, в том числе обеспечении общественно нормальных условий для системы образования, медицинского обслуживания, других инфраструктурных комплексов. Таким образом, макроэкономическое программирование представляет собой создание модели будущего всей экономики страны, путей и способов его достижения.

В условиях рыночной экономики к функциям макроэкономического программирования относятся:

- 1) определение тактических и стратегических целей развития национальной экономики на определенный промежуток времени;
- 2) анализ состояния и перспектив развития национальной экономики на период составления программы развития;

3) предоставление хозяйствующим субъектам информации по государственной макроэкономической программе о перспективах развития экономики страны в целом и перспективах развития их сферы деятельности для создания собственной программы;

4) установление законодательных правил, нормативов и инструкций по использованию и исполнению государственной программы государственными и частными организациями;

5) определение инструментов по реализации выбранной тактики и стратегии государственной программы.

В современной рыночной экономике государственные программы представляют собой совокупность различных программ, которые квалифицируются по срокам, цели и объектам. По срокам органы власти разрабатывают краткосрочные (на 1 год), среднесрочные (2-3 года), долгосрочные (на 5-10 лет) программы. По цели разработок выделяют структурные, стабилизационные, финансовые, чрезвычайные программы. Стабилизационная государственная программа направлена на корректировку отдельных сфер общественного производства. Структурная государственная программа направлена на устранение диспропорции в национальной экономике. Финансовая программа направлена на определение перспектив развития бюджета и денежно-кредитной системы страны, которые разрабатываются министерством финансов и национальным банком страны. Чрезвычайная государственная программа разрабатывается на предмет возникновения критической ситуации, и основная цель ее – принятие мер по устранению последствий чрезвычайной и критической ситуации. Итак, программирование позволяет использовать все средства государственного регулирования и избежать несогласованности действий органов власти и хозяйствующих субъектов по намеченным мероприятиям, избежать потерь и излишних издержек предпринимателями. При этом органам власти следует иметь в виду, что государственное финансовое стимулирование, заказы, закупки, проводимые тендеры оказывают заметное и нередко противоречивое воздействие на конкурентоспособность, финансовое состояние отдельных предприятий и учреждений, положение регионов, сфер общественного производства, социальных групп и вызывают недовольство, со-

противление людей, чьи интересы были ущемлены, не учтены и не защищены.

В мировой практике создание экономических программ производится следующим образом:

во-первых, намечается создание макроэкономической, или отраслевой, или иной программы, определяются сроки составления;

во-вторых, анализируется состояние объекта программирования, составляется прогноз развития и ожидаемое его выполнение;

в-третьих, производится предварительный расчет ожидаемого ВВП, государственного бюджета на программируемый период и создается модель пропорций;

в-четвертых, определяются проекты государственных заказов, объёмы контрактов с производителями и услугодателями, производится увязка с возможностями производителей;

в-пятых, составленный проект программы вносится на рассмотрение и утверждение соответствующего органа власти.

В Казахстане нынче накоплен достаточно большой опыт создания программ развития экономики страны. Программой стратегии развития экономики страны является «Казахстан–2030», которая уточняется, конкретизируется отраслевыми, региональными программами на более меньший период. Одной из таких программ является «Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 годы». Содержание программы охватывает анализ текущей ситуации в Казахстане, определяет цели, приоритеты, задачи и принципы. В основных направлениях Программы рассматриваются: развитие приоритетных отраслей экономики, обеспечивающих диверсификацию и рост конкурентоспособности; ключевые меры поддержки развития приоритетных отраслей экономики, куда входят не только обеспечение энергетической, транспортной инфраструктурой, но и тарифная, торговая политика, привлечение инвестиций, инструменты финансовой поддержки и т. д.; формирование центров экономического роста; обеспечение эффективного взаимодействия государства и бизнеса в развитии приоритетных отраслей экономики. Последняя включает в себя механизмы, схемы и инструменты реализации Программы на республиканском и

региональном уровнях (к примеру, Дорожная карта бизнеса-2020), а также её финансовое обеспечение.

### **3.3 Воздействие системы государственного планирования на социально-экономическое развитие страны**

В советской экономике государственное планирование являлось основной формой регулирующего воздействия на производство, обмен, распределение, потребление производимого продукта. В ходе советского строительства проявились негативные последствия этой системы. Однако в этом виновато не само планирование, а его гипертрофированное использование в интересах отдельных партийных групп. План в любом обществе должен увязывать цели, ресурсы и мероприятия в единое целое. В современном обществе, где существует преимущественно децентрализованная система принятия решений, рыночные отношения объективно обуславливают необходимость воздействия государства на достижение минимальных потерь ресурсов, поддержку прогрессивных изменений структуры производства для минимизации влияния факторов, вызывающих кризисные явления в экономике.

Высокий уровень обобществления и концентрации производства, усложнение экономических связей привели к тому, что государство не в состоянии поддерживать равновесное состояние экономической системы, высокие темпы ее развития только посредством экономических инструментариев, т.е. бюджетного, налогового, денежно-кредитного регулирования. Это инструменты краткосрочного воздействия. Они используются в основном для устранения отклонений от прогнозных или планируемых показателей экономического роста и нарушений пропорций, обеспечивающих это развитие. Пользуясь рыночным механизмом, при наличии разработанного плана можно быстрее адаптироваться к факторам, нарушающим ее равновесие.

Таким образом, планирование есть согласование последовательности в реализации экономических отношений, рационально-

го поведения субъектов хозяйствования и использования рыночных регуляторов для стабильного функционирования и развития экономики в соответствии с утвержденной целевой комплексной программой. В плане фиксируется намеченная последовательность в использовании ресурсов по количественному и качественному составу.

В рыночной экономике планирование состоит из функций:

- 1) целеполагающей, т. е. определения тактических и стратегических целей развития экономики страны;
- 2) аналитической, где производится анализ состояния экономики на период начала планирования и обосновывается перспектива ее развития;
- 3) информационной, включающей предоставление планируемых данных хозяйствующим субъектам для принятия своих решений и планирования развития;
- 4) функции определения правил и нормативов деятельности субъектов экономики, вошедших в план развития страны.

Государственные органы власти при составлении планов руководствуются следующим принципами: адресности, оптимальности, сбалансированности и научной обоснованности. При планировании определяются конкретные исполнители и сроки исполнения, обеспечивается желаемое соотношение между возможностями и намеченной целью развития, выбирается наиболее приемлемый вариант достижения цели, разрабатываемые планы должны основываться на действии объективных экономических законов и передовых достижениях НТП.

По форме проявления и содержанию различают директивное, индикативное и стратегическое планирование. По срокам планирования выделяют краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (до 5 лет) и долгосрочные (свыше 5 лет).

Суть макроэкономического планирования состоит не только в разработке и доведении показателей до предпринимательских кругов, но, прежде всего, в определении целей на планируемый период, в выработке материальных, трудовых, финансовых средств и возможностей их действительного достижения. Координацию экономических процессов разрабатывают государственные и не-

государственные институты для достижения намеченной цели по выбранному направлению хозяйствования. Они же манипулируют государственными расходами и другими экономическими рычагами воздействия на хозяйственные процессы. Посредством планирования определяются предстоящие пути развития экономики страны, даются рекомендации, на каких рынках предпринимателям выгоднее действовать, какую технику и технологию использовать для получения государственной поддержки, на какие сферы общественного производства следует опираться и ориентироваться в своей деятельности.

Национальную экономику при планировании следует рассматривать как целостное явление, следовательно, реализация намеченных планов как по текущему, так и стратегическому планированию должна рассматриваться в единстве. Так, например, ограниченность ресурсов, региональное разделение труда, добыча и переработка природных ресурсов ставят перед государственными органами власти проблему оптимального развития и размещения производительных сил. В этих условиях государственные органы власти обязаны использовать различные инструменты воздействия и, прежде всего, контрактные системы, включающие различные формы в организации системы государственных заказов и закупок, с целью вовлечения частного бизнеса в решение приоритетных проблем общества. При этом не следует забывать зарубежный опыт, в частности, французский опыт «плановых контрактов», «контрактов о ценах», планирование деятельности государственных акционерных предприятий, государственные заказы для частного сектора, американскую федеральную контрактную систему для перераспределения государственных финансовых ресурсов на научно-технические, социальные, военные цели.

Указом Президента РК от 18 июня 2009 года № 827 утверждена Система государственного планирования в РК. В ней определены следующие виды системы планов: 1) Стратегия развития Казахстана до 2030 г.; 2) Стратегический план развития РК на 10 лет, прогнозная схема территориально-пространственного развития страны; 3) государственная программа на 5-10 лет; 4) Прогноз социально-экономического развития на 5 лет; 5) Программа раз-

вития территорий на 5 лет; 6) Стратегические планы государственных органов; 7) Стратегии развития на 10 лет и планы развития на 5 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний с участием государства в уставном капитале; 8) отраслевые программы; 9) Республиканский (местный) бюджет на 3 года.

Стратегический план развития РК конкретизирует стратегию развития – 2030, цели и задачи, приоритетные направления социально-экономического и общественно-политического развития страны, ожидаемые результаты с указанием их показателей, поэтапные целевые ориентиры.

Стратегические планы государственных органов разрабатываются ежегодно на скользящей основе на пятилетний период. Он определяет стратегические направления, цели, задачи, показатели результатов деятельности государственных органов, включает бюджетные программы с объемом финансирования.

Таким образом, при помощи планирования государство и его институты стремятся определить объем и структуру конечного продукта путем целенаправленного распределения факторов производства между альтернативными областями использования, определяет цели и стимулирует экономическую деятельность с помощью налоговой и денежно-кредитной политики и региональных субсидий.

### **Краткие выводы**

1. Одним из способов реализации государственного регулирования экономики является прогнозирование, программирование и планирование.

2. Прогнозы экономического развития составляются на основе экономико-математических расчетов, которые являются основой логических суждений с учетом происходящих экономических, политических, социальных и иных процессов как внутри страны, так и во всем мире. Программы экономического развития страны, региона, отрасли и фирмы определяют направления развития экономики для создания необходимых условий жизнедеятельности населения страны на предстоящий период.

3. Планирование есть необходимый элемент механизма реализации государственного регулирования, от точности отражения предполагаемой реальности экономического, социального развития страны, региона, фирмы зависят результаты деятельности государственных органов власти, администрации предприятий и учреждений.

4. Национальная экономика является целостным явлением, следовательно, реализация программ, планов в условиях рыночной экономики необходимо рассматривать в единстве независимо от форм собственности.

5. Современная рыночная экономика характеризуется неопределенностью и изменчивостью, вследствие чего регулирование экономическими процессами должно быть гибким в деле достижения намеченных приоритетных задач общества и частного бизнеса в программах и планах.

### **Основные термины и понятия**

государственная программа

экстраполяция

экспертные оценки

индикативное планирование

стратегическое планирование

макроэкономическое планирование

планомерность

система государственного планирования

накопление информации

прогноз бюджетных параметров

тактические и стратегические цели

стабилизационная государственная программа

плановые контракты

### **Вопросы и учебные задания**

1. На каких принципах основывается создание прогнозных показателей развития экономики?

2. Как Вы определите цель прогнозирования и программирования экономического развития страны?

3. В чем выражается сущность макроэкономического прогнозирования?

4. Какие показатели содержат прогноз социально-экономического развития страны? Изучите и покажите механизм разработки Стратегии развития страны в РК.

5. Изучите систему государственных программ и покажите общее и различия механизма воздействия органов власти на экономику страны посредством стабилизационной, структурной, финансовой, чрезвычайной государственных программ.

6. Какими функциями обладает макроэкономическое программирование в условиях рыночной экономики?

7. Имеются ли различия в создании экономических программ в мировой и казахстанской практике?

8. Изучите цель и назначение директивного, индикативного и казахстанского планирования экономики и определите общее и различия в определении их сути и назначения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Указ Президента РК Н. Назарбаева «О системе государственного планирования в Республике Казахстан» // *Казахстанская правда* от 23 июня 2009 г. № 151.

2. Закон РК «О стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 г.». – Алматы. 2010.

3. Гэлбрейт Дж. К. *Новое индустриальное общество*. – М. Прогресс, 1969.

4. Жатканбаев Е.Б. *Основы формирования смешанной экономики*. – Алма-Ата. 1992. Гл. 2. § 2.3.

5. Елемесов Р.Е., Жатканбаев Е.Б. *Государство и рынок*. – Алматы: Қаржы-қаражат, 1997. Гл. 4.

6. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. *Государственное регулирование национальной экономики*. – Алматы, 2008. Гл. 3. § 3.2. и 3.3.

## IV ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКТОР ЭКОНОМИКИ И ЕГО ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОЕ ПРОИЗВОДСТВО

---

### 4.1 Формирование государственного сектора экономики

В различных странах государственная деятельность осуществляется на нескольких условиях. Так, в США и РФ на федеральном, региональном и местном уровнях. В Казахстане на республиканском и местном. Все правительства ответственны за национальную оборону, почту, выпуск денег, регулирование торговли между регионами и международную торговлю. В компетенцию штатов и местных органов власти США входят образование, благосостояние, полиция, пожарные службы, обеспечение услугами местного характера. В Конституции США написано, что все права, не предоставленные явно федеральному правительству, остаются за штатами и населением, что допускает различные толкования, так как оказываются затруднительными точные разграничения.

В Казахстане также за национальную оборону, почту, телефонную связь, железнодорожный транспорт и др. ответственно правительство. За образование, социальные вопросы, проблемы чрезвычайной ситуации и ряд других вопросов ответственны как правительство, так и местные органы власти. Наряду с этим есть государственные учреждения, которые созданы государством, но во всех своих действиях руководствуются принципами и правилами частного предприятия. Есть предприятия и учреждения, где государство является основным, но не единственным акционером компании или является одним из акционеров компании и т.д.

В государственных институтах назначаются лица, ответственные за управление, и они набирают чиновников на конкурсной основе на государственную службу. В частных предприятиях лица, ответственные за управление, выбираются акционерами. Таким образом, первое отличие между государственными и частными институтами заключается в том, что первые являются результатом

назначения вышестоящих руководителей и конкурсного процесса, а вторые избираются учредителями, в собственности которых и находится институт.

Второе отличие между ними заключается в том, что государство наделено определенными правами, вытекающими из содержания государственной власти, а частные учреждения их лишены. Государство своими правами принуждает население и институты выполнять те или иные обязанности (служба в армии, оплата налогов, оплата штрафов за нарушение установленных правил и др.). Частные институты не имеют права принуждать кого-либо к исполнению каких-либо работ или услуг. Они могут предлагать делать это лишь на добровольной и платной основе.

Государство участвует в производстве общественных и частных товаров. Регулирующая роль государства в этом процессе проявляется в том, что оно посредством производства на государственных предприятиях товаров и услуг устанавливает действительные цены, основанные на реальных издержках производства, или, устанавливая новое оборудование, принуждает предпринимательские структуры тоже покупать новые средства производства. Такими способами осуществляется воздействие на предпринимателей на всех уровнях общественного производства. Происходит воздействие не только на предложение товаров, но и на цены, следовательно, и на спрос. Государство заключает договоры с частными фирмами на поставку товаров и услуг для государственных нужд и потребностей населения. Так, в США государственный сектор производит 12% товаров и услуг от ВВП, а частный сектор – 88%. Частный сектор приобретает и оплачивает 80% товаров и услуг, а государственный сектор – 20% ВВП.

В Казахстане многообразные формы собственности формировались в период с 1991 по 2006 г., когда в частные руки было продано более 39 тыс. объектов, госпакетов акций акционерных обществ и более 36 тыс. имущественных комплексов, а также объектов недвижимости, незавершенных строительных и т.д. Доходы от приватизации за это время составили 350 млрд тенге, что несравнимо с реальной стоимостью проданного.

Последние поправки в Налоговый кодекс, Закон РК «О недрах и недропользовании», законодательство об окружающей среде не только ужесточили условия по отношению к иностранным инвесторам, но и усилили регулируемую роль государства. Теперь государство имеет право на половину доли в каждом новом проекте и на вторичных рынках запрещена перепродажа лицензий на недропользование в течение двух лет, обязательно к исполнению требование ко всем формам собственности по созданию «казахстанского содержания» и др.

Важную роль государственной собственности и ее воздействие на экономику подчеркивает и то обстоятельство, что государство вправе пойти на возвращение переданных инвесторам активов в следующих случаях:

- если приватизация объектов была с серьезными нарушениями действующего законодательства;
- если объекты были проданы государством соответствующим лицам по неоправданно заниженной цене;
- если владельцы объектов не выполняют обязательств, установленных в контрактах.

Что же производит государственный сектор из числа частных товаров? В США существует шесть основных областей, в которых государство на федеральном уровне производит частные товары. Это почтовые услуги, электричество, железные дороги (Амтрак и Конрэйл), страхование (государство участвует в специальных программах: социальное страхование жизни, нетрудоспособности, безработицы, банковских вкладов, кредитов и др.). Во всех государствах есть центральный банк, активно регулирующий и контролирующий банковскую сферу, так как он ответственен за предложение денег, доступность кредита, уровень процентных ставок, состояние которых отражается на уровне инфляции, безработицы, платежном балансе. Шестое – это управление землей и полезными ископаемыми. Правительство США владеет 32% земель. В Казахстане в Конституции записано, что земля и ее недра находятся в государственной собственности и может быть в частной собственности в пределах, установленных законом и положениями.

Объектами государственной собственности в современных условиях является земельная собственность, государство зачастую обладает громадным движимым и недвижимым имуществом, располагает мощными финансовыми ресурсами, благодаря которым формирует и поддерживает образовательный и научно-исследовательский потенциал страны, выступает ведущим и стабильным работодателем в стране. В структуру государственной собственности входят предприятия по охране лесных, водных богатств страны, по добыче полезных ископаемых и других ресурсов, предприятия по созданию и использованию жилой и производственной инфраструктуры, транспортные и информационные сети, энергетические, оборонные и экологические объекты и сооружения. Соответственно субъектами государственной собственности выступают организации, наделенные государством зданиями, сооружениями и другим имуществом государственных учреждений на всех уровнях, включая учреждения здравоохранения, образования, научно-исследовательские, силовые ведомства, государственные холдинги (Самрук-Казына, КазАгро). Таким образом, в Казахстане имеются государственные органы, которые уполномочены от имени государства вмешиваться и воздействовать на различные аспекты общественного производства.

Кроме них существуют такие предприятия, как акционерные общества, предприятия с различными формами участия государства в уставном фонде, казенные предприятия, госучреждения, республиканские госпредприятия (Казахстан Темир Жолы).

АО НАК «Казатомпром» создал ряд совместных предприятий по добыче и переработке урана с партнерами, в роли которых выступили канадские компании Uranium One и Comeco, японские Sumitomo и Kansai Electric Power, французская Areva и российская «Эффективная энергия НВ». СП создавались по принципу обмена активов.

В ближайшие годы «Казатомпром» планирует инвестировать 600 млн долл. в строительство новых и развитие действующих рудников, что позволит компании стать крупнейшим мировым производителем урана. Компания будет воздействовать своим

предложением не только на казахстанский рынок, но и на мировой рынок, будет предоставлять рабочие места, заниматься подготовкой и переподготовкой работников.

Таким образом, современное государство и его государственная собственность имеют отношение к каждому компоненту национального богатства, а именно, к потенциальным и используемым природным ресурсам, накопленным и функционирующим капитальным и человеческим ресурсам. Влияние государства на поддержание и увеличение национального богатства постоянно возрастает и имеет устойчивое определяющее значение. Так, по данным Бюро экономического анализа, подразделения Министерства торговли США, в 1998 г. доля «заслуг» государства в приросте ВВП составила 0,72%, а весь прирост ВВП составил 3,9%. Если сопоставить эти параметры с данными об участии государства в производстве и расходовании ВВП, то пропорции окажутся примерно одинаковыми. Но главное в этом процессе не пропорции, а то, что государство выступает одним из решающих факторов национального экономического роста, – пишет В.Б. Супян в своей работе «Экономика США». Все это не отрицает роль и значение частных предприятий, производящих львиную долю накапливаемой капитальной части национального богатства.

Государство как собственник распоряжается государственным бюджетом. Важнейшей его ролью в экономике является субсидирование через бюджетные средства производства. В общественном производстве имеются сферы, где государство не является ни производителем, ни потребителем, но может оказывать всестороннее воздействие на частных производителей. Это влияние происходит посредством предоставления субсидий, налогового, таможенного регулирования и регламентирования деятельности частных производителей.

Ряд государств Европы и Америки на основе сельскохозяйственных программ производят прямые субсидии сельскому хозяйству. Причем эти субсидии идут на поддержание цен на сельскохозяйственные товары на высоком уровне. Это означает, что государственные расходы в аграрном секторе есть часть суммарных издержек. Основную часть издержек перекадывают на потребителей через механизм высоких цен.

Следует иметь в виду, что в любых государственных программах различаются два вида затрат. Одна из затрат для общества – это недоиспользование или неэффективное использование ресурсов. Вторая – трансфертные платежи, т.е. перераспределение доходов между различными группами в обществе. В той же сельскохозяйственной программе есть трансферты, идущие на нужды сельскохозяйственных секторов (к примеру, в Казахстане это связано с вопросами цен на ГСМ в весенний и осенний периоды и др.).

Субсидирование производства государство производит и через налоговую систему. Если оно представляет предпринимателю дотации, то это расход из бюджета. Если предоставляет ему налоговые льготы примерно на ту же сумму, то эта операция нигде в бюджете не отражается, и нет никакого расхода. Но цель достигнута. Такая опосредованная дотация получила в научной литературе название *налоговые расходы*. Кроме того, государство широко использует механизм скрытого субсидирования. Допустим, нужно принять меры по ограничению импорта. Здесь расходы через механизм цен перекадываются на потребителей. Скрытое субсидирование происходит через кредитование по низким процентным ставкам, гарантирование займов и др.

Кроме названных видов государственной деятельности, инструментами регулирования можно назвать регулирование деловой активности, деятельность на финансовых рынках, закупки товаров и услуг, перераспределение доходов, программы государственной помощи, скрытое перераспределение, социальное страхование.

Во всех странах правительства в своем ежегодном бюджете внимательно анализируют планируемые расходы и ожидаемые доходы. У нас в Казахстане Министерство финансов, экономического развития и торговли планирует и ежегодно верстает бюджет на основе предложений министерств и ведомств с учетом государственных планов и программ, затем вопросы бюджета обсуждаются на уровне правительства и выносятся на обсуждение парламента. Мажилис после третьего чтения принимает бюджет со своими поправками и передает Сенату, который может его принять, а может не принять и вернуть обратно Мажилису со своими поправками. Он обсуждает и вновь передает Сенату. После

принятия последним бюджет утверждается Президентом страны и становится государственным законом, который подлежит исполнению.

Бюджетная политика страны зависит не только от доходов, но и от тех обстоятельств, в которых находится экономика страны, от планов и программ государства. Опыт развитых стран показывает, что в условиях рецессии государству желательно поддерживать дефицит бюджета, когда нет рецессии, войн и др. поддерживать сбалансированный бюджет.

## **4.2 Регулирование государственной собственности и потребления**

Эффективность функционирования государственного аппарата управления – один из решающих факторов экономического развития страны. Государство не только потребитель товаров и услуг, но и производитель. Соответственно управляет и регулирует те отношения, которые возникают в этих процессах.

Государство управляет своей собственностью через соответствующие органы власти на местах и государственном уровне в зависимости от их подчиненности и принадлежности. К примеру, здания, сооружения, транспорт, оборудование, принадлежащие президентскому аппарату нашей страны, управляются через аппарат хозяйственного управления, который занимается бесперебойным обеспечением функционирования всех служб, сохранностью всей собственности и т.д. Такими же службами наделены все министерства и ведомства, разумеется, в соответствующих масштабах.

За другие виды собственности, например, за землю, несут ответственность и управляют ею земельные комитеты районов, областей и республики, которые решают и оформляют вопросы принадлежности тех или иных участков земель по всей стране.

По-иному обстоит дело с государственными холдингами. Так, АО ФНБ «Самрук-Казына» является национальным управляющим холдингом, созданным для повышения конкурентоспособности и устойчивости национальной экономики и упреждения факто-

ров возможного негативного воздействия изменений на мировых рынках. Государство является единственным акционером фонда. Председателем совета директоров фонда является Премьер-Министр РК. В состав совета директоров входят первые руководители министерств экономики и торговли, финансов, энергетики и минеральных ресурсов, индустрии и новых технологий, независимые директора, Председатель правления фонда и другие лица. Финансирование деятельности фонда осуществляется за счет средств уставного капитала и доходов за счет дивидендов от компаний и иных источников.

Следует заметить, регулятивная роль государственного холдинга осуществляется путем активного участия фонда в управлении компаниями в качестве акционера и представительства в советах директоров компаний, финансированием инвестиционных проектов самостоятельно или совместно с другими компаниями, стратегическими иностранными и отечественными инвесторами.

Другой уровень государственной собственности составляют АО «Национальная компания», куда входят ряд системообразующих компаний – «Казмунайгаз», «Казатомпром» и др. Здесь единственным акционером является государственный холдинг «Самрук-Казына». Учредителем – Правительство РК. Государственный холдинг как единственный акционер участвует в управлении АО, получает дивиденды, избирает членов совета, директоров АО, вносит изменения и дополнения в устав, утверждает Кодекс корпоративного управления, реорганизацию или ликвидацию АО, утверждает стратегические направления развития общества и т.д.

Таким образом, государство через свой холдинг воздействует на национальные компании и тем самым влияет на всю нефтегазовую или урановую и другие сферы общественного производства, выделяя на те или иные цели финансовые средства. Государство, участвуя в управлении госхолдингом, направляет усилия коллективов компании на эффективное хозяйствование, на увеличение или уменьшение участия иностранных и своих частных компаний в данной отрасли общественного производства, стимулирует создание новых предприятий, тем самым создавая новые рабочие места и решая те или иные социальные вопросы.

Несколько по-иному обстоит дело в государственной собственности республиканского государственного предприятия. Примером такого предприятия является, например, Казахский национальный университет имени аль-Фараби. РГП управляется уполномоченным органом в целях обеспечения эффективной деятельности и рационального хозяйствования. На РГП университет воздействуют другие сферы общественного производства через потребление необходимых средств функционирования, как электричество, водоснабжение, оборудование и т.д. Воздействие же самого РГП университет на другие сферы общественного производства происходит главным образом через подготовку кадров и результаты научных исследований. РГП «Казахстан Темир Жолы» воздействует посредством обеспечения бесперебойного движения поездов, связанных с перевозкой грузов в виде товаров, людей, и потребление товаров и услуг других фирм, необходимых для осуществления перевозок.

Обобщая значение государственной собственности и различных госинститутов, отметим, что последние принимают на себя следующие функции:

- выработка и предложение обществу стратегических ориентиров развития и через государственную собственность мер воздействия на частное предпринимательство, способствующих достижению поставленных целей;
- через государственную собственность и при помощи управляющих ею госорганов государство нивелирует постоянно возникающие противоречия между интересами бизнеса и общества в сферах личной, экономической, экологической безопасности, качества товаров и услуг;
- защита национальных интересов посредством регулирования доли государственной собственности в национальной экономике и защита интересов казахстанского бизнеса на мировой арене;
- значительное воздействие государства на производственные процессы в экономике и на уровень занятости проявляется посредством государственных закупок товаров и услуг;
- устойчивость экономического положения Казахстана в мировом хозяйстве в решающей степени опирается на наци-

ональные богатства, при этом государственная собственность имеет прямое отношение ко всем основным компонентам национального богатства;

- государство воздействует на поставщиков товаров и услуг как потребитель, как орган, устанавливающий определенный уровень качества. Например, государство определяет стандарты на бензин Евро 2,3,4,5.

Государственные органы власти в центре и на местах, создавая предприятия, учреждения или приобретая те или иные товары и услуги, требуют от поставщиков определенное их качество, устанавливая цены на них и др. Тем самым государственная собственность воздействует на частных и иных собственников, различными путями направляя их деятельность на определенные рынки.

### **4.3 Влияние государственной собственности на структуру экономики**

Наличие государственной собственности не может не влиять на структуру экономики, так как поступающие доходы от этой собственности следует дальше размещать в целях удовлетворения производственных и личных потребностей фирм и населения и развития общественного производства. Следовательно, возникает необходимость рассмотрения структуры экономики и закономерностей размещения производственных и непроизводственных предприятий. С другой стороны, в современных условиях, когда бурно развиваются информационные технологии, государство не может безучастно наблюдать за процессом размещения и создания предприятий в частном секторе экономики. Это прежде всего относится к качественным параметрам, т. е. государство решает, строится ли данный объект по последнему слову науки и техники, будет ли предприятие конкурентоспособно в диалоге с иностранными производителями и т.д. Такого рода вопросы и общественные потребности подвигают государственные органы власти воздействовать на структуру экономики.

Структура экономики представляет собой совокупность различных производственных и непроизводственных предприятий

и учреждений, которые функционируют в определенной пропорции, устанавливающейся в результате рыночной конкуренции. В структуре экономики выделяют отрасли и подотрасли, предприятия (фирмы) и учреждения. Государство не всегда деятельно участвовало во всех отраслях общественного производства, но постоянно воздействует на них посредством правовых и организационных мер. Экономическое воздействие в развитых странах ранее имело место от случая к случаю ( выкуп нерентабельных предприятий, необходимых общественному производству). В условиях экономического кризиса подобная помощь становится систематической.

К сферам экономической деятельности международная отраслевая классификация ООН относит:

- горнодобывающую промышленность;
- обрабатывающую промышленность;
- строительство;
- транспорт, складское хозяйство и связь;
- электроэнергетику, газо- и водоснабжение;
- сельское хозяйство, охоту, лесное хозяйство и рыболовство;
- оптовую и розничную торговлю, рестораны, гостиничное хозяйство;
- финансы, операции с недвижимым имуществом, коммерческие услуги, страхование;
- коммунальное, общественное и личное обслуживание.

Наряду с отраслевой различают территориальную, социальную, внешнеэкономическую структуры. Каждая из них отображает соотношение различных сторон внутри названных структур. Так, внешнеэкономическая структура показывает соотношение между экспортом и импортом, т. е. пропорции между ввозом и вывозом товаров и услуг. Территориальная структура отражает размещение производства товаров и услуг в тех или иных районах страны. Социальная структура занимается размещением производства товаров и услуг в районах страны по формам собственности, что определяет возможности вложения капитала в развитие регионов частного и государственного капитала.

В Казахстане органы власти огромное внимание уделяют структуре экономики с первых дней независимости. Так, в Госу-

дарственной программе по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010-2014 годы определена стратегия действий государственной власти. Составной частью программы является Сводная карта индустриализации Казахстана на 2010-2014 годы, которая состоит из республиканской и региональных карт индустриализации с указанием источников финансирования, графиков, планов мероприятий по их реализации.

Во-первых, в соответствии со Стратегией намечено обеспечить размещение приоритетных секторов экономики на территориях, обладающих конкурентными преимуществами для индустриального развития. Во-вторых, запланировано создание зон опережающего роста на территориях, обладающих необходимым научно-техническим и образовательным потенциалом, коммуникационной инфраструктурой.

Инструментом размещения производственного потенциала страны станет Схема рационального размещения производственных мощностей как составная часть Прогнозной схемы территориально-пространственного развития Казахстана, являющейся основой для разработки Генеральной схемы организации территории РК, а также других градостроительных документов.

Индустриальная модернизация определяется развитием традиционных экспортно ориентированных отраслей экономики, на основе интенсификации факторов производства. В программе намечено размещение производства традиционных отраслей в сложившихся центрах в привязке к источникам сырья и технической инфраструктуре. Развитие новых экспортно ориентированных производств в аграрной сфере, легкой промышленности, туризме планируется в традиционных для них регионах с ориентацией на рынки крупных городов, а также в трудоизбыточных регионах. Развитие отраслей, базирующихся на внутреннем спросе, зависит от наличия спроса, производственной, технической инфраструктуры, технологической базы, низких транспортных издержек на доставку продукции, комплектующих и оборудования. Новые предприятия машиностроения будут размещены в соответствии с профилем и предполагаемым основным спросом на производимые

машины и запасные части к ним (горнорудное машиностроение в Центральном и Восточном Казахстане и т. д.). В программе предполагается формирование центров экономического роста на базе городов Алматы, Астана и примыкающих к ним территориях.

Поддержка развития традиционной индустрии и ее отраслей на базе внутреннего спроса и центров экономического роста будет осуществляться через различные механизмы стимулирования экономической активности и инвестиционной привлекательности. В программе прямо указывается на государственные инвестиции в развитие инфраструктуры, обеспечивающей технические условия функционирования частного предпринимательства. Меры поддержки инфраструктуры будут реализованы через Схему рационального размещения производственных мощностей, где, в соответствии со сложившейся рыночной обстановкой, постоянно обновляются пути решения вопросов инфраструктурной и ресурсной обеспеченности проектов, рационального распределения минерально-сырьевых и трудовых ресурсов и рынков сбыта. В программе указано, что концентрация ресурсов государства и бизнеса в развитии приоритетных секторов экономики будет сопровождаться интерактивным процессом согласования решений государства и бизнеса с использованием современных информационных систем мониторинга и конкретных инструментов реализации.

Таким образом, государственные органы власти непосредственно участвуют в формировании структуры экономики, исходя из интересов национальной экономики. Воздействие государства происходит посредством финансовых средств, путем предоставления субсидий, предоставления грантов, субсидирования процентной ставки по кредитам, лизингу и др. Органы власти оказывают и нефинансовые поддержки при размещении новых производств, выражающиеся в оказании сервисных услуг иностранным инвесторам, в проведении информационно-презентационных, информационно-аналитических мероприятий и т. п. Тем самым государство выстраивает необходимую для страны структуру экономики.

## **Краткие выводы**

1. Казахстан отличается от стран с классической рыночной экономикой характером и средствами формирования рыночных отношений. РК пришлось за несколько лет пройти путь формирования многообразных форм собственности и по ходу функционирования экономики формировать правовые, организационные и иные институты общественного производства.

2. Современное государство и его государственная собственность имеют отношение к компоненту национального богатства, а именно к природным, капитальным, человеческим ресурсам, и влияние государства имеет устойчивое и определяющее значение.

3. Государство как собственник распоряжается государственным бюджетом.

4. Государство не только потребитель товаров и услуг, но и производитель, оно регулирует те отношения, которые возникают в ходе реализации права собственности соответствующим органами власти в центре и на местах.

5. Одной из отличительных особенностей регулирования экономики в Казахстане является создание государственного холдинга АО ФНБ «Самрук-Казына», посредством которого государство осуществляет активное регулирование государственными компаниями в качестве акционера.

6. Государство, обладая определенной собственностью, принимает на себя ряд функций, в числе которых наиболее важными являются выработка стратегических ориентиров, нивелирование постоянно возникающих противоречий между бизнесом и обществом, защита национальных экономических интересов, воздействие на воспроизводственные процессы и др.

