

УДК 658.5:339.3

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ТОРГОВЛИ

Р.А. Луговской

Проведен анализ структуры органов государственной власти, ответственных за разработку политики в сфере торговли. Предложено совершенствование системы мониторинга и оценки сферы торговли для дальнейшего определения государственной политики развития предпринимательства в данной сфере.

Ключевые слова: предпринимательство, торговля, государственное регулирование.

Введение

Разработка стратегии бизнеса в сфере торговли невозможно без четкого представления о стратегии развития региона, без программы социально-экономического развития и развития потребительского рынка. Понимание механизма воздействия органов власти на развитие региона поможет руководителям разрабатывать обоснованные прогнозы развития рынка. Адекватное же представление о методах государственного регулирования будет способствовать своевременному устранению преград в развитии фирмы.

Государственное регулирование в сфере торговли представляет собой систему методов прямого и косвенного воздействия на процессы, обеспечивающие функционирование предприятий торговли и организаций, создающих условия для эффективного функционирования бизнеса. Организационная структура государственного регулирования в сфере торговли представляет собой многоуровневую систему взаимодействия органов власти с соответствующим распределением федеральных и региональных полномочий и ответственности.

Таким образом, целью данной работы является изучение организационной структуры государственного управления и механизмов, заложенных в основу принятия стратегических решений на федеральном и региональном уровнях, а также механизмов государственного регулирования. Для реализации поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить и выявить структуры, ответственные за разработку политики в области регулирования торговой деятельности на различных уровнях;
- определить существующие механизмы государственного регулирования;
- провести анализ организационной структуры органов государственной власти.

Принятый Федеральный закон РФ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» [1] нуждается в доработке. Решение поставленных задач поможет сформировать конструктивный подход к дальнейшему изучению существующих механизмов воздействия органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях на предпринимательские структуры, занятые в сфере торговли.

Структура органов государственной власти в области развития предпринимательской деятельности в сфере торговли

Решения Президента Российской Федерации определяют основные направления внешней и внутренней политики государства, а, следовательно, и развитие бизнеса по ключевым аспектам. Через Полномочных представителей Президента РФ обеспечивается реализация конституционных полномочий главы государства на территории каждого из семи федеральных округов. При каждом Представителе Президента функционирует специальный Совет с совещательной функцией, рассматривающий важнейшие вопросы федерального и регионального значения [2, 3].

В составе высшего органа исполнительной власти – Правительства РФ – функционирует ряд структур, в той или иной степени осуществляющих регулирующие функции. Среди них:

– *Совет по конкурентоспособности и предпринимательству* [3, 4], который является совещательным органом, образованным для обеспечения практического взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, предпринимательского сообщества и научной общественности в целях выработки предложений по созданию эффективных механизмов повышения конкурентоспособности экономики и развития предпринимательства в Российской Федерации. В состав Совета входят представители различных органов власти и крупных компаний;

– *Правительственные комиссии по вопросам экономической интеграции и по вопросам Всемирной торговой организации и взаимодействия Российской Федерации с Организацией экономического сотрудничества и развития* [4, 5], рассматривающие вопросы международного сотрудничества, от решений которых в существенной степени зависит конъюнктура на внутреннем рынке;

– *Правительственная комиссия по развитию малого и среднего предпринимательства* [6, 7], осуществляющая координацию деятельности органов исполнительной власти и взаимодействие с представителями бизнеса по выработке предложений, связанных с реализацией государственной политики в сфере развития малого и среднего предпринимательства.

Правительство РФ руководит 13 министерствами, 5 федеральными службами и 3 федеральными агентствами, из которых 5 органов влияют на предпринимательскую деятельность в сфере торговли на уровне страны. К ним относятся:

– *Министерство промышленности и торговли* Российской Федерации (Минпромторг РФ), в функции которого входит выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере внешней и внутренней торговли;

– *Министерство регионального развития*, одна из функций которого – выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

– *Министерство финансов*, регулирующее, в частности, таможенную, бюджетную и налоговую сферы. Решения по выделению денежных средств на развитие предпринимательства и изменению налоговой политики принимаются по согласованию с органами, непосредственно отвечающими за данное направление;

– *Министерство экономического развития*, в число функций которого входит выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, развития предпринимательской деятельности, инвестиционная деятельность и формирование федеральных и ведомственных целевых программ;

– *Федеральная антимонопольная служба*, осуществляющая, главным образом, контроль над деятельностью естественных монополий и над соблюдением законодательства о рекламе. Она курирует ряд вопросов продовольственной безопасности страны, в том числе связанных с деятельностью торговых сетей.

