

Волгоградская государственная архитектурно-строительная академия

на правах рукописи

Малахов

Сергей Александрович

Лицензирование деятельности в механизме государственного
регулирования: социально-экономический аспект

08.00.01 - политическая экономия
диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук

Научный руководитель: д.э.н., профессор Косицына Ф.П.

Волгоград 1997

Содержание	
Введение	3
Глава 1. Лицензирование деятельности в системе методов государственного регулирования общественной жизни.	13
1.1. Принципы определения оптимальных масштабов государственного вмешательства в общественную жизнь.	13
1.2. Лицензирование деятельности: понятие, место среди методов государственного регулирования, классификация видов лицензирования.	37
1.3. Новейшая российская история лицензирования.	47
Глава 2. Анализ эффектов лицензирования.	54
2.1. Целевые эффекты лицензирования.	56
2.2. Дополнительные эффекты лицензирования.	67
2.3. Особенности некоторых видов лицензирования.	98
2.4. Анализ лицензирования перевозок грузов автомобильным транспортом.	107
Заключение.	122
Список использованной литературы.	128

Введение

Актуальность темы исследования. Социально-рыночная трансформация российской экономики связана с изменением используемых государством¹ методов регулирования. При этом необходимо учитывать, что объективные потребности развития производительных сил человечества, достигшего высочайшей ступени обобществления производства, обуславливают обязательность сочетания стихийных рыночных сил с сознательным регулированием экономических процессов из единого экономического центра в интересах всего общества. Страны, осуществляющие переход к рынку, не должны стоять в стороне от этой глобальной прогрессивной тенденции, заставляющей искать конкретно-исторические для каждой страны варианты оптимального сочетания "плана и рынка". Экономическая наука стремится обеспечить как концептуально-методологическую базу нахождения такого оптимума, так и разработку прикладных, частных проблем, многие из которых для нашей страны выступают в качестве новых и мало исследованных.

Среди вновь появившихся у российского государства методов регулирования заметное место занимает лицензирование отдельных видов деятельности. Государственная политика, в рамках которой он применяется, создается силой законов. Огромное количество отечественных правовых актов², посвященных лицензированию, дало возможность некоторым исследователям

¹Распространенным является отождествление понятий "государство", "страна" и "общество". В настоящей работе под государством понимаются лишь органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а также органы местного самоуправления. В таком качестве понятие "государство" употребляется в большинстве экономических трудов, в том числе К.Маркса /100, с.22/, В.И.Ленина, Ф.Хайека, Е.Т.Гайдара /97, с.45-50/. Ю.М.Осипова /119, с. 154/, А.Нестеренко /109, с.27/ и других.

² Только на федеральном уровне издано больше двухсот нормативных актов, посвященных лицензированию. Подобные документы принимаются так же субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления.

назвать его наряду с налогообложением основным методом государственного регулирования экономики /80, с.70/. Так, на протяжении 1995-1996 годов принято более пятидесяти федеральных законов, предусматривающих использование лицензирования. Число нормативных актов более низкого уровня, вышедших по тому же вопросу в последние годы, превышает 100. О большой популярности в России названного метода свидетельствует и то, что за короткий промежуток времени³ наше государство превзошло по охвату лицензированием экономической деятельности многие индустриально развитые страны мира, где данный метод использовался в течении многих десятилетий⁴.

Содержащаяся в зарубежной и отечественной экономической литературе критика лицензирования указывает на наличие серьезных неразрешенных проблем, возникающих при его использовании. Ликвидации этого пробела могут и должны помочь научные разработки. Отсутствие у российского государства опыта регулирования в условиях рыночной экономики и отлаженного законодательства многократно увеличивает актуальность выбранной темы.

Степень разработанности темы. Несмотря на столь широкое использование лицензирования, не существует работ, посвященных его комплексному исследованию. Чаше можно встретить высказывания о некоторых последствиях лицензирования. Но и таких работ немного, и они в совокупности не создают целостное представление о данном методе государственного регулирования.

Среди зарубежных авторов, исследовавших некоторые особенности применения данного метода, можно назвать Э.Гелхорна, А.Гофмана, А.Кана,

³ Лицензирование применяется в России с 1990 года.

⁴ В 1994 году исследователи насчитывали 1143 лицензируемых в России вида деятельности /120, с.32/, тогда как в США в эпоху расцвета государственного регулирования (конец 60-х годов) таких видов деятельности насчитывалось " 1240 /112, с.99/.

В.Ковачича, Р.Коуза, Х.Ламперта, К.Маурайса, Л.Мизеса, Ю.Мюллера, М.Портера, Ж.-П.Притчарда, П.Самуэльсона, Р.Симпсона, Х.Томанна, О.Филлипса, К.Р.Фриштака, Б.Хаджимихаэля, У.Цахау, М.Штенгару и других. В отечественной литературе вопросы лицензирования нашли определенное отражение в научных и учебно-методических работах таких авторов, как С.Агеев, А.Балыбердин, Н.Губина, В.Д.Камаев, М.И.Козлов, Д.Кузин, В.Кузнецов, Е.Куприна, Н.Маркова, Г.И.Никеров, О.Олейник, А.Осокин, В.Печерский, М.Рубченко, А.Сорокин, Н.Соловей, С.Хавина, А.И.Цихоцкая и других.

Большинство зарубежных авторов в своих работах затрагивали проблему лицензирования в связи с вызванным им ограничением конкуренции. Р.Коуз исследовал лишь процедуру распределения квот в процессе лицензирования, а Л.Мизес обратил внимание на значимость при оценке данного метода регулирования отказов в выдаче разрешений. Изучению частных случаев лицензирования посвящена большая часть работ отечественных авторов. При этом основной акцент делался, как правило, на правовые проблемы, связанные с выдачей и изъятием разрешений. Встречающиеся в этих работах экономические оценки недостаточно аргументированы. Особый интерес вызывает статья О.Олейник "Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности" /115/, в которой содержится обобщение и критический анализ российской практики применения лицензирования. Но, как видно из названия, данная статья так же имеет юридическую направленность.

Таким образом, социально-экономические аспекты лицензирования мало изучены, и к ним полностью применимо высказывание Р.Коуза: "Изменение закона воздействует на экономику, а многие последствия таких изменений еще скрыты от нас (а ведь они составляют саму суть экономической политики)" /77, с.32/. Другими словами, практика лицензирования идет впереди теории, и это связано с большими издержками из-за отсутствия возможности предвидеть и

избежать ошибок. Недолгий опыт применения лицензирования в России уже преподал государству несколько поучительных уроков, после которых приходилось резко менять законодательство⁵. Но и эти изменения не были основаны на научной базе, и российскому лицензионному законодательству еще далеко до совершенства.

С другой стороны, общие вопросы экономической роли государства и государственного регулирования (частным случаем которого является лицензирование) проработаны гораздо основательнее. Они нашли отражение в работах Л.И.Абалкина, А.Богданова, Дж.Бьюкенена, В.Варги, Дж.Гэлбрейта, Дж.Кейнса, Р.Коуза, В.Кушлина, В.И.Ленина, В.Леонтьева, А.Я.Лившица, К.Маркса, А.Маршалла, Дж.Милля, В.Ойкена, И.М.Осадчей, Ю.М.Осипова, А.Пигу, Дж.Робинсон, П.Самуэльсона, А.Смита, Я.Тинбергена, М.Фридмана, Ф.Хайека, Дж.Хикса, И.Н.Шургиалиной, Ф.Энгельса, К.Эрроу, Л.Эрхарда и других. И хотя в среде экономистов не достигнуто согласие по принципиальным вопросам оценки необходимости государственного вмешательства в экономику, данные работы могут послужить фундаментом исследования конкретных методов государственного регулирования, в том числе и лицензирования-

Цели и задачи исследования. Цель исследования состоит в том, чтобы на основе обобщения и анализа достижений экономической науки, мирового и отечественного опыта разработать методику оценки целесообразности использования лицензирования, а так же выработать некоторые рекомендации для повышения эффективности данного метода государственного регулирования.