### **Основные термины и понятия**

государственные и частные институты управления

общественные и частные товары и услуги

приватизация

разгосударствление

государственная собственность

эффективность государства

государственный холдинг  
республиканские государственные предприятия  
структура экономики

### Вопросы и учебные задания

1. Чем отличаются государственные институты от частных предприятий?

2. Изучите опыт приватизации в странах постсоветских Прибалтийских стран и Казахстана. Покажите различия и попытайтесь объяснить, в чем корень этих различий.

3. Что относится к объектам государственной собственности?

4. Рассмотрите виды государственной деятельности и инструменты воздействия государства на деловую активность предпринимателей.

5. Изучите регулятивную роль государственного холдинга АО ФНБ «Самрук-Казына» и попытайтесь показать, в каких рамках он функционирует.

6. Насколько правомерны возложенные на государственные институты функции, посредством которых государственная собственность воздействует на частных собственников?

7. Изучите структуру экономики Казахстана, вклад каждой из отраслей в ВВП и обоснуйте свои меры по изменению сложившейся структуры.

8. Какой Вам видится Схема рационального размещения производственных мощностей в процессе выполнения Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития? Увеличится или уменьшится доля государственной собственности к 2020 г.?

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть). Раздел 2. Гл. 8-15.*

2. *Рамазанов А.А. Диалектика отношений собственности. – Алматы, 2004. Гл 5.*

3. *Стиглиц Дж. Экономика государственного сектора. – М.: Изд-во МГУ, 1997 Гл. 1, 3.*

## V ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

---

### 5.1 Основные направления государственной поддержки предпринимательской деятельности

В современной экономической науке предпринимательство считается четвертым фактором общественного производства. Предприниматель в процессе деятельности создает и формирует существенные черты и дух рыночной экономики. Предпринимательская способность, в принципе, как, например, талант художника, поэта, певца, есть божий дар. Считается, что даром предпринимательства обладают лишь несколько процентов людей от бизнеса. Дар предпринимательства есть особое качество и свойство делового человека. Предприниматель ищет и находит пути выхода на новые рынки, постоянно генерирует новые идеи в производство, обслуживание населения, создает новые товары, находит новые ресурсы. Предприниматель своими идеями и творческим отношением к труду становится источником и движущей силой нужного и необходимого обществу дела.

Сущность предпринимательства выражается: 1) в ориентации на потребности покупателей; 2) в создании и поддержке культурной среды фирмы, корпоративного духа; 3) в стремлении успеть опередить, обойти, превзойти конкурента, использовать преимущества конкурентной среды.

Таким образом, философия предпринимательства покоится на творческой активности, прагматизме, этичности, являющихся основными чертами бизнесмена. Названные свойства и черты предпринимательства подвигают государство поддерживать его.

Наиболее распространенными формами предпринимательства являются следующие: индивидуальная, совместная (СП), рискованная (венчурная). Венчурная форма предпринимательства есть создание инновационных фирм, которые являются проводниками научно-технического прогресса и ищут новое. Согласно

исследованиям Национальной комиссии по предпринимательству США, «предпринимательскими» могут называться только около 4,7% фирм, относящихся к малому бизнесу. Развитие же малого бизнеса в США в 2000 г. характеризуется следующими показателями: всего хозяйствующих субъектов – 25,4 млн, количество возникших фирм – 612,4 тыс., количество ликвидированных фирм – 550,0 тыс., число банкротств – 35,2 тыс. Это реальная ликвидация, а из 550 тыс. определенная часть преобразована или поглощена другими, передана или объединилась с другими, и при этом были достигнуты результаты, удовлетворяющие инвестора. Задача государства в таких условиях – способствовать быстрому преобразованию, а не препятствовать и не создавать бюрократические препоны.

Согласно исследованию Национальной комиссии по предпринимательству США, следует отметить, что существует специализация между регионами, а именно малые компании образуют на определенных территориях своеобразные деловые сообщества, члены которых действуют в рамках одного и того же промышленного и аграрного кластера. Это сообщество обеспечивает серьезные конкурентные преимущества своим участникам. Примером служат компьютерные отрасли в Силиконовой долине, разработка ресурсов моря в Бостоне. Правительству Казахстана следует перенять опыт создания таких сообществ без различного рода преград административного характера, включая внесение изменений в законодательство.

В США малый бизнес занимает активные позиции в сферах, которые ранее были уделом преимущественно крупных фирм. В 90-х годах XX в. значительно повысилась активность малого бизнеса в мировой торговле и международных экономических отношениях в целом. Число малых фирм-участников внешнеэкономических отношений выросло в 3 раза, с 66 тыс. до 202 тыс. В целом, до 97% всех участников внешнеэкономических отношений работают в малых предприятиях с численностью до 20 человек. На малые фирмы приходится до 31% внешнеэкономического оборота США, и они особенно сильны в сфере оказания международных

услуг Приведенный пример развития малого предпринимательства ценен тем, что оно является решающим фактором экономического прогресса, придает динамическую стабильность, при которой осуществляется постоянное выбытие неэффективных фирм, не отвечающих существующим потребностям рынка, и появление новых, более агрессивных и успешных предприятий. В таких условиях роль государства должна сводиться к невмешательству.

На совещании у Президента нашей страны с предпринимателями было сказано, что всякое препятствие деятельности предпринимателей со стороны чиновников будет строго пресекаться. Будет открыт специальный сайт Администрации Президента, где предприниматели могут напрямую обращаться с жалобой на чиновников с указанием имен, места работы чиновника и изложением сути конкретного вопроса. То есть, государство в лице Администрации Президента выступает гарантом поддержки деятельности каждого предпринимателя.

Государственная поддержка предпринимательства в США осуществляется на федеральном и местном уровне. На федеральном уровне специализированным независимым агентством – Администрацией по делам малого бизнеса США, созданной в 1953 г., которая реализует различные программы содействия малому бизнесу. Закон о малом бизнесе, принятый в 1953 г., поставил перед АМБ задачу обеспечения финансовой поддержки мелким фирмам, если недоступны другие источники, а именно содействие в получении государственных заказов, предоставление технических и консультационных услуг по вопросам управления, помощи мелким фирмам, пострадавшим от стихийных бедствий.

По новому закону от 1980 г. АМБ обязана разрабатывать и поддерживать систему базовой экономической информации о малом бизнесе, которая должна снабжать Конгресс и правительство сведениями об экономических условиях существования малых предприятий. АМБ обязана регулярно публиковать общенациональные и региональные показатели функционирования малого бизнеса по таким параметрам, как занятость, количество и типы малых предприятий, появление и банкротство новых фирм, объем продаж и новые заказы, капиталовложение, экспорт и др. АМБ

проводит или частично организует в качестве одного из спонсоров обучение предпринимательству и менеджменту

Широкое распространение в США получила Программа центров развития малого бизнеса, действующая с 1980-х годов. Они созданы при колледжах, университетах и торговых палатах, предоставляют консультационные услуги по менеджменту, помогают в обучении и оказывают техническую помощь предпринимателям. Центры объединяют в единую сеть уже существующие ресурсы федерального, штатного и местного уровней и привлекают ресурсы учебных заведений в лице добровольцев из числа преподавателей и студентов. Программа институтов малого бизнеса представляет собой контрактную договоренность между АМБ и почти 500 ведущими школами бизнеса США.

На федеральном уровне существует также достаточное количество лоббистских организаций, представляющих интересы малого бизнеса и предпринимательства в целом. Наиболее существенная из них – Национальная комиссия по предпринимательству. В системе федерального правительства с малым бизнесом и предпринимательством в той или иной мере связаны все основные министерства, имеющие отношения к экономической деятельности – министерства торговли, сельского хозяйства, транспорта, труда. Министерство обороны в своей закупочной политике часто отдает предпочтение малым фирмам-производителям комплектующих и запчастей.

На уровне регионов правительства штатов, проводя политику облегчения доступа предпринимателей к малому бизнесу, предоставляют прямые льготные займы за счет средств, связанных с бюджетом штата, или доленое участие в займах совместно с другими организациями и частными компаниями. Власти регионов на уровне штатов активно инвестируют бюджетные средства в развитие предпринимательских программ в средних школах и начальных ступенях высшего образования. Особую программу составляют действия руководства штатов по развитию сети индустриальных, промышленных парков и инкубаторов, ориентированных на высокотехнологичные новые отрасли. Эта программа успешно развивается там, где существует соответствующая университетская среда.

Немаловажную роль в становлении предпринимательской среды в регионах играют отношения между населением и политической и деловой элитой штата, а также проблема освещения предпринимательской деятельности в средствах массовой информации. Это создает у потенциальных бизнесменов и предпринимателей определенную систему ценностей и предпочтений.

Предпринимательство является одним из основных ресурсов экономики, позволяющим быстро и с наименьшими потерями адаптировать достижения НТП и создавать новые отрасли, радикально влияющие на структуру экономики. Одним из индикаторов развития предпринимательства являются темпы возникновения и ухода с рынка фирм. По этому показателю США намного превосходят своих конкурентов из Европы и Японии.

## **5.2 Принципы и методы государственной поддержки предпринимательства**

Государственное регулирование посредством поддержки развития предпринимательства осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- приоритетность развития малого и среднего бизнеса;
- прозрачность мер, принятых государством в целях развития предпринимательства;
- невмешательство органов власти в деятельность предпринимателей;
- взаимодействие органов власти с общественными объединениями предпринимателей;
- защищенность предпринимателей от недобросовестной конкуренции;
- нацеленность предпринимательских структур на освоение и выпуск новых товаров и услуг, удовлетворяющих потребности потребителей.

И органам власти, и предпринимателям в своей деятельности необходимо строго придерживаться названных исходных положений. Перечисленные принципы не есть раз и навсегда данные, т. е. постоянные. Одни из них могут оставаться, а другие меняться

в связи с изменением условий деятельности, обстоятельств экономической деятельности государства и предпринимателей.

Государственное регулирование предпринимательской деятельности осуществляется при помощи следующих методов:

1) правовые методы регулирования, включающие в себя создание системы законодательных актов, правил, инструкций, регламентирующих деятельность бизнес-структур; гарантирование неприкосновенности, защиту собственности. Имущество предпринимателей изымается только по решению суда и восстанавливается в полном объеме при незаконном изъятии; гарантирование бизнес-структурам равных возможностей для доступа к трудовым, финансовым, материальным и иным ресурсам; законодательное обеспечение и гарантирование свободы конкуренции; введение системы лицензирования, сертификации, стандартизации и обеспечение от излишней опеки со стороны властных и иных структур;

2) экономические методы включают в себя льготные кредитные, налоговые, таможенные меры; установление верхних и нижних границ цен; установление дотации на отдельные виды товаров и услуг; оказание бюджетной финансовой помощи; введение законодательных мер (при необходимости), системы банкротства и санации фирм и учреждений предпринимательских структур.

3) организационные методы, включающие организацию тендерной системы заключения договоров на поставку товаров и услуг для государственных предприятий и учреждений; разработка и реализация программ и планов по развитию и поддержке предпринимательства; применение различных санкций по отношению к недобросовестным предпринимателям. Названные способы могут быть использованы исходя из конкретно сложившейся ситуации, той или иной экономической, социальной, политической обстановки в мире, стране, регионе. Причем эти методы могут существовать в самых разных сочетаниях и комбинациях для достижения поставленных целей.

### **5.3 Инструменты поддержки предпринимательства в Республике Казахстан**

В своем выступлении на Конгрессе предпринимателей Глава государства Н.А. Назарбаев говорил: «Мы должны сосредоточить свои усилия на том, чтобы сделать бизнес-климат в Казахстане максимально благоприятным. Государство должно создать адекватную систему поддержки реализации перспективных бизнес-идей и проектов, особенно в инновационной сфере и сфере высоких технологий». Для создания подобного климата следует сформировать необходимые условия.

В Казахстане созданы специальный АО Фонд развития предпринимательства «Даму», организационные структуры в виде ассоциаций предпринимателей различных уровней. Утверждены Законы РК «О частном предпринимательстве», «О секьюритизации», он принят в 2006 г.

Различают два вида поддержки предпринимательства – финансовую и нефинансовую.

К финансовой поддержке предпринимательства относятся: Программа прямого кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций по переработке сельскохозяйственной продукции и производству продуктов питания, эффективным инструментом вовлечения трудоспособного населения в сферу предпринимательства является франчайзинг, гарантирование кредитов среднему и малому предпринимательству, точечные программы финансирования в регионах, программа обусловленного размещения в лизинговых компаниях, субсидирование процентной ставки, секьюритизация портфелей кредитов под гарантию государственных фондов, микрофинансирование сектора малого и среднего предпринимательства.

К нефинансовой поддержке малого и среднего бизнеса относятся: совершенствование сбора и анализа статистических данных по деятельности предпринимательских структур, внедрение мировых стандартов показателей деятельности предпринимателей, разработка и внедрение программного обеспечения

для предпринимательской деятельности, обучение и повышение квалификации и повышение информированности населения о различных аспектах предпринимательства, создание национального блога по различным вопросам деятельности предпринимателей, создание центров их поддержки (бизнес-центры, технопарки, бизнес-инкубаторы, бизнес-ассоциации и др.), создание call-центра для оказания адресной помощи предпринимателям и оперативного реагирования на жалобы и предложения, создание печатного СМИ для субъектов МСБ в сфере закупок национальных компаний и государственных организаций (в Казахстане за первое полугодие 2008 г. госзакупки составили 5,8 млрд долл. США, или 10% от ВВП, в европейских странах госзакупки составили 1,8 трлн евро, или 17% – совокупного ВВП) и другие программы.

Вышеуказанные инструменты поддержки предпринимательства в РК направлены на содействие качественного развития бизнеса, на усиление его роли в экономике путем оказания финансовой помощи и обеспечения снижения стоимости кредитных ресурсов для физических и юридических лиц, осуществляющих свою деятельность в приоритетных отраслях экономики. В частности, принято решение, что процентная ставка банков второго уровня для предпринимателей будет составлять 12% годовых, из которых 5% банкам будут оплачивать государственные структуры, а 7% бизнесмены, получившие этот кредит.

Механизмы поддержки предпринимательской деятельности весьма разнообразны, как и сами виды предпринимательства. Следует отметить, что в механизме тех или иных инструментов поддержки весьма важную роль играют институты малого бизнеса, среди которых весьма эффективными являются лоббистские организации. Создание последних с отведенными им функциями сыграло бы положительную роль в формировании и укреплении системы предпринимательской деятельности в различных сферах общественного производства, решило бы ряд проблем в реализации программных документов, принятых Правительством Казахстана.

Стратегическая государственная поддержка малого и среднего бизнеса должна быть нацелена на создание условий, при которых

субъекты предпринимательства могли бы привлекать финансовые средства на рыночной основе. Но и этого недостаточно. Подобная мера должна быть сопряжена с нефинансовыми инструментами, и их комплексная реализация может дать существенный мультипликативный эффект.

К числу нефинансовой поддержки, принятой в РК, следует отнести сокращение до 30% лицензируемых видов деятельности, сокращение на 30% количества плановых проверок, осуществляемых государственными органами, наделенными контрольными и надзорными функциями, улучшение позиций Казахстана в рейтинге Doing Business ВБ по 11 индикаторам, снижение административных барьеров. О роли и значении проблемы снижения административных барьеров говорит рейтинг проблем, препятствующих развитию предпринимательства (см. рисунок).



Рисунок – Рейтинг проблем, препятствующих развитию предпринимательства, %

Источник – Деловой Казахстан. – №7 (254). – 25 февраля. – 2011.

Подавляющее число предпринимателей и ряд исследователей на сегодняшний день считают первоочередными задачами нефинансовой поддержки предпринимателей следующие меры:

- 1) совершенствование лицензионно-разрешительной и регистрационной системы;
- 2) совершенствование нормативно-правового регулирования предпринимательской деятельности;
- 3) оптимизация систематизации проверок субъектов предпринимательской деятельности.

Острыми проблемами казахстанской бизнес-среды являются: недобросовестная конкуренция и недостаток квалифицированных кадров, коррумпированность чиновников.

К проблемам финансовой поддержки предпринимательства следует отнести налоги, субсидии и др.

Проблема налогов заключается в том, что, по сути, к налогам на добавленную стоимость в Казахстане применяются три разных подхода:

- 1) для иностранных компаний;
- 2) льготы для крупных компаний;
- 3) максимальные выплаты для малого и среднего бизнеса.

Подобный подход, безусловно, ведет не к развитию малого и среднего бизнеса, а к снижению, о чем и говорят следующие факты. Численность активно занятых в малом предпринимательстве в декабре 2010 г. составила 1,83 млн человек, что меньше на 11 тыс., чем в 2009 г. Количество активных субъектов малого предпринимательства в декабре 2010 г. составило 667,2 тыс., что на 75,7 тыс. меньше, чем в начале года. В структуре малого и среднего бизнеса юридические лица малого бизнеса составила 9,8%, среднего – 1,3%, индивидуальных предпринимателей – 63,7%, крестьянских хозяйств – 25,2%, удельный вес каждой из категорий: 23,0%, 27,4%, 32,4% и 17,2% соответственно.

Важнейшим инструментом поддержки предпринимательской деятельности в Казахстане является Государственная программа форсированного индустриально-инновационного развития страны. В рамках данной программы поддержка осуществляется по четырем основным направлениям:

- 1) поддержка новых бизнес-инициатив;
- 2) оздоровление предпринимательского сектора;
- 3) поддержка экспортно ориентированных производств;
- 4) усиление предпринимательского потенциала.

Лишь при максимальной поддержке малого и среднего бизнеса не только со стороны верхних эшелонов власти, но и на местах, создание и лоббирование законов, правил, инструкций на всех уровнях и, прежде всего, в законодательной сфере позволит увеличить долю бюджетных поступлений в казну, и следовательно, определить их роль и значение в общественном производстве и экономических отношениях, складывающихся в национальной экономике.

### **Краткие выводы**

1. Ценность предпринимательской деятельности заключается в том, что она является решающим фактором инновационного развития экономики и придает последней динамическую стабильность посредством выбытия неэффективных фирм и появлением более успешных фирм.

2. Одним из важнейших индикаторов развития предпринимательской деятельности являются темпы возникновения и ухода с рынка фирм.

3. В Казахстане на уровне правительства оказывается всесторонняя поддержка формированию предпринимательской деятельности с использованием разнообразных инструментов, включая административные, правовые, финансовые и нефинансовые инструменты, но развитие малого и среднего бизнеса далеко отстает от желаемого темпа.

4. Уровень развития малого и среднего бизнеса в Казахстане во многом сдерживается из-за недобросовестной конкуренции, административных препон на местном уровне, коррумпированности чиновничества и ограниченного доступа предпринимателей к финансовым средствам.

### **Основные термины и понятия**

философия предпринимательства

банкротство

административные препоны

технические и консультативные услуги

малый и средний бизнес

венчурная форма предпринимательства  
микрофинансирование  
бизнес-климат  
бизнес-инкубаторы  
бизнес-инициативы  
предпринимательская среда

## **Вопросы и учебные задания**

1. На чем покоится философия предпринимательства? Какие стороны предпринимательства слабо развиты в Казахстане?
2. Сравните систему государственной поддержки предпринимательства в одной из развитых стран и в Казахстане. Какие меры Вы предложили бы для поддержки предпринимательства местным органом власти и какие предложения рекомендовали бы Правительству, Парламенту и Президенту страны?
3. Как Вы оцениваете деятельность фонда развития предпринимательства «Даму» и какие, на Ваш взгляд, виды поддержки предпринимательства следует им рекомендовать?
4. Перечислите важнейшие инструменты поддержки предпринимательской деятельности в Казахстане и проанализируйте их действие в Вашем окружении (родители, соседи, знакомые и т.д.). Что бы Вы предложили им для их успешной деятельности?
5. В данном разделе показан рейтинг проблем, препятствующих развитию предпринимательства. Проведите силами Вашей группы опрос предпринимателей и сравните их.
6. Изучите «Дорожную карту бизнеса-2020» и расскажите, какие виды предпринимательской деятельности получают по ней государственную поддержку и какие инструменты при этом используются.
7. Проанализируйте процесс формирования и развития малого и среднего бизнеса в Казахстане и покажите роль государства в этом процессе.

## **Задачи**

1. Прибыль индивидуального предпринимателя составляет 500 тыс. тенге в месяц. Ставки налогов: подоходного – 10%, кор-

поративного подоходного налога – 20%. Как изменится прибыль, если форма предпринимательской деятельности будет преобразована в товарищество?

## Упражнение

1. На основе данных таблицы проанализируйте динамику развития малого бизнеса в Казахстане: с чем связано увеличение количества субъектов малого бизнеса? Какие государственные меры способствовали развитию малого и среднего бизнеса?

**Таблица – Основные показатели малого предпринимательства**

	Количество субъектов, единиц			Численность занятых, тыс. человек			Выпуск продукции, млн тенге		
	Юридические лица	Индивидуальные предприниматели	Крестьянские (фермерские) хозяйства	Юридические лица	Индивидуальные предприниматели	Крестьянские (фермерские) хозяйства	Юридические лица	Индивидуальные предприниматели	Крестьянские (фермерские) хозяйства
1999	30 172	...	...	340,7	...	...	...	...	...
2000	33 778	...	76 373	385,0	...	265,5	...	...	87 567
2001	39 590	119 038	95 460	428,8	345,6	311	294 844	...	133 475
2002	42 516	169 781	111 434	467,4	351,4	357,3	324 033	78 387	146 288
2003	46 194	215 116	121 722	482,5	438,1	378,7	457 949	107 218	165 056
2004	51 339	247 688	148 011	524,6	474,5	405,8	809 626	155 031	178 007
2005	50 612	297 234	156 978	533,8	571,6	504,7	844 632	222 993	166 956
2006	47 756	358 583	163 721	557,9	622,7	504,3	1 033 438	302 715	185 395
2007	55 865	415 709	169 326	585,9	733,5	542,8	1 327 126	473 648	265 500
2008	58 480	475 841	169 481	464,6	828,9	461,8	1 152 071	437 313	316 083
2009	60 601	428 420	170 193	551,3	874,4	465,8	1 270 715	371 192	402 009
2010	66 492	416 085	170 309	746,2	710,6	425,5	1 673 528	495 074	345 676
2011	64 457	589 640	182 986	539,3	771,9	426,5	1 445 158	675 104	586 424

Источник: Агентство РК по статистике

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Республики Казахстан «О частном предпринимательстве» от 31 января 2006 года.
2. Программа «Дорожная карта бизнеса – 2020».
3. Кошанов А.К. Национальные экономические интересы и отношения собственности. – Алматы, 2009. Гл. 5. § 5.1.
4. Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности. – М., 2010. Темы 1,2.

## VI ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВОМ КОНКУРЕНТНОЙ СРЕДЫ В ЭКОНОМИКЕ И АНТИМОНОПОЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

---

### 6.1 Формирование конкурентной среды в экономике Казахстана

В современной экономической литературе существуют различные определения понятия конкуренции. Ряд авторов придерживается определений советского периода нашей истории и подчеркивает, что это антагонистическая форма экономического соперничества между хозяйствующими субъектами, вызывая отрицательное отношение к самой конкуренции. По сути, конкуренция представляет собой отношение состязательности субъектов рынка на соответствующем товарном рынке. Это понимание конкуренции имеется и в «Капитале» К. Маркса, где в сноске к основному тексту он пишет о состязательности, соревновании.

Отношения состязательности необходимы не только предпринимательским кругам, но и государству для поддержания стабильности в экономике и социальной защиты населения. Так как целью отдельного предпринимателя является максимизация прибыли при минимальных расходах, то каждый из них стремится занять доминирующее или монопольное положение на рынке. К видам монополистической деятельности у нас, в Казахстане, относятся: антиконкурентные соглашения субъектов рынка; антиконкурентные согласованные действия субъектов рынка; злоупотребления доминирующим или монопольным положением. В Законе Республики Казахстан «О конкуренции» во 2 разделе каждый из этих видов монополистической деятельности конкретно расписан, включая и недобросовестную конкуренцию. По закону доминирующим или монопольным положением признается такое положение субъекта рынка, которое дает ему возможность контролировать соответствующий товарный рынок или оказывать значительное влияние на общие условия обращения товаров. Доминирующим на казахстанском рынке признается

положение, когда доля субъекта на соответствующем товарном рынке составляет 35 и более процентов.

Целью антимонопольной политики государства является эффективный контроль, ограничение деятельности существующих монополий и недопущение формирования новых объединений. Цель осуществляется решением ряда задач, а именно:

1) создание законодательной базы для регулирования и контроля деятельности монопольных объединений;

2) формирование государственных институтов в центре и на местах, которые отслеживают ситуацию на товарных рынках и определяют уровень монополизации;

3) использование механизмов и инструментов воздействия на злоупотребление монопольным положением. К инструментам воздействия относятся: запрет на процессы слияния и поглощения; принудительный раздел монополистических структур; реприватизация монополистических объединений; повышение ставки налогообложения; регулирование цен монополистических объединений и др.

В мировой практике существуют два показателя монополизации: коэффициент концентрации, или CR (concentration ratios, показывающий доминирующее положение на соответствующем товарном рынке крупнейших компаний, к примеру, CR-5, CR-10 и т.д.). Второй показатель – это индекс Харфинделла-Хиршмана (ИХХ), который рассчитывается как:

$$ИХХ = \sum_{i=1}^n X_i^2 ,$$

где  $X_i$  – доля  $i$  фирмы на рынке в %,  $n$  – общее число фирм на товарном рынке.

Исходя из сложившейся ситуации в странах с рыночной экономикой для ограничения монополий используют следующие административные меры антимонопольного регулирования: принятие антимонопольных законов, налоговая политика, принудительная демонополизация.

Казахстанское законодательство исходя из принципов конкуренции, основанных на состязательности, добросовестности,

законности и соблюдении прав потребителей, более шире рассматривает роль государственного регулирования в сфере конкурентных отношений. В частности, по нашему законодательству государство участвует в предпринимательской деятельности не только исходя из необходимости национальных интересов и национальной безопасности, но и из наличия общественной потребности в производстве тех товаров, где отсутствует или недостаточно развита конкуренция.

Для поддержания конкурентных отношений на соответствующих товарных рынках государство предоставляет отдельным субъектам рынка имущественную или денежную помощь. Государственная помощь оказывается в фундаментальных или прикладных научных исследованиях, производстве сельскохозяйственной продукции, поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства.

В условиях усиления роли государства в экономике важным моментом является запрещение и признание недействительными антиконкурентных действий государственных органов, принявших решения, которые могут привести к ограничению или устранению конкуренции, ущемлению прав потребителей.

Важнейшим моментом защиты конкурентных отношений является государственный контроль над экономической концентрацией, под которым понимается реорганизация предприятий рынка путем слияния или присоединения; приобретение голосующих акций в уставном капитале предприятий, учреждений для получения права распоряжаться более чем 25% названных акций. Регулирующая роль государства проявляется в праве запретить или дать согласие на экономическую концентрацию исходя как из интересов потребителей, так и национальных, государственных интересов.

Следует отметить, что рыночные отношения вырабатывают факторы, противодействующие монополизации, за счет в создания товаров-заменителей, смены приоритетов потребителей на товары вследствие создания новых товаров, с иными предпочтениями товаропроизводителей и потребителей, глобализацией рыночных отношений.

Таким образом, пути создания монополий в тех или иных видах общественного производства весьма многообразны. Разнообразны и пути защиты конкурентных отношений государством. В регулирующих действиях государства главное – не просто защита конкурентных отношений, а соблюдение одного из самых основных принципов конкуренции – соблюдение прав потребителей.

## **6.2 Специфика антимонопольного регулирования в экономике Казахстана**

Казахстан как самостоятельное государство не функционировал в условиях рыночной экономики. Более того, в составе СССР в едином народнохозяйственном комплексе Казахстану отводилась роль сырьевого придатка европейской части Советского Союза, и на территории Казахской ССР строились гиганты добывающих отраслей, первичной переработки черных и цветных металлов (в Темиртау, Дзержинске, Балхаше, Усть-Каменогорске и других городах). Эти и им подобные гиганты индустрии в новой независимой стране оказались единственными или одними из нескольких производителей товарной продукции.

Другой особенностью экономики Казахстана, как и всех постсоветских государств, в отличие от стран дальнего зарубежья, стало формирование рыночных отношений непосредственно на базе командно-административной системы, которая сама по себе была воплощением монополизации в руках государства. В такой ситуации Казахстан одним из первых на постсоветском пространстве принял Закон РК «О развитии конкуренции и ограничении монополистической деятельности».

Третьей спецификой казахстанского законодательства о защите конкурентных отношений отметим лидерство нашей страны в строительстве рыночных отношений. Создание рыночной экономики объективно привело к пересмотру действовавших государственных законов. Подписанный 25 декабря 2008 г. за № 112-IV

ЗРК Закон РК «О конкуренции» не только по содержанию близок к западноевропейской модели антимонопольного регулирования, но и усиливает регулируемую роль государства в конкурентных отношениях юридических и физических лиц. Следует отметить, что новый закон вобрал в себя положения Закона РК от 1998 года «О недобросовестной конкуренции». Закон РК «О конкуренции» более четко определил задачи антимонопольного органа, которые сформулированы следующим образом:

- 1) содействие развитию добросовестной конкуренции;
- 2) предупреждение, выявление и расследование, пресечение правонарушений антимонопольного законодательства РК;
- 3) контроль за экономической концентрацией;
- 4) демополизация субъектов рынка, ограничивающих конкуренцию.

В законе уточнена и расширена компетенция антимонопольного органа, усилены полномочия Правления, права сотрудников антимонопольного органа.

Таким образом, предшествующие антимонопольные законы способствовали созданию правовой базы для пресечения чрезмерной монополизации в общественном производстве, создавалась правовая база для стимулирования конкурентных отношений внутри предпринимательских кругов. Закон РК «О конкуренции» регулирует отношения между участниками предпринимательской деятельности и государственными органами, активно поддерживая добросовестную конкуренцию.

Названные особенности антимонопольного регулирования придают более четкое направление деятельности органов власти.

### **6.3 Регулирование хозяйственной деятельности естественных монополий**

В экономической литературе под естественной монополией понимается рыночная власть единственного предпринимателя, где хозяйственная деятельность других предпринимателей невозможна по технологическим или экономическим причинам. По за-

конодательству РК к сферам естественных монополий относятся: транспортировка, хранение, распределение нефти, газа, электроэнергии, тепловой энергии, водохозяйственной и канализационной систем, услуги железнодорожного транспорта, авронавигация, порты, аэропорты, общедоступные услуги почтовой связи.

В нашей стране деятельность предприятий, функционирующих в условиях естественной монополии, регулируется Законом РК «О естественных монополиях и регулируемых рынках» от 9 июля 1998 года, заголовок с изменениями внесен 29 декабря 2008 года. Уполномоченным органом, осуществляющим руководство в сферах естественных монополий и на регулируемых рынках, является Агентство РК по регулированию естественных монополий. Агентство вправе использовать административные и экономические рычаги воздействия на предприятия и потребителей товаров и услуг. Исходя из этого положения определены его основные задачи и функции, основными из которых являются: а) регулирование и контроль за деятельностью субъектов естественных монополий, б) регулирование и контроль за порядком оказания платных услуг, в) защита прав потребителей, г) обеспечение баланса интересов потребителей и услугодателей, д) обеспечение недискриминационного доступа к товарам и услугам и инфраструктуре субъектов рынка, е) регулирование цен на товары субъектов рынка.

В функции агентства входят: 1) стратегические; 2) регулятивные; 3) контрольные. В регулятивных функциях до мельчайших подробностей дан перечень утверждаемых, разрешительных, принудительных, запретительных мер, направленных на контроль и воздействие властных полномочий. Вместе с тем, с нашей точки зрения, в полномочия агентства не включен важнейший элемент – контроль за уровнем оплаты труда работников этой сферы, движением финансовых средств естественных монополий, вследствие чего снижается роль, назначение и полномочия контролирующего органа.

На основе названных функций регулирующая роль государства проявляется, прежде всего, в контроле за исполнением положений закона. Государство в случае необходимости имеет право принуж-

дать к выполнению. Например, предприятия естественной монополии ежегодно требуют увеличить плату за их товары и услуги, объясняя необходимостью проведения тех или иных ремонтных работ. Не отрицая необходимость ремонта водоканалов, канализаций, линий электропередач и т.д., потребители оплачивают подорожавшие услуги, но зачастую не видят результатов, так как заявленные виды ремонта либо не проводят, либо проводят в мизерных масштабах, что не соответствует повышенному тарифу. Такое положение дел вызывает недовольство потребителей. В функциях же агентства указано проведение финансовой и технической экспертизы деятельности субъектов естественных монополий. В связи с особой социальной значимостью предприятий естественных монополий в жизни населения следует усилить контролирующую функцию агентства при проведении технической и иной экспертизы путем усиления прямого экономического воздействия и в законодательном порядке принуждать монополистов к исполнению своих обязательств.

### **Краткие выводы**

1. В научной и учебной литературе конкуренцию чаще всего характеризуют как экономическое соперничество и тем самым подчеркивают противоборствующую черту как сущностную. По сути же конкуренция представляет собой состязательность, где предприниматели стремятся обойти, перегнать друг друга посредством производства новых товаров и услуг, применения новой техники и новых технологий производства.

2. Казахстанское законодательство более широко рассматривает роль государственного регулирования в сфере конкурентных отношений.

3. Казахстанское законодательство по вопросам конкурентных отношений ближе к западноевропейской модели антимонопольного регулирования, и задача органов власти заключается в более четком исполнении своих функций.

4. В Казахстане созданы и действуют соответствующая законодательная база и уполномоченный орган власти, кото-

рый наделен необходимыми экономическими и административными рычагами воздействия на субъектов естественных монополий.

### **Основные термины и понятия**

экономическое соперничество

состязательность

антиконкурентные

коэффициент конкуренции

недобросовестная конкуренция

экономическая конкуренция

демонополизация

естественные монополии

### **Вопросы и учебные задания**

1. Определите сущность понятия конкуренция. Сравните различные точки зрения ученых-экономистов на проблему конкуренции и обоснуйте свое понимание.

2. Какие виды деятельности в Республике Казахстан относятся к монополистическим?

3. Определите цель антимонопольной политики государства и задачи по осуществлению этой цели. Какие предложения Вы бы дали подразделениям антимонопольного комитета в центре и на местах?

4. Имеет ли место недобросовестной конкуренции после вхождения стран в ВТО, Европейский Союз, Таможенный союз? Какие меры более всего защищают потребителей и производителей Казахстана?

