

**Основные направления формирования государственной политики
по регулированию предпринимательской деятельности
в уголовно-исполнительной системе России**

Рассмотрены вопросы формирования государственной политики по регулированию предпринимательской деятельности в УИС России с учетом особенностей функционирования предпринимательских структур, созданных в ней, и изменений, произошедших в последнее время в общественной жизни. Определены цели, содержание, направления, функции государственной политики, а также условия ее реализации.

Ключевые слова: государственная политика, предпринимательская деятельность, уголовно-исполнительная система.

Рассматривая политику в целом, как деятельность государственной власти, партии или общественной группы в области внутригосударственных или внешних отношений, определяемую интересами этой власти, партии, группы; или как образ действий, направленных на достижение чего-нибудь, определяющих отношения с людьми¹, следует выделить одно из ее ключевых направлений – экономическую политику. С. Т. Капанова² содержание механизма государственного регулирования экономики видит в установлении целей, определении методов и инструментов, форм (направлений), институционального механизма реализации экономической политики (субъекты, объекты, средства, рычаги).

Государственное регулирование предпринимательства строится на сформулированной и определенным образом нормативно закреплённой государственной экономической политике. Основные подходы по определению роли государства в экономике и регулированию им предпринимательской деятельности могут быть представлены в виде развернутой модели, включающей правовой, экономический, социальный аспекты. Такая модель предусматривает разработку и включение основных целей, принципов, функций, определение приоритетных направлений системы государственного регулирования развития предпринимательской деятельности.

Совокупность целей представляет собой определенную систему, включающую основную, генеральную цель, а также конкретные цели, связанные с реализацией того или иного экономического, социального процесса и способствующие достижению главной цели. Реализация целей государственного регу-

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов; Под общ. ред. проф. Л.И. Скворцова. – 25-е изд., испр. и доп. – М.: ООО «Издательство Оникс»; ООО «Издательство «Мир и образование»», 2007. – С. 542.

² Капанова С.Т. Интеграция рыночного и государственного регулирования экономики: методология, теория, практика. Автореферат диссертации на соискание ученой степени д.э.н. – Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2004. – С. 21.

лирования экономики на практике обеспечивается с помощью различных методов и инструментов (административных, экономических).

Административные методы базируются на силе государственной власти и включают в себя меры запрета, разрешения и принуждения. Они вытекают из организационных отношений, объективно входящих в систему производственных отношений; из правовых норм, устанавливаемых конституцией и законодательными актами, а также из властной природы государства и прямой подчиненности органам власти экономических субъектов.

Экономические методы государственного регулирования влияют на интересы, мотивацию, логику поведения субъектов хозяйственной жизни через конкретные формы осуществления рыночных отношений: нормы ускоренной амортизации, цены, кредит, финансы, налоги, тарифы, операции государственных учреждений на рынке ценных бумаг, эмиссию государственных обязательств, субсидии, трансфертные платежи и др.

Применение административных методов должно сопровождаться использованием экономических методов и обеспечивать дополнительное стимулирование в решении поставленных целей и задач. Таким образом, одновременное их применение не только обусловлено внутренним содержанием, но и определяет возможности их взаимодействия и взаимодополнения. Государство обязано избирать оптимальные варианты сочетания применения административных и экономических методов регулирования исходя из содержания решаемых задач и в наибольшей степени соответствовать конкретным историческим условиям развития общества.

Государственная политика по регулированию экономических процессов реализуется через ряд форм (направлений), которыми выступают: финансовая, денежно-кредитная, инвестиционная, структурная, антимонопольная, внешне-экономическая, социальная и другие виды экономической политики государства.

Главной целью государственного регулирования предпринимательской деятельности в уголовно-исполнительной системе (УИС) является обеспечение устойчивого функционирования ее производственного сектора за счет создания условий для развития предпринимательских структур действующих в УИС и коммерческих структур, взаимодействующих с ними, для привлечения осужденных к труду.

Достижение этой цели связано с реализацией ряда наиболее значимых условий:

- максимальным учетом особенностей предпринимательских структур функционирующих в уголовно-исполнительной системе;
- со значительной социальной ориентированностью целей субъектов предпринимательства действующих в УИС;
- необходимостью существования и сохранения предпринимательских структур для обеспечения исполнения норм уголовно-исполнительного законодательства связанных с привлечением осужденных к труду;
- необходимостью материально-технического развития производственной базы субъектов предпринимательства функционирующих в УИС для обеспече-

ния профессионального обучения и закрепления профессиональных навыков у осужденных, а также реализации ими в дальнейшем возможностей трудоустройства, повышением их конкурентоспособности на рынке труда с целью быстрой адаптации их в обществе;

- необходимостью создания достаточного количества рабочих мест для трудоустройства осужденных;

- необходимостью повышения экономической и социальной эффективности функционирования производственного сектора УИС в целом и созданных предпринимательских структур.