⁵ Здесь имеется в виду существенное ограничение прав органов исполнительной власти по определению перечня видов деятельности, подлежащих лицензированию, и по установлению порядка лицензирования, предусмотренное новым Гражданским кодексом Российской Федерации и другими нормативными документами, принятыми в конце 1994 года. Подробнее о новейшей российской истории лицензирования будет рассказано в третьем параграфе первой главы диссертации.

Для достижения этой цели поставлены следующие основные задачи исследования:

- проанализировать имеющиеся в экономической науке подходы к определению оптимального государственного вмешательства в общественную жизнь и на основе этого сформулировать принцип оптимального применения лицензирования;

- провести классификацию видов лицензирования;

- выявить и исследовать основные социально-экономические последствия применения данного метода регулирования;

- выработать методики оценки отдельных последствий лицензирования и в целом данного метода регулирования;

- на основании проведенного исследования предложить практические рекомендации по оптимизации применения лицензирования.

Предметом исследования являются процессы, отношения, интересы, связанные с государственным лицензированием деятельности, и, прежде всего, его социально-экономические последствия.

Теоретической и методологической основой исследования являются достижения мировой и отечественной экономической науки в области государственного регулирования хозяйственной жизни и анализа особенностей лицензирования. Кроме того, исследование опирается на лицензионное законодательство Российской Федерации и других стран мира. В диссертации применялись методы дедукции, индукции, экстраполяции, экономического, исторического, логического и математического анализа, экспертных оценок. Осуществлялось сочетание формационного и цивилизационного подходов к анализу экономической роли современного государства.

Научная новизна диссертационного исследования. В представленном исследовании следующие положения и выводы, по мнению автора, содержат элементы научной новизны:

- критически обобщены и систематизированы основные подходы к определению оптимальных масштабов государственного вмешательства в общественную жизнь, уточнена классификация функций государства в экономике;

- выработаны методика оценки и критерии целесообразности применения лицензирования, а так же структура алгоритма выбора наилучшего сочетания методов государственного регулирования;

- обобщены, классифицированы и исследованы основные последствия (эффекты) лицензирования, дополнены (и частично выработаны заново) принципы их оценки, аргументирована необходимость комплексного подхода к оценке лицензирования;

- дан анализ влияния дополнительных затрат, связанных с лицензированием, на рост цен в отрасли;

- выведены формулы для расчета общих потерь общественного благосостояния, вызванных эффектом затрат, и нового объема продаж, исследованы зависимости общих потерь общественного благосостояния и нового объема продаж от величин затрат, связанных с лицензированием, и показателей эластичности спроса и предложения по цене.

Основные результаты исследования, выносимые автором на защиту.
состоят в следующем.

1. При поиске оптимальных масштабов государственного вмешательства в экономику необходимо исходить из цели максимизации общественного благосостояния. Выводы о "функциях государства" и случаях "фиаско рынка" не могут применяться самостоятельно, а должны рассматриваться с точки зрения названной цели как наиболее перспективные направления поиска точек эффективного приложения государственной власти.

На современном этапе развития хозяйственной системы рыночного типа в системе государственного регулирования следует выделять в качестве самостоятельной функцию учета и контроля. Факторами усиления роли

названной функции являются информатизация производственных процессов, рост обобществления производства и капитала, а также процессы социализации. Функция учета и контроля все больше превращается в необходимую предпосылку эффективного осуществления всех других государственных функций в экономике.

2. При принятии решения об использовании или модификации любого метода государственного регулирования (включая лицензирование) необходимо оценить его эффективность, соотнеся ценности положительных и отрицательных эффектов (последствий) метода для общества. Алгоритм выбора наилучшего сочетания методов государственного регулирования состоит из следующих сложных блоков:

а) определение для основных методов государственного регулирования максимальных из достижимых показателей эффективности;

б) применение метода с максимальным и превышающим единицу показателем эффективности;

в) повторение процедуры, начиная с пункта а), до тех пор, пока не останется ни одного метода регулирования с показателем эффективности больше единицы.

3. Применение лицензирования целесообразно, если выполняются следующие два условия: показатель эффективности лицензирования больше единицы; показатель эффективности лицензирования является наибольшим среди аналогичных показателей, рассчитанных для других методов регулирования. Максимальный показатель эффективности лицензирования будет получен при равенстве предельной ценности результата и предельной ценности издержек, где под результатами подразумеваются положительно оцениваемые эффекты, а под издержками - отрицательно оцениваемые эффекты.

4. Основными эффектами лицензирования (в случае отсутствия влияния на спрос) являются избирательный допуск лиц к осуществлению лицензируемой деятельности; усиление ответственности за нарушение норм, отнесенных к

лицензионным условиям; использование государством полученных в процессе лицензирования информации и средств; уменьшение предложения и увеличение цены (эффект затрат); ограничение конкуренции и укрупнение структуры рынка; негативные эффекты, связанные с особенностями работы государственных органов.

5. В общем случае оценка каждого эффекта равна разнице между его пользой и вредом для общества. Эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой деятельности должен оцениваться, исходя из сравнения пользы и вреда, который могли бы принести обществу недопущенные к ведению деятельности и не подавшие заявления лица, а так же пользы и вреда, обретенных обществом, в результате приведения лиц, наделенных лицензиями, в соответствие с условиями ее получения. Эффект использования полученных при лицензировании информации и денежных средств следует оценивать, определив полученную обществом в результате использования информации и средств пользу (вред) за рамками лицензионного процесса. По аналогии с эффектами может быть оценена и целесообразность применения квотирования: применение квотирования целесообразно, когда результирующий эффект от него положителен, то есть приносимая квотированием польза превышает издержки, связанные с его применением.

6. В случае неизменности спроса, затраты, связанные с получением лицензии, вызывают уменьшение выпуска в отрасли и увеличение цены, а так же уменьшение количества работающих в отрасли фирм. В случае, когда затраты, связанные с получением лицензии, переменны, цена увеличивается на величину таких затрат, а когда затраты постоянны, новую цену определяет ордината точки минимума новой кривой долгосрочных средних полных затрат. Общие потери общественного благосостояния, вызванные эффектом затрат, и новый объем продаж отрасли (после введения лицензирования) можно рассчитать по

формулам: $E = xQ(1 + \frac{\Delta_c}{\Delta_n})(1 - 0,5x \cdot \frac{\Delta_c}{P})$, $Q_n = Q(1 - x \frac{\Delta_c}{P})$, где x - средние затраты,

вызванные лицензированием; Q, P - количество и цена единицы товара в точке

отраслевого равновесия до введения лицензирования; ε_s , ε_n - показатели эластичности спроса и предложения по цене в окрестности той же точки.

Изменение объема производства не зависит от показателя эластичности предложения по цене. От величины этого показателя не зависит так же часть общественных потерь от лицензирования, не составляющих чистые общественные потери. При уменьшении показателей эластичности потери общественного благосостояния увеличиваются и достигают максимума при показателях эластичности, равных нулю (при условии, что показатели эластичности принимают неотрицательные значения).

7. Российской практике лицензирования присущи следующие недостатки, снижающие эффективность применения рассматриваемого метода:

использование лицензирования не для регулирования, а для управления деятельностью хозяйствующих субъектов; игнорирование влияния лицензирования на деятельность малых и средних предприятий, что приводит к ограничению конкуренции; большие масштабы проявления негативных эффектов, связанных с особенностями работы государственных органов; административное распределение квот (лимитов). Для преодоления названных недостатков необходимо внести коррективы в законодательство, в том числе, сделать его детальным (то есть исключая произвол государственных органов).

Теоретическая и практическая значимость работы. Предложенная в работе методика оценки целесообразности лицензирования может быть полезна при разработке лицензионного законодательства, а применение алгоритма выбора наилучшего сочетания методов государственного регулирования - при выработке общих подходов в сфере государственной экономической политики. Использованная в диссертации концепция анализа (выявление основных эффектов и их дальнейшая оценка с точки зрения общества) применима для исследования других методов государственного регулирования. При этом могут применяться выведенные в диссертации формулы.

Содержащиеся в работе обобщения, теоретические положения и выводы могут быть использованы в процессе преподавания курсов экономической теории в вузах и других учебных заведениях.