5. Изучите Закон РК «О естественных монополиях и регулируемых рынках» и расскажите о роли и значении Агентства РК по регулированию естественных монополий.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Республики Казахстан «О конкуренции» от 25 декабря 2008 года.
2. Стиглиц Дж. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса. – М., 2011. Гл. 9.
3. Сабден О. Конкурентоспособная экономика и инновации. – Алматы, 2009. Гл 1. § 1.
4. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. Гл. 9.
5. Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности. – М., 2010. Тема 8.
6. Рамазанов А.А. Диалектика отношений собственности. – Алматы, 2004. Гл. 4.

## VII ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

---

### 7 1 Основные направления государственного регулирования инвестиционной деятельности

Инвестиции являются важнейшим компонентом чистых расходов. С их помощью решаются следующие экономические и производственные задачи: строительство новых фабрик, заводов, оснащение и переоснащение производства техникой и оборудованием с длительным сроком службы, другие вложения в развитие общественного производства. Вложение капитала производится и в развитие науки для совершенствования средств производства, материалов, сферы услуг и т. д. Нынче многие государства вкладывают денежные средства в образование. Следовательно, инвестиционный процесс представляет собой разнообразную деятельность участников воспроизводственного процесса по наращиванию реального капитала общества. Инвестиционный процесс представляет собой принятие решения инвестором относительно вклада своих инвестиций в то или иное дело, а также объемов и сроков инвестирования.

Инвестиционный процесс включает ряд этапов, основными из них являются: выбор инвестиционной политики, анализ рынка капитала, оценка эффективности выбранной политики. В данном процессе велика роль государства не только в определении политики, но и цели своей деятельности, анализе рынка капитала и эффективности капитальных вложений в развитие общественного производства. В этом аспекте большинство современных экономистов сущность инвестиций понимают как любые вложения, приносящие их собственникам определенный доход.

Следует различать финансовые, реальные и интеллектуальные инвестиции. Реальные инвестиции, или капиталовложения – это вложения в основной капитал предприятий. Финансовые инвести-

ции – это есть вложения в ценные бумаги, размещение капитала в банках, в облигациях других государств. Интеллектуальные инвестиции представляют собой приобретение патентов, лицензий ноу-хау, вложения в образование, инфраструктуру научных исследований, подготовку научных образовательных кадров. В развивающихся странах основную часть инвестиций стремятся направить в реальные инвестиции, в развитых странах большая часть инвестиций вкладывается в финансовые инвестиции. При этом считается, что эти две формы инвестиций являются взаимодополняющими, а не конкурирующими. Следовательно, принято считать, что финансовые инвестирования способствуют росту реальных инвестиций. В каждом из них государство участвует исходя из тех задач, которые объективно назрели к началу инвестиционных вложений.

Проблема инвестиций предстает как важная практическая проблема, определяющая не только экономическое, но и политическое положение государства, которое определяет возможности роста экономики, структурные преобразования общественного производства, благосостояние граждан страны и т.д. Органы власти определяют, какие источники инвестиций можно взять на вооружение в конкретном случае. Источниками государственных инвестиций являются государственный бюджет, отчисления в государственный бюджет от доходов государственных предприятий, эмиссии денег, выпуск внутренних и внешних займов правительства.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности в немалой степени зависит от сопутствующих факторов. Размеры инвестиций зависят от ожидаемой чистой прибыли и от ставки банковского процента. Принятие решений об инвестициях зависит не от номинальной, а реальной ставки процента, скорректированной на возможную инфляцию. Если инфляция будет поглощать разницу между нормой чистой прибыли и ставкой процента, тогда инвестиции окажутся невыгодными. Инвестиции, следовательно, зависят от здравого экономического смысла и предпринимательской рациональности. Поэтому государство, прежде чем форсировать или просто подталкивать предпринимателей

к созданию той или иной товарной продукции, обязано иметь ясное представление о состоянии рынка и перспективах ее продажи. Если есть перспектива, то государственным органам необходимо определить, какими средствами следует пользоваться при воздействии на предпринимательские круги для того, чтобы они сделали капиталовложения в эту сферу.

Кроме того, на величину инвестиций оказывают воздействие следующие факторы: уровень цен, издержки производства, уровень оснащенности производства основным капиталом. Увеличение расходов приведет к снижению размеров инвестиций, а рационализация и осуществление мер по модернизации оборудования ведут к увеличению инвестиционного фонда. Так, увеличение расходов на приобретение, эксплуатацию и обслуживание оборудования и на зарплату работникам приведет к повышению размеров инвестиций. Применение новой техники и новых технологий приведет к повышению производительности труда и тем самым снижает издержки производства, повышает качество изделий и способствует повышению нормы чистой прибыли, следовательно, возрастают возможности новых инвестиций, что приведет к новым преобразованиям.

Таким образом, государственным органам власти необходимо учитывать в своей экономической политике как интересы общественного производства, так и интересы предпринимателей, вкладывающих свой капитал, а также интересы тружеников, работающих на этих фирмах.

Следует также иметь в виду, что инвестиции находятся под воздействием субъективных факторов, которые чаще всего непредсказуемы. К ним относятся:

- международная обстановка;
- обстановка на фондовых рынках;
- политический климат в стране;
- реакция предпринимателей на все вышперечисленное.

Государственным органам власти надлежит четко следить за всеми факторами и своевременно принимать меры, так как под их воздействием в экономической среде складываются определенные настроения предпринимательских кругов, которые при бла-

гоприятных условиях будут вкладывать свои денежные средства, а при неважных – воздержатся и ограничат инвестиции. Поэтому государственной власти в центре и на местах следует принимать меры исходя из политической и экономической ситуации, а также учитывать сложившийся и складывающийся социальный климат в стране и регионе вложения капитала.

Весьма важный фактор, воздействующий на инвестиционную активность предпринимателей, это уровень выплачиваемых налогов, а также тех или иных платежей, сопутствующих хозяйственной деятельности. Рост налогов и платежей сокращает предпринимательские доходы, и капитал ищет новые сферы и страны вложения своих денег.

Государственное регулирование инвестиционной деятельности производится посредством прямого управления инвестиционными средствами, регулирования условий капиталовложений во внутренние и межгосударственные инвестиции, государственного контроля за действиями участников инвестиционной деятельности в соответствии с действующими законодательными актами. Прямое управление инвестициями проводится органами власти на основе планов развития экономики страны и доходов бюджета, где предусмотрены объемы финансирования, размещения государственных заказов и контроля за их оправданностью, проведение работ по привлечению дополнительных средств в целях поддержания необходимого уровня экономического роста.

Регулирование условий инвестиционной деятельности осуществляется через законотворческую, организационную работу а также определение условий реализации инвестиционных проектов и их экспертизу. Контроль осуществляется соответствующими государственными и общественными организациями.

Основными направлениями государственного регулирования инвестиционной деятельности являются:

- 1) законодательно-правовое регулирование;
- 2) система управления в органах исполнительной власти для создания банка информации, регулирования, координирования и контроля над деятельностью многочисленных участников инвестиционного процесса;

- 3) создание инвестиционных институтов, формирующих привлекательность и эффективность инвестиций в экономику страны;
- 4) разработка государственной инвестиционной стратегии и политики для предпринимательских структур.

Уполномоченным органом в системе исполнительной власти является Комитет по инвестициям при Министерстве индустрии и новых технологий РК. В число инвестиционных институтов входят следующие компании: «Казахстанский Центр содействия инвестициям», «КазИнвест» при Фонде устойчивого развития «Самрук-Казына», которые призваны содействовать привлечению иностранных инвестиций путем использования благоприятного инвестиционного климата. Это позволило развернуть работу с 10 тыс. инвесторов из всех регионов мира. В 2011 г. проводилась конкретная работа с 200 инвестиционными проектами и достигнуты договоренности о привлечении инвестиций на общую сумму около 7 млрд долл. США. В Казахстане создан Совет иностранных инвесторов при Президенте, где иностранные инвесторы непосредственно общаются с руководителем нашей страны и оперативно решают проблемные вопросы.

При привлечении в казахстанскую экономику инвестиций следует учитывать следующие её особенности: отдалённость от крупных рынков сбыта товаров и услуг, отсутствие выхода к морским путям и своей инфраструктуры, логистических центров для транспортировки товаров, низкая емкость внутреннего рынка и наличие огромной территории с протяженной транспортной сетью дорог, по сравнению с другими развивающимися странами высокая стоимость рабочей силы при нехватке квалифицированных кадров, особенно в обрабатывающей промышленности.

В журнале «Российское предпринимательство» отмечено, что в Республике Казахстан создана система управления инвестиционными процессами, которая включает:

- сводную карту индустриализации;
- республиканскую карту индустриализации;
- региональную карту индустриализации;
- дорожную карту бизнеса-2020;
- республиканские бюджетные инвестиции;

- бизнес-идеи;
- схему рационального размещения производственных мощностей.

В Республике Казахстан государственная поддержка инвестиций заключается в предоставлении инвестиционных преференций, а именно:

- 1) инвестиционные налоговые преференции;
- 2) освобождение от обложения таможенными пошлинами;
- 3) государственные натурные гранты.

В соответствии с Законом РК «Об инвестициях» инвестиционные налоговые преференции предоставляются на срок, определяемый в каждом отдельном случае в зависимости от видов деятельности и объемов инвестиций в фиксированные активы.

Освобождение от обложения таможенными пошлинами предоставляется при импорте оборудования и комплектующих к нему, ввозимых для реализации инвестиционного проекта.

Государственные натурные гранты предоставляются уполномоченным органом по согласованию с соответствующими государственными органами в сфере управления государственным имуществом и земельными ресурсами во временное безвозмездное пользование либо на правах временного безвозмездного землепользования с последующей безвозмездной передачей в собственность или землепользование в случае выполнения инвестиционных обязательств в соответствии с контрактом.

В соответствии с Указом Президента РК «О системе государственного планирования в РК» уполномоченный орган составляет свою программу и планирует развитие инвестиционной деятельности и согласовывает с уполномоченным органом по государственному планированию, где находят отражение долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные цели инвестиционной политики и определяется комплекс мер по мобилизации всех национальных ресурсов и привлечению иностранных инвестиций. Умение государственного уполномоченного органа привлечь все имеющиеся внутренние и внешние средства позволит проводить эффективные структурные и технологические преобразования в экономике страны.

В системе государственного регулирования инвестиционной деятельности важную роль играет информационная работа. Эффективно действует национальный веб-сайт на 12 языках с подробной информацией для инвесторов о казахстанской системе инвестиций. Зафиксировано более 55 тыс. посетителей из 150 стран. Проведенные ресурсные исследования выявили 20 стран – потенциальных источников инвестиций для Казахстана и 140 компаний из числа мировых технологических лидеров. Ныне ведутся переговоры с 209 иностранными инвесторами из 42 стран, в т.ч. 136 технологических лидеров из 28 стран. Таким образом, привлечение инвестиций становится одной из важнейших функций государственных органов власти, так как освоение большего объема иностранных денег приводит к новым производствам и новым рабочим местам, что на конечном этапе предполагает рост доходов предпринимателей и населения.

## **7.2 Формирование государством инвестиционного климата**

В Послании Главы государства РК «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана» от 29 января 2010 года вопросам инвестиций посвящен целый подраздел, где красной нитью проходит мысль о том, что «... для реализации наших планов по диверсификации одних лишь государственных ресурсов будет недостаточно. Ее основным источником должны стать прямые иностранные инвестиции». Президент отмечает, что «сегодня решены вопросы о привлечении инвестиций из Китая, Южной Кореи, ОАЭ, а также средств французских, итальянских, российских компаний в размере 20 млрд долл. США». Они обеспечат ввод в действие десятков объектов индустриальной программы, инфраструктуры и совместных предприятий: «...на автомагистраль Западный Китай – Западная Европа в размере 3 млрд долл. США и на газопровод с Запада на Юг страны – 2 млрд долл. США», а также в сырьевой сектор страны – 10 млрд долл. США. В Государственной программе форсированного индустриально-инновационного развития и детальной Карте индустри-

ализации страны речь идет о реализации 162 проектов с общим объемом инвестиций в 6,5 трлн тенге, а это почти 40% от ВВП страны. Для осуществления всех этих планов, по словам Главы государства, «мы должны создать в Казахстане наиболее привлекательные условия для инвесторов, готовых работать в нашем регионе». По данным филиппинского издания «Темпо» Казахстан за последние пять лет привлек свыше 137 млрд долл. США в качестве инвестиций. Согласно данным Нацбанка на конец 2012 г., инвестиции составляют свыше 160 млрд долл. США.

Таким образом, одной из важнейших проблем инвестиционной деятельности является создание инвестиционного климата и инфраструктуры с целью привлечения средств и эффективного их использования. Инвестиционный климат – это создание благоприятных условий для долгосрочного вложения капитала, позволяющих инвесторам с наименьшим риском вкладывать денежные и материальные средства и получать гарантированную государством выгоду. На инвестиционный климат страны воздействуют следующие факторы: экономические, финансовые, социальные, организационно-управленческие, институциональные, инфраструктурные, политические, а также таможенные, фискальные, криминальные и др. Кроме того, на инвестиционный климат воздействуют и потенциальная выгода и потенциальный риск. Поэтому инвестиционный климат страны определяют, прежде всего, ее инвестиционным потенциалом, на котором базируется выгода предпринимателя. Последнего в немалой степени волнует ожидаемый риск при вкладе своего капитала в ту или иную страну.

Инвестиционный потенциал определяется как взвешенная сумма отдельных потенциалов, которая включает в себя:

1) ресурсно-сырьевой, т.е. обеспеченность минерально-сырьевыми запасами природных ресурсов;

2) трудовой, включающий ресурсный показатель и квалификационный уровень;

3) производственный, включающий макроэкономический показатель деятельности в ведущих отраслях экономики;

4) инновационный, показывающий уровень внедрения достижений НТР;

- 5) инфраструктурный, определяемый состоянием транспортно-коммуникационной сферы и инвестиционных институтов;
- 6) потребительский, показывающий покупательскую способность населения;
- 7) финансовый, показывающий объем бюджетных доходов, прибыльность предприятий, доходы населения.

Инвестиционный риск характеризует опасность возникновения непредвиденных потерь ожидаемого дохода. Существуют следующие виды риска: экономический, финансовый, политический, социальный, криминальный, законодательный, экологический.

Уменьшение этих рисков является одной из важнейших задач государственного регулирования экономики.

В настоящее время в Казахстане создан самый благоприятный инвестиционный климат на постсоветском пространстве. Об этом свидетельствуют те процессы, которые происходят с созданием Таможенного союза. Государственные органы власти Российской Федерации отметили, что за последний период весьма большое число российских фирм перерегистрировались в Казахстане. А это – дополнительные налоговые поступления в республиканский бюджет страны. Казахстан входит в двадцатку развивающихся стран, наиболее привлекательных для иностранных инвесторов. В рейтинге Всемирного банка Doing business Казахстан в 2011 и в 2012 гг. занимает 47-е место. Вместе с тем необходимо искать и другие возможности для стимулирования новых интересов инвесторов, к числу которых следует отнести упрощение таможенных процедур при ввозе производственного оборудования, приведение казахстанских стандартов и технических регламентов в соответствие с международными стандартами в различных отраслях общественного производства и др. Подобные меры усилят инвестиционную привлекательность РК и откроют путь к новым производствам и новым услугам, что благоприятно отразится на благосостоянии народа.

## **Краткие выводы**

1. На современном уровне развития рыночной экономики капитал выступает в виде инвестиций. Инвестиции, являясь в первую очередь реальным показателем возможностей роста экономики страны, в развивающихся странах вкладываются в реальный сектор экономики, а в развитых странах капитал вкладывают в финансовые инвестиции.

2. Государственное регулирование инвестиционной деятельности предпринимательских структур должно исходить из интересов не только инвесторов, но и интересов национальной экономики, работников, которые будут работать в этих экономических структурах.

3. В Республике Казахстан создана действенная система управления инвестиционными процессами, государственная поддержка инвестиционных вложений осуществляется посредством ресурсных исследований, направленных на выявление потенциальных источников инвестиций.

4. В Казахстане созданы благоприятные условия для долгосрочного вложения капитала, позволяющие инвесторам получать гарантированную государством выгоду, а населению страны гарантированную работу, зарплату, а также создана инфраструктура для привлечения денежных и материальных средств и эффективного их использования.

### **Основные термины и понятия**

инвестиционная стратегия и политика

иностранные инвестиции

инвесторы

инвестиционные проекты

инвестиционные процессы

инвестиционный климат

бюджетные инвестиции

инвестиционные налоговые преференции

инвестиционная деятельность

инвестиционный потенциал

инвестиционный риск

## Вопросы и учебные задания

1. Перечислите факторы, оказывающие воздействие на величину инвестиций. Рассмотрите их через регулирующую роль государства в инвестиционных процессах.

2. Рассмотрите субъективные факторы воздействия на величину инвестиций. Каким образом, на Ваш взгляд, их надо учитывать при привлечении инвесторов?

3. Если бы Вас привлекли к разработке государственной инвестиционной стратегии и политики для предпринимательских структур, то какие предложения внесли бы в ее рабочую группу?

4. Если бы Вы обладали капиталом для инвестиционной деятельности, то какие особенности казахстанской экономики учитывали бы при вложении инвестиций в обрабатывающую промышленность, животноводство или пищевую промышленность?

5. Объясните, почему различные страны и, прежде всего, развивающиеся страны, стремятся привлечь прямые иностранные инвестиции и не используют национальные ресурсы для развития экономики?

## Задачи

### Задача 1.

Правительству выделен заем в размере 19 млрд долл. по годовой ставке 5%. Этот займ планируется инвестировать в реализацию проекта, ожидаемая прибыль от которого равна 700 млн долл. США ежегодно. Есть ли экономическая эффективность от этого займа, если да, то в каком размере?

### Задача 2.

Правительство планирует инвестировать 500 млн тенге в строительство моста, который должен служить 50 лет и приносить доход 10% в год. Рассчитайте, каков ожидаемый размер прибыли, и при каком уровне процентной ставки этот проект будет реализован?

## Упражнение

Таблица – Динамика основных показателей инвестиционной деятельности

	Инвестиции в основной капитал		Инвестиции в жилищное строительство	
	млн тенге	в % к предыдущему году	млн тенге	в % к предыдущему году
2003	1327864	116,6	59524	158,9
2004	1703684	123,1	130495	210,2
2005	2420976	134,1	254287	185,9
2006	2824523	111,1	368354	138,2
2007	3392122	113,5	490375	126,2
2008	4210878	114,8	468039	88,8
2009	4585298	102,9	310848	63,1
2010	4653528	97,0	335655	103,6
2011	5010231	102,9	421013	120,3

Источник: Агентство РК по статистике

Проследите динамику основных показателей инвестиционной деятельности в Казахстане, с чем связано снижение объема инвестиций, начиная с 2008 г.?

### ЛИТЕРАТУРА

1. Закон Республики Казахстан «Об инвестициях» от 8 января 2003 года.
2. Кошанов А.К. Национальные экономические интересы и отношения собственности. – Алматы, 2009. Гл 2. § 2.3.
3. Бирман Г., Шмидт С. Капиталовложения: экономический анализ инвестиционных проектов. – М., 2003. Ч.1. Гл. 1, 4.

## VIII ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

---

### 8.1 Государственное антициклическое регулирование экономики

Общей закономерностью развития национальной экономики является его циклический характер, связанный с чередованием спадов и подъемов экономической активности. Регулярные колебания уровня деловой активности, где за ростом активности следует ее снижение, сменяющееся следующим ростом, происходят в долгосрочном периоде. Амплитуда колебаний определяется отклонением пика или низшей точки спада, т.е. восходящей и нисходящей фазы цикла. Существенное отклонение реальных темпов экономического развития относительно равновесных темпов прироста оказывает дестабилизирующее воздействие на экономику. Для обеспечения устойчивости и эффективности развития важное значение имеет приближение реальной траектории экономической динамики к равновесной.

К устойчивым относятся такие равновесные траектории, при отклонении от которых, вызванных тем или иным экзогенным фактором, экономика способна преодолеть препятствия на основе имманентного механизма саморегулирования. Это означает, что нарушенное равновесие автоматически восстанавливается после истечения некоторого периода.

Неустойчивость равновесных траекторий означает, что при неизменности внешних условий развития достигнутое равновесие может сохраняться в экономике сколь угодно долго, но нарушение равновесия ведет к усилению отклонения реальной траектории развития от равновесной и требует для своего восстановления вмешательства государства. Неустойчивость ведет к нестабильности экономики, которая является предметом исследования многих экономистов, начиная от Сисмонди, Мальтуса, Маркса до сегодняшних неоклассиков, монетаристов и радикальных либералов —

сторонников курса «шоковой терапии». Следует отметить, что, если Маркс выделял четыре фазы цикла (кризис, депрессия, оживление, подъем), то у современных исследователей и политиков фигурируют две фазы (рецессия и подъем).

Для теории государственного регулирования это определение фаз важно не как подходы, а как способы определения мер государственного воздействия на экономические процессы. При наличии двух, четырех или более фаз цикла в каждой из них следует использовать различные государственные меры регулирования. С учетом состояния фаз цикла определяются цели, в число которых могут войти следующие: 1) выявление факторов, определяющих степень устойчивости или неустойчивости равновесных траекторий; 2) анализ имманентного механизма восстановления равновесия в процессе экономического развития; 3) установление функциональной зависимости темпов равновесного роста от параметров, определяющих экономическую динамику; 4) решение вопроса о целесообразности государственного регулирования экономического роста, об его целях, инструментах и механизме воздействия на хозяйственные процессы.

Исходя из определенных целей государственным органам необходимо определить, каким образом следует воздействовать на динамику совокупного спроса и предложения: 1) путем увеличения численности и повышение качества трудовых ресурсов; 2) роста объема и улучшения качественного состава основного капитала; 3) совершенствования технологии и организации производства; 4) повышения количества и качества вовлекаемых в хозяйственный оборот природных ресурсов; 5) роста предпринимательских способностей в обществе; 6) снижения налогов на прибыль; 7) уменьшения цен на производственные ресурсы; 8) через расширение возможности получения кредитов; 9) снижение степени монополизации рынков. Перечисленные инструменты воздействия на хозяйственные процессы нередко будут действовать разнонаправленно. Поэтому их следует использовать весьма осторожно с учетом не только конкретной фазы цикла, но и степени участия предпринимательских кругов в преодолении нестабильности общественного производства, уровня и состояния экономики в фазе цикла и др.

Немаловажным фактором является определение моделей экономического роста, на основе которых рассчитываются и выявляются пути воздействия государства на хозяйственные процессы. Ныне известны два основных типа: неоклассический и неокейнсианский. В экономической литературе широко известна неоклассическая модель равновесного роста О. Солоу, которая описывается при помощи уравнений производственной функции, где используется формула функции Кобба-Дугласа с эластичностью замены труда капиталом, а также функция предложения труда, уравнение равновесия на рынке труда, уравнение равновесия на рынке благ. Решение модели показывает, что устойчивый равновесный экономический рост имеет место тогда, когда реальный объем национального производства увеличивается темпами, равными темпу прироста населения и занятости.

Неокейнсианская модель, как известно, базируется на достижении макроэкономического равновесия при полной занятости в случае, когда эффективный спрос недостаточен для реализации всего потенциального объема общественного продукта. Она предполагает дополнительные расходы, инициируемые государством за счет увеличения дефицита госбюджета или роста денежной массы в потенциальной экономике. Увеличение государственных расходов или частных инвестиций на основе мультипликатора вызывает производительный спрос на дополнительные предметы потребления, что позволяет реализовать весь потенциальный объем национального производства и обеспечить полную занятость.

Посткейнсианскими моделями равновесного экономического роста являются модели Е. Домара и Р. Харрода. Их модели описывают неустойчивые траектории равновесного экономического роста и используются экономистами для обоснования необходимости государственного регулирования для поддержания динамического равновесия в национальной экономике. Капиталоотдачи в модели Домара и акселераторы в модели Харрода определяются уровнем развития техники, соответственно в качестве регулирующего параметра используется норма сбережений. Следовательно, государство может воздействовать на него методами кредитно-денежной и бюджетно-налоговой политики.

## 8.2 Роль государства в достижении макроэкономического равновесия

Роль государства в преодолении нестабильности в общественном производстве в истории экономической мысли выявлялась по принципу «от небытия к бытию»: от «невидимой руки» рынка А. Смита и закона Ж.Б. Сэя, по которому производство создает свой собственный спрос, к опровержению последних Дж. Кейнсом, который считал, что именно спрос задает динамику развитию производства. Теория экономического цикла Дж. Кейнса, как известно из курса экономической теории, включает четыре компонента: инвестиционный, потребительский, концепцию мультипликатора и концепцию акселератора.

Основная идея кейнсианства заключается в том, что величина национального дохода и объем занятости зависят от величины совокупного спроса. Последний складывается из расходов общества на потребление и накопление. В силу «основного психологического закона» расходы общества на потребление отстают от роста дохода, что является недостаточностью совокупного спроса. Выход из ситуации, по Кейнсу, в активном вмешательстве государства в экономику с целью регулирования эффективного спроса, как потребительского, так и инвестиционного. Основными инструментами регулирования эффективного спроса должны стать бюджетная политика, т.е. манипулирование государственными расходами и доходами, а также налоговыми ставками в целях расширения или сокращения спроса и меры денежно-кредитной политики, предусматривающие изменение учетной ставки процента и операции на открытом рынке.

Монетаристская теория экономических циклов, по М. Фридману, сводится к тому, что рыночная экономика способна к саморегулированию, и государство не должно манипулировать спросом, но оно обязано нести полную ответственность за количество денежной массы, находящейся в обращении. Рост денежной массы должен быть обусловлен увеличением объема производства и умеренной инфляцией. Количество денежной массы должно быть приспособлено к меняющемуся уровню цен. Денежный спрос дол-

жен обгонять в своем движении денежное предложение. При расхождении между спросом на деньги и предложением денег появляются циклические колебания в экономике.

В психологической концепции экономических циклов главную причину циклов видели в наличии спекулятивных мотивов на товарных рынках и фондовой бирже. В «равновесной теории цикла» Р. Лукаса увеличение или уменьшение государственных расходов отражается на поведении производителей, вводит их в заблуждение. Экономический спад – это следствие того, что производители и потребители поняли ошибку и ограничили свои действия.

Какие бы методы антициклического регулирования государство не использовало, все они сводятся к противодействию. Они направлены против хода колебаний и на смягчение циклических колебаний. История развития экономики до сегодняшних дней показывает, что государственное регулирование может ослабить, смягчить, в некоторой степени нейтрализовать отдельные негативы, но не способно отменить циклы. В экономических кризисах есть одно положительное свойство – экономика сбрасывает все старое, отжившее и на этой базе обновляется.

### **8.3 Государственные меры по выходу из финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг. в Казахстане**

Принятые государственными органами антикризисные меры в 2007 - 2009 гг. и их практическая реализация позволили Президенту РК Н.А. Назарбаеву заявить: «...мы не допустили рецессии, потому что знали, что нужно делать и делали это быстро...». За 2009 г. рост экономики составил 1,1%, в промышленности – 1,7%. Из кризиса Казахстан вышел с возросшим валовым международным резервом и активами Национального фонда, составившими более 50 млрд долл. США. Для эффективной реализации Стратегии занятости было создано в стране свыше 400 тысяч рабочих мест, более 200 тысяч человек прошли переподготовку и стали участниками общественных работ. Названные положительные результаты достигнуты на основе следующих государственных мер:

1. Для общей стабилизации финансовой системы Казахстана и на поддержку банковской системы было выделено 476 млрд тенге, и государство стало акционером ведущих крупных банков страны. Сохранены тысячи рабочих мест для их служащих. Внешний долг банковского сектора сократился с 46 млрд долл. до 28 млрд.

2. Государство выделило денежные средства для продолжения строительства квартир 40 тыс. обманутых дольщиков. Введено 6,4 млн кв. метров жилья.

3. Для поддержки агропромышленного комплекса выделен 1 млрд долл. и обеспечено успешное завершение уборочной страды. Прирост в сельском хозяйстве составил 13,8%, а в отрасли растениеводства – 23,1%. Прирост в отрасли животноводства составил 2,3%.

4. Проведена масштабная работа по модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства и инфраструктуры. Отремонтировано почти 1500 объектов здравоохранения, образования и других объектов социальной инфраструктуры.

Первой особенностью казахстанского опыта антикризисных действий в организационном плане явилось создание в 2008 г. Фонда национального благосостояния «Самрук-Казына» для реальной поддержки различных сфер национальной экономики. Это решение было своевременным и эффективным. В других странах антикризисная программа реализовывалась либо правительствами, либо центральными банками, у которых не было такого «пространства для маневра» и набора инструментов, как у фонда «Самрук-Казына». В состав фонда включены крупнейшие национальные активы в транспортно-коммуникационной, энергетической, нефтегазовой, металлургической отраслях, а также целый ряд финансовых институтов. То есть фонд «Самрук-Казына» объединил вокруг себя более 500 компаний, работающих во всех ключевых сферах промышленности, создав тем самым надежное «финансовое плечо», и стал оператором антикризисного управления для правительства. Средства на антикризисную программу – 10 млрд долл. США – выделены из Национального фонда на возвратной основе. При этом «Самрук-Казына» оперировал 9 млрд долл. США.

Второй особенностью казахстанского опыта является то, что принятые решения были направлены не на сиюминутную под-

держку, а имели прицел на решение текущих и стратегических задач. Примером таких решений является строительство транспортного коридора «Западный Китай – Западная Европа», где уже тысячи людей обеспечены работой, а в будущем вдоль трассы возникнут сотни СТО, кафе, ресторанов и другие службы, позволяющие людям заработать на транзитных потоках. Другой пример – запуск новых высоковольтных линий электропередач, что сократит дефицит электроэнергии в некоторых районах и создаст возможности для строительства новых производств.

Фонд выступил от лица Правительства РК основным оператором реализации Плана совместных действий по стабилизации экономики и финансовой системы республики на 2009-2010 гг. В этих целях Правительство РК предоставило дополнительное финансирование фонду на общую сумму 1087,5 млрд тенге. Полученные средства были направлены на:

- стабилизацию финансового сектора – 486 млрд тенге;
- развитие жилищного сектора – 360 млрд тенге;
- поддержку малого и среднего бизнеса – 120 млрд тенге;
- реализацию инновационных, промышленных и инфраструктурных проектов – 121,5 млрд тенге.

Антикризисные меры складывались следующим образом:

1. Для общей стабилизации финансовой системы Казахстана были приняты меры по реструктуризации задолженностей банков, и на поддержку банковской системы были выделены деньги из Национального фонда. В этой связи в механизм реструктуризации введен такой инструмент, как облигация на восстановление, т.е. кредиторы списывают свои требования к реструктуризуемым банкам, а последние будут делиться поступлениями от возвращаемых долгов. Новые инструменты технически очень сложные и по отношению к разным банкам имели свою специфику. В результате реструктуризации размер финансовой задолженности только в БТА банке снизился с 16,65 до 4,2 млрд долл. США. Вторым результатом стало участие государства в качестве акционера ведущих банков страны. Как известно, «Самрук-Казына» приобрел 75,1% простых акций БТА банка, 21,2% простых акций Казкоммерцбанка, 20,9% простых акций Народного банка, почти 100% Альянс банка.

Особенностью реструктуризации банков является то, что на территории Казахстана таких процедур не проводилось. Обычно регулятор либо закрывает банк, либо делит банки на плохие и хорошие. Казахстанские же банки продолжали работать как полноценные финансовые институты. Казахстанский опыт имеет эффект в развитых западных странах. В частности, в Германии принимают закон о реструктуризации, схожий с казахстанским.

2. Государство выделило денежные средства для продолжения строительства жилья 40 тыс. обманутых дольщиков. За 2007-2010 гг. только на достройку «замороженных» объектов было направлено порядка 2 млрд долл. США через банки второго уровня и специально созданный Фонд недвижимости «Самрук-Казына». Кроме того, один млрд долл. был направлен на реализацию действительно уникальной программы рефинансирования ипотечных займов. Гражданам, ипотечное жилье которых было единственным и не превышало 120 квадратных метров, государство по собственной инициативе снизило процентные ставки по ипотечным кредитам в коммерческих банках с 18-24% до 9-11%. К 2011 г. 31200 семей получили возможность платить в среднем на 30% меньше, чем прежде. Программа продолжает работать, но уже за счет высвобождаемых средств. Подобная мера ни в какие рамки рыночной экономики не входит и, по сути, противоречит ее экономическим законам. Но исходя из того, что пострадали граждане Казахстана, государство пошло на беспрецедентный шаг и поддержало дольщиков.

3. Для поддержки аграрного сектора был выделен 1 млрд долл. США. В настоящее время десятки молочно-товарных ферм принимают современный облик, оснащены современной техникой. Ведется работа по улучшению пород скота, вплотную занимаются селекцией, что дает постоянную работу тысячам сограждан. В Послании Президента РК подчеркивается необходимость обеспечения внутреннего рынка продуктами питания за счет увеличения производительности труда в сельском хозяйстве в два раза к 2014 г. и четыре раза – к 2020 г.

4. При государственном воздействии проведена и проводится масштабная работа по модернизации объектов жилищно-коммунального хозяйства и инфраструктуры. Проведен большой объем

работы по ремонту и строительству объектов образования, здравоохранения, социальной инфраструктуры, реализуется Президентская программа «100 школ, 100 больниц».

5. В рамках программы поддержки малого и среднего бизнеса предприниматели получили возможность рефинансировать собственные займы, направленные на развитие бизнеса. В рамках всех программ поддержки малого и среднего бизнеса профинансировано 9405 проектов на общую сумму порядка 4 млрд долл. США. При этом создано и поддержано более 17000 рабочих мест. По программам дочернего фонда развития предпринимательства «Даму» государство также направило более 2 млн долл. США на кредитование МСБ, причем не только на рефинансирование займов, но и финансирование start-up бизнеса. Программы фонда «Даму» продолжают и сегодня.

6. Казахстанские органы власти скорректировали задачи экономического роста, стабильного развития и социально-экономического благополучия общества. Продолжается наращивание Программы индустриально-инновационного развития. Постоянно действующими в стране являются 152 предприятия, где работают 24 тысячи казахстанцев. Восстанавливается и развивается химическая и легкая промышленность. За три последующих года планируется реализовать 294 инвестиционных проекта на сумму 8,1 трлн. тенге. В сырьевой сектор экономики вложение инвестиций повысится на 30%. Для развития этого сектора экономики Правительство создает Комплексный план энергоэффективности. Дальнейшая индустриализация страны требует формирования новой парадигмы региональной политики, и в настоящее время разрабатываются новые программы по развитию регионов.