Государственная политика по развитию предпринимательства в уголовно-исполнительной системе должна обеспечивать концентрацию ресурсов общества, государства и самой «системы» на выбранных эффективных направлениях развития промышленности (то есть осуществляться в рамках государственной промышленной политики) и реализовываться через долгосрочную программу развития производственного сектора УИС. В основе этой политики должно лежать целенаправленное проведение структурной перестройки производственного сектора, обеспечивающее эффективное использование имеющегося производственного потенциала и повышение инвестиционной привлекательности субъектов предпринимательства уголовно-исполнительной системы для государственных и коммерческих организаций.

Таким образом, можно сказать, что государственная политика в отношении развития субъектов предпринимательства, созданных в УИС и обеспечивающих функционирование ее производственного сектора, должна содержать:

- учет действий всеобщих экономических законов, обеспечивающих функционирование рыночных субъектов;

- отражение содержания действующего нормативного правового законодательства относительно функционирования предпринимательских структур, как в негосударственном, так и государственном секторе экономики;

- формирование действенного механизма по созданию и совершенствованию рыночной инфраструктуры для поддержки предпринимательских структур УИС;

- раскрытие целей, характера и направлений государственного регулирования предпринимательской деятельности по развитию предпринимательских структур;

- определение целей развития производственного сектора УИС и входящих в него предпринимательских структур в рамках действующего уголовно-исполнительного законодательства;

- отражение особенностей функционирования предпринимательских структур созданных в УИС;

- оценку производственного потенциала действующих в УИС предпринимательских структур и направление направлений его эффективного использования;

- установление характера, степени и границ влияния изменений внешней среды на предпринимательские структуры УИС, а также определение направлений проведения преобразований;

- формирование внутренней среды предпринимательских структур УИС соответствующей решаемым задачам и обеспечивающей совершенствование процессов принятия управленческих решений.

Все вышеизложенное позволило представить содержание государственной политики по поддержке субъектов предпринимательства в УИС и развитию ее производственного сектора в виде схемы (рис. 1).