Апробация работы. Основные положения диссертации докладывались на Первой международной конференции "Проведение конкурентной политики в экономике переходного периода", -проходившей 26-28 сентября 1995 года в Москве; Второй Межвузовской конференции студентов и молодых ученых Волгоградской области, проходившей 27 ноября - 1 декабря 1995 года в Волгограде; на международном семинаре "Барьеры для входа на рынок", проходившем в Волгограде 27-31 января 1997 года; на XXXVIII научной конференции профессорско-преподавательского состава, проходившей 5-7 февраля 1997 г. в Волгограде, а так же на заседаниях кафедры макроэкономики Волгоградской государственной архитектурно-строительной академии. Отдельные положения диссертации вырабатывались и применялись при разработке ряда постановлений Главы Администрации Волгоградской области (от 13.05.94 г. № 221 "Об уточнении порядка и условий лицензирования отдельных видов деятельности на территории области", от 11.04.95 г. №173 "О лицензировании отдельных видов деятельности" и других), а так же при составлении замечаний и предложений от лица Администрации Волгоградской области и Волгоградского территориального управления Антимонопольного комитета России к проектам постановления Правительства Российской Федерации от 26.12.94 г. №1418 "О лицензировании отдельных видов деятельности" и Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности".

По теме диссертации опубликовано 6 работ общим объемом 2 п.л.

Структура диссертации. Цели и задачи исследования предопределили структуру работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы.

Глава 1. Лицензирование деятельности в системе методов государственного регулирования общественной жизни

1.1. Принципы определения оптимальных масштабов государственного вмешательства в общественную жизнь

Современный этап экономической реформы в России не только не снимает, а, наоборот, все больше актуализирует, проблему сочетания плана и рынка, государственного централизованного управления с самостоятельностью конкурирующих хозяйственных единиц и предпринимательской инициативой. Более того, как справедливо подчеркивает один из ведущих современных западных экономистов, профессор Массачусетского технологического института Л.Тейлор, "понимание того, каким образом структурировать государственно-экономическое вмешательство в сотрудничестве с финансовыми институтами, национальным и иностранным капиталом и социальными классами при отходе от централизованного планирования, станет ключевым для постсоциалистического восстановления" /148, с.74/.

Конечно, сочетание рынка с государственным регулированием постоянно находится в центре внимания экономической науки и применительно к развитым странам, ибо всякий раз с трудом найденное сочетание указанных процессов не может быть пригодным на все времена. Современный капитализм подтверждает мысль К.Маркса о том, что это "организм, способный к превращениям и находящийся в постоянном процессе превращения" /99, с. 11/. Усиление тенденций к обобществлению производства и капитала, к усложнению хозяйственных связей, их интернационализации, объективно вело к мощным эволюционным процессам во всей системе производственных отношений, к преодолению во многом как "чистого рынка", так и "чистого капитализма".

Последние, как подчеркивает Дж.Гэлбрейт, представляют собой систему, "которую мы, в несоциалистическом мире, уже преодолели, которую мы больше не потерпим, и в которой мы не выживем. Для стран Восточной Европы капитализм чистой воды не более желателен, чем для нас" /135, с.110/.

Хотелось бы обратить внимание на важное положение, затронутое в этом высказывании: о нераздельности государственного вмешательства в экономику с политической демократией. Одна и та же форма вмешательства в экономику может иметь совершенно противоположный эффект в зависимости от того, осуществляет ли это вмешательство демократическое или авторитарное государство (даже если на словах оно именуется демократическим). Современное демократическое государство есть результат адаптации, которую капиталистическая система претерпела в результате вековой борьбы. Постсоциалистические государства вполне могли бы заимствовать многие проверенные опытом демократические механизмы управления обществом, а не отворачиваться от них под предлогом "отсутствия традиций" и "недоразвитости населения".

Анализ широкого круга проблем государственного вмешательства в рыночную экономику (и процесс перехода к ней)⁶ требует четкого определения некоторых исходных позиций и норм. Попытка их систематизации на основе обобщения имеющейся литературы сделана руководителем Центра по изучению

⁶ Необходимо сразу же оговориться, что при рассмотрении влияния государства на экономические отношения нередко приходится выходить за рамки собственно экономики, а затрагивать вообще воздействие государства на общественную жизнь. В подобных случаях мы исходим из того, что "регулирование может выходить за пределы экономики и экономического, более того, оно обязано это делать, но регулирование не перестает от этого быть атрибутом экономики и быть явлением экономическим" /119, с. 194/.

постсоциалистической экономики (Дом науки о человеке, Париж) И.Саксом /135/. Первая норма связана с уважением демократии в качестве основной ценности и отрицанием авторитаризма как временного решения, выбранного под предлогом его эффективности, без которой, якобы, невозможен стартовый рынок. Второй нормой является уважение социальной справедливости, или подчинение экономических интересов социальным. Хозяйственная эффективность, при всей ее важности - не самоцель и, тем более, не единственный критерий достижения экономических систем. Третья норма - найти оптимальное сочетание между подчинением природе и господством над ней.

Хотелось бы добавить к этому перечню еще один немаловажный момент, отмеченный в свое время Ф.Энгельсом. Государственное вмешательство в управление производительными силами общества только тогда "будет экономическим прогрессом", когда огосударствление тех или иных процессов в экономике становится "экономически неизбежным" /176, с.289/.

В любом случае необходим тщательный сравнительный анализ преимуществ и потерь как от бездействия государства, так и от его вмешательства, в конкретных условиях каждой страны постоянно изыскивать новые условия симбиоза государственных рычагов и рыночных механизмов.

При исследовании принципов определения оптимальных масштабов государственного вмешательства в общественную жизнь на первый план выдвигается вопрос о функциях, возлагаемых на государство. И хотя данная проблема обсуждается еще со времен А.Смита, единство мнений не удалось достичь.

Обобщая накопленную научную и учебную литературу по классификации функций государства, можно составить следующую таблицу.

Функции государства

Источник информации	Государство должно					
	обеспечить "правила игры"	поддерживать конкуренцию	перераспределять доходы и материальные блага	обеспечить производство общественных благ	корректировать побочные эффекты	стабилизировать экономику
Смит А. "Исследование о природе и причинах богатства народов" /142, с.501-520/	+	-	-	+	+	-
Хайек Ф. "Дорога к рабству"/159, с.36/	+	+	-	+	+	-
Фридман М- "Хозяева своей судьбы"/155, с.53-60/	+	-	+	+	+	-
Одна из наиболее популярных в настоящее время точек зрения	+	+	+	+	+	+

Последняя строка таблицы обобщает информацию по рассматриваемому вопросу из работ по экономике следующих авторов: П.Самуэльсона /136, с.38-

39/; К.Макконнелла и С.Брю /95, т.2, с.200/; Э.Дж.Долана и Б.И.Домненко /175, с.22/; С.Фишера, Р.Дорнбуша и Р.Шмалензи /154, с.62-67/; В.Д.Камаева /67, с.201/ и др.

Конечно, буквальные формулировки функций различаются, но мы постарались объединить их по сути, взяв за основу формулировки из книги К.Макконнелла и С.Брю. Например, учитывая, что первая из изложенных А.Смитом функций государства является ни чем иным как национальной обороной, которую современные экономисты называют наипримером "общественного блага", мы не выделяли для данной функции отдельную колонку, а учли ее в колонке "обеспечение производства общественных благ".

Говоря о принципах заполнения приведенной таблицы, не лишним будет отметить, что М.Фридман на вопрос о роли государства ответил словами А.Смита, дополнив названные им функции следующей: "... обязанность защитить интересы тех членов общества, которые не в состоянии сами отвечать за свои действия" /155, с.60/. Для упрощения мы отождествили эту функцию с перераспределением доходов, хотя о корректности такого действия можно и поспорить.

Приведенный перечень функций государства не претендует на полноту отражения мнений представителей различных экономических течений, а носит, скорее, роль иллюстрации. Например, в представленном перечне не нашла отражения рекомендация Дж.Кейнса "о расширении функций правительства в связи с задачей координации склонности к потреблению и побуждения инвестировать" /68, с.302/, ни одна из строк таблицы не соответствует мнению А.Я.Лившица, отводящего государству три следующие функции: правильная организация денежного обращения; удовлетворение части коллективных потребностей; компенсация, ликвидация или недопущение негативных эффектов рыночного поведения. "Такая сумма функций - максимум того, что должно

делать государство в условиях свободного рынка. Одновременно это – минимум того, чем следует заниматься в реальной рыночной экономике" /91, ч. 1, с. 17/.