В механизм антикризисных мер вошли Правила закупок, выработанные в ФНБ «Самрук-Казына», которые помогли поддержать долгосрочные контракты. Правила, которыми сегодня руководствуются компании, входящие в состав ФНБ, предусматривают условное снижение цен на тендерные заявки отечественных товаропроизводителей, обязательную 30%-ную предоплату по заключенным договорам, освобождение отечественных товаропроизводителей от уплаты обеспечений тендерной заявки, исполнение договора, возможность заключения долгосрочных контрак-

тов. В соответствии с новыми правилами закупки осуществляют более 260 отечественных организаций, входящих в группу фонда. Общий объем закупок фонда в 2010 г. превысил 3,5 трлн. тенге. Ежегодно нацкомпаниями закупается порядка 70 тыс. наименований в самых важных для экономики страны секторах: химическая промышленность и металлургия, а также производство нефтепродуктов и электроэнергии. Так, продукция машиностроительного комплекса – нефтегазовое, энергетическое, железнодорожное, коммуникационное оборудование – ежегодно закупается на сумму порядка 170 млрд тенге. Металлопрокат и металлоизделия (трубопрокатная продукция, рельсы, крупное литье) – на 49 млрд тенге в год. Чуть меньше, на 40 млрд тенге в год приобретает продукция химической промышленности.

К посткризисным мерам относится разработка Стратегического плана развития РК до 2020 года с разбивкой на 2, 3, 5 и 10 лет, Государственная программа форсированного индустриально-инновационного развития и детальная карта индустриализации страны.

Разработан межотраслевой план научно-технологического развития страны до 2020 г., бюджетные программы в поддержку форсированной индустриализации – «Дорожная карта бизнеса - 2020», «Экспортер - 2020», «Производительность - 2020», «Инвестиции - 2020».

Проведенные государственными органами власти Казахстана антикризисные меры не просто способствовали смягчению и выходу из глобального финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг., но и показали эффективность использования различных инструментов и механизмов. Одни инструменты соответствовали экономическим законам рыночной экономики, другие носили характер нерыночных отношений, но, в целом, соответствовали закономерностям, присущим смешанной экономике.

## **Краткие выводы**

1. Регулярное колебание деловой активности – явление не только национальное, но и наднациональное, поэтому страны вынуждены искать пути выхода из кризиса с учетом нестабильности экономики развитых стран.

2. Государственное регулирование выхода из кризиса должно исходить из состояния фаз цикла, глубины кризиса, внутренних или внешних причин его возникновения, поэтому одна из важных задач государственного регулирования – своевременно определить экономические причины кризиса и задействовать пути его преодоления.

3. Опыт Казахстана в преодолении финансово-экономического кризиса в 2007-2009 гг. показал, что роль государства развивающихся стран резко возрастает не только в свете стабилизации экономических, но и социальных, политических процессов. Комплексное решение этих проблем позволило Республике Казахстан ускоренно преодолеть кризисное состояние экономики.

4. Правительству Республики Казахстан удалось преодолеть кризис не только из-за использования опыта развитых стран, но и прежде всего из-за учета своей специфики, создания своих антикризисных мер.

### **Основные термины и понятия**

антикризисные меры

антициклическое регулирование

фазы цикла

нестабильность

циклические колебания

устойчивость

экономические кризисы

стабилизация финансовой системы

реструктуризация

### **Вопросы и учебные задания**

1. Объясните причину дестабилизации экономики и механизмы достижения устойчивости и эффективности развития.

2. Определите, какими могут быть меры государственного регулирования экономики в зависимости от состояния фаз цикла.

3. Исходя из того или иного состояния фаз цикла предложите органам власти свои меры выхода из кризиса.

4. Какие положительные результаты были достигнуты Правительством Республики Казахстан в результате антикризисных мер в 2007-2009 гг.?

5. Какие особенности казахстанского опыта антикризисных действий в организационном плане имели место в период финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг.?

6. Перечислите антикризисные меры Правительства РК в период финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг. Достаточны ли были эти меры, если нет, то какие меры Вы бы предложили?

7. Какие посткризисные меры были приняты Правительством РК?

8. После того как мировой финансовый кризис начал оказывать воздействие на экономику Казахстана, Правительством и Национальным банком была разработана Программа, которая предусматривала существенные государственные инвестиции. Считаете ли Вы правомерным использование таких мер в рамках модели рыночной экономики?

9. Республика Казахстан за годы независимости прошла фазу роста, связанную со стимулированием деловой активности, а также фазу спада. Какие меры были приняты соответствующими государственными органами власти на каждой из фаз экономического развития?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *План совместных действий Правительства РК, Национального банка и Агентства РК по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций по стабилизации экономики и финансовой системы на 2009-2010 гг.*

2. *Елемесов Р.Е., Жатканбаев Е.Б. Государство и рынок. – Алматы: Қаржы-қаражат, 1997. Гл. 4.*

3. *Стиглиц Дж. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса. – М., 2011. Гл. 1,3.*

4. *Нурланова Н.К. Экономические вызовы глобализации и посткризисное развитие Казахстана // Вестник КазНУ. Серия экономическая. – 2009. – №3 (73). – С. 57-64.*

# IX ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНДУСТРИАЛЬНО-ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

---

## 9.1 Основы формирования научно-технической и инновационной политики государства

Разработка и реализация современной научно-технической государственной политики требуют учета действия законов и закономерностей, обоснованных рядом теорий современной экономической мысли. В их числе теории общественного воспроизводства, хозяйственных систем, цикличности развития, смешанной экономики, технологических укладов, инновационного типа развития, экономической устойчивости и безопасности, научно-технического потенциала и др.

Результаты научного, научно-технического, инновационного труда, особенно в виде системной техники нового типа и базовых новых технологий, стали решающими структурообразующими факторами поэтапного перехода на инновационный тип экономического развития хозяйственных систем различного уровня, обеспечения их высокой эффективности и экономической устойчивости в рыночной среде. Преобразования систем внутрипроизводственных отношений в основных хозяйственных звеньях неизбежно требуют новых структур и нового механизма в научной среде.

Формирование нового типа экономического прогресса связано с определяющим развитием предпроизводственной стадии общественного воспроизводства, с усилением интеграционных процессов между сферами науки, производства и рынка. Это объективно нуждается в значительном институциональном воздействии на уровне государства. Государственная научно-техническая политика самым тесным образом связана со структурной, промышленной, инновационной, инвестиционной политикой государства, объективно призванными, в соответствии с основными экономическими функциями, заботиться о создании структур хозяйственных систем и институциональных условий их функционирования и развития.

В условиях смешанной экономики задачи, направления научно-технической политики, как и социально-экономической, в целом усложняются, так как они требуют создания институциональных условий для механизмов регулирования. Многие компоненты государственной научно-технической политики предопределены объективной реальностью. Здесь следует выделить такое свойство экономической устойчивости, как способность к самообеспечению, т.е. возможность хозяйственной системы воспроизводить в своих рамках основные факторы (ресурсы) для развития или создавать условия для эффективного вовлечения в свою хозяйственную деятельность ресурсов извне.

Государственная научно-техническая политика, как правило, не воздействует непосредственно на научно-техническую деятельность, интеллектуальный труд, а создает для них наиболее благоприятные организационные, мотивационные, структурные, ресурсные, правовые предпосылки, содействует формированию и развитию взаимосвязанных по воспроизводственному признаку хозяйственных систем, способствует развитию их научной, инновационной и, в целом, деловой активности.

Важное значение для разработки и осуществления эффективной государственной научно-технической политики имеет теория цикличности экономического развития, включающая теорию цикличности технологических переворотов. Социально-экономическая политика государства всегда опирается на оценку возможностей любой хозяйственной системы производить совокупные потребительские блага. Экономическая наука выделяет среди них инновационные факторы (новые техники, материалы, технологии, организация производства и труда, мотивация).

Результаты научно-технической деятельности могут быть подразделены на основные фазы научно-воспроизводственного цикла по итогам интеллектуального творческого труда. В основе научно-технологического потенциала той или иной хозяйственной системы лежат научные знания, инновации, находящиеся в различных стадиях научно-воспроизводственного цикла, сюда же входят неиспользуемые резервы техники, технологий, кадровых ресурсов действующего производственного организма, а также

запасы новых технико-технологических средств и творческий потенциал коллектива.

Фактор времени не только предопределяет длительность трансформаций знаний, но и обуславливает разную оценку научно-технического потенциала в зависимости от различных тактических целей. Тактический потенциал составляют инновации, которые в условиях конкретной хозяйственной системы можно использовать в течение 1-5 лет. Стратегический потенциал обусловлен преобразовательными возможностями подготавливаемых инноваций, использование которых в обновлении продукции и производства возможно за пределами пятилетнего периода. Общий научно-технический потенциал представляет собой не просто сумму, а некое единство тактического и стратегического потенциалов. Научно-технический потенциал хозяйственного образования подразделяется на внутрисистемную и межсистемную части.

Эффективность потенциала обобщенно оценивается как отношение достигнутого от его использования к возможным результатам при максимальной реализации научно-технического потенциала.

## **9.2 Механизм и инструменты государственного регулирования научно-технической и инновационной политики**

С социально-экономической точки зрения государственная научно-техническая политика – это наиболее полное исполнение государством своих основных функций в научной и научно-технической сфере и соответствующих видах деятельности с учетом специфики творческого труда и его мотивации. Оно направлено на наиболее эффективное использование возможных и существующих ресурсов этого труда для достижения совокупности социальных, экономических и политических целей развития общества в тактическом и стратегическом плане. Социально-экономическая природа научно-технической политики заключается в ее направленности на получение максимума результатов особо-

го, творческого труда и наиболее эффективное их использование для решения тактических и стратегических социально-экономических задач.

Государственная научно-техническая политика есть совокупность общественно-экономических отношений между государством и остальными субъектами научно-технической деятельности по созданию, преобразованию и использованию инноваций для обновления всех сфер жизнедеятельности людей. Государственные органы, разрабатывая научно-техническую политику, исходят из того, что наука стала мощной производительной силой, научно-технический потенциал – решающим совокупным фактором конкурентоспособности любой страны на мировых рынках, а эффективное и целенаправленное использование научных разработок является важнейшей предпосылкой устойчивого развития любой хозяйственной системы.

Научно-техническая политика государства – есть система мер, которую закладывают в фундамент формирования стратегических целей НТП. Система мер основывается на рациональном размещении и эффективном использовании научно-технического потенциала страны. Система мер начинается с увеличения средств, выделяемых на развитие науки и техники для реализации важнейших социальных задач. В основе стратегии находится обеспечение прогрессивных структурных преобразований в области материального производства для повышения эффективности и конкурентоспособности производимой продукции, для улучшения экономической обстановки и защитных информационных ресурсов государства, укрепления его обороноспособности и безопасности личности, общества и государства, усиления взаимосвязи науки и образования, а также науки, производства и рынка.

Из функций государства по осуществлению научно-технической политики следует выделить следующие:

- 1) планово-прогностические;
- 2) координирующие;
- 3) регулирующие;
- 4) информационные;
- 5) исследовательские;

- 6) нормативно-правовые;
- 7) внешнеэкономические;
- 8) организационные;
- 9) управленческие;
- 10) контрольные.

Государство при регулировании НТП обязано руководствоваться следующими основными принципами:

- свобода научного и технического творчества в сочетании с ответственностью работника и коллектива за результаты деятельности;
- гласность и широкое привлечение научной и политической общественности к выработке и реализации политики;
- приоритетность развития отдельных направлений научно-технической деятельности и их ресурсное и правовое обеспечение;
- свобода доступа к научной и научно-технической информации;
- гарантия правовой охраны интеллектуальной собственности;
- сочетание государственного регулирования и самоорганизации творческих коллективов;
- многообразие форм собственности в научно-технической деятельности;
- конкуренция и предпринимательство в научно-технической деятельности;
- интеграция научно-технической деятельности, производства и рынка;
- государственное стимулирование научной и инновационной активности;
- многосубъектность выработки и реализации научно-технической политики;
- активная роль государства как субъекта научно-технической деятельности;
- развитие международного научно-технического сотрудничества;

- системный подход к развитию научного и научно-технического потенциалов;
- активное государственное стимулирование научной, научно-технической и прочих видов инновационной деятельности;
- соблюдение экологической, экономической, социальной безопасности при разработке новой техники и новой технологии;
- постоянный оперативный мониторинг инновационной активности.

Государство реализует свою научно-техническую и инновационную экономическую политику посредством следующих методов:

а) финансовая, материальная, кадровая поддержка государством научных исследований;

б) стимулирование предпринимательских структур к развитию венчурного (рискового) бизнеса;

в) институциональное обеспечение функционирования рынка научной и научно-технической продукции (товаров и услуг).

Названным методам присуще весьма большое многообразие инструментов, при помощи которых государство регулирует курс научно-технической политики страны. К их числу относятся базовое финансирование, программно-целевое финансирование, государственные фонды поддержки фундаментальных и прикладных исследований, разработка и реализация государственных программ по научным исследованиям и др. Учет и использование названных функций, принципов и методов при проведении регулятивных мер позволит государству добиться положительных результатов в социально-экономическом развитии страны. В современной экономической литературе внедрение результатов научно-технического прогресса для интенсивного экономического роста называют инновационным процессом.

Современные научные идеи зачастую требуют работы больших научных коллективов, следовательно, больших денежных и материальных затрат, что нередко под силу лишь государству, особенно развивающимся или небольшим по величине странам.

Поэтому справедливо считают, что использование результатов НТП может осуществляться посредством инновационной экономической политики. Механизмом и инструментом реализации инновационной экономической политики являются государственное финансирование научных исследований, государственное стимулирование развития венчурного (рискового) бизнеса, создание рынка научной продукции в предпринимательских структурах.

Из изложенного выше следует, что осуществление современной научно-технической политики немыслимо без реализации инновационной экономической политики, в которой концентрируются государственные мероприятия по эффективному использованию потенциала страны, созданию властными структурами условий для предпринимательских кругов по внедрению новой техники и технологий.

### **9.3 Регулирование государством развития индустрии в национальной экономике**

Индустриальная политика есть система мер воздействия на промышленный комплекс страны, включая структурный и научно-технический потенциал, в целях повышения уровня национальной экономики с учетом изменяющихся условий. Основными задачами государственного регулирования развития индустрии являются:

а) создание и функционирование конкурентоспособной системы взаимоувязанных промышленных предприятий, работающих на стабильный внутренний рынок товаров и услуг;

б) структурная перестройка промышленности, базирующаяся на современной отечественной и зарубежной технике и технологии;

в) правовое, организационное обеспечение экологичности промышленного производства;

г) развитие отечественного содержания в производимых товарах и услугах на государственных предприятиях.

Государство, вырабатывая индустриальную политику, обязано руководствоваться следующими принципами:

- 1) определение приоритетных направлений развития индустрии;
- 2) опора на имеющийся индустриальный потенциал;
- 3) нацеленность на достижение качественных изменений в национальной экономике;
- 4) четкое разделение функций по реализации индустриальной политики между ветвями власти, ведомствами и предприятиями;
- 5) взаимная увязка всех составляющих элементов индустриальной политики, в т.ч. внешнеэкономической;
- 6) ориентация на мировые критерии производства.

Преобразование промышленности есть долгосрочный, а не единовременный процесс, где поэтапно решаются назревшие проблемы. Исходя из этого Казахстан разработал долговременные программы, которые по мере реализации уточняются и корректируются. Принята Государственная программа форсированного индустриально-инновационного развития страны, программа «Производительность – 2020». Программы рассчитаны на консолидацию усилий бизнеса и государства, на формирование эффективных институтов и механизмов взаимодействия, на создание благоприятной макросреды и инвестиционного климата.

В индустриальной политике выделяют общие (системные) и целевые (селективные) меры стимулирования. Общие меры распространяются на все промышленные предприятия, а целевые меры применяются индивидуально к производителям отдельных товаров и товарных групп. В ГП ФИИР РК отмечается, что в целях формирования основ постиндустриальной экономики продолжится формирование инновационной инфраструктуры и поддержка научно-технических заделов через реализацию системных мер экономической политики на макро- и секторальном уровне, а также селективных мер. Системные меры экономической политики ориентированы на формирование благоприятной макросреды и инвестиционного климата, повышение производительности труда и конкурентоспособности экономики. Селективные меры осуществляются на основе комбинированных мер финансовой и

нефинансовой поддержки приоритетных отраслей и проектов. В целях формирования основ постиндустриальной экономики усилия органов власти РК концентрируются на развитии традиционных отраслей общественного производства – нефтегазовой, горно-металлургической, атомной и химической промышленности; а также направлены на развитие машиностроения, стройиндустрии, фармацевтики, основанных на спросе компаний и государства; объектом внимания государства при осуществлении выше обозначенных задач являются агропромышленный комплекс, легкая промышленность, туризм, которые будут ориентированы преимущественно на экспорт; секторы «экономики будущего» (информационные и коммуникационные технологии, биотехнологии, альтернативная энергетика, космическая отрасль).

Посредством программ государство реализует свою регулируемую функцию. В частности, программы предусматривают льготное финансирование конкурентоспособных и высокотехнологичных производственных проектов в приоритетных отраслях, обеспечение необходимой инфраструктуры, таможенное и налоговое стимулирование, снятие секторальных барьеров, содействие в продвижении экспорта, содействие в предоставлении гарантированного заказа на долгосрочный период и т.д. Программа ФИИР включает карту индустриализации и схему рационального размещения производственных мощностей. Схема включает в себя информацию сбалансированного развития отраслей, инфраструктуру и ресурсную базу. Карта представляет собой перечень новых строящихся или планируемых производственных мощностей, инструменты мониторинга и управления ими через оказание точечных мер государственной поддержки.

Важными элементами государственной индустриальной политики являются корпоративная социальная ответственность и процент казахстанского содержания. Последнее предлагает местным производителям размещать заказы на работы и услуги на предприятиях Казахстана. Тем самым заказчики задают требуемые стандарты, определяют качественные характеристики и могут отчасти инвестировать свои средства в развитие сопутствующего бизне-

са. Ответственность сопутствующего бизнеса ведет к требуемому уровню качества продукции и сервиса.

Одним из важных моментов развития казахстанского содержания является стимулирование развития сети сервисных, транспортных, логистических компаний, т.е. создание партнеров, а не только увеличение процентного содержания во вновь создаваемых товарах и услугах.

Регулирование индустриального развития общественного производства государством осуществляется посредством:

- создания условий для развития экономики страны на основе внедрения научно-технических разработок и формирования высокотехнологичных производств;
- стимулирования инновационной деятельности путем создания организационных и экономических условий;
- привлечения инвестиций для реализации государственной инновационной политики путем создания благоприятного инвестиционного климата. Механизм государственного регулирования индустриального развития страны управляется при помощи экономических (инвестиционных, финансовых, регулирования цен и др.), правовых, организационно-технических (инновационной политики, ускоренной амортизации, экспертизы качества товаров и услуг и др.) рычагов.

Организационные функции государственного регулирования заключаются в разработке, согласовании и утверждении нормативно-правовых актов, стратегических программ развития и текущих планов работы. В процесс регулятивных отношений включаются мониторинг, координация и контроль за исполнением законов, утвержденных программ и планов индустриального развития. Государственные органы власти осуществляют методическое руководство по различным направлениям деятельности, осуществляют выработку мер по увеличению доли казахстанского содержания при закупках товаров, работ и услуг организациями и властными структурами в центре и на местах. Регулятивное воздействие государства выражается и в осуществлении экспертизы, надзора за различными сферами промышленного производства, такими как

горнодобывающая, энергетическая, пищевая, химическая и др., в утверждении технических заданий на разработку инвестиционных программ, нормативных технических документов в сфере технической эксплуатации и техники безопасности.

О многообразии регулирующей роли государства в индустриальном развитии национальной экономики можно судить по утвержденному «Положению о Министерстве индустрии и новых технологий РК», где ему передано для исполнения около 200 задач.

Общеизвестно, что в индустриализации страны первостепенное значение имеет развитие и применение новых технологий. В 2010-2011 гг. в Казахстане запущено технологическое бизнес-инкубирование. Другим важным инструментом развития технологии является организация и создание необходимой инфраструктуры и внедрение новых технологий. Создается АО «Национальное агентство по технологическому развитию» на базе АО «НИФ». Принят межотраслевой план научно-технологического развития. Созданы 3 конструкторских бюро, 2 международных центра технологического сотрудничества с участием Франции и Южной Кореи. Функционируют 9 технопарков, 5 национальных центральных и 15 региональных лабораторий.

Важнейшим инструментом индустриального развития Казахстана является привлечение внутренних и внешних инвестиций для реализации Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития (ГП ФИИР). По расчетам Министерства индустрии и новых технологий РК для реализации программы необходимо привлечь 30-50 млрд долл. США. В 2010 г. для осуществления поставленных задач имелась договоренность на 10 млрд долл. США. Для выполнения вышеобозначенных целей и задач, по информации Министерства индустрии и новых технологий РК, имеются производственные мощности, которые сейчас используются не более, чем на 55%.

Важным моментом развития промышленного производства в Казахстане является самостоятельное функционирование предпринимателей, свободный их выбор «вхождения» в программу

карты индустриализации или в Дорожную карту. Кроме того, следует пресекать чиновничью прыть местных властей, «рекомендующих» бизнес-партнеров, с которыми успешному бизнесу необходимо сотрудничать.

Индустриальному развитию национальной экономики способствует государственная поддержка казахстанских предприятий через Агентство по продвижению экспорта и инвестициям «Kazneph», которое на определенных условиях покрывает часть издержек, связанных с экспортом товаров и услуг в зарубежные страны.

Необходимым инструментом индустриализации национальной экономики является процент казахстанского содержания в производимых товарах и услугах. Казахстанское содержание есть процентное содержание используемых ресурсов в произведенных товарах и услугах. Так, например, производится сборка автомобилей «Нива» российской фирмы в Усть-Каменогорске. Первоначально, осуществляются работы только по сборке автомобилей из деталей, привозимых из России. Казахстанское же содержание будут составлять затраты труда работников и затраты электроэнергии, амортизация оборудования и инструментов и др. Если предприятие, где собирается эта машина, в последующем само будет создавать, допустим, корпус, то казахстанское содержание в общей стоимости увеличится на величину цены корпуса автомобиля. На Интернет-портале «Казахстанское содержание» записи спроса составляет 2,7 млн на сумму 18,7 трлн тенге, а количество предложений – 1142, где казахстанское содержание колеблется от 0 до 100%. По итогам 2010 г. общий объем закупок в группе компаний «Казмунайгаз» составил 1,6 млрд тенге, где казахстанское содержание в закупках составило 51%, или 811 млн тенге. В Казахстане налажено производство свыше 320 наименований продукции нефтегазового машиностроения. Казахстанское содержание в нефтегазовых компаниях по итогам 2010 г. составило 69,7%, в национальных компаниях – 50,3%, горнорудных компаниях – 45,9% и т.д. За 2011 г. в производстве продукции для нефтегазового оборудования казахстанское содержание возросло на 24%. Регулирующая роль показателя казахстанского содержания заключается в том, что национальные компании отчитываются по производству

и закупкам и тем самым показывают, насколько налажено производство товаров и услуг в этих компаниях.

Важным регулирующим инструментом государства являются информационные мосты для поставщиков и производителей в Интернет-ресурсах. На портале «Казахстанское содержание» указывается доля казахстанского содержания в товаре, содержатся данные об объявлениях, планах закупок государственных органов, национальных компаний, недропользователей. На начало марта 2011 года на нем зарегистрировано более 800 производителей и 17 тыс. потребителей. Есть данные о закупках 97 системообразующих, 9 национальных компаний, 5 социально-предпринимательских корпораций и 2 концессионеров. Таким образом, на практике происходит систематическое внедрение казахстанского содержания в общественное производство.

Другим регулирующим фактором являются ценовые и качественные показатели. Так, завод многопрофильного оборудования в Петропавловске стал выпускать буровые станки ЗМО-1500 по цене 13 млн тенге, а ранее их завозили из России по цене 18 млн тенге. Регулирующая роль этого показателя выражается в новых рабочих местах, приходе новых технологий, эффективности производства, росте квалификации персонала.

В Министерстве индустрии и новых технологий РК провели детальный анализ производства продукции за 2004-2009 гг., назвали 281 товарную продукцию, где доля импорта весьма высока, и определили самые востребованные товары и их потенциальных производителей, тем самым подали сигнал товаропроизводителям, выпуск каких товаров гарантирует сбыт.

Весьма важным регулирующим инструментом государства является обеспечение государственных программ необходимым объемом капитала. Так, для реализации Госпрограммы ФИИР в соответствии с Картой индустриализации необходимый объем инвестиций составляет 64 млрд долл. США, из которых подтверждено 65% и еще требуется 22,4 млрд долл. США. Одним из основных инструментов для финансирования ФИИР может стать выпуск облигаций, гарантированных государством или ФНБ «Самрук-Казына», которые приобретут страховые компании и пенсионные фон-

ды. Последние, по некоторым подсчетам, могут инвестировать в экономику 3,6 млрд долл. США.

За 2010–2011 гг. в рамках Карты индустриализации построено 389 новых производств, в которые инвестировано 1,8 трлн тенге, создано более 90 тысяч рабочих мест. За 2011 г. вступившими в строй и действующими предприятиями произведено товаров и услуг на сумму более 2 млрд долл. США. В целом же, Карта индустриализации включает 609 проектов стоимостью 9,6 трлн тенге.

Программа индустриализации привела к перевыполнению ряда плановых показателей. Так, ключевой задачей на 5 лет было обеспечение роста ВВП с 16 трлн до 23 трлн тенге к 2015 г. Однако, уже по итогам 2011 г. данный показатель составил 27 трлн тенге, или более 180 млрд долл. США.

Доля обрабатывающей промышленности в структуре ВВП выросла с 10,5% в 2009 г. до 13% за девять месяцев 2011 г. Общий эффект реализации Карты индустриализации и «Дорожной карты бизнеса – 2020» в 2011 г. составил 2% от ВВП.

Наряду с финансовой поддержкой программы «Дорожная карта бизнеса-2020» государством оказывается и нефинансовая поддержка. К инструментам, ее составляющим, можно отнести:

1) поддержка предпринимателей с ограниченными возможностями посредством программы «Даму-Көмек», телевизионных передач «Жардем», «Вместе / Бір болайық»;

2) информационно-аналитическая поддержка посредством ежемесячного журнала «Мой бизнес», ежегодной аналитической книги по МСБ в РК, маркетинговых исследований сектора МСБ, бизнес-портала для дистанционного оказания услуг и др.;

3) центры обслуживания и контактов с предпринимателями через центры поддержки предпринимательства, проведение «круглых столов», форумов МСБ в РК.

Современная экономическая жизнь постоянно выдвигает те или иные вопросы, которые нужно решать постепенно или срочно. Решение этих вопросов во многом зависит от направленности, содержания и масштабов принятой индустриальной политики, от тех принципов, которыми руководствуются в ходе ее реализации.

## **9.4 Система государственных мер по ускорению инновационного процесса и повышению эффективности НТП**

Государственные органы, разрабатывающие научно-техническую политику, исходят из того, что наука стала мощной производительной силой, научно-технический потенциал – решающим совокупным фактором конкурентоспособности любой страны на мировых рынках, а эффективное и целенаправленное использование научных разработок является важнейшей предпосылкой устойчивого развития любой хозяйственной системы.

Научно-техническая политика государства – это система мер, которую закладывают на основе форсирования стратегических целей НТП. Система мер основывается на рациональном размещении и эффективном использовании научно-технического потенциала страны, на комплексности подхода к научным и техническим проблемам, масштабности проектов. Государственное регулирование научно-технического развития и внедрения начинается с определения целей и задач составления программы, где государством предусмотрено значительное увеличение средств на развитие науки и техники с целью реализации важнейших социальных задач. Государство зачастую прямо вмешивается в этот процесс, выступая организатором и управленцем научных исследований, технического прогресса и, самое главное, регулятором финансовых потоков в эту сферу общественного производства.

Государственное регулирование научно-технического развития и внедрения инноваций включает:

- 1) определение стратегических направлений развития науки и техники на основе анализа состояния экономики страны и достижений развитых стран;
- 2) определение степени инновационности проводимых научных и технических исследований с точки зрения потребностей экономики страны;
- 3) координацию финансовых вложений государственным и частным сектором экономики;

#### 4) стимулирование внедрения инноваций в экономику

Государственное регулирование в развитых странах распространяется на научные исследования и внедрение инноваций в производство (органы власти больше занимаются внедрением результатов исследований в производство). Механизм государственного стимулирования внедрения научных исследований, новой техники и высоких технологий в производство включает:

1) совершенствование системы государственных заказов на товары и услуги частного сектора;

2) создание условий для перехода работников в инновационные фирмы;

3) повышение стандартов качества товаров и услуг;

4) стимулирование частными предприятиями и учреждениями финансирования научных исследований и внедрения научных разработок в производство;

5) стимулирование расширения кооперации в производстве и реализации инновационных товаров и услуг на внутреннем и внешнем рынке на основе международного разделения труда.

В государственном регулировании небезынтересен опыт США. В частности, закон США «О научной и технологической политике, организации и приоритетах», принятый Конгрессом в 1997 г., предусматривает использовать возможности научно-технического прогресса:

- для обеспечения лидирующего положения США в мире;
- для повышения эффективности использования материалов и продукции;
- для достаточного обеспечения страны продовольствием, сырьем, материалами и энергией;
- для решения вопросов качества здравоохранения и создания здоровой и эстетически совершенной природной среды;
- для обеспечения сохранности морей, океанов, береговых зон, а также полярных областей и эффективного использования их ресурсов;
- для укрепления экономики и обеспечения полной занятости;

- для повышения качества образования и народного просвещения;
- для содействия сохранению и эффективному использованию природных и человеческих ресурсов страны;
- для развития жилищного фонда страны, систем транспорта и связи, обеспечения эффективных общественных услуг;
- для устранения загрязнения воздуха и воды, вредных для здоровья либо неэффективных лекарственных препаратов и продуктов питания;
- для содействия исследованию и мирному использованию космоса.

Опыт США показывает, что эти задачи конкретизируются в повседневной экономической практике посредством обеспечения лидирующего положения страны в мировой науке и технике, преодоления растущей конкуренции на мировом технологическом рынке, сохранения и роста конкурентоспособности, создания с помощью технологий базы национальной безопасности страны, подъема производительности труда и роста эффективности промышленности в борьбе за внешние рынки, содействия реализации внешнеэкономических целей, улучшения общего качества жизни.

В США существует развитая система государственного финансирования теоретических исследований и безвозмездная передача их результатов в частный бизнес. Такой подход основывается на финансовом стимулировании инновационного предпринимательства государством и создании для них необходимой среды. Государственное финансирование подразделяется на ассигнования на конкретные программы исследования и средства на подготовку кадров, приобретение оборудования, развитие научной инфраструктуры. Эффективно действует налоговое стимулирование и кредитный механизм государственной помощи венчурному предпринимательству в виде налоговых льгот, ускоренной амортизации, гарантированных займов, субсидий. Эффективность субсидий характеризуется следующими показателями: объём инвестиций; прямые и промежуточные результаты; побочные эффекты исследований; конечные результаты.

Регулирование инноваций в США проводится по тем направлениям, где государство:

- осуществляет распределение государственных ресурсов между различными направлениями научных исследований и определяет структуру государственных исследований;
- стимулирует финансовыми средствами научные исследования и их реализацию в частном секторе экономики;
- формирует инновационный климат в экономике;
- создает инфраструктуру для обеспечения исследований и разработок, формирует такие службы, как службы статистики, стандартизации, научно-технической информации, международного сотрудничества и др.
- несет прямую ответственность за исследования в отдельных отраслях общественного производства, как энергетика, экология и др.
- занимается вопросами подготовки и переподготовки кадров.

Как видим, государственным органам власти Казахстана есть что изучать и что перенимать из опыта других стран.

Особенностью научно-технического и инновационного развития Казахстана является:

1) частичная потеря научного потенциала в переходный период (эмиграция научных работников, развал проектно-конструкторских институтов и т. д.);

2) техническое и технологическое отставание обеспечения научно-исследовательской работы, сферы производства и услуг приборами и др. исследовательскими средствами;

3) высокая ресурсоемкость общественного производства и, как следствие, низкая конкурентоспособность товаров и услуг;

4) слабая востребованность производством имеющихся научных разработок (высокомерное отношение руководителей иностранных фирм, нежелание и неумение отечественных руководителей фирм и предпринимателей работать с новыми разработками).

В Казахстане к 2010 г. доля расходов на науку составляла 0,2% от ВВП страны. Международный академический совет рекомендует для развивающихся стран долю расходов на науку 1-1,5% от ВВП, т.е. отставание составляет от рекомендуемых показате-

лей в 5-7 раз. В то же время в России этот показатель составлял 1,3%, в Китае – 1,4%, Германии – 2,5%, США – 2,8 %, Японии – 3,3%. Количество выданных патентов в Казахстане составило 1671, в России – 19641, Китае – 26292, США – 154760, Японии – 217364. Казахстанские производственные фирмы не вкладывают свои денежные средства в науку и на покупку продукции НИОКР, в результате их инновационная активность колеблется на уровне 3-4%, что весьма ниже показателей развитых стран. Ещё одним недостатком казахстанского научно-исследовательского комплекса является сложившаяся структура, где 80 % всей научной сферы составляет исследовательская часть и 20 % приходится на НИОКР, в результате соотношение ученых, конструкторов и работников экспериментальных (опытных) производств составляет 25:4:1, а в развитых странах оно составляет 1:2:4, или 20% – фундаментальные исследования, 30% – прикладные исследования, 50% – опытно-конструкторские работы.

Инновационная составляющая является ведущим приоритетом научно-технической политики Казахстана. В настоящее время формируется национальная инновационная система, проводится реорганизация институтов развития, создано АО «Национальное агентство по технологическому развитию», заложены законодательные основы по системной поддержке инновационной деятельности.

Для создания высокоразвитой инновационной сферы в республике действуют шесть свободных экономических зон, которые условно делятся на три группы. Одну из групп составляет технико-внедренческая зона – «Парк информационных технологий», в состав которой входят технопарки в Астане, «Алтай» в Восточном Казахстане и «Алатау» в Алматинской области. В дополнение к ним в конце 2011 г. созданы три специальные экономические зоны с конкретной отраслевой направленностью: в Карагандинской области СЭЗ «Сары-Арка» – развитие металлургии и металлообработки; в Алматинской области СЭЗ «Хоргос – Восточные ворота» – развитие транспортно-логистического потенциала; в Павлодарской области – развитие химической и нефтехимической отраслей промышленности. В целом, на территории СЭЗ привлечено 2 трлн 621 млрд тенге инвестиций, создано 3961 рабочее место.