Следует отметить, что социально-экономическим развитием занимаются два Министерства – Министерство экономического развития и Министерство регионального развития. Минэкономразвития занимается этим вопросом на федеральном уровне, а Минрегионразвития – на уровне субъектов РФ (региональном). При этом наличие двух органов исполнительной власти федерального уровня, занимающихся одними и теми же вопросами, приводит к тому, что во многом пересекающиеся решения, несогласованно принимаемые каждой структурой, могут вступать в противоречие друг с другом.

Комитеты и постоянные комиссии Совета Федерации осуществляют подготовку заключений по принятым Государственной Думой федеральным законам, разрабатывают и предварительно рассматривают законопроекты и проекты иных нормативных правовых актов. При Совете Федерации Федерального собрания РФ имеются 2 постоянно действующих комитета, отвечающих за сферу предпринимательства:

– *Комитет Совета Федерации по делам Федерации, Федеративному договору и региональной политике*, в ведении которого находятся основные вопросы федеративных отношений, региональной политики и местного самоуправления;

– *Комитет Совета Федерации по экономической политике, предпринимательству и собственности* – сюда относятся вопросы законодательного обеспечения, в том числе прогнозирования и индикативного регулирования экономики.

В состав Государственной Думы РФ входит ряд комитетов, из числа которых участие в регулировании экономической деятельности принимают:

– Комитет Государственной Думы по экономической политике и предпринимательству;

– Комитет Государственной Думы по делам Федерации и региональной политике.

В регионах России высшие законодательные органы и губернатор формируют и утверждают планы и программы социально-экономического развития региона в рамках федерального законодательства. В исполнительных и законодательных органах также существуют профильные комитеты, комиссии и специальные советы с совещательной функцией, отвечающие за социально-экономическое развитие регионов, в том числе предпринимательской деятельности и сферы торговли.

Например, в Санкт-Петербурге губернатор формирует исполнительные органы власти. Один из вице-губернаторов Санкт-Петербурга отвечает за решение вопросов экономического развития, налоговой, финансовой, промышленной и научно-технической политики, развития потребительского рынка, бюджетным вопросам, а также обеспечивает взаимодействие Правительства Санкт-Петербурга с органами и организациями, осуществляющими деятельность в данной сфере. На развитие предпринимательства

в торговле непосредственно влияет деятельность Комитета экономического развития, промышленной политики и торговли (КЭРППиТ).

КЭРППиТ образован для разработки и реализации государственной социально-экономической политики в Санкт-Петербурге, определения методов государственного регулирования экономики, организации и межотраслевой координации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга по вопросам функционирования государственного сектора экономики Санкт-Петербурга, внутренней торговли, сферы услуг и тарифной политики.

Основными задачами КЭРППиТа, прямо или косвенно связанными с предпринимательской деятельностью в сфере торговли, являются:

1. разработка предложений, определяющих направления стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга, в том числе в промышленной, аграрной, финансовой, тарифной, инвестиционной и научно-технической политике, политике в области внутренней торговли, потребительского рынка и сферы услуг;
2. анализ социально-экономического положения и тенденций развития Санкт-Петербурга;
3. организация и координация деятельности по разработке комплексных планов, прогнозов и программ социально-экономического развития Санкт-Петербурга, включая вопросы развития инфраструктуры и транспортного комплекса Санкт-Петербурга;
4. разработка целевых программ Санкт-Петербурга по основным направлениям экономической политики;
5. экономическое обоснование государственных нужд и расходов Санкт-Петербурга;
6. подготовка адресных программ капитальных вложений;
7. организация системы государственного заказа Санкт-Петербурга;
8. мониторинг, анализ и оценка экономической эффективности государственного сектора экономики, включая использование объектов недвижимости, разработка и реализация программ и мероприятий по его оптимизации и развитию, формирование планов развития государственного сектора экономики Санкт-Петербурга;
9. разработка комплекса мер по оптимизации участия исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере регулирования экономической деятельности;
10. содействие развитию предпринимательства в Санкт-Петербурге, создание условий для развития конкуренции и потребительского рынка;
11. организация межрегионального и международного сотрудничества в экономической сфере;
12. разработка мероприятий и координация действий исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга во внешнеэкономической, межрегиональной и выставочно-ярмарочной деятельности, содействие привлечению инвестиций;
13. участие в формировании программ развития муниципальных образований, формировании и реализации программ развития территорий Санкт-Петербурга, разработка экономических основ взаимоотношений с органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге;
14. осуществление полномочий исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в соответствии с действующим законодательством;
15. участие в разработке мероприятий по организации транспортировки, обезвреживания и захоронения опасных отходов производства и потребления;
16. обеспечение формирования регионального продовольственного фонда Санкт-Петербурга;
17. анализ, прогнозирование и координация деятельности, связанной с развитием трудовых ресурсов Санкт-Петербурга и миграционных процессов;
18. осуществление иных задач в области экономического развития, промышленной политики и торговли.