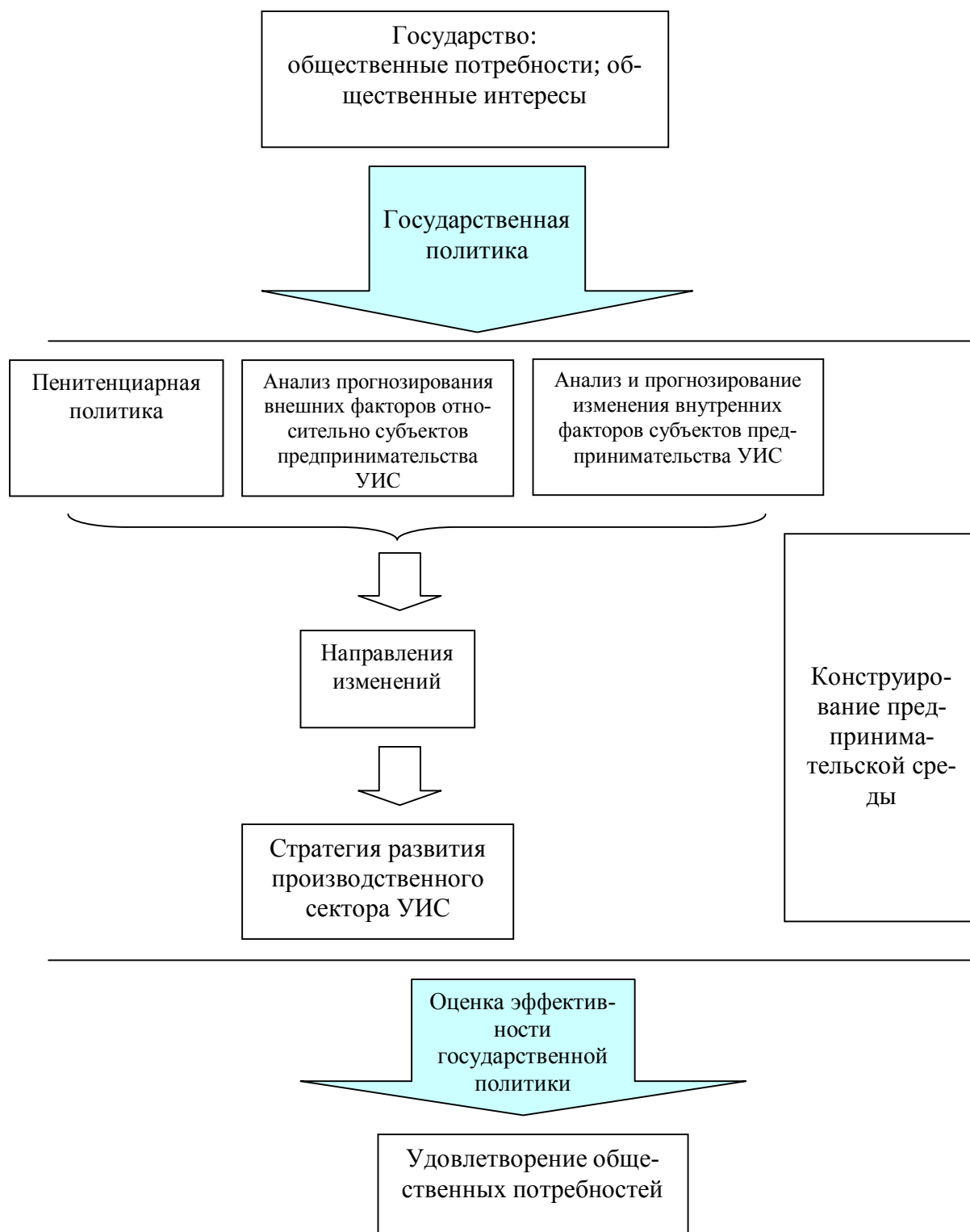


Рис. 1. Формирование государственной политики по поддержке субъектов предпринимательства в УИС и развитию ее производственного сектора

Направления государственной политики в регулировании развития предпринимательства в УИС могут быть представлены в виде выполнения государством ряда функций (рис. 2).



Рис. 2. Функции государственной политики в регулировании развития предпринимательства в уголовно-исполнительной системе

При взаимодействии государства, общества и бизнеса определяющая роль отводится частно-государственному партнерству, которое рассматривается как современная форма регулирования экономики и действия механизма соблюдения баланса интересов бизнеса и общества. Это, так называемый, «мягкий» метод государственного регулирования, который обеспечивает взаимосвязь государства и бизнеса через реализацию трех видов взаимодействий, которые характеризуют частно-государственное партнерство и могут быть представлены через существование ряда моделей: финансового партнерства; материально-вещественного партнерства; административного партнерства³.

На наш взгляд, именно данный подход обеспечивает наиболее эффективную интеграцию государства и бизнеса и становится императивом современной экономики. Благодаря ему наиболее полно проявляется синергетический эффект возникающий в процессе комбинирования, переплетения и сращивания имеющихся потенциалов различных хозяйствующих субъектов для осуществления хозяйственного процесса. Следует еще раз подчеркнуть, что его применение требует учета специфики, функциональных и структурных особенностей социально-экономических систем, к которым он применяется. В то же время именно он позволяет органично вписать интересы предпринимательских структур, созданных в УИС, в названную схему частно-государственного партнерства.

Для включения в эту схему, как указывалось выше, необходим учет особенностей и ключевых изменений, возникших в последнее время в определении целей государства относительно предпринимательских структур уголовно-исполнительной системы и самой основы функционирования последних, среди которых могут быть названы следующие:

1) кардинальное изменение направления основного вектора с приоритета в ориентации производства в УИС с экономических показателей на социально ориентированные показатели, в частности, на формирование у осужденных положительного отношения к труду, обеспечение профессиональной подготовки для последующей трудовой адаптации;

2) формирование системы организационного инфраструктурного обеспечения предпринимательства в целом и необходимость в разработке программ инфраструктурного обеспечения развития предпринимательских структур в УИС;

3) объединение усилий разрозненных объектов инфраструктурного обеспечения предпринимательства созданных на федеральном, региональном и местном уровне в целостную систему, обслуживающую предпринимательские структуры созданные в УИС и коммерческие структуры, привлекающие для участия в производственном процессе в качестве рабочей силы осужденных;

³ Коваленко Б.Б. Институциональные основы государственного регулирования корпоративных структур в условиях трансформации хозяйственной системы. – СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов, 2005. - С. 30-32.