В соответствии с Государственной программой по форсированному индустриально-инновационному развитию РК до 2010-2014 гг. основной акцент в инновационной политике в первые годы будет сделан на стимулирование экономической эффективности фирм через трансферт технологий, техническую модернизацию, совершенствование бизнес-процессов, внедрение управленческих технологий. Затем, во второй половине отведенного срока планируется стимулирование качественного улучшения характеристик выпускаемых товаров и услуг, разработки новых конкурентоспособных товаров и услуг, а также технологических процессов по их изготовлению. Инструментами поддержки инновационной деятельности в стране будут выделение инновационных грантов, проектное финансирование, реализация комплексной пропагандистской работы.

Качественное использование названных мер позволит Казахстану занять достойное место в рейтинге инновационных стран мира. В 2011 г. Казахстан в этом рейтинге занимал 84 место, а в лидерах находились Швейцария, Швеция, Сингапур, США находились на 7-ом, Россия – на 56 месте.

В Казахстане нынче огромные государственные средства вкладываются в образование и науку, их надо использовать в полной мере и получать достойный результат.

### **Краткие выводы**

1. Формирование в Казахстане постиндустриальной, «умной» экономики, или экономики знаний требует усиления интеграционных процессов между сферами науки, производства и рынка, что объективно нуждается в значительном институциональном воздействии со стороны государства.

2. Современные научные идеи, создание новых производств зачастую требуют работы больших коллективов, научных, денежных и материальных затрат, что под силу лишь государству, особенно странам развивающимся или с небольшим объемом производства и населения. В таких условиях государственным органам власти необходимо соблюдать принципы разумного распределения всех видов ресурсов, безупречного использования меха-

низмов, инструментов развития бизнеса, создания рынка научной продукции в предпринимательской сфере.

3. Регулирование процесса внедрения технического прогресса и инноваций в хозяйственную деятельность страны тесно связано с инвестиционным, инновационным климатом в стране, стимулированием исследовательских структур к внедренческой деятельности, к получению действенных результатов от реализации изобретений в хозяйственную практику.

4. В Казахстане еще не достаточно отработана система разработки и внедрения научно-технических новшеств в экономику страны. Не выработана собственная система такой работы на основе изучения опыта других стран, особенностей современного научно-технического прогресса и инновационного развития.

5. В нашей стране еще не разработаны в достаточной мере приоритеты научно-технической политики из-за того, что прежние научные школы во множестве случаев не научились работать в рыночных условиях, а новые еще не сложились, они только теперь начали формироваться благодаря увеличению финансирования их деятельности.

### **Основные термины и понятия**

научно-технический процесс

инновационный тип развития

научно-технологический потенциал

трансформация знаний

тактический потенциал

стратегический потенциал

научно-техническая информация

интеллектуальная собственность

инновационная активность

казахстанское содержание

### **Вопросы и учебные задания**

1. Изучите задачи, направления, формы и методы государственной научно-технической политики и покажите друг другу полноту Ваших знаний.

2. В чем выражается взаимосвязь финансирования научных исследований с их результатами?

3. Есть ли различия между тактическим и стратегическим потенциалом?

4. Какие регулирующие инструменты казахстанского содержания используются государством?

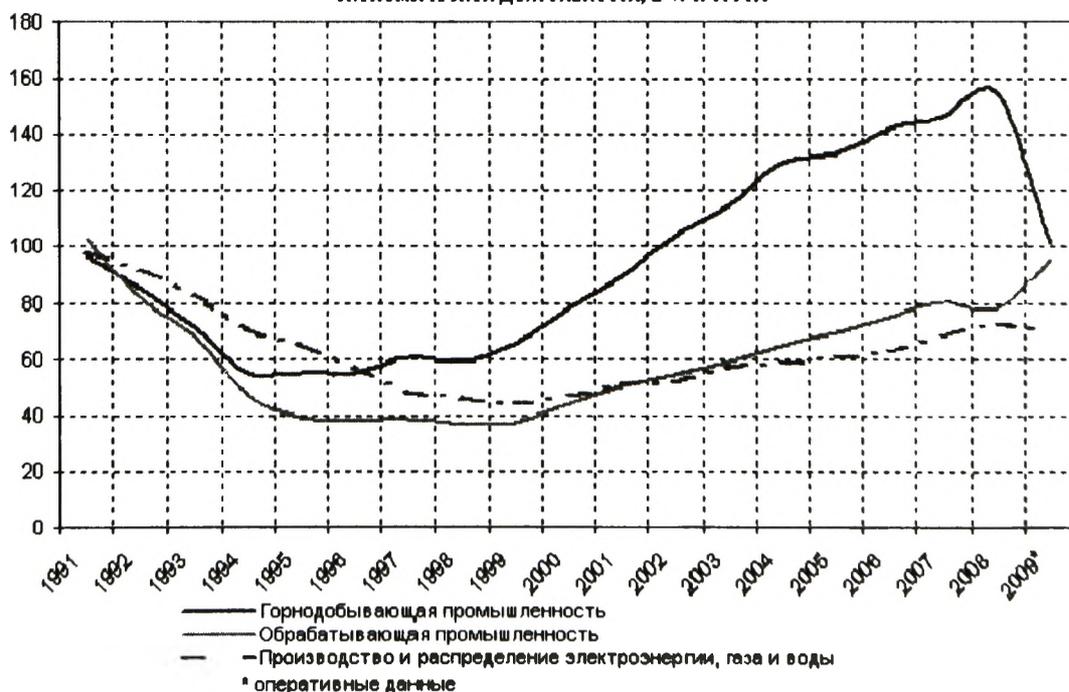
5. Какими инструментами государственного регулирования будет стимулироваться экономическая эффективность фирм в соответствии с ГП ФИИР?

6. Правильно ли считать, что приоритетом научно-технической политики Казахстана является инновационное направление, если необходимые институты только созданы, начали увеличивать финансирование и готовят кадры нового поколения?

7. Приемлем ли опыт развитых стран для нашей национальной инновационной системы? Если – да, то почему? Если – нет, то почему? Обоснуйте свою точку зрения.

## Упражнение

Индексы физического объема промышленной продукции по основным видам экономической деятельности, в % к 1990г.



Источник: Агентство РК по статистике

Дайте характеристику данных диаграммы. Почему возникла сырьевая направленность и односторонность развития экономики и структурная диспропорция промышленности? Какова ситуация на современном этапе развития экономики Казахстана?

#### *ЛИТЕРАТУРА*

- 1. Закон РК «Об инвестициях» от 8 января 2003 года.*
- 2. Кошанов А.К. Национальные экономические интересы и отношения собственности. – Алматы, 2009. Гл 2. § 2.3.*
- 3. Бирман Г., Шмидт С. Капиталовложения: экономический анализ инвестиционных проектов. – М., 2003. Ч.1. Гл. 1, 4.*

## Х ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

---

Аграрный сектор экономики – сложная социально-экономическая система, состоящая из предприятий, принадлежащих разным формам собственности. Сельское хозяйство есть капиталоемкое производство, и не всякий инвестор готов вкладывать свои средства в эту отрасль экономики, имеющую самые различные потребности. Сельскохозяйственное производство функционирует в разнообразных природно-климатических условиях, что обуславливает дифференцированный подход к формированию социально-экономической политики по отношению к хозяйствующим субъектам отдельных регионов, к размещению производства.

По прогнозам Всемирной продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, спрос на мясную продукцию увеличится к 2050 г. с 228 до 463 млн тонн. поголовье крупного рогатого скота в мире увеличится с 1,5 до 2,6 млрд, а поголовье коз и овец – с 1,7 до 2,7 млрд. По прогнозам международного совета по зерну, мировое производство пшеницы в 2011-2012 маркетинговом году составит 677 млн тонн, т.е. пшеница дает человечеству ежегодно около 1/3 сбора зерна в мире. По прогнозу на 2011-2012 маркетинговый год составят рекордные 1,82 млрд тонн.

В Казахстане, по данным Агентства РК по статистике, в аграрном секторе экономики действуют более 193,5 тыс. сельхозформирований, из которых около 185 тыс. – крестьянские и фермерские хозяйства. По прогнозу на 1 января 2012 г., поголовье крупного рогатого скота в РК во всех категориях хозяйств составит 5750 тыс. голов (в 2010 г. – более 6 млн), овец и коз 18258 тыс. голов (2010 г. – 171,5 млн), свиней – 1257 тыс. (2010 г. – 1,5 млн), лошадей – 1590 тыс. (2010 г. – 1,5 млн) голов верблюдов – 180 тыс. (2010 г. – 155 тыс.) голов птицы – 32800 тыс. (2010 г. – 33 млн). Это почти в 1,5 раза больше, чем в начале 2000-х годов. В 2011 г. во всех категориях хозяйств Казахстана производство мяса в убойном весе составит 937 тыс. тонн, молока – 5247 тыс. тонн, яиц –

3735 млн. штук, шерсти – 38,5 тыс. тонн, зерновых намолочено в бункерном весе – 29,7 млн тонн при урожайности 18,5 центнера с гектара, из них 24 млн тонн пшеницы.

## **10.1 Сущность, структура и механизм государственного регулирования сельскохозяйственного производства**

Необходимость в государственном регулировании и поддержке устойчивого развития сельского хозяйства в Казахстане значительно выше, чем в развитых странах, что обусловлено трансформацией советской системы хозяйствования в рыночную. Опыт Казахстана показывает, что аграрии более болезненно переходят из одной системы хозяйствования в другую, в отдельных регионах этот процесс занимает довольно много времени. Поэтому целью государственного регулирования развития аграрного сектора экономики является формирование устойчивого и эффективного сельского хозяйства, обеспечивающего внутренний и внешний рынок конкурентоспособными качественными товарами, на основе функционирования социальной и инженерной инфраструктуры сельских территорий с благоприятными условиями жизни работников и членов их семей.

Цель определяет следующие направления преобразований, обеспечивающих процесс развития сельского хозяйства:

1) институциональные преобразования в аграрном секторе экономики для реформирования организационных, хозяйственных отношений на селе в целях обеспечения продовольственной безопасности страны;

2) формирование и функционирование механизма рыночных отношений в деятельности фермерских, крестьянских хозяйств, основанных на сочетании преимуществ рыночных принципов и государственного регулирования и поддержки;

3) усиление роли науки в хозяйственной деятельности крестьян и обеспечение ветеринарно-санитарной и фитосанитарной безопасности;

4) стимулирование внешнеэкономической деятельности крестьянских хозяйств экономическими мерами;

5) целенаправленная работа в сфере социальной и кадровой политики государственных органов власти с целью повышения конкурентоспособности продукции селян на внутреннем и внешнем рынках, а также организация оптимального сельского расселения.

Из перечисленных направлений преобразований в сельском хозяйстве выявляется и сущность государственного регулирования в рассматриваемом секторе экономики.

В Законе Республики Казахстан от 8 июля 2005 года «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» говорится, что государственное регулирование осуществляется в соответствии со следующими принципами:

1) прозрачность мероприятий, осуществляемых государством;

2) адресный характер в предоставлении мер государственной поддержки для развития конкурентных преимуществ отечественного агропромышленного производства;

3) защищенность внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции;

4) экологическая безопасность деятельности агропромышленного комплекса и проживания жителей в сельских населенных пунктах и др.

Экономическая сущность государственного регулирования экономики в аграрной сфере определяется его функциями:

1) формирование эффективных субъектов рыночных отношений в аграрной сфере – реальных собственников, предпринимателей, менеджеров и т.д., с соответствующей правовой базой, научно обоснованными экономическими, административными, организационными формами и инструментами регулирования, позволяющими осуществлять подготовку и переподготовку кадров;

2) формирование и поддержка устойчивого спроса и предложения на сельскохозяйственную продукцию. Это, с одной стороны, формирование доходов основных групп населения и решение

проблемы занятости населения. С другой – содействие процессу привлечения отечественного и иностранного капитала, стимулирование рациональной специализации производства, создание условий для внедрения передовых достижений НТП в производство;

3) контроль и поддержка такой системы цен на сельскохозяйственную продукцию, которая стимулировала бы устойчивое предложение и спрос на нее, преодоление неблагоприятных воздействий монопольных структур, обеспечивающих поставку сельскохозяйственной техники, и структур, перерабатывающих эту продукцию;

4) обеспечение продовольственной безопасности страны, т.е. предотвращение голодного бунта населения или бессистемного и бесконтрольного увеличения сельхозпроизводства, ведущего к деградации экосистемы и снижению экологической безопасности.

Для реализации этих и других функций государства используют политику рационального протекционизма. Государства в своей экономической политике должны уделять приоритетное внимание и оказывать всемерную поддержку развитию сельского хозяйства, а также надежно поддерживать воспроизводство в отраслях, связанных с его обслуживанием.

Основными направлениями в области развития земледелия сегодня являются:

- обеспечение продовольственной безопасности страны;
- повышение производительности труда;
- конкурентоспособность произведенной продукции растениеводства и животноводства на внешнем и внутреннем рынках;
- наращивание экспортного потенциала аграрного сектора.

В развитии животноводства основными направлениями являются следующие:

- реализация программы селекции в скотоводстве для повышения продуктивных качеств;
- увеличение численности скота мясных пород;
- принятие комплексных мер по созданию кормовой базы, отвечающих вновь созданным племенным качествам;
- повышение производительности труда через развитие племенного животноводства.

Исходя из названных направлений развития АПК государство посредством правовых, административных, экономических и организационных механизмов создает условия для развития материально-технической базы по производству минеральных удобрений, для развития поливного земледелия, создания элитного семеноводства и племенного дела, ветеринарии и болезнями растений, а также создания и развития информационной системы для АПК, технико-технологического перевооружения предприятий, перерабатывающих сельскохозяйственную продукцию и т.д.

В механизме государственного регулирования приоритетного развития сельскохозяйственного производства в Казахстане большую роль играют экономические меры, связанные с бюджетным финансированием, льготным кредитованием и налогообложением, страхованием от рисков, установлением ценового равновесия в различных сферах аграрного сектора. Субсидирование агропромышленного комплекса осуществляется в качестве экономического стимулирования развития сельского хозяйства путем финансирования конкретных получателей субсидий из бюджетных средств на безвозмездной и невозвратной основе. Субсидирование сельхозпроизводителей осуществляется путем удешевления процентных ставок при кредитовании субъектов агропромышленного комплекса с целью обеспечения их новой техникой и оборудованием, а также для сохранения и развития генофонда высокоценных сортов растений и пород животных, птиц, рыб. Кредитование осуществляется с целью формирования и развития инфраструктуры сельскохозяйственного производства через предоставление лизинга для сельскохозяйственной техники и технологического оборудования, путем организации и кредитования кредитных товариществ, закупа, производства, переработки и реализации произведенных товаров, организации микрокредитования.

В механизме рационального протекционизма используется субсидирование экспорта и установление импортных пошлин и других налогов и сборов для нивелирования разницы между себестоимостью сельскохозяйственных товаров отечественного производства и импортной продукции, повышающей конкурентоспособность своих производителей.

В механизм регулирования аграрной сферы входит использование целевых программ, имеющих ключевое значение для устойчивого развития АПК. Программы предусматривают мероприятия по обеспечению развития сельского производства, а также гарантированные источники финансирования и материального обеспечения, при этом четко определяются государственные и коммерческие структуры, несущие ответственность за ее реализацию, сроки исполнения и ожидаемые результаты.

Государственное регулирование аграрного сектора экономики осуществляется посредством разработки органами власти и специальными учреждениями стандартов, нормативов, инструкций, методик и рекомендаций для выпуска качественных товаров, развития социальной и инженерной инфраструктуры села, роста экономического потенциала аграриев, обеспечения экологической безопасности и т.д. Государственное регулирование аграрного сектора экономики включает в свой механизм программу развития сельских территорий, важнейшим элементом которой является привлечение в сельские населённые пункты работников ветеринарной службы, здравоохранения, социального обеспечения, образования, культуры и спорта. Названным специалистам по решению маслихатов могут устанавливаться повышенные, не менее, чем на 25% оклады и тарифные ставки, оказываться социальная помощь на приобретение топлива, предоставляются подъёмное пособие и социальная поддержка для приобретения или строительства жилья.

Обобщая изложенное о механизме государственного регулирования аграрного сектора экономики, следует выделить следующие меры:

- 1) платежи, поддерживающие доходы сельскохозяйственных производителей на повышение плодородия почвы, животноводства, растениеводства;
- 2) установление государственных заказов по конкретной номенклатуре производимых товаров;
- 3) установление льгот на энергоснабжение, отопление, кредиты, страхование рисков и др.;
- 4) выделение средств на осуществление государственных программ на региональном уровне;

5) выделение средств на проведение долгосрочных мер для будущего роста эффективности сельскохозяйственного производства.

Для реализации данных мер невозможно использовать единый механизм, так как здесь существуют разные подотрасли сельского хозяйства. Механизм поддержки животноводческого производства не всегда пригоден для использования в растениеводстве и промышленном секторах, занимающихся созданием машин и технологий для аграриев. Хотя есть и общие механизмы, как финансирование, создание инфраструктуры и др.

## **10.2 Методы обеспечения расширенного воспроизводства в аграрном секторе Республики Казахстан**

Экономическая система сельского хозяйства включает последовательно связанные элементы производства. Каждая отрасль и сфера выполняют функции определенной фазы в едином процессе агропромышленного воспроизводства. В связи с этим каждая сфера сельского хозяйства выступает потребителем продуктов предыдущего звена, объемы и структуры которых должны соответствовать друг другу. Основные компоненты рынка даже в условиях развитых рыночных отношений не способны обеспечить оперативную саморегуляцию и эффективное развитие сельского хозяйства. Сам по себе рыночный механизм саморегулирования не может обеспечить не только расширенное, но и простое воспроизводство.

Названную особенность аграрного сектора экономики необходимо учитывать в процессе государственного регулирования. В развитых странах давно считаются с этой особенностью не только при формировании, но и развитии рыночных отношений. Ни одна страна не может характеризовать свои экономические отношения как социально-ориентированные рыночные отношения, если в аграрном секторе уровень производительности труда крестьян неоправданно низкий, и это обстоятельство не позволяет им иметь достаточно высокий уровень качества жизни. Поэтому в нашей стране созданы соответствующие институциональные структуры,

как АО национальный холдинг «КазАгро», АО «КазАгрофинанс», АО «Аграрная кредитная корпорация», Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства, АО Национальная компания «Продовольственная контрактная корпорация» и др. По Закону Республики Казахстан «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий» Парламент страны обязан принимать законы и утверждать отчеты Правительства и Счетного комитета по контролю за исполнением бюджета. В компетенцию Правительства входят 15 направлений, в числе которых разработка основных направлений технической политики, регулирование земельных отношений, обеспечение управления государственными ресурсами, а также другие меры. В компетенцию уполномоченного органа в области агропромышленного сектора входит 21 направление, в числе которых разработка и реализация государственных отраслевых программ развития, организация государственных мероприятий по ветеринарной защите и карантину растений, внесение предложений по вопросам совершенствования нормативно-правовой базы, ценовой, технической, налоговой и иной деятельности, а также и другие меры. В законе расписаны компетенции и нижестоящих органов власти.

На 2009-2010 гг. действовал План совместных действий Правительства РК, Национального банка и АФН по стабилизации экономики и финансовой системы для обеспечения эффективной реализации проектов в сфере поддержки агропромышленного комплекса за счет средств Национального фонда РК. Разработана программа развития малого и среднего фермерства на период с 2011 до 2015 г., отраслевая программа АПК. Действует Закон РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса сельских территорий».

Государство выступило со стратегической инициативой поддержки сельского хозяйства путем создания и развития сервисно-заготовительных центров, семеноводческих хозяйств, станций агрохимического обследования, сети тепличных хозяйств, овощехранилищ, санитарно-ветеринарных служб, сети откормочных площадок, инфраструктуры по заготовке, хранению и первичной переработке животноводческого сырья, модернизации перераба-

тывающих мощностей, реконструкции и повышения качества эксплуатации оросительных систем, внедрение методов капельного орошения.

Так, для реализации планов по развитию животноводства вместе с американцами создано совместное предприятие ТОО «KazBeef Ltd» на условиях 15% казахстанского и 85% американского участия. Из Северной Дакоты в Казахстан доставлено 300 нетелей пород герефорд и ангус из 2000 запланированных. В стране планируется построить 56 откормочных площадок в 10 регионах страны. Для достижения программных целей – произвести на экспорт 60 тыс. тонн мяса, намечено использовать механизм льгот по предоставлению скота и кредиты по принципу удвоения объектов, т.е. при наличии 10 голов у фермера еще на 10 голов. По программе развития малого и среднего фермерства оператором на 2011-2015 гг. выступает Фонд финансовой поддержки сельского хозяйства, который будет кредитовать приобретение до 50 голов маточного поголовья скота. Аграрная кредитная корпорация будет кредитовать проекты свыше 50 голов маточного поголовья. Ставка вознаграждения – 6% годовых. Срок финансирования в фонде до 7 лет, в корпорации до 84 месяцев.

Разработан механизм государственной поддержки кормопроизводства. Намечено выделить из резерва Правительства 3,5 млрд тенге для субсидирования затрат крестьянских хозяйств на заготовку грубых кормов. Для поддержки личных подсобных хозяйств в вопросах заготовки кормов планируется использовать микрокредитование из средств Фонда финансовой поддержки сельского хозяйства.

Проводится оснащение ветеринарных лабораторий в соответствии с требованиями международных стандартов. В 2008-2009 гг. построено 11 областных ветеринарных лабораторий, в 2010 г. завершено строительство 8 районных лабораторий. До 2012 г. запланировано строительство еще 11 областных и 115 районных лабораторий и биохранилищ для хранения микроорганизмов и лабораторий для определения генетически модифицированных организмов.

Таким образом, за последние годы объемы выделенных на поддержку животноводства финансовых средств увеличились в 3 раза, а в 2010 г. составили 2,5 млрд тенге. Финансирование мероприятий по повышению качества животноводческой продукции выросло более, чем в 10 раз и составило 13 млрд тенге.

В первом десятилетии XXI в. объем государственной поддержки АПК в Казахстане увеличился в 19,1 раза и составил в 2010 г. 235,5 млрд тенге, из которых почти 20% (44,4 млрд тенге) являются субсидиями. В 2011 г. размер господдержки составил 233,4 млрд тенге, из них субсидии – 33,9 млрд тенге.

Повышенными субсидиями пользуются те хозяйства, которые обновляют, модернизируют производство и производят техническое и технологическое перевооружение.

В механизме регулирования принято создание мастер-планов. В 2010 г. разработано 3 мастер-плана по развитию мясомолочной промышленности, птицеводства и тонкорунного овцеводства. Эти программы будут поддержаны субсидиями.

На примере животноводства видно, что инструменты государственного регулирования развития аграрного производства весьма разнообразны: это и создание программ, т.е. определение направлений развития, и финансовая поддержка посредством субсидий, кредитов, снижения процентных ставок. Это и организационные, институциональные и иные виды поддержки сельского хозяйства.

### **10.3 Инструменты обеспечения расширенного воспроизводства в аграрном секторе экономики Казахстана**

Инструментами государственного регулирования развития агропромышленного комплекса и сельских территорий Казахстана являются:

1) развитие кредитования посредством лизинга сельскохозяйственной техники и технологий, организация кредитных товариществ, микрокредитования, закупа, производства, переработки и реализации сельхозпродукции;

- 2) субсидирование аграрного производства посредством удешевления процентных ставок;
- 3) проведение закупочных операций и ценовых интервенций;
- 4) регулирование экспорта и импорта сельхозтоваров;
- 5) регулирование технического оснащения;
- 6) информационно-маркетинговое обеспечение аграриев;
- 7) научное, нормативно-методическое обеспечение и подготовка кадров;
- 8) осуществление инвестиций в развитие социальной и инженерной инфраструктуры;
- 9) применение мер налогового, бюджетного, таможенно-тарифного и технического регулирования;
- 10) обеспечение ветеринарно-санитарной и фитосанитарной безопасности.

Использование названных инструментов необходимо производить с учетом особенностей сельскохозяйственного производства.

### **Краткие выводы**

1. Уполномоченный орган власти в аграрном секторе казахстанской экономики одним из первых разработал закон РК о государственном регулировании в этой отрасли общественного производства, где четко отражены цели, задачи, принципы, механизм и инструменты воздействия.

2. Основными направлениями развития сельского хозяйства Казахстана являются обеспечение продовольственной безопасности страны, конкурентоспособность произведенной продукции растениеводства и животноводства на внутреннем и внешнем рынке, наращивание экспортного потенциала аграрного сектора экономики.

3. Для государственного регулирования созданы соответствующие правовые основы, институты управления и воздействия, намечено и создается необходимая инженерная инфраструктура для функционирования и развития растениеводческих и животноводческих хозяйств в Казахстане.

4. Разработаны и используются инструменты государственного регулирования развития агропромышленного комплекса и сельских территорий Казахстана.

### **Основные термины и понятия**

продовольственная безопасность

ветеринарно-санитарная и фитосанитарная безопасность

агропромышленный комплекс

экспортный потенциал аграрного сектора

субсидирование

ставка вознаграждения

микрокредитование

мастер-план

### **Вопросы и учебные задания**

1. В каких направлениях, на Ваш взгляд, следует развивать сельскохозяйственное производство? Какие страны могут стать основными потребителями этой продукции?

2. Объясните, почему нужны государственное регулирование, финансовая, материальная, информационная и иная поддержка органами власти устойчивого развития сельского хозяйства?

3. Насколько действенна, на ваш взгляд, современная система микрокредитования? Если бы Вам дали право регулировать систему кредитования сельскохозяйственного производства, как бы Вы это организовали, чему уделили бы больше внимания?

4. Вы и члены Вашей семьи ежедневно употребляете сельскохозяйственную продукцию, и что Вас, как потребителя, волнует, кроме повышения цен, и какие предложения Вы дали бы органам власти для регулирования Ваших требований на государственном и местном уровне власти?

5. Достаточны ли вышеназванные инструменты для государственного регулирования развития агропромышленного комплекса, если – нет, на Ваш взгляд, то что бы Вы еще предложили как производитель, переработчик и потребитель?

6. Дайте обоснованное объяснение необходимости существования монополии государственной продовольственной корпорации в нашей стране.

### Упражнение

По данным таблицы сделайте анализ развития сельского хозяйства Казахстана. Чем объясняются скачки в индексах физического объема валовой продукции сельского хозяйства?

Таблица – Индексы физического объема валовой продукции (услуг) сельского хозяйства (в % к предыдущему году)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Валовый выпуск</b>						
Республика Казахстан	104,5	108,5	93,1	114,6	88,3	126,8
Акмолинская	104,9	115,6	77,4	145,6	60,6	176,0
Актюбинская	96,9	117,5	107,2	101,6	95,9	115,1
Алматинская	103,7	103,5	97,0	113,6	101,2	103,4
Атырауская	104,0	106,5	105,5	96,1	99,4	112,2
Западно-Казахстанская	103,8	111,2	114,6	83,2	97,3	123,1
Жамбылская	91,7	104,3	92,6	122,7	99,6	106,8
Карагандинская	113,2	106,7	101,1	107,5	93,1	114,1
Костанайская	113,5	113,2	90,3	101,9	80,8	159,7
Кызылординская	101,8	99,0	96,9	112,2	108,2	98,1
Мангистауская	105,5	99,3	108,4	94,9	100,8	119,5
Южно-Казахстанская	99,8	103,5	95,3	106,6	106,0	111,0
Павлодарская	107,5	110,6	87,0	142,5	78,0	109,0
Северо-Казахстанская	112,0	106,5	95,8	118,0	76,2	159,7
Восточно-Казахстанская	95,9	107,6	85,1	131,5	96,5	102,1
г. Астана	57,3	105,1	123,6	100,9	86,2	108,6
г. Алматы	104,9	115,4	73,1	87,5	99,7	93,7

Источник: Агентство РК по статистике

### ЛИТЕРАТУРА

1. Закон РК «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса сельских территорий» от 8 июля 2005 года
2. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. Гл. 5.

# XI ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ И РЫНКА ТРУДА

---

## 11.1 Понятие занятости населения: содержание, структура и принципы государственного регулирования

В современной экономике, когда любой товар или услуга при условии своевременной оплаты могут быть предоставлены в любой момент и в любой географической точке, на передний план выдвигается вопрос занятости. Занятость населения ныне не только характеризует состояние экономики, но и уровень общественного развития, уровень социальных отношений в обществе.

От занятости населения в общественном производстве зависят темпы экономического роста, доходы населения. От занятости населения зависят будущее состояние экономики, общественные отношения, качество жизни людей. Следовательно, занятость населения – не абстрактная категория, а реально существующая проблема в каждой национальной экономике.

В учебной и научной литературе под занятостью обычно подразумевают «общественно полезную деятельность людей, связанную с удовлетворением личных и общественных потребностей, приносящую доход». По другому определению, под занятостью понимают деятельность граждан, выполняющих работу по найму за вознаграждение, а также приносящую доход работу не по найму как с привлечением, так и без привлечения наемных работников. В соответствии с Конституцией РК, граждане имеют право на свободу труда, т.е. имеют право распоряжаться своими способностями к труду и заниматься любой не запрещенной законом деятельностью. В отличие от советского периода нашей истории, добровольная незанятость граждан не есть основание для привлечения их к какой-либо ответственности.

Государство проводит политику содействия занятости населения, направленную на создание условий для реализации права граждан на труд. Уровень занятости определяется в процессе

взаимодействия спроса и предложения на рынке труда. При этом учитывают, что при инвестировании капитала в какой-либо сектор экономики или регион первичная занятость обладает мультиплицирующим эффектом и приводит к расширению производства и занятости населения.

В современной экономике наблюдается многообразие видов занятости, которые сгруппированы в следующие группы:

1) занятые в экономике. Они создают материальные и духовные богатства общества (их еще называют продуктивной занятостью);

2) служащие в национальной армии, войсках министерства внутренних дел, в подразделениях министерства чрезвычайных ситуаций, которые занимаются деятельностью, не приносящей прямой денежный доход, но выполняющие охрану и сохранение национального богатства, обеспечивающих безопасность государства и человеческих жизней;

3) учащиеся с отрывом от производства, к числу которых относятся учащиеся общеобразовательных школ, дневного обучения в колледжах, университетах, академиях.

Второй и третий вид еще называют социально-полезной занятостью.

Также различают полную и неполную занятость. Под полной занятостью подразумевается ситуация, при которой все желающие имеют оплачиваемую работу, и нет циклической безработицы. Неполная занятость имеет две формы: видимую и скрытую. При видимой неполной занятости работники заняты трудом частично, неполное рабочее время. Скрытая возникает вследствие неправильного распределения трудовых ресурсов, или нарушения баланса между трудом и другими факторами производства. К признакам скрытой занятости относятся: низкий доход, низкая производительность труда, неполное использование квалификации работников. Государство в своих действиях по регулированию рынка труда использует различные формы гибкой занятости.

В числе занятых в экономике выделяют: работодателей, наемных работников и самозанятых. Первые – это собственники средств производства, предприниматели, менеджеры, выступаю-

щие от имени собственников. Вторые работают по найму и третьи – это лица, работающие за свой счет или лица, работающие не на постоянной основе. Подобное разграничение необходимо не только для теории занятости, но прежде всего для определения государственных мер. Исходя из вышеприведенных группировок и подгрупп государственный уполномоченный орган по труду определяет важнейшие задачи, придерживаясь следующих принципов:

1) свобода выбора сферы приложения способностей к труду и добровольность труда без принуждения к нему;

2) создание стартовых условий для реализации права на труд и выбора сферы занятий;

3) координация усилий органов власти всех уровней для регулирования занятости населения страны;

4) обеспечение национальной безопасности и национальных интересов в целях стабильного экономического роста посредством стимулирования занятости правовыми, организационными, экономическими мерами;

5) учет местных, региональных, отраслевых, этнических особенностей и интересов в создании условий для роста занятости населения.

Государственные органы власти, выполняя эти задачи посредством научно-обоснованных программ действий, выявляют перспективные направления занятости и проводят необходимые действия, направленные на подготовку специалистов, на изменение структуры и инфраструктуры общественного производства в стране и на местах.

В феврале 2011 года Правительство РК одобрило «Программу занятости – 2020». Целью программы является повышение доходов населения путем содействия решению проблемы устойчивой и продуктивной занятости. Программа направлена на обучение, трудоустройство, содействие в организации собственного дела или содействие добровольному переезду в районы экономического роста. Реализация программы будет осуществляться по трем направлениям: а) обучение и содействие в трудоустройстве самозанятого, безработного и малообеспеченного населения; б) содействие раз-

витию предпринимательства на селе; в) повышение мобильности трудовых ресурсов. На первом этапе (2011 г.) отработан механизм реализации программы. Второй этап будет осуществлен в 2012 – 2015 гг., а третий – с 2016 по 2020 гг.

## **11.2 Механизм государственного регулирования рынка труда**

Рынок труда есть особый вид товарного рынка, где продавец продает свою способность к труду. Состояние рынка труда непосредственно связано и зависит от состояния других рынков и, прежде всего, рынка капитала, рынка инвестиций, рынка средств производства, денежного рынка, рынка товаров и услуг и др. С другой стороны, рынок труда влияет на состояние других рынков. В этой связи он занимает особое место в системе государственного регулирования экономики.

В научной и учебной литературе по государственному регулированию выделяют две основные формы:

1) пассивная форма регулирования трудовых отношений на рынке труда, цель которой заключается в недопущении социальной напряженности в обществе и поддержании определенного уровня дохода незанятого населения;

2) активная форма регулирования трудовых отношений, направленная на создание новых рабочих мест, квалифицированной рабочей силы, уменьшение уровня безработицы и т. д.

Соответственно названным формам существуют и методы регулирования трудовых отношений. В первую группу входят государственные меры по созданию рабочих мест. Во вторую группу входят меры по усилению гибкости рынка труда, мобильности рабочей силы, поддержке инициатив предпринимательских структур. Инструментами реализации названных методов регулирования являются: развитие государственного предпринимательства; государственные заказы, закупки товаров и услуг, подрядные работы; субсидии и преференции для предпринимателей, создающих новые рабочие места для разных слоев населения, а также содействие и поддержка частных предпринимателей, заинтересо-

ванных в переквалификации и повышении квалификации своих работников и т.д. Инструменты регулирования различаются в зависимости от состояния экономики, от природно-климатических условий, уровня развития регионов и т.д.

Рынок труда, как и все другие рынки, зависит от спроса и предложения. Спрос на труд находится в обратной зависимости от стоимости рабочей силы, т.е. от величины заработной платы. Предложение труда прямо зависит от величины заработной платы. В настоящее время предложение труда составляет по РК 8,2 млн человек. Спрос на труд возрастает по мере увеличения рабочих мест на предприятиях и учреждениях на территории Казахстана. В процессе предоставления рабочих мест и спроса на труд возникают отношения, непосредственно связанные с трудовыми. Они складываются по поводу организации и управления трудом, трудоустройства, профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, социального партнерства, коллективных договоров и соглашений, установления условий труда, разрешения трудовых споров и контроля над соблюдением трудового законодательства.