В Законодательном Собрании Санкт-Петербурга образована Постоянная комиссия по промышленности, экономике и собственности. Важнейшими направлениями ее деятельности, непосредственно затрагивающими интересы торговли, являются:

- поддержка городской промышленности, агропромышленного комплекса, антимонопольная деятельность и вопросы банкротства;
- рассмотрение региональных проблем экономической реформы в сфере предпринимательства, включая налоговую, инвестиционную деятельность;
- рассмотрение вопросов по торговле, транспортному комплексу, собственности, таможенной политике, среднему и малому бизнесу;
- защита субъектов отечественного рынка.

В 2004 г. был создан Общественный совет по развитию малого предпринимательства при Губернаторе Санкт-Петербурга, что явилось важным шагом в диалоге бизнеса и власти. В него входят представители различных общественных организаций, поддерживающих и отстаивающих интересы предпринимателей. В 2005 г. были созданы структурные подразделения Общественного совета при главах адми-

нистраций районов для координации действий в области предпринимательства. В связи с отсутствием закона Санкт-Петербурга о разработках программ социально-экономического развития все концепции, программы и планы социально-экономического развития региона, в том числе торговли, разрабатываются КЭРППиТом и утверждаются Правительством Санкт-Петербурга на основании соответствующих постановлений Правительства Санкт-Петербурга с учетом федерального законодательства.

В данном разделе были выявлены органы государственной власти федерального и регионального уровней, в компетенции которых находится регулирование сферы торговли. Для всестороннего понимания и дальнейшего изучения вопросов государственного регулирования торговой деятельности необходимо рассмотреть существующие механизмы государственного регулирования.

Механизмы государственного регулирования

К основным механизмам государственного регулирования торговли можно отнести [8]:

– *Формирование правовой базы предпринимательской деятельности.* Включает в себя гарантирование государством права частной собственности, регламентирование организационно-правовых форм субъектов предпринимательской деятельности, регулирование договорных отношений между субъектами рынка, выполнение государством роли арбитра при разрешении хозяйственных споров;

– *Защита конкуренции и ограничение монополистической деятельности.* Предполагает контроль государственных органов за деятельностью естественных монополий путем регламентирования цен, тарифов, качества предоставляемых услуг и введение запретительных мер в отношении действий любых монополий, направленных на ограничение конкуренции или злоупотребление доминирующим положением;

– *Защита прав потребителей.* Осуществляется через систему нормативно-правовых актов, в том числе лицензирование некоторых видов деятельности (например, алкогольной), определяющих минимально необходимые требования для торговли (ГОСТы и т.п.), порядок защиты прав потребителей, ответственность предпринимателей, систему государственной и общественной защиты потребителей;

– *Регламентирование трудовых отношений и поддержание социального партнерства.* Предусматривает формирование трудового законодательства, системы социального партнерства представителей работников и работодателей, охрану труда и систему мер по разрешению трудовых споров;

– *Формирование налоговой системы и перераспределение доходов.* Осуществляется посредством бюджетного планирования, принятия ставок подоходного налога, налога на прибыль и других налоговых изъятий, а также установления системы социального обеспечения;

– *Перераспределение ресурсов.* Реализуется в целях финансирования природоохранных мероприятий, содержания органов государственного управления, обеспечения внутренней и внешней безопасности страны;

– *Регулирование цен и тарифов.* Осуществляется государством в основном в отношении продукции и услуг естественных монополий. Цены и тарифы регулируются с целью защиты интересов потребителей и пресечения использования монопольного положения в целях извлечения необоснованной прибыли;

– *Государственная поддержка отдельных видов бизнеса.* Осуществляется в зависимости от целей, которые государство ставит при поддержке того или иного вида бизнеса;

– *Государственное регламентирование внешнеторговой деятельности.* Реализуется через таможенно-тарифную систему и систему мер по содействию и стимулированию внешнеторговой деятельности;

– *Регулирование валютного курса.* Осуществляется с целью защиты отечественных товаропроизводителей от действий, которые могут привести к негативному изменению платежеспособного баланса.