На мнения о необходимых сферах государственного вмешательства наиболее сильное влияние оказывает постоянно меняющаяся общественная среда. Так например, в конце XVIII века практически не существовало крупных предприятий - монополистов, чем можно объяснить отсутствие в учении А.Смита государственной функции поддержания конкуренции. В последнее время часто стали называться как необходимые еще две функции государства. Первая - экологическая⁷ "заключается в том, чтобы обеспечить экологобезопасное развитие как данного государства, так и всего человечества поскольку второе зависит от первого" /152, с. 137-138/. Вторая информационная⁸ заключается в содействии становлению информационной среды, которое в том числе включает в себя содействие демонополизации владения информацией и обеспечение правдивости передаваемой информации /76, с. 103/.

Под воздействием развития многих перечисленных выше функций государства в экономике, в том числе и информационной, все больше, на наш взгляд, вырисовывается в качестве самостоятельной, хотя она и не упоминается в существующих классификациях, функция учета и контроля. И здесь также

⁷ Экологическая функция имела в виду и более ранними исследователями как главная составляющая функции корректировки побочных эффектов. Однако большое количество современных ученых настаивают на выделении экологической функции в связи с тем, что "ситуация в условиях движения к экологической катастрофе и углубления глобальных противоречий цивилизационного развития существенно изменилась" /152, с.136/.

⁸ Появление информационной функции государства объясняется происходящим в настоящее время становлением постиндустриального общества, в основе чего "лежат сдвиг совокупного спроса в сторону информационных потребностей, а так же создание, распространение информации опережающими темпами (по сравнению с использованием других ресурсов)" /76, с. 102/.

необходимо "сотрудничество" административно-государственных и собственно рыночных механизмов.

Известно, что рынок сам по себе подвергает экономические процессы "общественному учету как в качественном, так и в количественном отношениях", хотя "учет этот производится за спиной производителя, посредством рыночных колебаний" /87, с.425/. Подчеркивая прогрессивную историческую роль русского земледельческого капитализма В.И.Ленин отмечал именно тот факт, что "он обобществляет сельскохозяйственное производство", что "продукт труда земледельца стал подвергаться общественному учету на рынке" /86, с.314/.

Однако современная ступень обобществления производства и достигнутая человечеством новая, информационно-компьютерная, ступень цивилизации требует наряду с чисто рыночными учетными процессами также и развитие мощных государственно-централизованных учетных процессов (как в национальном, так и интернациональном масштабах). Экономика развитых стран сегодня "рассчитывается" в сотнях ракурсов, прогнозируются ее тенденции, вырабатываются на основе строго фактических данных рекомендаций и т.п. Так называемая "работа на неизвестный рынок" все больше уходит в прошлое.

Цивилизованный рынок сам нуждается в мощной государственно-правовой системе учета и контроля. Более того, развитие функции учета и контроля (безусловно представляющий собой один из моментов происходящих процессов социализации) превращается в необходимую предпосылку успешного осуществления всех других функций государства в экономике⁹.

Разумеется, здесь снова необходимо подчеркнуть, что учет и контроль в демократическом государстве предполагает и контроль за самим государством со стороны общества, негосударственных структур, контроль "снизу".

⁹ Забегая вперед, скажем, что в обеспечении самой функции учета и контроля немаловажная роль принадлежит лицензированию деятельности.

Конечно, никакая, даже самая точная классификация функций государства еще не гарантирует их эффективного исполнения на деле. Но представление об этих функциях все же, является необходимой предпосылкой грамотного вмешательства в экономику. К тому же всегда остается возможность и необходимость новых уточнений и формулировок. Как подчеркивал в свое время Дж.С.Милль, "пытаясь перечислить необходимые функции государственной власти, мы обнаруживаем, что они гораздо разнообразнее, чем может показаться большинству людей на первый взгляд, и их никоим образом нельзя обозначить теми столь четкими демаркационными линиями, которые зачастую пытаются необдуманно провести в ходе публичных дискуссий" /105, с.146/.

Более того, формулировка функции еще ничего сама по себе не говорит о том, как, в чьих интересах эта функция осуществляется. Так, по мнению М.Фридмана, государственные обязанности по предоставлению общественных благ и перераспределению доходов ввиду их неконкретности предоставляют "поле для самых широких злоупотреблений" /155, с.60/. То же можно сказать и в отношении других функций. Например, обязанности государства по обеспечению правового поля и формированию "правил игры" еще ничего не говорят о полезности или вредности тех или иных правовых актов; где государство защищает интересы общества в целом, а где - свои, кастово-бюрократические интересы.

Если, к примеру, обратиться и к функции обеспечения производства общественных благ (которую никто не отрицает, начиная с А.Смита), то обнаружится, что далеко нет единого мнения о том, что же именно следует относить к этой функции: согласие достигнуто лишь по малому числу товаров, таких как национальная оборона и охрана правопорядка. Наглядно непроработанность этого вопроса продемонстрировал Р.Коуз, опровергнувший своим исследованием функционирования британской службы маяков,

существовавшее долгие годы мнение о невозможности нормальной работы такой системы без государственного финансирования /77, с. 169-192/.

В дискуссиях по вопросу о необходимых функциях государства постоянно присутствуют противоположные точки зрения: одни считают, что фактически осуществляемое вмешательство чрезмерно (М.Фридман /155, с.67/, А.Я.Лившиц /91, ч.1, с. 17/), другие, наоборот, убеждены в необходимости активизировать роль государства (Дж.К.Гэлбрейт /61, с.320-325/, А. Багурин /34, с.21/, М.Кокарев, В.Слепов, В.Наумов /74, с. 76/) и др.

Таким образом, отдавая должное классификации функций государства, все же необходимо сделать следующий вывод: нужна выработка критерия оценки деятельности государства в широких рамках перечисленных функций.

Но, прежде чем непосредственно подойти к данной проблеме, необходимо подчеркнуть следующее. В литературе широко распространена точка зрения, что теоретическим оправданием правительственного вмешательства является необходимость исправления "фиаско рынка" - ситуации, при которой "рынки оказываются неспособными эффективно и справедливо распределять ресурсы" /62, с.97/. Например, такие высказывания содержатся в следующих работах: П.Самуэльсон "Экономика" /136, с.38/; Э.Дж.Долан, Д.Е.Линдсей "Рынок: микроэкономическая модель" /62, с.98/; С.Фишер, Р.Дорнбуш и Р.Шмалензи "Экономика" /154, с.73/. Сведения о других работах, содержащих данную точку зрения, приведены в книге Р.Коуза "Фирма, рынок и право" /77/. Мнение о том, что "фиаско рынка" оправдывает правительственное вмешательство, также присутствовало в работах А. Маршалла, А.Пигу (у последнего в статье 1912 года "Богатство и благосостояние" и монографии 1921 года "Экономическая теория благосостояния"), П.Самуэльсона (работа 1947 года "Основы экономического анализа"), Ф.Хана (работа 1981 года "Реакции на невидимую руку").

В связи с тем, что теория "фиаско рынка" имела и имеет большое число последователей, остановимся на ней подробнее. Приведем в общем виде

перечень случаев несостоятельности, несовершенства рынков, которые согласно рассматриваемой теории требуют вмешательства государства:

- цикличность деловой активности;
- производство общественных благ;
- внешние эффекты или "экстерналии";
- недостаток информации;
- ограничение конкуренции;
- социально нежелательное распределение доходов /154, с.73/.

В данный перечень вошли возможные причины отклонения работы экономической системы от идеала, который, зачастую, существует лишь в экономической теории. В приведенном перечне можно найти источники всех перечисленных ранее функций государства.