4) формирование фонда поддержки предпринимательства в УИС на федеральном и региональном уровнях за счет консолидации всех финансовых источников, обеспечивающих развитие предпринимательства в УИС, включая государственное бюджетное финансирование, отчисления из прибыли предпринимательских структур созданных в УИС, средств общественных и благотворительных организаций, централизованных внебюджетных фондов (например, привлечения средств фонда занятости);

5) повышение технического оснащения производственных подразделений созданных в УИС в соответствии с достигнутым уровнем развития науки и техники за счет целевого бюджетного финансирования и кредитования. Это должно позволить обеспечить организацию производства на качественно новом техническом уровне, создав тем самым необходимые социально-экономические условия для развития творческого потенциала аттестованного и гражданского персонала и спецконтингента, а также для соблюдения требований охраны труда и техники безопасности на необходимом уровне;

6) изменение подхода к формированию портфеля заказов в производственных подразделениях УИС за счет преимущественного размещения государственных заказов, обеспечивающих удовлетворение государственных и муниципальных нужд в товарах, работах, услугах. Обеспечение перехода для государственных заказчиков от «права» к «обязанности» размещения заказа в учреждениях и государственных унитарных предприятиях УИС в размере от 10 до 20 % (например, как для малого предпринимательства);

7) переориентацию в подходах налогообложения с мер, носящих фискальный характер, в сторону стимулирования развития современного эффективного предпринимательства в уголовно-исполнительной системе с помощью предоставления налоговых льгот как для самих субъектов предпринимательства УИС, так и взаимодействующих с ними коммерческих структур;

8) организацию государственного регулирования процесса формирования и развития предпринимательства на основе создания эффективной концепции долгосрочной стратегии научного обеспечения предпринимательства (например, на 10 лет) и строительство на этой базе своей инновационной политики в УИС. Стратегия должна строиться с учетом необходимости решения в первую очередь социальных задач (трудовой адаптации осужденных, формирования у них положительного отношения к труду, привлечения к труду значительного количества осужденных с учетом их трудовых, профессиональных навыков и имеющихся знаний), создания современного по технической оснащенности производства, а также необходимости поддержания эффективного (безубыточного) производства.

Общие подходы в государственной поддержке предпринимательских структур созданных в УИС в этом случае должны включать:

- изменение положений (статей) налогового законодательства, включающего специальные режимы стимулирования развития предпринимательства в УИС путем применения льгот при уплате налога на прибыль в случае использования названных средств для развития социальной сферы и повышения технического оснащения производства субъектов предпринимательства УИС;

- мониторинг целевого использования амортизационного фонда федеральными государственными унитарными предприятиями УИС и установление санкций за несвоевременное и неполное использование его средств по назначению (например, путем исключения этих средств из расходов и дальнейшее их обложение налогом по действующей ставке налога на прибыль);

- предоставление бюджетного кредита⁴ для создания новых производств и совершенствования существующих с целью выпуска новой конкурентоспособной продукции, создания новых рабочих мест для осужденных отвечающих требованиям российских и международных стандартов по качеству организации техпроцессов, технике безопасности и условиям охраны труда;

- государственное целевое финансирование пополнения оборотных средств предпринимательских структур УИС и приобретения оборудования;

- повышение инвестиционной привлекательности субъектов предпринимательства УИС за счет предоставления государственных гарантий.

В то же время необходимо подчеркнуть, что поддержка предпринимательства в УИС должна осуществляться дифференцированно применительно к конкретным предпринимательским структурам, руководствуясь комплексным анализом и объективной оценкой финансового состояния, наличием реальных возможностей для оживления производства и создания современных рабочих мест для осужденных, и включать:

- стимулирование разработки и участия в реализации инвестиционных программ;

- предоставление льготных и инвестиционных кредитов для реализации инвестиционных проектов;

- предоставление рассрочки и установление моратория на определенный срок по выплате (возврату) кредита;

- предоставление бюджетных инвестиций⁵ для пополнения оборотных средств предпринимательских структур УИС и приобретения оборудования.

Эффективность государственной политики по регулированию в этом случае будет определяться через:

- возникновение новых качественных характеристик у предпринимательских структур созданных в УИС;

- обеспечение результативности и своевременности достижения поставленных целей в развитии производственного сектора УИС в запланированном направлении при выполнении определенных критериальных показателей и ограничений;

- соотношение результатов и достигнутых общественных целей, результатов и использованных государственных ресурсов.

Проеденный анализ позволил нам:

⁴ Однако в статье 6 Бюджетного кодекса РФ «бюджетный кредит» определяется как «денежные средства, предоставляемые бюджетом другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, юридическому лицу (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), иностранному государству, иностранному юридическому лицу на возвратной и возмездной основах».