В основе трудовых отношений Республики Казахстан лежат следующие принципы:

1) свобода труда на основе многообразия форм собственности на средства производства, где каждый вправе распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности;

2) обеспечение работникам условий труда, справедливого вознаграждения за труд, приоритет жизни и здоровья работника по отношению к результатам производственной деятельности;

3) недопустимость ограничения в сферах труда, за исключением случаев, предусмотренных законами РК;

4) работодатели вправе решать вопросы о количестве и качестве рабочей силы, принимать и увольнять работников в соответствии с законами РК.

В регулировании рынка труда выделяют следующие механизмы:

1) организационно-правовое регулирование, связанное с организацией порядка регулирования трудовых отношений, приня-

тия законов и подзаконных актов, на основе международных конвенций и рекомендаций Международной организации труда;

2) социально-экономическое регулирование, устанавливающее государственные гарантии оплаты труда и систему оплаты труда, профессиональную подготовку и переподготовку кадров и повышение их квалификации, гарантии и компенсационные выплаты, государственные гарантии трудоустройства;

3) институциональное регулирование, включающее создание и функционирование различных органов управления, обеспечивающих деятельность различных служб.

В Казахстане вопросами создания рабочих мест и трудоустройства населения, подготовки и переподготовки кадров и иными вопросами трудовых отношений занимаются различные органы власти, включая Правительство, уполномоченный государственный орган по труду и регулированию трудовых отношений, территориальные подразделения уполномоченного государственного органа по труду и регулированию трудовых отношений, местные исполнительные органы в области регулирования трудовых отношений.

Правительство Республики Казахстан разрабатывает основные направления регулирования трудовых отношений и обеспечивает реализацию государственной политики в области труда, безопасности и охраны труда, устанавливает единый порядок исчисления средней заработной платы и утверждает Типовое положение об условиях оплаты труда, заключает генеральное соглашение с республиканскими объединениями работодателей и республиканскими объединениями работников, определяет размер социального пособия, порядок его назначения и выплаты, утверждает перечень видов заболеваний, по которым устанавливается срок нетрудоспособности, определяет общие требования к профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров и др. Всего Правительство РК проводит регулятивные действия по 17 направлениям трудовых отношений.

В компетенции уполномоченного государственного органа по труду входят следующие регулирующие действия: государственный орган реализует государственную политику в области труда, принимает нормативные правовые акты, устанавливающие общие

требования к безопасности и охране труда; организует государственный контроль за соблюдением трудового законодательства о занятости населения, осуществляет координацию и взаимодействие в области безопасности и охраны труда с другими государственными органами по их различным направлениям; устанавливает порядок замены и пересмотра типовых норм и нормативов по труду; устанавливает порядок предоставления, рассмотрения и согласования параметров по системе оплаты труда работников; определяет порядок разработки, пересмотра, утверждения и применения справочников, квалификационных характеристик и др. Уполномоченный государственный орган производит регулирующие действия по 24 направлениям трудовых отношений.

Территориальные подразделения уполномоченного государственного органа по труду осуществляют свои регулирующие действия по 8 направлениям, в том числе осуществляют государственный контроль за соблюдением трудового законодательства, мониторинг коллективных договоров, участвуют в составе государственной комиссии по приемке в эксплуатацию объектов производственного назначения и др.

В компетенцию местных исполнительных органов в области регулирования трудовых отношений входит: выдача разрешений на привлечение иностранной рабочей силы, согласование проведения забастовок в организациях, обеспечивающих жизнедеятельность населения, установление квот для трудоустройства населения, определенных законами РК и т.д.

Институциональное регулирование социально-трудовых отношений включает еще и постоянно действующие республиканские, отраслевые и региональные комиссии, в которые входят представители органов исполнительной власти, работодателей и работников. Полномочными представителями работодателей являются областные объединения субъектов частного предпринимательства и областного объединения субъектов малого предпринимательства, а также городские, районные объединения предпринимателей малого бизнеса.

Таким образом, роль государства на рынке труда неоднозначна. Государство, воздействуя посредством различных механизмов

на процесс формирования спроса и предложения, способностей к труду работников, дает им выбор вариантов занятости, посредством обучения, защиты их интересов, регулирования оплаты труда и иными мерами. Но оно также предоставляет и работодателям свободу действий в проведении своей политики в эффективном хозяйствовании.

### **11.3 Современное состояние рынка труда в Казахстане**

В Казахстане в условиях воздействия финансово-экономического кризиса Правительство, министерства и региональные органы власти провели ряд организационных мероприятий. В частности, были разработаны новые программы и методы предупреждения массового высвобождения работников, содействие занятости и социальной защите безработных, стратегия региональной занятости. На финансирование программы «Дорожная карта» было направлено 191,5 млрд тенге в 2009 г. и 150,6 млрд тенге в 2010 г.

На посткризисном этапе Правительством страны сформирована республиканская Карта индустриализации. В каждой области республики разработаны региональные «карты». Названные государственные и региональные документы являются четким ориентиром для предпринимателей малого и среднего бизнеса в деле вложения капитала и труда.

В рамках реализации программы различных «карт», разработанных на разных уровнях в 2010 г., введены 294 объекта на сумму более 8 трлн тенге. В целом, около 200 тыс. казахстанцев были задействованы в процессе возведения промышленных предприятий. После окончательного введения в эксплуатацию запланированных объектов появится более 161 тысячи постоянных рабочих мест.

По Дорожной карте за 2009 - 2010 годы реализовано 8971 проектов, в том числе в 2009 г. – 5271, в 2010 г. – 3600, создано 390 тыс. рабочих мест, в том числе в 2009 г. – около 258 тыс., в 2010 г. – 132 тыс. В рамках Дорожной карты в 2009 г. было направ-

лено на обучение 97,7 тыс. человек, в 2010 г. – 52,3 тыс. человек. Завершили обучение в 2009 г. – 70,7 тыс. человек, в 2010 г. – 39,8 тыс. человек. Всего было трудоустроено более 75 тысяч человек, в том числе в 2009 г. – 46,3 тыс. человек, в 2010 г. – 28,9 тыс. человек. За время реализации «Дорожной карты – 2010» в Казахстане число безработных снизилось на 76 тыс. человек. Численность безработных на начало 2009 г. составляла 557,8 тыс. человек, или 6,6%, к середине 2010 г. составляла 5,6% и к началу 2011 г. – 5,5%.

Посильный вклад в развитие рынка труда вносят местные власти. Например, в расходной части бюджета города Тараз на социальное обеспечение и занятость населения выделен 941 млн тенге. Из них 75 млн тенге предусмотрено на выплату заработной платы общественных рабочих, 2 млн тенге на подготовку и переподготовку кадров.

По данным управления предпринимательства и промышленности города Алматы, в южной столице сохранено (на 22 февраля 2011 г.) 2137 рабочих мест и создано 2460 новых рабочих мест в рамках реализации программы форсированного индустриально-инновационного развития.

В целом, на рынке труда Казахстана, согласно официальным данным статистики, уровень экономически активного населения к концу 2010 г. составил 8,65 млн человек, из них численность занятых в малом и среднем бизнесе – 2,15 млн человек, или 24,8%, численность занятых в малом бизнесе составила 0,55 млн человек, в организациях среднего предпринимательства – 0,42 млн человек, индивидуального предпринимательства – 0,73 млн человек, в крестьянских хозяйствах – 0,45 млн человек.

Таким образом, на рынке труда Казахстана находится более половины всего населения ( всего 16,8 млн человек), число безработных составляет 530 тысяч человек и колеблется в пределах 5-6%, что, по мнению ученых-экономистов, является допустимой нормой. Ныне государственным органам власти предстоит рассмотрение вопросов, связанных с так называемым самозанятым населением. К этой категории не относятся предприниматели и те лица, которые имеют работу время от времени. Решение этого вопроса прекратило бы разговоры о достоверности статистических

данных по занятости населения. По предварительным расчетам МИНТ РК, реализация поставленных в ГПФИИР задач в ближайшие годы потребует более 1,5 - 1,7 млн дополнительных работников, при этом не просто рабочих и инженерно-технических работников, а людей, имеющих определенные рабочие и инженерные квалификации. Поэтому необходимо перестраивать деятельность системы профтехобразования, среднеспециальной и высшей школы Казахстана.

### **Краткие выводы**

1. Занятость населения и рынок труда – важнейшие вопросы социальной защиты населения. Исходя из этого государственные органы власти уделяют постоянное внимание и в период финансово-экономического кризиса 2007-2009 гг., и в посткризисный период, стремясь к постоянному снижению уровня безработицы и увеличению числа работодателей в лице предпринимателей и среднего бизнеса.

2. Государственные органы власти посредством различных механизмов воздействуют на формирование спроса и предложения, способностей к труду работников, дают им выбор вариантов занятости, посредством обучения, защиты их интересов, упорядочивания оплаты труда и другими мерами регулирует рынок труда.

3. В современном Казахстане, по данным статистики, один из самых низких уровней безработицы и довольно высокий уровень самозанятых, примерно четверть трудоспособного населения занята в малом и среднем бизнесе. К тому же, в соответствии с Государственной программой ФИИР, в ближайшие годы потребуются более 1,5 млн дополнительных работников, обладающих инженерно-технической квалификацией, что, несомненно, будет способствовать снижению уровня продуктивно самозанятых.

### **Основные термины и понятия**

самозанятые

неполная занятость

скрытая занятость

свобода труда  
стартовые условия  
программа занятости  
пассивное регулирование рынка труда  
активное регулирование рынка труда  
трудоустройство  
трудовые отношения

### **Вопросы и учебные задания**

1. В одном из интервью Министр труда и социальной защиты заявила, что к 2020 г. проблема самозанятых будет полностью решена. Правильно ли такое заявление в условиях рыночной экономики или нет. Дайте обоснование своей точке зрения.

2. Перечислите параметры рынка труда, которые регулируются государством. Какие параметры Вы предложили бы и почему?

3. Назовите активные и пассивные формы государственной политики на рынке труда. Есть ли взаимосвязь между ними для органов власти? Если – да, приведите аргументы и доказательства.

4. Некоторые наши граждане сомневаются в правильности указанных цифр в данных Агентства РК по статистике. Чем вызваны их сомнения? Кого относят к безработным? Кого относят к самозанятым?

### **Упражнение**

На основании приведенных данных проанализируйте динамику показателей рынка труда. Объясните, каким образом правительство РК добилось существенного снижения уровня безработицы.

## Основные показатели рынка труда РК

(тыс. человек)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Экономически активное население	7479,1	7399,7	7657,3	7840,6	7901,7	8028,9	8228,3	8415	8457,9	8610,7	8915,6
Занятое население	6698,8	6708,9	6985,2	7181,8	7261	7403,5	7631,1	7857,2	7903,4	8114,2	8204,4
Наемные работники	3863,3	4030,2	4229,6	4469,9	4640,5	4776,6	4973,5	5199,4	5238,8	5409,4	5496,7
Самостоятельно занятое	2835,5	2678,7	2755,6	2711,9	2620,4	2626,9	2657,6	2657,8	2664,6	2704,8	2707,7
Безработное население	780,3	690,7	672,1	658,8	640,7	625,4	597,2	557,8	554,5	496,5	467
Уровень безработицы, %	10,4	9,3	8,8	8,4	8,1	7,8	7,3	6,6	6,6	5,8	5,4
Уровень молодежной безработицы, % (в возрасте 15-24 лет)	19,1	17,3	14,5	14,3	13,4	12,1	9,4	7,4	6,7	5,2	4,5

Источник: Агентство РК по статистике

### ЛИТЕРАТУРА

1. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. – С. 199-211.
2. Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности. – М., 2010. – С. 111-159.
3. Трудовой кодекс РК.

## XII ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

---

### 12.1 Структура социальной сферы общественного производства

Социальная сфера общественного производства является одной из важнейших составляющих стабильности общественной жизни. Роль и значение социальной сферы возросли в свете теории человеческого развития, где выбор человека признается главенствующей чертой.

В соответствии с международными стандартами хозяйственной классификации ООН все виды экономической деятельности в общественном производстве нашей страны разделены на 10 укрупненных отраслей, каждая из которых имеет свои подразделы. В 10 укрупненных отраслях выделены 260 видов. В выше-названной классификации социальная сфера выделена в девятую группу «Коммунальное, общественное и личное обслуживание». В нем различают 49 видов. В России и Казахстане принято выделять следующие 11 групп:

- 1) здравоохранение;
- 2) образование;
- 3) социальная защита;
- 4) культура;
- 5) средства массовой информации;
- 6) жилищно-коммунальный комплекс;
- 7) городской и пригородный транспорт;
- 8) управление;
- 9) санитарно-эпидемиологический надзор;
- 10) архивное дело;
- 11) прочие отрасли.

Все они подразделяются также на отдельные структурные элементы. Из вышеперечисленных элементов в современной экономической науке важнейшую роль отводят здравоохранению и образованию, так как именно эти сферы общественной жизни

определяют состояние развитости стран. Именно они, как важнейшие компоненты, квалифицируют уровень человеческого развития. Именно образование и наука определяют будущее состояние производительных сил в той или иной стране. Основными объектами социальных отношений в обществе являются система социальной защиты, рынок труда, доходы населения и их потребление, социальная инфраструктура. От имени государства этими вопросами занимаются в Республике Казахстан Президент, Парламент, Правительство и их министерства, местные органы власти, работодатели и сами работники, а также общественные организации.

Многогранность мер социальной защиты населения позволяет выявить грани нищеты и бедности, определить средства борьбы с ними. Ценность изучения проблем социальной сферы определяется тем, что в формулировании целей и задач выявляются методы и инструменты реализации социальной политики.

## **12.2 Социальная политика государства: сущность и основные инструменты**

Социальная политика государства представляет собой комплекс мер по поддержанию экономической и социальной стабильности в обществе, обеспечению правовой защиты и созданию социальных гарантий в обществе. Приоритетной целью социальной политики является поддержание экономической стабильности, обеспечение наиболее равноправного и равномерного распределения и перераспределения доходов общества.

Задачей социальной политики выступает обеспечение условий, создание механизмов наиболее рационального и всеобъемлющего обеспечения потребностей за счет созданных обществом материальных и духовных благ.

Важнейшим направлением социальной политики является поддержка людей, которые уже не работают или еще не работают. Это инвалиды, пенсионеры, а также дети, школьники, студенты, безработные.

Другим важным направлением социальной политики государства является обеспечение условий для нормальной занятости населения, для чего необходимо не только создавать рабочие места, но и выстраивать систему подготовки и переподготовки работников.

Еще одним направлением социальной политики государства является устранение или нейтрализация негативных моментов при формировании и развитии рыночных отношений. К их числу относятся коррупция, взяточничество, бесконтрольное развитие теневой экономики.

Самым важным направлением является повышение жизненного уровня населения посредством роста реальной заработной платы, доходов предпринимателей от собственности и социальных выплат.

Социальная политика основывается на следующих принципах:

- обеспечение ресурсного потенциала путем создания материальных ресурсов и комплекса мер по развитию самого человека;
- всеобщность социальной политики, т.е. охват всех слоев населения;
- гибкость системы социальных гарантий, т.е. чуткое реагирование на происходящие изменения в экономической и социальной сферах общества.

Сущность социальной политики государства проявляется в следующих функциях:

- 1) формирование национальной структуры доходов и расходов;
- 2) обеспечение социальной защищенности членов общества;
- 3) создание мотивационных принципов активизации деятельности работников посредством здравоохранительной, образовательной и трудовой деятельности;
- 4) учет доли каждого работника в создании и распределении благ;
- 5) развитие социальной инфраструктуры.

Формирование рациональной структуры доходов и расходов базируется на создании целевых программ и планов на определенный период времени и мер по их реализации.

Социальная защищенность базируется на обеспечении минимального прожиточного минимума населения, который пересматривается вместе с ростом доходов общества.

Государственное стимулирование мотивационных принципов базируется на прозрачности и доступности для всех членов общества информации об источниках доходов и расходов государственного и местного бюджета, о социальных отчислениях.

В рыночных условиях определение доли работников в создании и распределении общественных благ производится посредством учета факторов производства, и через механизм рынка выявляется долевое участие каждого в распределении благ.

Развитие социальной инфраструктуры государством включает создание условий для воспроизводства рабочей силы посредством системы здравоохранения, образования, обогащения духовного мира, спорта и туризма и т.д.

В деле реализации социальной политики государства в рыночных условиях большое значение придается благотворительной деятельности предпринимательских кругов, фирм, корпораций и благотворительных организаций.

Вместе с тем социальная политика стала в большей степени соответствовать общемировым стандартам. К ним относят следующие принципы функционирования:

1) всеобщность социальной политики. Все страны мира, независимо от уровня развития, разрабатывают комплекс мер по обеспечению защищенности людей, представителей всех слоев населения;

2) правовое обеспечение системы социальной защиты от объективно обусловленных рисков;

3) адресный характер социальной политики;

4) общемировые подходы к классификации критериев оценки степени социальной защиты и видов льгот. Это выражается в целевых пенсиях, пособиях (например, участники и инвалиды ВОВ и др.).

Государственные органы власти разрабатывают и осуществляют комплекс мер по регулированию доходов населения, где, с

одной стороны, проводят мероприятия по социальному страхованию (пособия по безработице, выход на пенсию и др.). С другой стороны, создают и осуществляют программу государственной помощи. В связи с этим следует отметить, что в законодательствах некоторых стран предусматривается прогрессивное налогообложение. Во многих странах существуют социальные выплаты в виде безвозмездных государственных выплат, а также льготы на проезд и другие неденежные виды помощи.

Государство также разрабатывает специальные программы государственной помощи для престарелых, инвалидов с детства, нетрудоспособных. Многие государства осуществляют принудительное социальное страхование ( медицинское, пенсионное, от несчастных случаев, от безработицы и т. д.)

Государство финансирует такие социальные сферы, как медицинское обслуживание отдельных категорий людей (инвалидов ВОВ, диабетиков и др.) образование, культура, физкультура и спорт и т.д. Различного рода выплаты производятся также из средств местных органов власти. К сфере регулирования социальных отношений следует отнести разработку и реализацию программ трудоустройства и переквалификации безработных.

В современных развитых странах каждый член общества рассчитывает получить не только экономические, но и социальные блага. То есть все граждане страны, независимо от статуса, места работы и т.д., имеют равное право доступа к средствам производства, равное положение перед законами страны, равное право на образование, охрану здоровья, доступ к историческим и другим духовным ценностям.

В экономической литературе различают несколько моделей социальной политики. Они отличаются друг от друга степенью вмешательства и воздействия государства на экономическую и социальную жизнь современного общества, которая зависит от уровня развития общественного производства, степени влияния социальных процессов на экономику страны, возможности органов власти финансировать социальные нужды населения.

В учебной литературе выделяют патерналистскую социальную модель, которую иначе называют патерналистской социали-

стической моделью. Данная модель характеризуется всесторонней ответственностью государства за экономическое состояние граждан, государственной монополией в производстве и распределении товаров и услуг, стабильностью в занятости и выплате заработной платы. Вместе с тем низкая эффективность экономики не в состоянии далее развивать благосостояние граждан страны. Постепенно у населения формируются иждивенческие чувства, снижается трудолюбие, теряется инициативность. При проведении этой социальной политики государство, наряду с экономическими использовало методы принуждения и администрирования.

Модель социально-ориентированного рыночного хозяйства, разработанная в конце 40-х начале 50-х годов XX века в Германии, действует на принципах свободного выбора товаров и услуг, свободы действия личности. Основным принципом немецкой модели является предоставление своим гражданам возможности зарабатывать средства, необходимые для обеспечения достойной жизни в настоящем и благополучия в будущем. Государство ставит своей главной задачей защиту доходов при возложении ответственности за возможность иметь работу. В обществе используется система социальных амортизаторов, обеспечивающих уровень жизни выше черты бедности, которая в целом характеризуется высоким уровнем социальной защищенности членов общества. Государство обеспечивает высокую защищенность своих граждан через перераспределение благ, правовую защищенность, налоговую, бюджетную и иную политику. В целом рассматриваемая модель основана на принципах свободной конкуренции и процветания свободной личности.

Модель Бевериджа, распространенная в Великобритании и Ирландии, исходит из того, что члены общества должны быть охвачены социальным страховым пособием или социальной помощью при форс-мажорных обстоятельствах, таких как болезнь, пенсионный возраст, роды и др. В этой модели задачей государства является защита минимальных доходов населения.

Модель «государства всеобщего благосостояния», провозглашенная в 60-х годах XX века в США, характеризуется как рыночная модель с высоким уровнем государственного регулирования

социальной сферы, осуществляемая на базе развитой рыночной экономики. Государство берет на себя обеспечение социальной стабильности в обществе, обеспечивает широкий круг социальных услуг, которые рыночная система не может предоставить в достаточной степени населению.

Высокой социальной ответственностью характеризуется скандинавская модель социальной политики, существующая в Швеции, Дании, Норвегии, Финляндии. Названная система исходит из принципов, что все проживающие в стране имеют право на социальное обеспечение, а все работающие имеют право на льготы, зависящие от заработка. Данная модель характеризуется высоким уровнем регулирования государством социальной сферы для обеспечения высокой степени социальной защищенности населения страны. Экономической основой скандинавской модели социальной политики является высокое налоговое давление на население и предпринимательскую деятельность. Такой подход вызван необходимостью поддержания высокого уровня качества труда работников, что требует постоянного роста квалификации на основе качественного образования, высокой культуры и дисциплины труда. Государство в качестве главной задачи выдвигает полную занятость и берет за это на себя ответственность. В конечном счете всё это позволяет формировать и поддерживать высокие социальные стандарты в обществе.

Рыночная модель социальной политики характеризуется жесткими рамками социальных отношений в обществе. Отличительной особенностью этой модели является сведение до минимума государственной социальной помощи населению в виде дотаций, субсидий и пособий. В рассматриваемой модели характерной чертой является широкое использование рыночных инструментов социальных отношений.

Введение той или иной модели в практику какой-либо страны само по себе не решит вопросы по социальной защите населения, так как она действенна в той стране, где была разработана и применена. Это происходит в силу того, что любая страна имеет свои отличительные особенности, которые накладывают свой отпечаток на действие экономических и социальных законов. Поэтому

рассматриваемые модели являются лишь ориентиром для любой страны при разработке собственной социальной политики.

### **12.3 Социальная политика Казахстана на этапе форсированного индустриально-инновационного развития**

Поддержка государством членов своего общества четко обозначена в Конституции: «Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы». Одним из первых документов, принятых в независимом Казахстане по вопросам социальной поддержки населения, было Постановление Правительства республики от 1991г. по утверждению положения об оказании социальной помощи семьям, имеющим детей. В качестве компенсации в связи с ростом цен и подорожанием продуктов питания и детской одежды, семьям с несовершеннолетними детьми стали выплачиваться семейные пособия на всех детей без исключения, независимо от дохода семьи. Ближе к концу 1992 г были установлены ограничения для получения единых пособий, и социальную поддержку стали получать лишь те, кто действительно в ней нуждался. Эта мера была вызвана необходимостью уменьшения расходов государственного бюджета.

Современная социальная политика строится на реальных достижениях отечественной экономики, выражающихся в строительстве новых промышленных, аграрных, инфраструктурных и иных предприятий, приводящих к устойчивому росту занятости населения. Поэтому государство обязано воздействовать на процессы создания или расширения предприятий по выпуску товаров и услуг. Это позволит увеличить количество рабочих мест, получать заработную плату, платить налоги и выполнять гражданский долг. В результате проводимой казахстанским Правительством социально-экономической политики уровень безработицы с 2003 по 2010 г. имел устойчивую тенденцию к сниже-

нию: 2003 г – 8,6%, 2004 г. – 8,3%, 2005 г – 8,1%, 2006 г. – 7,8%, 2007 г. – 7,3%, 2008 г. – 7,1%, 2009 г. – 6,6%, 2010 г. – 5,5%.

В Казахстане из года в год улучшается социальное благополучие населения страны, растут доходы и заработная плата. Этому способствовали: увеличение размеров социальных пособий и их выплат, повышение пенсий и заработной платы работников бюджетной сферы на 30%, снижение уровня безработицы, которая в ноябре 2011 года составила 5,4%.

По Государственной программе форсированного индустриально-инновационного развития страны в 2010 г сдано 152 проекта на сумму более 800 млрд тенге, создано свыше 23 тысяч постоянных рабочих мест, 30 инвестиционных проектов вышли на свою проектную мощность.

Экономическая активность в Казахстане с начала 2011 г. обеспечена благодаря реализации проектов Карты индустриализации. В целом, за 2011 г. запущено 237 проектов на сумму 1 трлн тенге с созданием примерно 20 тысяч рабочих мест. По всем направлениям государственной программы «Дорожная карта бизнеса – 2020» оказывается поддержка более 1000 предприятиям с общей численностью работающих более 95 тысяч человек. Общий эффект от реализации Карты индустриализации и Дорожной карты бизнеса-2020 в 2011 г. составил 2% от ВВП.

За два года (2009-2010) реализации программы «Дорожная карта занятости» создано 392 тыс. рабочих мест, что дало возможность предотвратить снижение доходов населения, увеличение бедности и рост безработицы.

В феврале 2011 г. представлена на утверждение «Программа занятости – 2020». Программа действует по трем направлениям. Первое направление предусматривает обеспечение устойчивой и продуктивной занятости граждан Казахстана путем содействия в трудоустройстве по месту жительства и охватывает самозанятых, безработных и малообеспеченных граждан. Безработные лица будут направляться на курсы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации за государственный счет. Государственный уполномоченный орган будет искать безработным вакансии, в т.ч. социальные рабочие места.

Второе направление предусматривает экономическую активизацию населения сельской местности. Активизация будет происходить на базе микрокредитования. Микрокредиты будут выдаваться на организацию или расширение собственного дела.

Третье направление нацелено на стимулирование трудовой миграции, причем приоритет отдается сельской молодежи. Безработным, имеющим доход ниже прожиточного минимума, субсидируют переезд в другой регион. Также планируется предоставить типовое арендное жилье с последующим выкупом и обучать востребованным специальностям. Все эти меры должны привести страну и казахстанское общество к росту благосостояния граждан, экономическому росту страны и снижению социального неравенства.

В развитии же общественных отношений необходимо создание более высокого уровня социальной сплоченности населения страны, независимо от этнического происхождения, вероисповедания, цвета кожи и языка. Казахстан ныне находится на начальном этапе длинной дороги в деле создания гуманного общества, где наряду с социальной защитой было бы бесплатное предоставление медицинского обслуживания и всех видов образования.

Для достижения целей социальной политики Казахстана необходимы не только усилия со стороны правительственных органов власти, которые уже 51% бюджетных средств направляют на социальные нужды, но и вложение усилий местных органов власти. Такие примеры имеют почти повсеместный характер. Так, например, в расходной части бюджета города Тараза на образование затраты определены в 9,7 млн тенге, на социальное обеспечение и занятость населения выделен 941 млн тенге, на подготовку и переподготовку кадров – 2 млн тенге, для выплаты адресной социальной помощи – 55 млн тенге, выплату жилищных пособий – 190 млн тенге, социальное обеспечение инвалидов – 30 млн тенге и т.д.

Большую работу проводят местные органы власти в Южно-Казахстанской области по проблеме доступности медицинской помощи для населения и особенно для сельчан. В частности, с 2010 г. работает специальный проект «Лечебно-диагностический поезд «Денсаулык», по которому прошли медосмотр и получили

лечение десятки тысяч человек. Работает перинатальный центр, построенный за счет частного инвестиционного фонда им. Шейха Халифа бин Зайда аль-Кахайана за 25 млн долл. Благодаря ряду мер по оказанию медицинской помощи населению рождаемость в области повысилась на 25%, смертность снизилась на 11%, естественный прирост населения увеличился в 1,7 раза, уменьшилась материнская и младенческая смертность.

По прогнозу Правительства РК, опубликованному на сайте Министерства экономического развития и торговли, в ближайшие годы существенно улучшатся основные макроэкономические показатели социально-экономического развития. В частности, минимальный размер заработной платы и прожиточный минимум увеличится с 14952 тенге в 2010 г., до 20971 тенге к 2015 году. С 1 января 2013 года минимальный размер заработной платы составит 18 660 тенге. Минимальный размер пенсии с 12344 тенге в 2010 г. повысится до 22665 тенге в 2015 г., в 2013 г. будет составлять 19 066 т., уровень безработицы будет неуклонно понижаться с 6,4% в 2010 г. до 5,5% в 2015 г. Следует отметить, что в начале 2011 г. уже был зафиксирован уровень безработицы в пределах 5,5% и 5,7%.

По указанию Президента страны на начало и середину 2009 г., 2010 г и 2011 г. были увеличены пенсии и заработная плата работников, получающих оплату труда из бюджета страны на 25%, 25% и 30% соответственно годам. Но в то же время средняя заработная плата, наиболее высокая и низкая оплата труда существенно отличаются друг от друга по отраслям, сферам и регионам страны. Наиболее высокая оплата труда в нефтедобывающих западных регионах страны, низкая – в южных регионах страны. В этих условиях ставится задача диверсификации промышленного производства, выпускающего конечную продукцию, перевода ряда секторов сельскохозяйственного производства на промышленную основу, что обеспечит не только занятость населения, но и сбалансирует цены товаров и приостановит инфляционные процессы. Во всех этих делах государство непосредственно проводит организационную, законодательскую и иную деятельность, включая денежно-кредитную политику и меры по сдерживанию цен на

наиболее широко потребляемые населением продовольственные товары. В частности, организуется реализация сельскохозяйственных товаров населению крупных городов непосредственно производителями, минуя посредников, что должно воздействовать, по мысли организаторов, на цены, и, следовательно, снижать инфляционные процессы.

Из государственных фондов распределяется по областям зерно для выпечки хлеба населению и фураж птицефермам и животноводческим откормочным базам. Проводятся и другие меры, способствующие удержанию цен на продовольственные товары.

Помимо здоровья и образования важным направлением казахстанской социальной политики является наличие и состояние собственного жилья, размер платы за пользование коммунальными услугами. Исходя из важности данной проблемы для основной массы населения Правительство страны считает главной задачей найти разумный компромисс между размером тарифов и способностью предприятий-монополистов обновлять свои активы. Ежемесячная оплата за свет, газ, воду должна быть уравновешена с получаемыми доходами казахстанцев, ибо они в наибольшей мере затрагивают насущные жизненные интересы людей.

Посредством прожиточного минимума государство определяет направления социальной политики и осуществляет меры по социальной поддержке населения.

Прожиточный минимум означает стоимость минимального набора благ, жизненных средств, необходимых человеку для поддержания жизнедеятельности. Один и тот же показатель Министерство труда и социальной защиты населения и Агентств РК по статистике называют прожиточным минимумом, а в республиканском бюджете – минимальной заработной платой. В мировой практике стоимость потребительской корзины составляет только половину прожиточного минимума. В Казахстане величина прожиточного минимума составляется с учетом инфляции и Законом Республики Казахстан «О республиканском бюджете». В 2006 г. продуктовая корзина была пересмотрена, и количество необходимых продуктов питания увеличено с 23 до 43 наименований. В ноябре 2010 года в структуре расходов приобретение мяса и рыбы

занимало 20,6%, молочных, масложировых изделий и яиц – 16,5%, фруктов и овощей – 11,2%, хлебопродуктов и крупяных изделий – 8,9% и 8%.

По данным Агентства РК по статистике, динамика прожиточного минимума выглядит следующим образом: в 2000 г. – 4945 тг., в 2005 г. – 7618 тг., в 2009 г. – 12660 тг., в 2010 г. – 15338 тг., в 2011 г. – 15999 тг. Величина прожиточного минимума в январе 2012 г. составила 15959 тг., в 2013 г. – 18 660 тг.

Результатом государственного регулирования социальной политики в Казахстане стало снижение уровня бедности. По данным Агентства РК по статистике, доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, за последние годы постоянно снижалась. Если в 2007 г. их доля в общей численности населения республики составляла 12,7%, а в сельской местности – 17,1%, то в 2008 г. соответственно составляла 12,1% и 15,9%, в 2009 г. – 8,2% и 12,1%, 2010 г. – 6,5% и 10,1%, в 2011 г. – 5,3% и 8,8%. В региональном разрезе уровень бедности в 2011 г. распределялся следующим образом: Мангыстауская и Южно-Казахстанская области по 10,4%, Северо-Казахстанская – 9,6%, Костанайская – 6,4%, Кызылординская и Алматинская – 6,2%, Восточно-Казахстанская – 6,1% и Атырауская область – 5,2%. Бедность городского населения снизилась с 8,1% в 2008 г. до 2,4% в 2011 г.

Система социальной защиты и социальная политика, являясь важнейшими направлениями государственного регулирования экономики, призваны к созданию социальной устойчивости и стабильности общественного производства, что, в свою очередь, нивелирует резкую дифференциацию доходов сельского и городского населения.

### **Краткие выводы**

1. Изучение проблем социальной сферы имеет огромное значение для эффективности социальной защиты населения, так как позволяет выявить грани нищеты и бедности и средства борьбы с

ними, установить цели и задачи, определить методы и инструменты реализации социальной политики.

2. Социальная политика различных государств основывается на различных моделях. Они отличаются друг от друга степенью вмешательства и воздействия государства на экономическую и социальную жизнь, которая зависит от различных факторов экономического развития и социальных процессов. С их учетом органы власти выбирают механизмы и инструменты социальной защиты населения.

3. Современная социальная политика республики исходит из положений Конституции и строится на реальных достижениях отечественной экономики, где приоритетной целью является поддержание экономической стабильности и социальной справедливости.

### **Основные термины и понятия**

структура социальной сферы

социальная гарантия

социальные выплаты

социальная защищенность

прожиточный минимум

благотворительная деятельность

социальные блага

индивидуальные чувства

социальные амортизаторы

### **Вопросы и учебные задания**

1. Не глядя в учебник или конспекты, перечислите элементы структуры социальной сферы. Какова роль каждого из них в социальном развитии казахстанского общества?

2. Перечислите основные направления социальной политики. Охарактеризуйте каждое из названных Вами направлений применительно к социальной политике Республики Казахстан. Покажите достижения и недостатки.

3. Опишите содержание каждой из составляющих социальной модели. Попробуйте показать преимущества и недостатки на-

званных Вами моделей. К какой из названных вами моделей относится казахстанская модель и чем она отличается от других?

4. Расскажите о состоянии одной из сфер социального общественного производства Казахстана, например, здравоохранения, социальной защиты, городского и пригородного транспорта.

### Упражнения

1. Используя данные Агентства РК по статистике, проанализируйте тенденцию распределения доходов в Казахстане, объясните значение коэффициента Джини.