Р.Коуз подверг жесткой критике теорию "фиаско рынка", подробно проанализировав выводы, содержащиеся в работе А.Пигу "Экономическая теория общественного благосостояния". А.Пигу утверждал: "Для любой отрасли, в отношении которой есть основания полагать, что в результате беспрепятственной реализации корыстного интереса ресурсы будут инвестированы не в том объеме, который требуется с точки зрения увеличения национального дивиденда, prima facie существует основание для государственного вмешательства" /128, с.406/. Р.Коуз предложил более короткое изложение приведенной мысли: "... основная идея Пигу, та, что коль скоро обнаружены дефекты в работе экономической системы, нужны действия правительства, чтобы исправить положение" /77, с.21/.

Р.Коуз утверждает: "Этому подходу свойственны серьезные недостатки. Он не в силах вскрыть факторы, которые определяют, желательно ли правительственное вмешательство и какого рода, и он игнорирует другие возможные способы действий" /77, с.25/. По мнению Коуза, причинами таких недостатков является отсутствие учета издержек, связанных с государственным

вмешательством и несовершенством работы государственных учреждений. Подробнее Коуз останавливается на рассмотрении примера, в котором присутствуют внешние эффекты (экстерналии) /77, с.26/ : "Предположим, что A при производстве чего-либо сильно дымит (на что A имеет право), чем причиняет беспокойство C , с которым у A нет контрактных отношений и о существовании которого он, может быть, даже не знает". Возможны два варианта:

1) "С готов заплатить за избавление от беспокойства меньше, чем дополнительные издержки A на прекращение выбросов дыма. В этом случае совершенное правительство, озабоченное максимизацией национального дивиденда, не станет делать ничего для прекращения выбросов дыма: ни облагать A налогом, ни вмешиваться непосредственно. "Экстерналия" будет существовать по-прежнему и не будет вызывать правительственного вмешательства";

2) "С готов заплатить за избавление от беспокойства больше, чем дополнительные издержки A на прекращение выбросов дыма". Единственной причиной незаключения между A и C взаимовыгодной сделки Р.Коуз считает превышение издержек транзакции над выгодами от нее. В принципе, в результате правительственного вмешательства такие издержки могут быть уменьшены, но это действие также влечет за собой затраты, не учитывать которые нельзя. "Если издержки исследования и выполнения решения достаточно высоки и/или полученные результаты достаточно неопределенны, так что ожидаемые выгоды от правительственного вмешательства меньше, чем соответствующие издержки, тогда правительство не станет ни облагать A налогом, ни вводить регулирование, которое бы устранило дым".

В случае наличия экстерналии, по мнению Р.Коуза, правительственное вмешательство допустимо лишь тогда, когда ценность результата для терпящей неудобства стороны превышает суммарные издержки по устранению

экстерналии, понесенные стороной, причиняющей такие неудобства, и государственными органами. Так как стечение таких обстоятельств достаточно редкое явление, то Коуз резюмирует: "Тот факт, что правительственное вмешательство также имеет свои издержки, говорит о том, что большинству экстерналии следует позволить существовать, если мы хотим максимизации ценности производства... Повсеместность "экстерналии" наводит меня на мысль, что здесь случай, который prima facie требует невмешательства..." /77, с.27/.

Нам кажется не совсем соответствующим логике приведенных выше рассуждений следующее высказывание Р.Коуза: "Экономическая политика состоит в выборе таких правовых норм, процедур и административных структур, которые обеспечивают максимизацию ценности производства" /77, с.29/. Если под ценностью производства понимать суммарную ценность благ, получаемых A и C за вычетом суммарных издержек этих субъектов, то остаются неучтенными издержки правительства. И, следовательно, если бы Р.Коуз исходил из такой предпосылки, он сделал бы вывод о безусловной целесообразности государственного вмешательства в случае, описанном выше под цифрой 2).

Представляется, что доводы Р.Коуза логичны только в том случае, если безоговорочно принимать предложенный А.Пигу тезис о том, что цель государства состоит в максимизации национального дивиденда, под которым последний понимал "ту долю материального дохода общества (включая, разумеется, доход, поступающий из-за границы), которая может быть выражена в деньгах" /128, с.98/. Таким образом, позиции Коуза больше соответствует следующее утверждение: "Цель экономической политики состоит в создании такой ситуации, когда бы люди, принимая решение о своей деятельности, выбирали такие, которые обеспечивают наилучшие результаты для системы в целом"/77, с.28/.

Таким образом, недостатком теории "фиаско рынка" является неучет связанных с их исправлением издержек государства. Фактически,

последователи теории "фиаско рынка" исходят из того, что целью государства является создание видимости идеальной работы экономической системы.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать еще один вывод. Дискуссии о принципах определения оптимальных масштабов участия государства в экономике сводятся к вопросу о целях, к которым оно должно стремиться.

В течении нескольких последних столетий действия государства рассматривались экономистами прежде всего с точки зрения их влияния на благосостояние общества. Об этом свидетельствует исследование экономических учений, проведенное М.Блаугом /40, с.545/. Об этом же говорит проведенный обзор экономической литературы¹⁰.

Иногда, наряду с повышением благосостояния общества, упоминаются другие цели. Но достижение одних целей будет, неминуемо, проходить за счет других. Дж.Гелбрейт привел такой пример: "Полная занятость означает такую заработную плату и такие условия труда для многих рабочих, которые социально невыносимы" /61, с.387/. В.Леонтьев в статье "Пределы экономики" /89, с.136/ поясняет: "... достижение большего равенства в распределении национального

¹⁰ По мнению А.Смита, государство должно обеспечивать рост благосостояния народа, создавая условия для добывания "средств к существованию", а также обеспечивая общественные потребности /142, с.313/. С.Ж. де Сисмонди полагал, что "правительство учреждено для пользы всех людей, ему подчиненных; оно должно, следовательно, беспрестанно иметь в виду пользу всех" /138, с.8/. Л.Мизес утверждал: "Целью конституционного государства является общественное благосостояние" /104, с.39/, а Я.Тинберген: "Главную цель мирового сообщества следует сформулировать так: достижение достойной жизни и благосостояния для всех граждан мира" /149, с.85/. Аналогичные высказывания приводились выше при рассмотрении взглядов на государственное регулирование А.Пигу и Р.Коуза. Они так же содержатся в работах Л.Эрхарда /180, с.30/, М.Портера /131, с.24/, Дж.Бьюкенена /47, с.47/, А.Гржебина /57, с. 15/, Ю.М.Осипова /119, с.50/ и других видных экономистов. Считается, что принцип всеобщего благосостояния (или благоденствия) заложен в основу возникшей после второй мировой войны и очень популярной в настоящее время теории "социального государства" (целью которого является "обеспечение достойных условий жизни и благоденствия всех граждан") /58, с.4/.

дохода будет возможно лишь за счет некоторого снижения его общего уровня; снижение степени риска в области бизнеса потребует определенных жертв в виде уменьшения ожидаемого размера прибыли". В связи с этим В.Леонтьев утверждает: "Рациональный выбор предполагает наличие единственной ясно выраженной цели".

Учитывая вышеизложенное и разделяя мнение В.Леонтьева о том, что для рационального выбора необходимо знать "что именно вы собираетесь максимизировать или минимизировать" /89, с.135/, считаем допустимым исходить в последующем анализе из следующей предпосылки: **целью государства является максимизация благосостояния общества (общественной пользы).**

При такой формулировке цели немаловажным является смысл, вкладываемый в понятие "благосостояние". Одним из наиболее часто применяемых способов измерения уровня благосостояния является расчет доли ВВП (валового национального продукта), приходящегося на каждого жителя страны. О необходимости учета большей совокупности составляющих благосостояния писали многие экономисты. Так, В.Леонтьев в книге "Экономические эссе" обратил внимание на необходимость корректировки названных расчетов на ценность урона, наносимый природе в процессе создания материальных благ /90, с.319/. В 1972 году профессора Йельского университета У.Нордхаус и Дж.Тобин предложили для измерения экономического благосостояния вычесть из ВВП стоимость отрицательных факторов и к результату прибавить стоимости нерыночной деятельности, а так же оценки досуга. Позднее П.Самуэльсон предложил называть результат таких вычислений показателем чистого экономического благосостояния /154, с.446/. Причины введения такого показателя ясны: нельзя измерять уровень жизни людей, исходя лишь из их материального достатка. Описанный показатель, хоть и может являться приблизительным инструментом оценки изменения уровня жизни

людей, все-таки не учитывает многие существенные факторы: например продолжительность жизни, социальную защищенность, политическую стабильность и т. д. В данном случае термин экономическое благосостояние использован в значении близком к предложенному А.Пигу: "Экономическое благосостояние допустимо приблизительно считать такой частью общего благосостояния, в отношении которой можно производить измерения с помощью денег"/128, с.499/.