Участие в разработке механизмов регулирования торговли на уровне региона также принимают представители объединений торговых предприятий, общественные организации. Их деятельность, на взгляд автора, может способствовать решению следующих вопросов:

- повышение качества товаров и услуг сверх требований действующего законодательства;
- поддержка отечественных производителей путем принятия обязательств по продаже производимых ими товаров;
- внесение предложений в соответствующие органы по изменениям и дополнениям в законодательные и нормативные акты для улучшения деятельности торговых предприятий на уровне региона;
- создание обществ, отстаивающих интересы предприятий торговли.

Несмотря на наличие различных механизмов государственного регулирования, в том числе и торговой деятельности, на практике ситуация несколько иная. Органы государственной власти стараются переложить максимальное количество функций на рынок как наиболее эффективный механизм, способный саморегулироваться [9]. В то же время в развитых странах значительную ответственность за регулирование рынка берет на себя именно государство, так как практика показала желание предпринимателей в сфере торговли обогащаться, даже если это приведет к значительным негативным социальным последствиям.

Необходимые направления государственной политики в дальнейшем развитии предпринимательской деятельности в сфере торговли

На сегодняшний день действующая организационная структура государственного управления и механизмы, заложенные в основу принятия стратегических решений на государственном и региональном уровнях, требуют определенных корректировок. Анализ действующей системы формирования и реализации механизмов регулирования торговли показал следующее.

- Отсутствие в совещательных органах достаточного представительства торговых предприятий и их объединений (особенно представителей малого и среднего бизнеса). В результате ощущается острый недостаток объективной информации, необходимой для эффективного регулирования сферы торговли и дальнейшего развития предпринимательства.
- Важно отметить, что функционируют Совет с совещательной функцией при Председателе Правительства РФ и Правительственная постоянная комиссия по вопросам предпринимательства, возглавляемая одним из заместителей Председателя Правительства РФ. На наш взгляд, эти два органа следует объединить в Постоянную комиссию по вопросам предпринимательства. При этом участники новой комиссии из Совета остаются с совещательным голосом. Эта мера поможет сконцентрировать все вопросы развития предпринимательства в одном общественном органе федерального значения, что существенно ускорит процесс принятия решений.
- Важнейшим условием совершенствования механизмов государственного регулирования в сфере торговли является разработка эффективных форм прямого диалога между руководителями торговых организаций и органами государственной власти. Проблемы, с которыми сталкивается торговый бизнес, и его непосредственное видение путей решения этих проблем не всегда своевременно анализируются. Общественные организации, объединяющие несколько десятков предприятий торговли, имеют больше шансов быть услышанными органами власти. Направляемые ими во властные структуры обращения не следует рассматривать как попытку предприятий торговли лоббировать свои интересы. Часто они содержат ценную информацию о назревших в отрасли переменах.
- Большое значение в развитии любой страны и региона играет малый и средний бизнес. Можно назвать несколько факторов, обуславливающих существенную роль малого бизнеса в развитии экономики. Он более гибок, не подвержен картельному сговору, не способен играть на повышении цен. Малый бизнес в торговле формирует спрос на продукцию мелких товаропроизводителей, например, фермерских хозяйств, пользуется услугами небольших фирм, что стимулирует развитие рынка. Зачастую это семейный бизнес, не имеющий возрастных ограничений, что является положительным социальным фактором. В условиях кризиса и посткризисного периода как никогда важна государственная поддержка развития малого и среднего бизнеса, необходимо использование действенных инструментов государственного регулирования. Однако несовершенство законов, регулирующих деятельность малого бизнеса, приводит к возникновению комплекса проблем, приводящих к его неспособности выполнять свои социальные функции [10].
- Необходима разработка эффективной региональной стратегии развития торговли, но не менее важным является и наличие обоснованной методико-технологической базы в области стратегического планирования. Кроме этого, важным вопросом является организация оценки и мониторинга развития сферы торговли, методика которых может быть как единой на территории всей страны, так и отдельной в каждом регионе. Например, в Санкт-Петербурге имеются Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11.12.2007 № 1586 «О плане мероприятий по развитию потребительского рынка Санкт-Петербурга на 2008–2011 годы» и Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25.12.2007 № 1659 «О мерах по организации деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга в сфере государственного планирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга». Только в Постановлении № 1659 имеется Положение о мониторинге программ социально-экономического развития Санкт-Петербурга, задач социально-экономического развития Санкт-Петербурга и стандартов проживания в Санкт-Петербурге, но в нем не предусмотрены мониторинг и оценка состояния именно сферы торговли.