Коэффициент Джини по 10-процентным (децильным) группам, индекс

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
РК	0,366	0,328	0,315	0,305	0,304	0,312	0,309	0,288	0,267	0,278

2. На основе приведенных данных Агентства РК по статистике рассчитайте долю расходов на социальные цели в республиканском бюджете. Что включает в себя статья «социальная помощь и социальное обеспечение»? Сформулируйте приоритеты государственной политики в сфере социальной защиты населения.

### Республиканский бюджет на 1 мая 2011 года (млн тенге)

Наименование	Кассовое исполнение
<b>I. ЗАТРАТЫ</b>	<b>1 319 857,1</b>
Государственные услуги общего характера	53 200,7
Оборона	57 622,9
Общественный порядок, безопасность, правовая, судебная, уголовно-исполнительная деятельность	89 733,5
Образование	68 006,3
Здравоохранение	140 667,0
Социальная помощь и социальное обеспечение	358 511,3
Жилищно-коммунальное хозяйство	45 558,1
Культура, спорт, туризм и информационное пространство	18 322,2

Топливо-энергетический комплекс и недропользование	28 298,9
Сельское, водное, лесное, рыбное хозяйство, особо охраняемые природные территории, охрана окружающей среды и животного мира	55 000,0
Промышленность, архитектурная, градостроительная и строительная деятельность	3 906,6
Транспорт и коммуникации	66 390,4
Прочие	18 820,3
Обслуживание долга	40 089,7
Трансферты	275 729,4

### ЛИТЕРАТУРА

1. *Послание Президента Республики Казахстан Назарбаева Н.А. народу Казахстана «Построим будущее вместе». 28 января 2011 года.*

2. *Гайсина С.Н. Социальные параметры качества жизни населения // Известия НАН РК. Серия общественных наук. – Алматы. – 2010. – №3.*

3. *Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. Гл. 7.*

## XIII ПРИРОДООХРАННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

---

### 13.1 Воздействие общества на природную среду

Активное развитие научной инженерной мысли в XX веке в совокупности со стремительным ростом населения привели к глобальным изменениям в окружающей среде. Наряду с использованием природных ресурсов для удовлетворения потребностей человека индустриальный рынок привел к значительному антропогенному воздействию на животный и растительный мир и, как следствие, к нарушению хрупкого экологического равновесия. Потребительское отношение человека к природе лишь как к объекту получения определенных богатств и благ кардинальным образом изменило существовавший ранее природный баланс.

В качестве примера можно привести результаты обследования городов России, которые показали превышение предельно допустимых концентраций (ПДК) для фенола, сероуглерода, бензопелена, аммиака. В 19 городах, где проживает 5,5 млн человек, отмечено экстремально высокое загрязнение воздуха, превышающее ПДК более чем в 50 раз.

В Казахстане, особенно в отдельных городах, состояние воздушного бассейна обстоит не лучшим образом. В частности в Алматы воздушный бассейн загрязняется интенсивно из года в год в нарастающей прогрессии фракцией пыли PM10. Загрязнение воздуха Алматы фракцией PM10 превышает норму до 4-х и более раз, в зависимости от районов города. Норма загрязнения этой фракцией в Европейских странах составляет 0,04 мг. на кубический метр воздушного пространства, в России – 0,05. В Казахстане свои нормы ещё не приняты.

В Алматы, как и в ряде других городов нашей страны, наряду с пылевыми частицами, основную экологическую опасность представляет свинец. По некоторым подсчетам в городе ежедневно на улицах двигаются около 800 тыс. автомобилей и сжигают около 40 тонн бензина разных видов, и тем самым за год в атмосферу

выбрасывается около 60 тонн свинца. Он оседает на дорогах, деревьях и других местах, и осевшие частицы вздымаются ветром в воздух, которым дышат люди.

Происходящие природно-климатические трансформации, загрязнение атмосферы и разрушение стратосферного озона, стремительное сокращение биологического разнообразия, деградация земель, истощение запасов пресной воды, изменения гидрологических характеристик экосистемы есть лишь часть тех вопросов, решение которых невозможно осуществить без регулятивных воздействий государственных органов власти, международных организаций.

Вопросы взаимосвязи человеческого общества и природной среды впервые встречаются в трудах Т.Р. Мальтуса, который писал, что ограниченность территории составляет предел роста населения, даже при неограниченной производительности земли. Проблема экономического роста в общественном производстве и пути поддержания устойчивости природных систем рассматриваются членами Римского клуба. Они показали, что погоня за экономическим ростом толкает человечество к катастрофе и предотвратить это возможно путем ограничения и регулирования роста производства и изменения критериев прогресса.

Б. Скипер в своих исследованиях показал, что «если доступный запас ограничен в размерах, спрос, в конечном счете, превысит возможность его удовлетворения независимо от величины имеющегося запаса. Поэтому государства должны ограничить и ликвидировать нежизнеспособные модели производства и потребления и поощрять соответствующую демографическую политику». Такой вывод вызван тем, что запасы невозобновляемых ресурсов на земле недостаточны для наращивания производства и потребления населением, а также производственного потребления в масштабах земного шара. Скорость расходования природных ресурсов растет быстрее роста численности населения. Наряду с ростом производства и истощения природных ресурсов происходит высокий рост загрязнения экологической системы Земли.

На планетарном уровне нет действенного механизма урегулирования и возможности контролировать глобальное равновесие в

экосистеме земли, за исключением Киотского соглашения, Стокгольмской декларации и Ортуской конвенции 2000 г.

Отдельные страны могут лишь ставить только локальные цели и задачи сокращения загрязнения и нанесения непоправимых повреждений природным ресурсам и собственно самой земле в условиях борьбы за повышение конкурентоспособности страны на мировом рынке товаров и услуг. В подобных условиях государство обязано стремиться к рациональному соответствию производства промышленных товаров и услуг и состоянию природной среды. Следовательно, взаимодействие общества с природой следует строить на безотходном и рациональном производстве.

### **13.2 Цель, задачи, принципы и методы природоохранной деятельности государства**

Исходя из сложившейся экологической ситуации государственные органы власти определяют общие и конкретные цели и задачи государственного регулирования природоохранной деятельности.

Общей целью государственного регулирования является сохранение природной среды, содействие нынешнему и будущему поколению людей в реализации возможности жить в окружающей среде, благоприятной для их здоровья и благосостояния. Конкретные цели определяются исходя из сложившейся ситуации. Например, проблема Аральского моря или Семипалатинского полигона.

Основной задачей государственного регулирования природопользования является использование природных ресурсов для функционирования и развития общества с последующим восстановлением и охраной окружающей среды.

Проблема государственного регулирования природопользования возникла относительно недавно и фактически началась в 60-х XX века, когда экологическая ситуация резко обострилась в разных странах мира.

В 1972 г. в Стокгольме была принята Декларация, в которой ее участниками признается необходимость общего подхода к воспри-

ятию проблем окружающей среды и созданию общих принципов ее сохранения и улучшения. Во вторую главу этого международного документа включены 26 принципов, основными из которых являются следующие:

1) принцип ответственности человека за охрану и улучшение окружающей среды;

2) принцип планирования и управления природопользования ресурсов Земли;

3) принцип особой ответственности человека за природные объекты, находящиеся под серьезной угрозой;

4) принцип защиты от истощения невозобновляемых ресурсов Земли;

5) принцип принятия всех возможных мер для предотвращения загрязнения морских водоемов веществами, которые могут поставить под угрозу здоровье человека, нанести вред живым ресурсам и морским видам;

6) принцип планирования населенных пунктов и урбанизации.

Для реализации названных принципов в реальную действительность в Казахстане сформированы соответствующие институциональные структуры. В частности, уполномоченным органом является Министерство охраны окружающей среды РК, территориальные органы Комитета экологического регулирования и контроля, информационно-аналитический центр охраны окружающей среды, Казахский научно-исследовательский Институт экологии и климата, Комитет геологии и охраны недр, Комитет экологического регулирования и контроля МООС РК и др. По мере необходимости создаются другие институциональные органы. В частности, для обеспечения экологической безопасности на Каспии при проведении нефтегазовых операций реализуется проект строительства Северо-Каспийской экологической базы реагирования на разливы нефти.

Казахстан, ратифицировав Ортускую конвенцию в 2000 году, готов не только предоставить общественности доступ к экологической информации, но и проводит эффективную государственную политику в области экологии.

В экономическом аспекте государственные органы власти реализуют программы по социальной и экономической реабилитации Семипалатинского региона, где от радиоактивного облучения страдают различного рода онкологическими заболеваниями, патологиями крови и сосудов, поражениями кожного покрова. Серьезный санитарный кризис постиг жителей Приаралья, где оголилась большая часть морского дна и на поверхности оказались тонны соли и отравленные химическими удобрениями и пестицидами пески. Здесь были приняты меры по перегораживанию перемычки, что позволило накапливать воду от впадающих рек. Государство направило усилия на обучение бывших рыбаков новым профессиям, возникла растущая потребность в медицинском наблюдении в связи с чрезмерным ростом числа почечных, пищеварительных и респираторных заболеваний.

Глобальный дефицит пресной воды, загрязнение водных объектов, интенсивное развитие добывающей промышленности приводит к наращиванию загрязнения окружающей среды предприятиями энергетики, угольной, нефтяной промышленности, черной и цветной металлургии, увеличиваются вредные выбросы в атмосферу в результате эксплуатации автомобильного транспорта. Все это требует создания специальных государственных программ. Только на обеспечение питьевой водой населения Казахстана Правительство намерено ежегодно выделять до 2020 г. 90 млрд тенге. Из них 60 млрд. тенге из республиканского бюджета и 30 млрд тенге из местных бюджетов. При этом будет уделено особое внимание на экспертизу проектов и геологоразведочные работы.

Государственное регулирование природопользования, как и в других сферах общественного производства, подразделяется на следующие группы:

- 1) административно-правовые методы, основанные на правовых нормах и технологических стандартах;
- 2) экономические методы, стимулирующие природопользователей к выполнению требований охраны различных элементов природной среды.

К административным методам относятся: установление соответствующими государственными органами власти допустимых

норм выбросов, запрет на использование отдельных видов сырья или промышленных изделий, определение экологических стандартов для различных видов производств, товаров и услуг. Например, стандарты в производстве бензина для автомашин делятся на категории: Евро-2, Евро-5 и др.

Правовые методы устанавливаются государственными органами власти в виде государственных законов, Указов главы государства, Постановлений правительства.

Таковыми являются принятые в Казахстане: «Экологический кодекс РК», Законы «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране, воспроизводстве и использовании животного мира», «О защите растений», «Об использовании атомной энергии» и др., а также ряд правительственных постановлений, правил и приказов МООС РК.

В законах, указах, постановлениях, правилах, инструкциях государство определяет общие нормы, стандарты и правила охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Природоохранные нормы представляют собой численные значения соотношений качественных и количественных состояний природоресурсного потенциала или его отдельных составляющих. В частности, нормы водопотребления, нормы улавливания и обезвреживания вредных веществ для соблюдения качества атмосферного воздуха. На местном уровне, например, в крупных городах определяются нормативы предельно допустимых выбросов исходя из технико-экономических параметров источников выбросов. Также применяются нормативы предельно допустимой концентрации (ПДК). Санитарно-гигиенические ПДК направлены на максимальное сохранение чистоты атмосферного воздуха, которые благоприятствовали бы гигиеническим условиям жизни людей. Наряду с ПДК используется показатель – критический уровень загрязнения, который показывает, что уровень превышает допустимые нормы и следует срочно принимать меры к снижению уровня загрязнения. Этот показатель нередко приводится в средствах массовой информации в зимний период времени по городам Алматы, Усть-Каменогорск и др.

Экономические методы государственного регулирования природопользования выражаются во введении и расширении плат-

ного природопользования, установлении штрафов за загрязнение окружающей среды, введение экологических налогов, которые еще называют «зеленые» налоги, экологическое страхование и др.

В последние десятилетия все больший вес приобретает анти-монопольное регулирование государства в сферах связанных с разработкой и использованием природных ресурсов. Монополистические производственные предприятия и фирмы стремятся обойти законодательство и лоббируют свои интересы на государственном и местном уровнях, чтобы обойти проблему восстановления природной среды в интересах смягчения издержек производства и присвоения монопольной ренты.

Следующим методом системы государственного регулирования являются нефинансовые методы. Последние используются государством через информационную систему, посредством которой населению разъясняется важность и необходимость бережного отношения к природе. Многие нефинансовые методы, например, эко-туризм только зарождаются и приобретает большую популярность.

### **13.3 Механизм и инструменты государственного регулирования природоохранной деятельности**

Вхождение Республики Казахстан в рыночную экономику потребовало задействовать механизм, введенный Организацией экономического сотрудничества и развития, сформулированный весьма коротко и емко – «Загрязнитель платит».

Вместе с тем, в период острой борьбы за конкурентоспособность стран объективно назрела необходимость субсидирования природоохранной деятельности со стороны государства.

В механизме государственного регулирования природоохранной деятельности обычно выделяют две группы инструментов:

- 1) прямые государственные мероприятия, направленные на регулирование природоохранной деятельности;
- 2) косвенное воздействие макроэкономической политики.

Косвенное воздействие макроэкономической политики на характер природоохранной деятельности связано с характером по-

следней. Из опыта Республики Казахстан вытекает, что стимулирование иностранных инвестиций ведет к все большему расширению экологически опасных производств (например, освоение прибрежных вод Каспийского моря и мертвые тушки тюленей).

К инструментам прямого воздействия государственных органов власти ныне относят следующие элементы:

- а) природные кадастры;
- б) введение и расширение практики платного природопользования;
- в) платежи за загрязнение окружающей среды, освобождение от налогообложения и другие налоговые льготы;
- г) поощрительные цены на экологически чистую продукцию и снижение цен на экологически неблагоприятные товары и услуги;
- д) экологическое страхование;
- е) продажа прав на загрязнение окружающей среды;
- ж) система субсидий государственных и местных органов власти;
- з) нормы амортизации основных природоохранных производственных фондов.

В природоохранной деятельности важную роль играет система кадастров. Кадастры природных ресурсов – это свод экономических, технических и организационных показателей, характеризующих качественные и количественные показатели природного ресурса, состав и категории природопользователей. Данные кадастров являются базой для стоимостной оценки природного ресурса, определения системы мер по рекреации и оздоровлению окружающей среды. В систему природных кадастров Казахстана входят: земельный кадастр, кадастр месторождений полезных ископаемых, лесной кадастр, водный кадастр, Красная книга редких животных и растений, реестр природнозаповедных территорий и объектов, включающий национальные парки, заповедники и памятники природы.

Рациональное использование природных ресурсов объективно привело к платности природопользования. Опыт различных стран определил следующие виды платежей:

- плата за право пользования природными ресурсами, воспроизводство и охрану природных ресурсов;

- плата за землю;
- плата за пользование водными ресурсами;
- плата за ресурсы животного мира;
- плата за загрязнение окружающей среды, которая проявляется как компенсационная, стимулирующая и экономическая.

В систему платежей за природные ресурсы входят также штрафы и санкции. Они налагаются органами власти за почворазрушающую обработку земель, загрязнение почвы, воздушной и водной сферы токсичными материалами и др.

К инструментам природоохранной деятельности государства относятся также ускоренная амортизация основных фондов, используемых в природоохранных целях (фильтры на ТЭЦ и др.), льготное кредитование и субсидирование природоохранной деятельности, установление системы цен с учетом природоемкости, а также экологической целесообразности товаров и услуг

На основе Киотского Соглашения в мировую практику внедрена продажа прав на загрязнение, которая направлена на оптимизацию затрат предприятий с учетом наносимого ими экологического ущерба. Продажа прав на загрязнение окружающей среды основана на введении лимита выбросов загрязняющих окружающую среду. Увеличение выбросов загрязняющих среду приводит к штрафным санкциям. Если дополнительное расширение и увеличение производства повышает объем выбросов, то предприятие обязано совершенствовать очистительные сооружения или приобрести у государства право на дополнительное загрязнение, что увеличивает издержки.

Важным инструментом природоохранной деятельности государства становится экологическое страхование, которое обеспечивает возможность компенсации части причиняемых убытков, создает дополнительные источники финансирования природоохранных мероприятий. Страхование позволяет определить аварийно-опасные объекты, компенсировать убытки застрахованных предприятий, стимулировать соблюдение технологий производства. Государственные органы власти утверждают перечень экологически неблагоприятных объектов, рассчитывают потенциаль-

но возможные убытки, устанавливают ставки страхового взноса по каждому предприятию.

Одним из действенных регуляторов природоохранной деятельности является налогообложение. Льготное налогообложение относится к предприятиям, перерабатывающим отходы и выпускающим из них товары.

Тем самым государство стремится минимизировать для природы ущерб, наносимый производством и общественными бытовыми отходами, а также перенести экономическую активность со всего общества на отдельные предприятия. Этот вид налогов в научной литературе еще называют «зеленые» налоги. Государство также устанавливает пониженные или экологические налоги с учетом экономичности производства выпускаемой продукции для развития ресурсосберегающих и малоотходных технологий.

Регулятором природоохранной деятельности являются экологические государственные программы, где определены цель, задачи, источники финансирования и материальные ресурсы, обеспечивающие выполнение запланированных мероприятий. Программы включают реализацию научно-технических мероприятий, охрану особо ценных природных объектов, рациональное использование редких природных ресурсов, реабилитацию зон экологических бедствий, а также выполнение международных программ. На тендерной основе привлекаются частные фирмы в качестве исполнителей намеченных в программе мероприятий.

Актуальность природоохранной деятельности в Казахстане резко возрастает, так как загрязняющее производство сопровождается добычу и переработку нефтяной, газовой, цветной и черной металлургии, происходит резкий рост урбанизации населения и т.д. Поэтому государству необходимо усилить как регулирующую, так и контролирующую функции.

### **Краткие выводы**

1. Потребительское отношение человека к природе лишь как к объекту получения определенных богатств и благ кардинальным образом изменило существовавший ранее природный баланс из-за

значительного антропогенного воздействия на животный и растительный мир, остро проявился в бесхозяйственном отношении к природным ресурсам.

2. Природой пользуются в каждой стране отдельно, но так как в ней все взаимосвязано и Земной шар ныне уже не настолько велик из-за современных скоростей, то цели, задачи и принципы природопользования должны быть едины для всех и государственное регулирование во всех странах должно исходить из международных документов.

3. Отличительной особенностью государственного регулирования в Казахстане от других постсоветских государств являются незаживающие раны Семипалатинского и других полигонов по испытанию атомного, бактериологического вооружения, которые накладывают свою специфику на природоохранную деятельность государственных органов власти.

4. В Казахстане постепенно, на законодательном уровне, вводятся различные механизмы и инструменты природоохранной деятельности исходя из интересов самой природы, местного населения, животного и растительного мира и государства в целом.

### **Основные термины и понятия**

природоохранная деятельность  
природопользователи  
природные кадастры  
загрязнение окружающей среды  
экологически чистая продукция  
экологическое страхование  
платное природопользование  
экотуризм  
не возобновляемые ресурсы

### **Вопросы и учебные задания**

1. Назовите основные документы, на основе которых осуществляется природоохранная деятельность государства в Казах-

стане. Приведите примеры их исполнения органами власти, предприятиями и учреждениями, гражданами страны.

2. Рассмотрите на примере некоторых европейских стран и Казахстана правомерность квот по продаже прав на загрязнение окружающей среды.

3. Какие вы знаете кадастры природных ресурсов? Можете ли привести примеры редких животных и растений, внесенных в Красную книгу Казахстана.

4. Государственная деятельность в области охраны окружающей среды осуществляется различными методами. Среди них: штрафы; законодательная регламентация (определение предельно допустимых норм выброса вредных веществ), государственные субсидии фирмам для уменьшения загрязнений. Сравните их с точки зрения воздействия на окружающую среду и на экономическую эффективность.

5. Как влияют природно-климатические условия на экономическое развитие регионов и их производственную специализацию?

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Построим будущее вместе». 28 января 2011 года.*

2. *Гайсина С.Н. Социальные параметры качества жизни населения // Известия НАН РК. Серия общественных наук. – Алматы, 2010. №3.*

3. *Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. Гл. 7*

## XIV ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

---

### 14.1 Понятие, цели, задачи и принципы государственного регулирования экономики региона

Приобретение независимости и переход к рыночной экономике обусловили изменения в развитии регионов страны. Под регионом в экономической литературе подразумевается часть страны с имеющимся населением и территориальными органами управления, развитыми внутренними связями на базе производственной и социальной инфраструктуры.

Рыночные законы экономических отношений объективно диктуют необходимость учета обеспеченности регионов природными, минерально-сырьевыми, топливно-энергетическими ресурсами, их потенциальными запасами, уровня развития промышленного и сельскохозяйственного производства, промышленной и информационной инфраструктуры, специализации регионов. Все это требует от государственных органов власти регулирования экономических и социальных отношений. Главным вопросом государственной политики в этом деле является стимулирование экономического развития регионов на основе максимального использования местных конкретных условий и потенциала региональных рынков. Без эффективного национального рынка не может быть развитых региональных рынков, а без развитых регионов не будет развитой страны.

Вопросы государственного регулирования регионального развития экономики обусловлены рядом причин, в числе которых следует отметить:

- 1) неравномерность в размещении природных ресурсов и различия природно-климатических условий жизни;
- 2) демографические различия и неравномерность размещения населения;

3) неравномерность в размещении производительных сил, устаревшая структура производства, отсутствие или запоздалое внедрение инноваций;

4) социально-культурные факторы;

5) недостаточная поддержка со стороны местных властей предпринимательского климата.

Современное пристальное внимание к проблемам регионов определяется резкой дифференциацией территорий, что приводит к обострению противоречий, недостаточной развитости внутреннего рынка и экономических связей между регионами. Слабая активность в развитии рыночных отношений увеличивает нагрузку на республиканский бюджет. Все это диктует необходимость формирования региональной экономической политики, направленной на развитие территории. Проблемы регулирования экономики территории нередко вытекают из исторически сложившихся экономических, политических, социальных условий. Отсюда и цель региональных мероприятий, заключающаяся в устранении диспропорций в экономическом развитии, более полное использование потенциала территорий, содействие развитию депрессивных регионов страны. Следовательно, региональная экономическая политика представляет собой «комплекс научно-обоснованных мер воздействия государства на территориальные процессы для достижения определенного социально-экономического равновесия национальных, региональных и местных интересов». Множественность интересов определяет наличие разных целей, методов их достижения соответствующих различным механизмам и инструментам на республиканском, региональном и местном уровнях.

Задачами государственного регулирования развития регионов являются:

- определение перспектив региона с позиций национальной экономики;
- обеспечение пропорционального развития экономики каждого региона на основе комплексного использования местных ресурсов;
- выравнивание уровней социально-экономического развития регионов;

- рациональное размещение населения исходя из государственных, экономических и социальных интересов экономики и национальной безопасности;
- обеспечение самодостаточности регионов, посредством согласования местных и республиканских экономических интересов;
- развитие межрегиональной и внутрирегиональной инфраструктурных систем, обеспечивающих структурные сдвиги и эффективность региональной и национальной экономик;
- стабилизация социально-экономического положения в регионах.

Реализацию задач регионального развития необходимо тесно увязывать с общим развитием экономики, с основными направлениями структурной, инвестиционной, внешнеэкономической политики.

Общим принципом государственного регулирования регионального развития экономики является выполнение задач всеми ветвями власти на республиканском и местном уровнях. Государственные органы власти обязаны обосновать основные направления структурной и инвестиционной политик, на основе которых определяются программы развития страны, размещение производительных сил, место и роль каждого региона в развитии страны. Местные органы власти обязаны искать пути использования местных ресурсов, рационализации структуры хозяйства, решать экологические и социальные проблемы, способствовать развитию конкурентных отношений производителей товаров и услуг разных форм собственности.

Руководствуясь названными принципами, государство обязано стремиться к обеспечению достойного уровня благосостояния и созданию примерно равных возможностей гражданам всех регионов. При этом государство не должно идти по пути механического выравнивания качества и уровня жизни населения разных регионов, так как это противоречит экономическим законам рыночных отношений.

## 14.2 Механизм и инструменты государственного регулирования развития регионов

В мировом опыте инструменты реализации региональной политики делятся на шесть основных групп:

- 1) административно-управленческие;
- 2) средства сдерживания размещения новых предприятий в перенаселенных районах;
- 3) пространственное распределение экономической деятельности государства;
- 4) финансовое стимулирование предприятий в связи с созданием новых рабочих мест;
- 5) создание производственных и социальных инфраструктур (механизм концессии в области транспорта и др.);
- 6) «мягкие» меры стимулирования развития (бизнес-среда, образование, консалтинг и др.).

Основными направлениями государственного воздействия на уровне национальной экономики являются организационное, законодательно-правовое и финансово-экономическое регулирование.

Посредством организационных и административных мер государство определяет возможности размещения новых предприятий или расширения, перепрофилирования существующих. Инструментами воздействия могут быть: предоставление земельной площади для строительства или расширения, оказание помощи в развитии инфраструктуры (производственной и рыночной), информационная, маркетинговая и др.

Законодательно-правовое направление государственного регулирования регионального развития состоит в создании свободных экономических зон, технопарков и иных особых экономических зон путем издания законов, подзаконных актов, правил и инструкций. В них, кроме организации и создания, могут определяться разграничение полномочий, доля вклада финансовых и материальных ресурсов и др.

Финансово-экономическое регулирование регионального развития представляет собой бюджетно-налоговую и финансово-кредитную системы с присущими им регулирующими инструментами, а также систему планового регулирования – прогнозирование, программирование и планирование.

Финансово-экономическое государственное регулирование регионального развития включает в себя макро- и микроинструменты. Макроинструменты воздействуют на предпринимательские структуры региона. К числу макроинструментов региональной политики обычно относят денежно-кредитную, бюджетно-налоговую и тарифную политику, т.е. устанавливаются льготные кредитные ставки, льготные налоги на доходы, льготные транспортные тарифы, надбавки к зарплате и др. Все это проводится для повышения жизненного уровня населения регионов, социальной стабильности, для включения людских и природных ресурсов в хозяйственный процесс.

Микроинструменты воздействуют непосредственно на два основных фактора производства – труд и капитал. Воздействие на труд осуществляется для переориентации людей, в случае отсутствия рабочих мест по имеющейся специальности, на новые специальности посредством переподготовки. Также для переезда в другие регионы страны путем компенсации затрат на переезд, выдачи ссуд на жилье и др. Воздействие государства на капитал происходит через повышение эффективности рынка капитала, налоговых льгот и субсидий, совершенствование управления региональной экономикой, четкой организации административного контроля. Учитывая, что административные органы республики и регионов имеют свои бюджеты, макро- и микроинструменты используются властями обеих уровней.

К числу инструментов непосредственного регулирования регионального развития государственные органы власти в центре и на местах создают и утверждают программы развития регионов, региональные программы финансирования из государственного и местных бюджетов. В программах предусматриваются структурообразующие инвестиционные проекты, размещение заказов на по-

ставку товаров и услуг для общегосударственных и местных нужд. При реализации государственных и местных программ весьма важной формой государственного участия являются финансовое и налоговое регулирование.

При регулировании развития регионов государство активно использует индикативное планирование, подкрепляемое экономическими и финансовыми мерами.

В развитии регионов по мере необходимости следует создавать свободные экономические зоны, научные технопарки, специализированные компании, фирмы с государственным, частным и иностранным капиталом. Государственные и местные органы власти обязаны создавать соответствующий экономический и социальный климат для привлечения прямых иностранных инвестиций, создавая внутри- и межрегиональную промышленную и информационную инфраструктуру

При определении инструментов регулирования развития регионов необходимо учитывать природно-климатические и социально-экономические различия между регионами как, например, зоны экологического бедствия, приграничные зоны, полупустынные и пустынные, труднодоступные районы, свободные экономические зоны. При выборе инструментов регулирования весьма необходимо определение наличных и потенциальных запасов и степени обеспеченности регионов природными, минерально-сырьевыми, топливно-энергетическими ресурсами, степень развития отраслей промышленности и сельского хозяйства, развитость инфраструктуры. Уровень развития вышеназванных факторов определяет степень воздействия государства на местное саморегулирование и особенности воспроизводственного процесса каждого региона.

### **14.3 Состояние и проблемы государственного регулирования развития регионов Казахстана**

Проблемы развития регионов Казахстана являлись и являются важнейшим компонентом государственной экономической и

социальной политики. В организационно-правовом аспекте Правительство РК в сентябре 1996 г. одобрило «Концепцию региональной политики Республики Казахстан», где были четко сформулированы: сущность, цель, задачи, принципы, направления и приоритеты политики. Цель заключалась в создании относительно равных возможностей для жизнедеятельности населения и в эффективном использовании ресурсно-производительного потенциала регионов. Осуществление цели планировалось в три этапа: первый этап 1996-1997 гг., второй 1998-2000 гг., третий – 2001-2010 гг. Все три этапа имели свои задачи и базировались на семи принципах.

В концепции были выделены внутрирегиональные приоритеты и конкретизированы механизмы реализации, выделены четыре группы регионов. К числу важнейших инструментов региональной политики были отнесены: комплексный прогноз социально-экономического развития регионов и размещения производительных сил РК, система индикативных планов на общегосударственном, региональном и отраслевом уровнях, разработка и осуществление общегосударственных программ, создание специальных экономических зон, привлечение иностранных инвестиций, современных технологий, зарубежного научно-технического и управленческого опыта, экономической интеграции с ближним и дальним зарубежьем.

К регулирующим функциям республиканских органов власти были отнесены:

- разработка законодательных, правовых и нормативных основ для всех субъектов территориального хозяйствования, всех уровней исполнительной власти;
- определение важнейших направлений и пропорций территориального развития;
- обеспечение государственных гарантий минимального уровня жизни;
- решение территориальных проблем, носящих общегосударственный характер (Приаралье и др.);
- обеспечение приоритетного развития территорий, имеющих важное значение для страны в целом.

В функции местных органов власти вменялось:

- организация местного хозяйства;
- создание условий для предпринимательской деятельности;
- охрана природы и рациональное использование всех видов местных ресурсов и др.

В декабре 2001 г. вновь была разработана и одобрена постановлением Правительства РК «Концепция региональной политики Республики Казахстан на 2002-2006 годы», где был дан анализ социально-экономического положения регионов, уточнены цели, задачи, приоритеты региональной политики. В данном документе регионы Казахстана уже подразделены на шесть групп, определены меры по государственной поддержке проблемных регионов, критерии определения последних.

Следующим шагом в регулировании региональной политики были депрессивные регионы (Приаралье, Семипалатинский полигон), развитие малых городов и сельских территорий. В частности, реализация Государственной программы развития сельских территорий на 2004-2010 гг., программа по решению проблем бывшего Семипалатинского полигона, Стратегия территориального развития Республики Казахстан до 2015 г. и др.

Таким образом, в Казахстане в конце XX века и в первом десятилетии XXI века в организационно-административном и в законодательно-правовом направлении проводилась определенная работа. Следующим шагом в данном направлении стала разработка программы «Стратегический план – 2020» в рамках Стратегии «Казахстан – 2030». В «Стратегическом плане – 2020» намечены пять ключевых направлений. В плане предусматривается реализация комплекса мер по улучшению делового климата, обеспечению устойчивости финансовой системы и формированию надежной правовой среды, способствующей созданию основ для будущего качественного роста. Все направления в той или иной мере решают региональные проблемы. Следовательно, вопросы региональной политики вошли в рамки «Стратегического плана – 2020», а также Государственной программы форсированного индустриально-инновационного развития.

В финансово-экономическом направлении республиканские органы власти оказывают воздействие на регионы путем выде-

ления субвенций, дотаций, инвестиционной политики, целевых средств из республиканского бюджета на развитие образования, здравоохранения, спорта и туризма и т.д. Вместе с тем, намечается тенденция переноса основного упора региональной политики на места. Примером нового подхода можно назвать действия областных акиматов по привлечению зарубежных инвесторов. В частности, акимат Жамбылской области привлек в регион крупную российскую компанию «ЕвроХимУдобрения».

В числе других регионов Казахстана большой вклад в территориальное развитие вносит руководство Карагандинской области. Товаропроизводители области поставили национальным компаниям товаров и услуг на 29 млрд тенге, объем закупок местных системообразующих предприятий составил более 350 млрд тенге, где казахстанское содержание составило более 67%. По Карте индустриализации в 2010 г. запущено 9 инновационных производств, на которых трудоустроено на постоянной основе 808 человек. Регулятивные функции государственных органов власти охватывают не только промышленный, но и сельскохозяйственный сектор экономики, выражается в росте валового сбора зерна (322 тыс. тонн), картофеля (117 тыс. тонн), мяса, молока, яиц, поголовья скота и др., что позволило области полностью обеспечить себя основными видами продуктов питания.

Экономические достижения на местах возможны при эффективном координировании усилий местного управления со стороны региональных властей и при полной поддержке различных ветвей государственной власти.

### **Краткие выводы**

1. От экономического, социального положения населения зависит политический климат в стране, поэтому главным вопросом государственной политики является стимулирование экономического развития регионов на основе максимального использования местных конкретных условий и потенциала региональных рынков.

2. Современное пристальное внимание руководства Казахстана к проблемам регионов определяется резкой дифференци-

ацией территорий, слабой активностью в развитии рыночных отношений, что приводит к обострению противоречий, увеличению нагрузки на государственный бюджет.

3. Государственное регулирование регионального развития находится в прямой зависимости от общего состояния экономики, выбора основных направлений структурной, инвестиционной, внешнеэкономической политики, поэтому и выполнение задач должно осуществляться всеми ветвями власти на государственном и местном уровнях.

4. При определении механизмов и инструментов государственного регулирования развития регионов следует учитывать природно-климатические, социально-экономические различия между ними. От уровня развития регионов зависят степень воздействия государства на местное саморегулирование и на воспроизводственный процесс каждого региона.

5. Государственными органами власти в 1996, 2001 годы были приняты концепции региональной политики РК, Государственная программа развития сельских территорий на 2004 – 2010 годы, Стратегия территориального развития РК до 2015 г. Не обошли вниманием проблемы регионов и другие программы, в частности «Стратегический план – 2020», ГФИИР и др.

### **Основные термины и понятия**

дифференциация регионов  
неравномерность развития  
самодостаточность регионов  
межрегиональное  
внутрирегиональное

### **Вопросы и учебные задания**

1. Какими причинами обусловлены вопросы государственного регулирования регионального развития экономики?

2. Перечислите задачи и принципы государственного регулирования развития регионов? Исходя из них, попробуйте проанализировать выполнение этих задач в вашем регионе.

3. Назовите механизмы и перечислите инструменты реализации региональной политики исходя из мирового опыта. Попробуйте охарактеризовать уровень развития «мягких» мер стимулирования развития экономики в регионе вашего проживания.

4. К чему приводит существенная дифференциация уровней развития регионов в стране?

5. Какие направления социальной политики, на ваше усмотрение, целесообразно решать и финансировать на республиканском уровне, а какие – на местном?