Как нам представляется, для упрощения практической оценки имеет смысл сузить перечень составляющих благосостояния общества до набора из материальных и некоторых нематериальных благ, но для целей теории следует понимать термин "благосостояние" максимально широко: как сумму субъективных ценностей всех благ, получаемых членами общества за вычетом издержек. Уточнение о субъективном характере определения ценности блага не случайно: разные люди при получении одинакового набора благ могут получать неравное удовлетворение. Следует заметить, что при определении благосостояния учитываются наряду с уже полученными ожидаемые людьми в будущем ценности благ и связанные с ними издержки. В этом случае с помощью дисконтирования определяется современная ценность будущих благ.

Сформулированное утверждение о цели государства с учетом определения понятия "благосостояние", созвучно со следующими выдержками из Нобелевской лекции Дж.Бьюкенена: "Человек делающий выбор, отождествляет свои экономические интересы с товарами, имеющими для него субъективную ценность. Такое поведение характерно не только для рынка, но и для политики... Степень усовершенствования работы политических институтов должна измеряться... в единицах обеспеченности людей всеми необходимыми им благами" /46, с. 107-108/. Эта же мысль развивалась И.Бентамом: "Предметом законодательства должно быть общественное благо: общая польза должна быть основой всякого рассуждения в области законодательства... Польза есть понятие

отвлеченное. Оно выражает свойство или способность какого-нибудь предмета предохранить от какого-нибудь зла или доставить какое-либо благо. Зло есть боль, страдание или причина страдания. Благо есть удовольствие или причина удовольствия. Все, что соответствует пользе или интересу индивидуума, способно увеличить общую сумму его благосостояния. Все, что соответствует пользе или интересу общества, увеличивает общую сумму благосостояния индивидуумов, из которых оно состоит" /39, с. 1-4/.

Если исходить из такого определения благосостояния, то цель которую приписывал "совершенному правительству" А.Пигу, и в соответствии с которой был проведен описанный в предыдущем разделе анализ Р.Коуза - максимизация национального дивиденда, - представляется слишком узкой, так как согласно теории Пигу "понятие экономического благосостояния и понятие национального дивиденда - связаны между собой настолько, что при всяком толковании одного из них понимается соответствующее толкование другого" /128, с.98/. То есть национальный дивиденд включает в себя не все составляющие благосостояния, а лишь те, в отношении которых "можно производить измерения с помощью денег".

Однако вывод, сделанный Р.Коузом, остается верным, если целью государства будет считаться максимизация благосостояния общества: в рассмотренном Р.Коузом примере не уточняется, из чего исходил C при оценке ущерба, причиняемого дымом от предприятия A , следовательно, можно предположить, что C исходил из субъективной оценки всех утраченных в связи с задымленностью благ.

Могут показаться справедливыми выводы, что увеличение производительности или наращивание конкурентоспособности отечественных товаров способствуют достижению цели "максимизации благосостояния общества", но такое допущение верно не всегда и может привести к ошибочным выводам. Как утверждал А.Смит: "Потребление является единственной целью

всякого производства, и интересы производителя заслуживают внимания лишь постольку, поскольку они могут служить интересам потребителя... Между тем при господстве меркантилистской системы интересы потребителя почти постоянно приносятся в жертву интересам производителя, и эта система, по видимому, признает не потребление, а производство главной и конечной целью всякой промышленной деятельности и торговли" /142, с.478/.

Можно согласиться с тем, что стратегическая цель максимизации благосостояния не отрицает возможность выработки и реализации тактических целей, но проведение названных действий должно быть подчинено и постоянно сверяться с "генеральным курсом".

Сформулированная цель государства - максимизация благосостояния общества - явно выходит за границы, в пределах которых ведутся большинство экономических исследований и придает рассматриваемому вопросу о роли государства социально-этическую направленность. Такой результат закономерен, ибо, как написал В.Ойкен: "Социальную политику не следует рассматривать как бесплатное приложение ко всей остальной экономической политике... Нет ничего, что не было бы важно в социальном плане..." /114, с.404/. Именно эта особенность характеризует область экономической науки, называемую экономической теорией благосостояния. Согласно определению, данному М.Рейнольдсом и Ю.Смоленским, она связана с разработкой этических критериев, "с помощью которых можно судить, что является желательным и что - должным" /132, с-632/. "Истинная теория благосостояния скорее должна вторгаться в предмет прикладной этики, чем избегать его" /40, с.545/.

По мнению М.Блауга, "экономическая теория благосостояния должна оказывать влияние на формирование общественного консенсуса, придавая ясность целям различных политических мер и демонстрируя соответствие или несоответствие целей политики ее средствам" /40, с.545/. Эта направленность экономической теории благосостояния созвучна с целью настоящей

диссертации: разработать методiku оценки целесообразности применения такого средства политики, как лицензирование. Таким образом, существует достаточно оснований для использования основных тезисов названной теории в дальнейшем исследовании.

Согласно данной теории, главным для максимизации благосостояния является выполнение следующего условия: "Субъективные и объективные предельные нормы замещения между двумя благами (продуктами и факторами) должны быть равны для всех домашних хозяйств и всех производственных единиц соответственно, и эти субъективные и объективные соотношения должны равняться друг другу" /40, с.547/.

Необходимость выполнения подобного приведенному предельного условия для достижения целей, связанных с максимизацией, признана не только в рамках экономической теории благосостояния, но и много шире¹¹. Но эти условия в основном относят к максимизации личного благосостояния:

"Условием успеха в достижении личных интересов является расширение тех видов деятельности, где предельная выручка превышает предельные издержки, и свертывание любых видов деятельности, если предельные издержки больше, чем предельная выручка" /161, с.443/.

К сожалению, за рамками теории благосостояния взгляды о применимости предельных условий для оптимизации работы государства встречаются крайне редко. Можно назвать лишь работы В.Ойкен "Основные принципы экономической политики" /114, с.231/ и П.Хейне "Экономический образ мышления" /161, с.443/. В отдельных источниках данный принцип применяется для решения частных задач, но авторы не делают обобщающих выводов.

¹¹ Однако существуют и другие точки зрения. Так, бихевиористская теория фирмы считает нереалистичной гипотезу о максимизации прибыли как цели фирмы. С точки зрения данной теории "целью фирмы является не максимизация, а достижение определенной доли рынка и определенного уровня продаж" /134, с.55/.

Например, в работе Дж.Гэлбрейта "Экономические теории и цели общества" содержится утверждение: "Рациональное законодательное решение требует исключения из потребления тех продуктов, услуг и технических средств, где связанные с ними потери и неудобства для общества превышают выгоды для отдельного человека" /61, с.363/. Анализ предельных выгод и затрат применен для определения оптимального количества общественного блага в следующих работах: К.Макконнелл, С.Брю "Экономикс" /95, т.2, с.200-203/; С.Фишер, Р.Дорнбуш, Р. Шмалензи "Экономика" /154, с.390-392/. Шведский экономист К.Эклунд предложил использовать названный анализ для определения оптимального налогового бремени: "Чтобы выработать позицию в отношении какого-либо предложения о расширении государственного сектора за счет налогового финансирования, необходимо с точки зрения всего хозяйства сопоставить ожидаемые положительные эффекты от этих мер с их издержками, включая те косвенные издержки, которые несет с собой налоговая система. Такого же рода сопоставление следует проводить, когда выдвигаются предложения о снижении налогов. В этом случае речь идет о сравнении тех преимуществ, которые могло бы дать понижение налогов, с теми потерями уровня благосостояния, которые повлекло бы за собой соответствующее сокращение государственных расходов" /173, с.164/.