⁵ В статье 6 Бюджетного кодекса РФ «бюджетные инвестиции» определяется как «бюджетные средства, направляемые на создание или увеличение за счет средств бюджета стоимости государственного (муниципального) имущества».

- 1) определить основы государственной экономической политики, включая цели, функции, принципы, приоритетные направления, методы и формы, институциональный механизм;
- 2) установить главную цель государственного регулирования предпринимательской деятельности в уголовно-исполнительной системе;
- 3) определить содержание государственной политики по развитию предпринимательства в уголовно-исполнительной системе и представить ее в виде схемы;
- 4) выявить наиболее значимые условия достижения целей государственного регулирования предпринимательской деятельности в уголовно-исполнительной системе;
- 5) сформулировать функции государственной политики в регулировании развития предпринимательства в УИС с учетом особенностей и ключевых изменений, возникших в последнее время;
- 6) назвать основные направления совершенствования системы государственной поддержки предпринимательства в УИС;
- 7) выделить основные подходы в обеспечении государственной поддержки предпринимательских структур в УИС.

Список использованной литературы

1. Российская Федерация. Гос. Дума. Бюджетный кодекс РФ [Электрон. ресурс]: [кодекс: принят Гос. Думой 17.07.1998 г., № 145-ФЗ с изм. и доп. от 6 декабря 2007 г.] . – Режим доступа: [Консультант Плюс].
2. Российская Федерация. Гос. Дума. Налоговый кодекс РФ (часть 1) [Электрон. ресурс]: [кодекс: принят Гос. Думой 16.07.1998 г., № 146-ФЗ с изм. и доп. от 17 мая 2007 г.]. – Режим доступа: [Консультант Плюс].
3. Российская Федерация. Гос. Дума. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы [Электрон. ресурс]: [закон: принят Гос. Думой РФ 21.07.1993 г., № 5473-1]. – Режим доступа: [Консультант Плюс].
4. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления. [Текст]: Курс лекций. – Изд. 2, дополн. / Г.В. Атаманчук – М.: Омега-Л, 2004. - 584 с.
5. Валигурский, Д.И. Организация предпринимательской деятельности. [Текст]: Учебник / Д.И. Валигурский – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2005. - 740 с.
6. Воложанин, В.В. Государственное регулирование предприятий в промышленных комплексах: теория, методология. [Текст]: Диссертация на соискание ученой степени д.э.н. / В.В. Воложанин – Челябинск, Южно-уральский гос. ун-т, 2003. – 488 с.
7. Государственное регулирование рыночной экономики. [Текст]: учебник – Изд. 3-е, доп. и перераб. / РАГС, под общ. ред. В.И. Кушлина. - М.: РАГС, 2008. – 615 с.

8. Граждан, В.Д. Теория управления [Текст]: Учебное пособие / В.Д. Граждан – М.: Гардарики, 2005. – 416 с.
9. Дафт, Ричард Л. Теория организации. / Пер. с англ. Под ред. Э.М. Короткова. [Текст]: Учебник для студентов вузов. / Ричард Л. Дафт. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. - 736 с.
10. Друкер, П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения. / Пер. с англ. М. Котельниковой. [Текст] / П. Друкер – М.: ФЛИР-ПРЕСС, 1998. - 288с.
11. Калинин, Ю.И. Об основных этапах реформирования уголовно-исполнительной системы и ее законодательное обеспечение. [Текст] / Под общ. Ред. Ю.И. Калинина // Сборник материалов 17-го заседания Руководящей группы Совета Европы по реформированию уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (Страсбург, 2-4 июня 2004 года). – М.: НИИ УИС Минюста России, 2004.
12. Капанова С.Т. Интеграция рыночного и государственного регулирования экономики: методология, теория, практика. [Текст]: Автореферат на соискание ученой степени д.э.н. / С.Т. Капанова – Саратов: Саратовский государственный социально-экономический университет, 2004. – 34 с.
13. Коваленко Б.Б. Институциональные основы государственного регулирования корпоративных структур в условиях трансформации хозяйственной системы. [Текст]: Автореферат на соискание ученой степени д.э.н. / Б.Б. Коваленко – СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов, 2005. - С. 30-32.
14. Матвеева, Н.С. Проблемы и перспективы развития предпринимательской деятельности в уголовно-исполнительной системе России. [Текст]: Монография / Н.С. Матвеева – Киров: Кировский филиал Академии ФСИН России, 2008. - 296 с.
15. Широкова, Г.В. Управление организационными изменениями. [Текст]: Учеб. пособие. / Г.В. Широкова – СПб.: Издат. дом. С.-Петерб. гос. ун-та, 2005. – 432 с.