### Упражнение

Приведенные ниже данные показывают ВРП различных регионов Казахстана. Объясните причины их экономического неравенства. С помощью каких мер государство способствует выравниванию уровней развития регионов?

Валовой региональный продукт за I квартал 2012 год

	Валовой региональный продукт				
	млн тенге	удельный вес регионов в ВВП, в процентах	индекс физического объема, в процентах к предыдущему году	на душу населения, тыс. тенге	порядок расположения ВРП на душу населения
Республика Казахстан	5 976 722,5	100,0	105,6	357,1	х
Акмолинская	146 838,6	2,5	100,5	200,7	12
Актюбинская	308 870,0	5,2	105,3	391,7	7
Алматинская	255 203,4	4,3	102,9	133,0	14
Атырауская	771 526,8	12,9	98,6	1 412,9	1
Западно-Казахстанская	303 036,5	5,1	98,2	493,6	5
Жамбылская	134 746,1	2,2	108,8	127,2	15
Карагандинская	526 674,6	8,8	103,8	387,5	8
Костанайская	198 509,1	3,3	103,4	225,7	11
Кызылординская	225 697,2	3,8	107,2	314,9	9
Мангистауская	395 798,9	6,6	102,2	717,1	3

Южно-Казахстанская	315 971,8	5,3	106,5	119,8	16
Павлодарская	302 637,1	5,1	108,8	404,8	6
Северо-Казахстан- ская	104 804,7	1,7	106,4	179,9	13
Восточно-Казахстан- ская	348 998,4	5,8	113,5	250,2	10
г.Астана	508 982,1	8,5	112,8	676,6	4
г.Алматы	1 128 427,2	18,9	109,5	775,4	2

Источник: Агентство РК по статистике

### ЛИТЕРАТУРА

1. Назарбаев Н. Послание народу Казахстана «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана» //Казахстанская правда. – 30 января. – 2010.
2. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. – С. 127 – 149.
3. Бабашкина А.М. Государственное регулирование национальной экономики. – М., 2006. Гл. 18.
4. Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности. – М., 2010. – С. 99 – 110.

## XV ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

---

### 15.1 Регулирование внешнеэкономической деятельности: содержание, виды, характер и инструменты

Внешнеэкономическая деятельность государства ныне действительно влияет на формирование структуры, динамику развития и устойчивость национальной экономики. В современной мировой экономике отмечаются интеграционные процессы (ЕС и др.), но в целом это конгломерат различных систем хозяйствования, раздираемых межгосударственными, региональными интересами. Следовательно, Казахстану необходимо реалистично оценить состояние своей экономики и определить роль и место в будущем экономическом сообществе, исходя из национальных интересов. В этих условиях весьма важное значение приобретает государственное регулирование внешнеэкономической деятельности.

Определение методов, механизмов и инструментов государственного регулирования основывается на теоретических выводах международных экономических отношений. В научной и учебной экономической литературе не сложилось четкое разграничение понятий «международные экономические отношения» и «внешнеэкономическая деятельность». Одни и те же понятия в одном случае называют формами, а в другом случае видами. В одном случае перечень форм включает мировую торговлю и ряд других видов деятельности, в другом включает ту же мировую торговлю и некоторые другие вещи, которые перечислены в первом случае. Хотя по содержанию понятие «внешнеэкономическая деятельность» подразумевает занятие, труд, работу каких-либо органов, в то время как отношение выражает связь явлений, направление взаимной связи. Следовательно, торговля – это деятельность по реализации товаров, это вид деятельности, а внешняя торговля – та же деятельность, направленная на внешние рынки. В процессе торговли устанавливаются связи. Наряду с этими понятиями су-

существует понятие «международная торговля», которая отражает отношения, складывающиеся по поводу продажи и купли товаров и услуг между продавцами и покупателями различных стран, в данном случае используется как общее понятие, выражающее всеобщие отношения.

Государство регулирует и работу, и связи, складывающиеся у субъектов отношений. Одно из различий между ними заключается в том, что из-за тех или иных мер государства субъекты могут прекратить или начать свою деятельность, а отношения могут продолжаться или еще не возобновляться. Допустим, торговля идет, а международных отношений нет. Возникает вопрос: к чему такое уточнение? Ведь проблема в данном случае заключается в том, какие органы власти и чем они должны заниматься? Кто и от каких органов власти должен получить ответ на свой запрос?

В рассматриваемом случае внешнеэкономической деятельностью должны заниматься министерства и ведомства, непосредственно связанные с экономическими, финансовыми, научными, технико-технологическими, социальными, культурными видами деятельности. Они обязаны непосредственно регулировать деятельность субъектов, занятых в этих сферах и находящихся во взаимосвязи с субъектами других стран. Межгосударственными соглашениями, следовательно, должны заниматься органы власти, отвечающие за связи и направления связи между гражданами и учреждениями, установившими эти отношения (МИД, Правительство и др.).

Таким образом, субъектами ВЭД являются физические лица, фирмы, государство. К субъектам ВЭД относят также торгово-промышленные палаты, торговые представительства стран в других государствах, внешнеэкономических посредников, международные организации, такие как Всемирная торговая организация, Международный валютный фонд, Международный банк развития и реконструкции и др.

Объектами ВЭД являются товары, услуги, информация, трудовые ресурсы, капитал, патенты. ВЭД осуществляется посредством экспорта и импорта товаров и услуг. Формы мирохозяйственных связей весьма разнообразны, как и разнообразна деятельность человека. Одни авторы их укрупняют, другие детализируют.

В укрупненном виде к формам внешнеэкономической деятельности относят:

- 1) международную торговлю;
- 2) международную миграцию капиталов;
- 3) международную миграцию рабочей силы;
- 4) научные, технико-технологические, социально-культурные услуги;
- 5) производственно-техническое сотрудничество;
- 6) валютно-финансовые и кредитные отношения;
- 7) транспортно-коммуникационное сотрудничество.

Наличие удобных трансконтинентальных направлений грузопотоков создает условия для сближения страны с важнейшими международными рынками товаров и услуг. Поэтому всем странам, в т.ч. и Казахстану, важно создать высокий коэффициент транзитивности своей территории, что и делается посредством строительства железных дорог, автомобильных магистралей, расширением и улучшением возможностей аэропортов.

Важнейшим фактором, способствующим укреплению двусторонних отношений и росту экономического сотрудничества, является институциональная составляющая. В Казахстане созданы и функционируют соответствующие органы власти. В их числе уполномоченный орган – Министерство экономического развития и торговли с соответствующими департаментами в регионах и в городах Алматы и Астана, Национальный банк РК, Государственный таможенный комитет, другие министерства и ведомства, а также торгово-промышленная палата и т.д.

Целями государственного регулирования ВЭД является защита экономических интересов и суверенитета страны, ее экономической безопасности и поощрение внешнеэкономического активного функционирования участников этой деятельности. Исходя из этих целей определяются следующие задачи:

- 1) формирование и продвижение стратегии развития ВЭД;
- 2) установление критериев безопасности ввозимых и вывозимых товаров и услуг и установление соответствующего контроля;
- 3) установление порядка поддержки участников ВЭД посредством стимулирования своих потребителей на мировом товарном рынке;

4) создание условий для прогрессивных изменений в структуре производства и потребления товаров в РК;

5) обеспечение условий для эффективной интеграции РК в мировую экономику

Государственное регулирование ВЭД осуществляется административными, организационно-управленческими и экономическими методами. Административно-организационные методы имеют характер прямого воздействия, носящего, в основном, ограничительный характер. Экономические методы регулирования воздействуют на экономические интересы участников внешнеэкономической деятельности.

В административных методах регулирования используются следующие инструменты:

- регистрация участников ВЭД;
- декларирование товаров и имущества, перемещаемых через таможенную границу;
- порядок экспорта и импорта товаров;
- меры оперативного регулирования ВЭД посредством санкций и других мер;
- нетарифное регулирование.

В экономических методах регулирования используются следующие инструменты:

- валютный контроль;
- таможенные тарифы;
- таможенные пошлины;
- фискальная политика;
- амортизационная политика;
- денежная и кредитная политика.

В организационно-управленческом методе используются следующие инструменты:

- лицензирование и квотирование порядка экспорта и импорта товаров;
- антимонопольное законодательство;
- товарная сертификация и санитарно-эпидемиологический надзор;
- защита интеллектуальной, имущественной собственности граждан, предприятий и учреждений Республики Казахстан.

Соотношение экономических и административно-организационных методов воздействия внешнеэкономической деятельности на национальную экономику определяет характер национальной экономики. В чистом виде протекционизм или открытая экономика во внешнеэкономической деятельности государств на сегодняшний день не встречаются. Административно-организационные формы воздействия на участников внешнеэкономической деятельности имеют место в развивающихся странах, защищающих свою экономику. Внешнеэкономическая политика, носящая умеренный характер, проявляется в определенном сочетании элементов открытой экономики и протекционизма.

Все вышеназванные формы, методы и инструменты внешнеэкономической деятельности в межгосударственных делах формировались и оттачивались веками. Теоретической их основой явилась теория меркантилизма, в качестве основного инструмента которой используются протекционистские меры по сдерживанию импорта и стимулированию экспорта.

С развитием производительных сил и переходом к машинному производству, развитием промышленного производства товаров появилась теория фритредерства, или свободной торговли, которая сняла многие барьеры для развития внешнеэкономической деятельности.

## **15.2 Регулирование внешнеторговой деятельности**

Во внешнеэкономической деятельности любой страны первой и наиболее важной является внешняя торговля. Современная внешняя торговля в мировой экономике происходит в условиях, где национальная экономика, при членстве в ВТО, является открытой экономикой. При вхождении в ВТО государство-заявитель подает заявление о намерении стать членом этой международной экономической организации. Членами ВТО назначается комиссия. Так, Казахстан подал такое заявление в 1996 году. Была назначена комиссия из 43 государств-членов этой организации. Из них 26 изъявили желание провести переговорный процесс. На сере-

дину апреля 2011 года. завершены переговоры со всеми государствами за исключением Саудовской Аравии. То есть, вступление в ВТО есть длительный переговорный процесс, где каждая страна защищает свои интересы в ходе двусторонних переговоров. Государства, защищая свои экономические интересы и безопасность, проводят и все еще используют определенную систему протекционистских мер.

Государственное регулирование внешнеторговой деятельности представляет собой координированное воздействие на процессы, обеспечивающие эффективное функционирование экономики посредством мер законодательного, регулирующего и контролирующего характера. Внешнеторговая политика представляет собой регулирование торговых отношений с другими странами в целях обеспечения доступа отечественных организаций на мировой рынок, защиты отечественных организаций от недобросовестной конкуренции со стороны предприятий других стран, поощрения изменений структуры экспорта и импорта, финансово-информационной поддержки отечественных организаций в продвижении товаров и услуг на мировой рынок.

Государственное регулирование внешнеторговой деятельности основывается на Конституции РК и осуществляется в соответствии с государственными законами и нормативными актами, а также общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами. В систему правового регулирования входят: Таможенный кодекс РК, Закон РК «О таможенном тарифе», Закон РК «О регулировании торговой деятельности», Закон РК «О свободных экономических зонах», Закон РК «О приграничной торговле» и др.

Формами государственного регулирования внешнеторговой деятельности являются: определение порядка осуществления деятельности, определение условий перемещения товаров через таможенную границу, стимулирование развития экспортной деятельности, государственный контроль и надзор за торговой деятельностью.

Инструментами государственного регулирования внешнеторговой деятельности являются: таможенно-тарифное регулирование, нетарифное регулирование, применение тарифных квот,

применение специальных, защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, приостановление продаж и запрет на продажу товаров, участие в международных экономических санкциях. Государство к тому же законодательно определяет компетенцию Правительства РК, уполномоченного органа и местных органов власти.

Регулятивный процесс включает государственные меры по развитию внешнеторговой деятельности, к числу которых относятся:

- обеспечение функционирования систем гарантий и страхования экспортных кредитов;
- организация торговых выставок, ярмарок и др. мероприятий, способствующих развитию внешнеторговой деятельности;
- создание системы внешнеторговой информации и информационно-консультационных служб;
- реализация других форм стимулирования и поощрения внешнеторговой деятельности.

К инструментам государственного регулирования внешнеторговой деятельности относится широкий набор мер, которые делятся на общие и специальные инструменты.

Общие инструменты в виде инвестиционной политики, денежно-кредитной и других видов экономической политики оказывают регулирующее воздействие на состояние национальной экономики и тем самым создают материальную базу ВЭД.

К специальным инструментам обычно относят таможенно-тарифное регулирование, нетарифное регулирование, компенсационные меры, а также в казахстанском законодательстве предусмотрены запреты или ограничения. В мировой практике и учебной литературе в качестве специального инструмента внешнеторговой деятельности выделяют прямое содействие в осуществлении ВЭД.

Тарифные инструменты государственного регулирования внешнеторговых отношений реализуют свои намерения посредством системы таможенных пошлин. Таможенные пошлины выполняют три основные функции:

- фискальную – для пополнения государственного бюджета;
- протекционистскую – для защиты отечественных производителей;
- регулирующую – для регулирования товарных потоков в страну и из страны.

Таможенные пошлины основываются на таможенных тарифах двух видов (импортный и экспортный таможенный тариф).

Нетарифные инструменты вводятся для ограничения внешней торговли прямыми и косвенными методами. Прямые методы используют такие инструменты, как квотирование, лицензирование, добровольное ограничение экспорта, антидемпинговые пошлины, компенсационные пошлины и сборы. Косвенные методы осуществляются при помощи скрытых инструментов, включающих технические, санитарные, ветеринарные и другие требования, а также выполнение административных и таможенных формальностей. Финансовые инструменты реализуют свои функции посредством импортных депозитов, субсидирования экспорта и кредитования экспорта.

В системе нетарифных методов еще различают паритарифные барьеры, которые увеличивают стоимость импортируемых товаров сверх таможенной пошлины. К числу факторов, увеличивающих стоимость импортируемых товаров, относят внутренние налоги и сборы, различные таможенные сборы за оформление, хранение, таможенное сопровождение, регистрационные и иные сборы, специальные налоги, добавочные пошлины и др. Кроме этого, проводится декретирование таможенной оценки, т.е. проводится установление таможенной стоимости определенных товаров, применяемой для исчисления таможенных пошлин и сборов в административном порядке.

В Казахстане установлены и действуют ввозные и вывозные таможенные пошлины.

К нетарифному регулированию внешнеторговой деятельности в Казахстане также относят:

- запрет или ограничение, в том числе и на объемы ввоза и вывоза;
- участие в выполнении международных экономических санкций;

- государственная монополия на ввоз и вывоз товаров;
- технические, фармацевтические, санитарные, ветеринарные, фитосанитарные, экологические стандарты, нормы и требования, контроль за качеством ввозимых товаров.

В нетарифном регулировании важнейшим инструментом является квотирование, посредством которого определяется количественное или стоимостное ограничение экспорта или импорта товаров и услуг. Правительство Казахстана устанавливает тарифные квоты в целях обеспечения минимального доступа иностранных товаров на рынок и доступ иностранных товаров на рынок с учетом потребностей и емкости рынка.

Государственная монополия на ввоз и вывоз товаров в Казахстане осуществляется посредством лицензирования. Лицензии выдаются государственным предприятиям Правительством РК или на конкурсной основе.

В современной мировой торговле широко используется такой инструмент, как субсидирование внешней торговли и государственный протекционизм, реализуемые через деятельность специальных институтов по развитию и продвижению товаров (Trade Promotion Organizations), осуществляющих всестороннюю поддержку экспортно ориентированных производств. Такие национальные организации содействия торговле имеют место почти во всех странах. Например, Korea (Южная Корея), UK Trade and Investment (Великобритания), Austrade (Австралия) и др., которые играют важную роль в поддержке экспортных инициатив частного сектора при помощи различных программ по оказанию содействия и услугам. Ведущие мировые державы, зрелые экспортеры широко применяют инструменты государственной поддержки экспорта.

Казахстан занимает 48 место среди мировых экспортеров с ежегодными темпами роста экспорта в 16% в течение 2005-2009 гг. По некоторым экспортным статьям РК занимает ведущие места в рейтинге мировых экспортеров. Казахстан является мировым лидером в экспорте оксидов и гидроксидов хрома, кварца, битумных смесей на основе природного асфальта и нефтяного битума. В 2009 г. Казахстан по экспорту пшеничной муки занял второе место в мире после Турции, а в 2008 и 2011 г. г. – первое место. Макси-

мальный объем внешнеторгового оборота зафиксирован в 2008 г. в размере 109,1 млрд долл. США. В 2009 г. из-за мирового финансово-экономического кризиса и уменьшения спроса на основные сырьевые и энергетические ресурсы объем оборота снизился на 39% и составил 43,2 млрд долл. США.

В структуре казахстанского экспорта доля потребительских товаров в 2009 г. составила 12,2% и из года в год колеблется в пределах 1,5 млрд долл., а в 2010 г. составил 2 млрд долл. США, экспорт средств производства за последние пять лет не превышает 500 млн долл.

Чистый экспорт на протяжении последних пяти лет стабильно имеет положительный рост, среднегодовой прирост составил 9% за счет преобладающего экспорта минеральных продуктов, металлов и изделий из них. В 2007-2008 гг. были отмечены максимальные объемы ввоза товарной группы «Машины, оборудование, транспортные средства, приборы и аппараты», что позволило обновить производственные мощности многих предприятий. Чистый экспорт по зерну в 2009 г. составил 625 млн долл., а по муке 560 млн долл. В 2010 г. экспорт пшеницы вырос до 5,1 млрд тонн, муки до 2,4 млн тонн, молочной продукции было ввезено на 285 млн долл. больше, чем вывезено, а сахара на 245 млн долл. Тем не менее, эффективность казахстанского экспорта еще довольно низка, так как ее основу составляют сырьевые и энергетические товары. Экспорт минеральных товаров в 2010 г. в стоимостном выражении составил около 44,4 млрд долл. и металлов около 7,9 млрд долл., продукция химической промышленности более 3 млрд долл., товаров животного и растительного происхождения около 2 млрд долл.

Объемы импорта в 2010 г. росли умеренными темпами и отражали состояние экономики. Доля машин и оборудования выросла до 43,2%, химической продукции и пластмасс до 14,3%, минеральных продуктов до 10,9%, продовольственных товаров и сырья для их производства до 9,7%. Ввоз легковых автомобилей в докризисный период доходил до 400 тыс. штук, а в 2010 г. эта цифра снизилась до 26,7 тыс. В 2010 г. покупка машин и оборудования обошлась в 11,6 млрд долл., товаров химической промышленности в

4,2 млрд долл., продовольственных товаров – 3 млрд долл. США.

Прогноз объема экспорта на 2011 г Правительством оценивался на уровне 51,9 млрд и сальдо торгового баланса – 18,8 млрд долл. при уровне цен за баррель нефти в 65 долл.

Остается уповать на благоприятную ценовую конъюнктуру на мировых товарных рынках и на планомерную реализацию государственных программ по созданию новых предприятий с использованием инновационных мер. К этому подвигают и показатели общего торгового оборота импорта на мировых рынках. Так, в 2009 г. этот показатель оценивался в 12,4 трлн долл. Лидером торговли по объему импорта в 2009 г. являлись США – 1,6 трлн долл., КНР – 1,005 трлн долл. и ФРГ – 0,94 трлн долл. В 2009 г. объем экспорта превысил объем импорта КНР на 196 млрд долл. Сокращение объема торговли в 2009 г. у Японии составило 24,9%, ЕС – 14,8%, США – 13,9%.

На этом фоне показатели РК выглядят неплохо (см. таблицу), но вся проблема в структуре экспорта и импорта. Остается уповать на показатель «казахстанское содержание», который подвигнет казахстанских производителей на активное освоение обрабатывающих отраслей и продвижение товаров и услуг на внешние рынки и увеличит их долю в общем объеме внешнеторговой деятельности.

Таблица – Динамика внешнеторгового оборота Казахстана (млн долл. США)

	2007	2008	2009	2010	2011
Внешнеторговый оборот	80511.7	109072.6	71604.4	88976.6	129500.0
Экспорт	47755.3	71183.6	43195.7	59216.6	88500.0
Импорт	32756.4	37889	28408.7	29760	41000.0

### 15.3 Государственное регулирование движения капитала

Развитие системы институциональных и индивидуальных инвесторов определяет важное направление внешнеэкономической деятельности государства в регулировании иностранных инвестиций и вывоза капитала в зарубежные страны. Последние десятиле-

тия характеризуются инвестиционными вложениями все большего числа владельцев капитала различных стран, а также вывозом капитала из развивающихся стран. Следует отметить, что особенностью современного процесса мирового хозяйствования является то, что многие страны являются одновременно и импортерами, и экспортерами капитала. Инвестиции осуществляются в различных формах – ссудные инвестиции, прямые и портфельные; выбор формы зависит от хозяйственной конъюнктуры.

Государственное регулирование движения капитала осуществляется в двух основных формах:

1) инвестиции в национальную экономику иностранного капитала;

2) вывоз капитала в экономику других стран.

Государственное регулирование иностранных инвестиций связано с формированием институциональных структур и комплексом мер, направленных на защиту, поддержку и повышение эффективности политики капиталовложений из-за рубежа. Все это привело к либерализации режима иностранных инвестиций, потому что импорт капитала ведет к привлечению дополнительных финансовых и материальных ресурсов в национальную экономику и решает проблемы труда и занятости населения, социальные вопросы, а также решает проблемы накопления капитала в стране-импортере и создает условия экономического роста. Вместе с тем, если в стране происходит неконтролируемое вливание иностранных инвестиций, то может создаться угроза национальной безопасности. Угроза безопасности страны произойдет из-за чрезмерно большого объема вывоза иностранными компаниями сырья и капитала, а также ограничения деятельности национального капитала. В связи с этим от соответствующих органов требуется использование таких методов и инструментов в механизме движения капиталов, которые, в первую очередь, способствовали бы поступательному движению национальной экономики.

В системе воздействия государства на иностранное инвестирование в национальную экономику определяют два метода:

1) привлечение иностранных инвестиций;

2) ограничение иностранных инвестиций.

При использовании первого метода государство проводит следующие регулятивные меры:

- 1) налоговые и таможенные меры;
- 2) гарантии правовой защиты иностранных инвестиций;
- 3) гарантии использования доходов;
- 4) гласность в деятельности государственных органов власти;
- 5) возможность возвращения капитала с прибылью;
- 6) создание свободных экономических зон и предоставление концессий.

К инструментам ограничительных мер относятся:

- 1) установление ограничительной доли иностранцев в уставном капитале совместных предприятий;
- 2) оговорки в отношении создания предприятий с иностранными инвестициями;
- 3) оговорки о необходимости использования местных факторов и компонентов производства (казахстанское содержание).

По состоянию национальной экономики в текущем моменте, а также в зависимости от состояния мировой и региональной экономики государственные органы власти определяют, в каком направлении действовать, а именно ограничивать приток капитала или стимулировать приток капитала, и какие инструменты инвестиционной политики использовать.

Государственное регулирование экспорта капитала осуществляется посредством информационной и технической поддержки инвесторов, организации технико-экономического обоснования проекта, анализа бизнес-плана, финансирования инвестиционного проекта, предоставления налоговых льгот, кредитования и страхования.

Государственное регулирование экспорта капитала может быть направлено на ограничение незаконного вывоза капитала, на пресечение криминального капитала.

Государственное стимулирование и поддержка инвестиций в Казахстане отражены в Законе РК «Об инвестициях». Механизм осуществления государственной поддержки инвестиций заключается в следующем:

- 1) освобождение от уплаты корпоративного подоходного налога и налога на имущество;

2) введение института добровольного страхования в соответствии с международной практикой страхования некоммерческих рисков;

3) кардинальное изменение порядка разрешения инвестиционных споров, а именно разрешение споров в международных арбитражных органах;

4) предоставление инвестиционных преференций.

Основным условием предоставления инвестиционных преференций является необходимость осуществления инвестиций в приоритетные отрасли экономики.

Государственная поддержка инвестиций осуществляется посредством:

1) предоставления таможенных льгот при импортировании оборудования и комплектующих к нему для приоритетных отраслей экономики;

2) освобождения от таможенной пошлины на срок действия контракта, но не более 5 лет с момента регистрации контракта.

Государственные натурные гранты предоставляются уполномоченными органами по согласованию с органами власти по управлению государственным имуществом, земельными ресурсами, местными исполнительными органами. В качестве натуральных грантов могут передаваться земельные участки, здания, сооружения, машины и оборудование, вычислительная техника, измерительные и регулирующие приборы и устройства, производственный и хозяйственный инвентарь, грузовой и пассажирский автотранспорт.

Приведенный подход к предоставлению инвестиционных преференций обеспечит целевое использование мер государственной поддержки и эффективности реализации инвестиционных проектов.

### **Краткие выводы**

1. Внешнеэкономическая деятельность государства базируется на регулировании экономических, финансовых, научных, технико-технологических, культурных социальных видов деятельно-

сти между субъектами ВЭД по вопросам, связанным с объектами ВЭД. Из разнообразия видов деятельности возникают формы мирохозяйственных связей.

2. Казахстан как новый субъект международных экономических отношений творчески использует опыт различных стран и применяет в своих связях различные методы, формы и инструменты воздействия государства на развитие внешнеэкономической деятельности.

3. Важнейшей формой ВЭД является внешнеторговая деятельность. Государственное регулирование осуществляется на базе положений Конституции, ряда государственных законов и нормативных актов, общепризнанных норм международного права и международных договоров.

4. На современное состояние мировой экономики большое влияние оказывают институциональные и индивидуальные инвесторы, и многие развитые страны одновременно являются импортерами и экспортерами капитала. В этих условиях государственное регулирование иностранных инвестиций должно обладать комплексом мер, направленных на защиту, поддержку и повышение эффективности политики капиталовложений из-за рубежа.

### **Основные термины и понятия**

мирохозяйственные связи

внешнеэкономическая деятельность

международная торговля

экспорт товаров и услуг

импорт товаров и услуг

валютный контроль

таможенные пошлины

иностранные инвестиции

вывоз капитала

институциональные инвесторы

инвестиционные проекты

интеграция

## Вопросы и учебные задания

1. Рассмотрите различные трактовки понятий *международные экономические отношения и внешнеэкономическая деятельность, их формы*. Если у Вас сложилось свое мнение, то изложите свою точку зрения.

2. Составьте свое объяснение причин образования всемирного хозяйства. В случае отсутствия своего мнения по этой проблеме, изложите суть существующих теорий и гипотез.

3. Расскажите об алгоритме действий экономических, политических факторов европейской интеграции. Сравните их с факторами Евразийского экономического союза. Какие преимущества и недостатки они имеют?

4. Дайте определение цели государственного регулирования ВЭД, а также вытекающих из него задач. Покажите, как они выполняются в реальной практике.

5. Какие существуют методы регулирования и какие инструменты в каждом из них используются?

6. Какие формы и инструменты внешнеторговой деятельности Вы знаете?

7. Представим себе, что Вы эксперт в аппарате Президента, вам поручено рассмотреть динамику внешнеторгового оборота Казахстана и дать свое заключение. Какие рекомендации Вы бы поставили во главу угла своей концепции?

8. Как Вы понимаете термины *государственное регулирование экспорта капитала, государственное регулирование импорта капитала, прямые иностранные инвестиции*?

## Упражнение

По данным Агентства РК по статистике, в марте 2011 года топливно-энергетические товары в общем объеме экспорта составили 77,7%. В общем объеме импорта 49,8% составили машины, оборудование, транспортные средства, приборы и аппараты. Как государство может изменить данную ситуацию? Какие меры разработаны Правительством Казахстана для увеличения доли сырьевого экспорта (программа «Дорожная карта бизнеса – 2020»)?

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008. – С. 212 – 225
2. Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности. – Москва, 2010. – С. 197 – 211.
3. Закон РК «О регулировании торговой деятельности»
4. Таможенный кодекс Таможенного союза
5. Закон РК «О специальных экономических зонах в Республике Казахстан».

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	<b>3</b>
<b>I Теоретико-методологические основы государственного регулирования экономики</b> .....	<b>7</b>
1.1 Государственное регулирование экономики: теоретический аспект .....	–
1.2 Место и роль государства в регулировании экономики. Формы и методы ГРЭ .....	13
1.3 Государственное управление и государственное регулирование экономики .....	19
Краткие выводы .....	23
Основные термины и понятия .....	24
Вопросы и учебные задания .....	24
<b>II Экономические методы и инструменты государственного регулирования экономики</b> .....	<b>26</b>
2.1 Финансовые механизмы, методы и инструменты ГРЭ .....	–
2.2 Цели, задачи и инструменты денежно-кредитного регулирования .....	33
2.3 Государственное регулирование валютного курса в национальной экономике .....	37
Краткие выводы .....	41
Основные термины и понятия .....	42
Вопросы и учебные задания .....	–
<b>III Планирование и программирование – основа государственного воздействия на общественное производство</b> .....	<b>45</b>
3.1 Воздействие прогнозирования на социально-экономическое развитие национальной экономики .....	–
3.2 Макроэкономическое программирование в системе государственного регулирования .....	49

3.3 Воздействие системы государственного планирования на социально-экономическое развитие страны .....	53
Краткие выводы .....	56
Основные термины и понятия .....	–
Вопросы и учебные задания .....	–
<b>IV Государственный сектор экономики и его воздействие на общественное производство .....</b>	<b>59</b>
4.1 Формирование государственного сектора экономики .....	–
4.2 Регулирование государственной собственности и потребления .....	65
4.3 Влияние государственной собственности на структуру экономики .....	68
Краткие выводы .....	72
Основные термины и понятия .....	–
Вопросы и учебные задания .....	73
<b>V Государственное регулирование предпринимательской деятельности .....</b>	<b>74</b>
5.1 Основные направления государственной поддержки предпринимательской деятельности .....	–
5.2 Принципы и методы государственной поддержки предпринимательства .....	78
5.3 Инструменты поддержки предпринимательства в Республике Казахстан .....	80
Краткие выводы .....	84
Основные термины и понятия .....	–
Вопросы и учебные задания .....	85
<b>VI Формирование государством конкурентной среды в экономике и антимонопольное регулирование .....</b>	<b>88</b>
6.1 Формирование конкурентной среды в экономике Казахстана.....	–
6.2 Специфика антимонопольного регулирования в экономике Казахстана .....	91

6.3 Регулирование хозяйственной деятельности естественных монополий .....	92
Краткие выводы .....	94
Основные термины и понятия .....	95
Вопросы и учебные задания .....	–

## **VII Государственное регулирование инвестиционной деятельности субъектов национальной экономики..... 97**

7.1 Основные направления государственного регулирования инвестиционной деятельности .....	–
7.2 Формирование государством инвестиционного климата .....	103
Краткие выводы .....	106
Основные термины и понятия .....	–
Вопросы и учебные задания .....	107

## **VIII Государственное регулирование макроэкономической нестабильности общественного производства..... 109**

8.1 Государственное антициклическое регулирование экономики .....	–
8.2 Роль государства в достижении макроэкономического равновесия .....	112
8.3 Государственные меры по выходу из финансово-экономического кризиса 2007 - 2009 гг. в Казахстане.....	113
Краткие выводы .....	118
Основные термины и понятия .....	119
Вопросы и учебные задания .....	–

## **IX Государственное регулирование индустриально- инновационного развития национальной экономики..... 121**

9.1 Основы формирования научно-технической и инновационной политики государства .....	–
9.2 Механизм и инструменты государственного регулирования научно-технической и инновационной политики.....	123

9.3 Регулирование государством развития индустрии в национальной экономике .....	127
9.4 Система государственных мер по ускорению инновационного процесса и повышению эффективности НТП ....	135
Краткие выводы .....	140
Основные термины и понятия .....	141
Вопросы и учебные задания .....	–

## **X Государственное регулирование аграрного сектора экономики..... 144**

10.1 Сущность, структура и механизм государственного регулирования сельскохозяйственного производства .....	145
10.2 Методы обеспечения расширенного воспроизводства в аграрном секторе Республики Казахстан .....	150
10.3 Инструменты обеспечения расширенного воспроизводства в аграрном секторе экономики Казахстана .....	153
Краткие выводы .....	154
Основные термины и понятия .....	155
Вопросы и учебные задания .....	–

## **XI Государственное регулирование занятости населения и рынка труда ..... 157**

11.1 Понятие занятости населения: содержание, структура и принципы государственного регулирования .....	–
11.2 Механизм государственного регулирования рынка труда .....	160
11.3 Современное состояние рынка труда в Казахстане.....	164
Краткие выводы .....	166
Основные термины и понятия .....	–
Вопросы и учебные задания .....	167

## **XII Государственное регулирование социальных отношений ..... 169**

12.1 Структура социальной сферы общественного производства.....	–
--	---

12.2 Социальная политика государства: сущность и основные инструменты .....	170
12.3 Социальная политика Казахстана на этапе форсированного индустриально-инновационного развития .....	176
Краткие выводы .....	181
Основные термины и понятия .....	182
Вопросы и учебные задания .....	–

<b>XIII Природоохранная деятельность и экологическая политика государства .....</b>	<b>185</b>
13.1 Воздействие общества на природную среду .....	–
13.2 Цель, задачи, принципы и методы природоохранной деятельности государства .....	187
13.3 Механизм и инструменты государственного регулирующего природоохранной деятельности .....	191
Краткие выводы .....	194
Основные понятия .....	195
Вопросы и учебные задания .....	–

<b>XIV Государственное регулирование социально-экономического развития регионов .....</b>	<b>197</b>
14.1 Понятие, цели, задачи и принципы государственного регулирующего экономики региона .....	–
14.2 Механизм и инструменты государственного регулирующего развития регионов .....	200
14.3 Состояние и проблемы государственного регулирующего развития регионов Казахстана .....	202
Краткие выводы .....	205
Основные термины и понятия .....	206
Вопросы и учебные задания .....	–

<b>XV Государственное регулирование внешнеэкономической деятельности.....</b>	<b>209</b>
15.1 Регулирование внешнеэкономической деятельности: содержание, виды, характер и инструменты.....	–
15.2 Регулирование внешнеторговой деятельности .....	215
15.3 Государственное регулирование движения капитала .....	219
Краткие выводы .....	222
Основные термины и понятия .....	223
Вопросы и учебные задания .....	224

**ЖАТКАНБАЕВ Е. Б.**

# **ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ**

***Учебник***

Редактор *Бондарцова Л.Ф.*  
Компьютерная верстка *Акыловой А.Т.*  
Дизайн обложки *Мышбаев К.Т.*

Подписано в печать 18.03.2013. Формат 60x84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Печать офсетная. Объем 14,5. Усл. п.л.13,5. Уч.-изд. л. 11.  
Тираж 700 экз. Заказ №3/51-13.

ТОО «Издательство «Экономика»  
050063, г. Алматы, ул. Саина, 81.