Исходя из вышеизложенного, принцип достижения цели государством можно сформулировать следующим образом. Государство должно осуществлять действия, предельная общественная выручка от которых не меньше предельных общественных издержек, и воздерживаться от действий с обратным соотношением названных предельных величин. Или, другими словами. **Государственное вмешательство целесообразно тогда и только тогда, когда предельная ценность его результата для общества не меньше предельной ценности общественных затрат.**

В последней формулировке использованы термины "ценность результата" и "ценность затрат" вместо терминов "выручка" и "издержки", применявшимися в ранее процитированной формулировке принципа достижения личных целей. Такая замена вызвана необходимостью указать на объективный характер результатов и затрат (к последним относятся и отрицательные эффекты) и субъективный характер оценки тех и других. Поясним последнюю мысль на простом примере. Двум государствам было предложено за одну и ту же цену купить одинаковые военные самолеты. Первое государство отказалось, а второе - купило. Объективные составляющие - результат (вещь) и затраты (цена) - были одинаковы для обоих, но разными оказались оценки: если для первого ценность результата меньше ценности затрат, то для второго - наоборот.

Из последней формулировки принципа оптимальности государственного вмешательства ясно, что каждое государственное решение должно приниматься на основе сравнения ценностей результата и затрат. Целесообразнее при таком сравнении применять вместо показателя благосостояния показатель эффективности, получаемый при делении ценности результата на ценность затрат¹²:

$$\mathcal{E} = \frac{Цр}{Ци}, \quad (1)$$

¹² Термин "эффективность" употребляется и в других значениях: эффективность по Парето, эффективность правовых норм. **Эффективность по Парето** - ситуация, при которой "никому нельзя сделать лучше без того, чтобы кому-то другому не стало хуже" /154, с. 189/. В последнем значении рассматриваемый термин применяется отдельно для производства и распределения /62, с.496/. Эффективность распределения по Парето при заданной для одного из участников полезности достигается при максимальном значении показателя эффективности \mathcal{E} . Аналогично, эффективность производства по Парето достигается при заданном объеме производства одного товара и максимальном значении показателя \mathcal{E} . "Понятие **эффективности правовых норм** может быть определено как соотношение между фактическим результатом их действия и теми социальными целями для достижения которых эти нормы были приняты" /184, с.22/.

где \mathcal{E} - показатель эффективности (этот показатель иногда называют ресурсо- или затратно-отдачей /41, с.21/);

C_p - ценность результата;

C_u - ценность затрат (издержки).

Может возникнуть вопрос: почему показателю благосостояния, который, казалось бы, непосредственно отслеживает соответствие действий цели (максимизации благосостояния общества), предпочли показатель эффективности?

Оба названных показателя представляют из себя соотношение ценностей результата и затрат. Показатель благосостояния можно получить, вычитая из ценности результата ценность затрат:

$$B = C_p - C_u \quad (2)$$

Но показатель эффективности, может быть использован более гибко, чем показатель благосостояния. Приведем пример. Правительству нужно выбрать приоритетное из двух возможных решений, каждое из которых увеличивает благосостояние общества на 10 единиц полезности. Причем, известно, что ценности результата и издержек составляют соответственно для первого решения 20 и 10, а для второго - 110 и 100: то есть в данном случае показатели благосостояния равны между собой. Исходя из здравого смысла, прежде должно быть реализовано требующее меньших затрат первое решение, а затем, при наличии необходимых ресурсов, второе. То есть, выбор совпал с принципом максимизации эффективности: для первого решения показатель равен двум, а для второго - 1,1.

Используя полученный вывод, можно переформулировать ранее изложенный принцип оптимальности государственного вмешательства следующим образом. **Государственное решение целесообразно, если рассчитанный для него показатель эффективности больше единицы.** Необходимо отметить, что данная формулировка не может служить равноценной

заменой прежней, так как она не содержит немаловажное указание на необходимость проведения маргинального анализа для определения конкретных масштабов вмешательства. Но при предварительной оценке целесообразности государственного решения применение последней упрощенной формулировки может оказаться полезным.

Разумеется, рассуждение о чрезмерности, или, наоборот, недостаточности государственного вмешательства в экономику должны всякий раз быть очень конкретными и адресными. На наш взгляд, многоплановость сфер и методов государственного регулирования делает наиболее вероятным одновременное наличие недостаточного относительно оптимума вмешательства государства в одни сферы и чрезмерного вмешательство в другие. Например, есть основания полагать, что российское государство недостаточно регулирует деятельность субъектов естественной монополии, а, с другой стороны, для России применим следующий вывод Дж. Бьюкенена: политики, в силу естественных причин, необоснованно увеличивают число лиц, получающих денежные трансферты, что обуславливает слишком тяжелое налоговое бремя для остальной части общества /47, с.49/.

В дальнейшем анализе придется учитывать различие между теоретической моделью и работой реального государства. Так, на практике невозможно получить абсолютно достоверную информацию, особенно когда речь идет о будущем: "К сожалению, "результаты" и "затраты" нередко выявляются лишь со временем, а факты, которые невозможно учесть, способны перечеркнуть даже самые скрупулезные вычисления" /108, с.625/.

Но главная проблема состоит не в этом. В конце прошлого века основатель теории общественного выбора К.Виксель охарактеризовал источник такого отличия следующим образом: "Ни исполнительная, ни законодательная власть, ни тем более большинство избирателей на самом деле не являются тем, чем их изображает теория государственного управления,- то есть идеальными органами

власти, у которых нет иной цели, кроме заботы о благе общества... Депутаты представительных органов власти заинтересованы в общественном благосостоянии ровно в той же степени, как и их избиратели" /46, с. 106/. Приведенный тезис актуален и сегодня. Так, преемник дела, начатого К.Викселем, Дж.Бьюкенен пишет: "... как предполагает современная теория общественного выбора, люди, занимающие посты бюрократов - управленцев, мало чем отличаются от других членов общества, по крайней мере не следует строить моделей, предполагающих у них совершенно иное поведение" /48, с. 10/.

С другой стороны, нам кажется справедливым и следующее высказывание М.Фридмана: "До некоторой степени правительство само является формой добровольного сотрудничества, ибо оно есть ничто иное, как способ, выбираемый людьми для достижения некоторых из своих целей, поскольку они предполагают, что наиболее эффективно это можно осуществить с помощью соответствующих правительственных органов" /155, с.52/. Другими словами, М.Фридман утверждает, что с целью максимизации эффективности своей деятельности или благосостояния (взаимозаменяемость в данном контексте названных понятий была обоснована выше) общество само направляет деятельность государственных органов. И, таким образом, реальное государство "до некоторой степени" действует также как идеальное.

Получение знаний об источниках явлений есть важная задача любой науки. Но перед экономической наукой стоят также и практические задачи. Как писала Дж.Робинсон, "следует настолько усовершенствовать анализ, чтобы тот начал приносить пользу" /133, с.38/.

С другой стороны, у экономической науки есть свои границы, которые хорошо характеризует следующее утверждение П.Самуэльсона: "Коренные вопросы, определяющие, насколько правильны или же ошибочны преследуемые цели, не могут решаться наукой как таковой. Они относятся к области этики и оценки ценностей. В конечном счете эти вопросы должны решаться всем

обществом. Все, что может сделать специалист,- это указать на осуществимые альтернативы и на те действительные издержки, с которыми может быть связано то или иное решение" /136, т.1, с. 10/. Как в свое время утверждал А.Пигу, экономика - "это позитивная наука о том, что есть, и что может быть, но не о том, что должно быть" /128, с.66/.

Приведенные цитаты можно обобщить в следующий вывод: экономисты должны указывать политикам на результаты и издержки принимаемых теми решений. В силах ли экономисты заставить политиков использовать выдаваемую ими информацию? Этому будет способствовать одновременное представление той же информации обществу: долго не удержится в руководстве страны политик, чьи оценки будут расходиться с оценками большей части общества. На наш взгляд, это реальный путь приближения к эффективной экономической системе, как ее представляет П.Хейне: "Эффективной будет та экономическая система, которая передает надежную информацию лицам, принимающим решения и порождает в них сильную заинтересованность в использовании полученной информации"/161, с.86/.