Заключение

Несмотря на наличие органов власти федерального и регионального значения, их структурных подразделений, отвечающих за развитие предпринимательства и торговли, можно констатировать только лишь начало работы в направлении развития сферы торговли. Главным образом, начало было положено принятием Государственной Думой РФ Федерального закона РФ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Президент РФ 30 января 2010 года подписал Указ № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации». 10 июня 2010 года в Законодательное собрание Санкт-Петербурга был внесен проект закона Санкт-Петербурга № 6672 «О государственном регулировании торговой деятельности в Санкт-Петербурге»,

также планируется доработка и принятие проекта закона «О продовольственной безопасности в Санкт-Петербурге». К сожалению, пока отсутствуют мониторинг и оценка состояния развития сферы торговли.

По мнению автора, целесообразно продолжить работу над разработкой научно обоснованных показателей мониторинга и специального коэффициента, позволяющих оценить состояние сферы торговли, а также определить оптимальный механизм государственного регулирования в данной сфере. Кроме этого, необходимо разработать механизм, позволяющий определить оптимальное соотношение крупного, среднего и малого бизнеса в сфере торговли. Данная мера позволит выявлять необходимость в малом бизнесе и максимально эффективно реализовывать его важные функции в сфере торговли, например, формировать необходимую конкурентную среду в экономике, увеличивать занятость населения, самозанятость и реальную возможность самореализации. Полученные данные должны позволить объективно и однозначно:

- производить оценку качества развития торговли в регионе;
- определять нехватку торговых площадей как в регионе в целом, так и в районах региона, в том числе их оптимальное расположение;
- выявлять оптимальное соотношение малого, среднего и крупного торгового бизнеса и необходимость развития того или иного вида бизнеса для эффективного развития экономики региона;
- своевременно устранять возникающие недостатки, развивая предпринимательство в сфере торговли;
- далее совершенствовать нормативно-правовую базу в России и регионах и пр.

Литература

1. Федеральный закон РФ от 28 декабря 2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации».
2. Федеральные органы исполнительной власти РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov.ru/main/ministry/isp-vlast44.html>, свободный. Яз. рус. (дата обращения 01.10.2010).
3. Федеральное собрание РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gov.ru/main/page7.html>, свободный. Яз. рус. (дата обращения 01.10.2010).
4. Распоряжение Правительства РФ от 16.07.2008 года № 865-р «О составе Совета по конкурентоспособности и предпринимательству при Правительстве Российской Федерации».
5. Постановление Правительства РФ 5.12.2006 г. № 741 «О внесении изменения в Положение о Комиссии Правительства Российской Федерации по вопросам Всемирной торговой организации и взаимодействия Российской Федерации с Организацией экономического сотрудничества и развития».
6. Постановление Правительства РФ от 17.03.2008 г. № 178 «О Правительственной комиссии по развитию малого и среднего предпринимательства».
7. Постановление Правительства РФ от 25.08.2006 г. № 521 «О внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по вопросам экономической интеграции».
8. Прудников В.М. Государственное регулирование предпринимательской деятельности: Учебное пособие. – 2-е изд. – М.: РИОР, 2008. – 241 с.
9. Федоров. Е. Евгений Федоров комментирует принятие закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.efedorov.ru/node/886>, свободный. Яз. рус. (дата обращения 18.12.2009).
10. Федеральный закон РФ от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».

Луговской Роман Андреевич – Санкт-Петербургский торгово-экономический институт, кандидат экономических наук, ассистент, rlugovskoy@yandex.ru