Считаем необходимым отметить, что использование подхода, исходящего из цели максимизации общественного благосостояния, не исключает применение выводов о "функциях государства" и случаях "фиаско рынка": такие выводы могут рассматриваться как наиболее перспективные направления поиска точек эффективного (с точки зрения общественного благосостояния) приложения государственной власти. При оценке последствий государственных решений безусловно следует учитывать возросшую значимость вопросов экологии и информатизации.

Все изложенное в отношении общих подходов к формам и пределам государственного вмешательства в экономическую жизнь необходимо учитывать при анализе такого относительно частного процесса, как лицензирование. В связи с тем, что в качестве рабочего инструмента оценки государственных

решений на соответствие цели "максимизации общественного благосостояния" выбран показатель эффективности, а в качестве инструмента точной настройки - маргинальный анализ, необходимо иметь представление о результатах и издержках лицензирования, а так же имеющихся возможностях по их изменению. С целью достижения максимально полезных практических результатов в рамках позитивной экономической науки необходимо выявить и описать сущности результатов и издержек лицензирования для общества, предложить методику их оценки с точки зрения общества. Однако при этом следует избегать непосредственной оценки результатов и издержек, оставив эту задачу политикам и обществу.

1.2. Лицензирование деятельности: понятие, место среди методов государственного регулирования, классификация видов лицензирования

Лицензирование¹³ деятельности - метод государственного регулирования определенных законом видов деятельности, которыми лица вправе заниматься только при наличии специального разрешения (лицензии) в течении установленного срока, предполагающий выдачу, приостановление и прекращение действия лицензий специально уполномоченными на то

¹³ Понятием "лицензирование" обозначают процедуры, связанные с разрешениями (лицензиями) двух видов. Лицензии первого вида выдаются государством "лицам или фирмам, занимающимся конкретной производственной деятельностью"; лицензии второго вида (авторские разрешения) "выдаются владельцем права другой стороне с целью издания, воспроизведения, покупки или продажи оговоренного материала" /187, с. 18/. Как следует из приводимого в начале настоящей главы определения, настоящая работа посвящена исследованию процесса, в ходе которого выдаются лицензии первого вида. Для того чтобы подчеркнуть, что рассматривается не лицензирование использования чьих-то исключительных (авторских) прав, а занятие каким-либо делом, в названии настоящей диссертации и в приведенном определении содержится понятие "лицензирование деятельности", которое в дальнейшем исследовании для упрощения заменяется и на "лицензирование".

государственными органами по определенным законодательством основаниям и процедуре¹⁴.

Под экономическими отношениями, государственное влияние на которые является неотъемлемым объектом исследования экономической науки, обычно понимают общественные отношения, складывающиеся в процессе производства, распределения, обмена и потребления. Посредством лицензирования государство способно непосредственно или опосредованно влиять на все составляющие экономических отношений. Например, влияние на отношения, складывающиеся в процессе производства, осуществляется через регулирование порядка привлечения ресурсов как природных, так и трудовых, через особый порядок проектирования, строительства и эксплуатации опасных производств и так далее. Обмен некоторыми товарами (алкогольной продукцией, лекарствами, топливом и другими) ограничен необходимостью получать разрешение. Часто регулируется с помощью лицензирования внешнеторговая деятельность. Для потребления некоторых товаров так же необходимо разрешение: например, для ношения и хранения оружия. Непосредственное регулирование любого из видов экономических отношений отражается на остальных.

Очевидно, что лицензирование затрагивает большую совокупность интересов, многие из которых вступают в противоречие. Количество групп по интересам, затрагиваемым при применении лицензирования, достаточно велико. Так, для государства лицензирование - это метод, посредством которого можно

¹⁴ Приведенное определение понятия "лицензирования" является результатом критической переработки многих его вариантов, содержащихся в принятом 24 октября 1996 года в первом чтении проекте Федерального закона Российской Федерации "О лицензировании отдельных видов деятельности" /10/, Федеральном законе США об административной процедуре /112, с.98/, в работах Р.Хеймани и Д.Шапиро /187, с.18/, А.И-Цихоцкой /167, с-163/, О.Олейник /115, с. 111.

оказывать активное влияние на общественную жизнь¹⁵; для представителя лицензирующего органа - это источник власти и дохода; для фирмы, обладающей значительными конкурентными преимуществами, - это справедливое вознаграждение за ее предыдущие заслуги, позволившие добиться такого преимущества, в виде ограничения конкуренции, а, значит, увеличения доходов и спокойной жизни; для остальных фирм - это ненужный барьер входа на рынок, преодоление которого связано с дополнительными непроизводительными затратами, но так же, возможно, и планка качественного роста организации работы; для потребителя продукции лицензируемой отрасли - это источник гарантии качества приобретаемого товара, повышения цены и замедления технического прогресса.

Наличие большого числа разноплановых интересов усложняет анализ лицензирования: оценки данного метода государственного регулирования с точки зрения каждой из перечисленных групп будут различаться очень сильно. Какие точки зрения выбрать в качестве базы анализа и оценки лицензирования? В каком случае применение лицензирования можно считать целесообразным? Эти и другие вопросы неизбежно встают перед исследователем данного метода государственного вмешательства в общественную жизнь¹⁶.

Лицензирование, как и другие методы государственного регулирования, применяется в соответствии с правовыми актами. Этим объясняется более частое, по сравнению с большинством экономических трудов, использование в

¹⁵ При принятии государственных решений безусловно должно учитываться действие экономических законов, иначе процесс регулирования утратит какую-либо разумную направленность,

¹⁶ Лицензирование не является отечественным изобретением, и многие страны имеют более обширный опыт его применения, чем Россия. В связи с этим в диссертации содержится много информации о лицензировании деятельности за рубежом. Однако главное внимание в настоящей работе уделено исследованию российского подхода к применению данного метода государственного регулирования.

настоящей работе юридических терминов и ссылок на правовые акты: любые действия правового государства, в том числе и в экономической сфере, должны находить отражение в законодательстве, что неминуемо ставит проблему государственного регулирования на стык экономической и правовой науки. Не случайно Р.Коуз назвал область экономики, изучающую влияние правовых норм на работу экономической системы, "экономикой права" /77, с.29/.

Исходя из общих принципов определения целесообразности и эффективности государственного вмешательства в общественную жизнь, можно утверждать, что всякий раз необходим конкретный сравнительный анализ тех или иных методов регулирования. Другими словами требование о превышении ценности результата над ценностью затрат является необходимым, но не достаточным критерием для принятия решения о применении лицензирования, так как другие методы государственного регулирования могут иметь показатель эффективности больше, чем у лицензирования, а значит их применение более выгодно.

Таким образом, принцип отнесения вида деятельности к лицензируемым можно сформулировать следующим образом: "Решение о применении лицензирования вида деятельности принимается, если выполняются следующие два условия:

- 1) показатель эффективности лицензирования больше единицы;
- 2) показатель эффективности лицензирования является наибольшим среди аналогичных показателей, рассчитанных для других методов регулирования" .

Считаем необходимым ответить на следующее возможное возражение: "Разные методы государственного регулирования предназначены для решения неодинаковых задач, а значит их сравнение неуместно". Действительно, рассматриваемые методы могут иметь много различий, но это не исключает и некоторого пересечения их функционального предназначения. Так, и

лицензирование, и сертификация ограждают потребителей от некачественных товаров.

Но означают ли приведенные критерии, что два метода государственного регулирования, например, те же сертификация и лицензирование, нецелесообразно использовать одновременно? Наверное, нет, и вот почему. Даже если показатель эффективности сертификации окажется больше, чем такой же показатель, рассчитанный для лицензирования, последний из названных методов может быть применен при условии, что и после введения сертификации показатель эффективности лицензирования остается выше единицы и больше, чем от применения иных методов государственного регулирования.

То есть, при принятии решения о государственном регулировании экономики необходимо соблюдать очередность в применении методов регулирования, вводя сначала наиболее эффективные, а потом дополняя их действие менее эффективными. Если авторы проекта федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" исходили именно из такого принципа, то они посчитали, что показатель эффективности лицензирования является наименьшим среди аналогичных показателей других методов регулирования, так как указали на допустимость лицензирования только тогда, когда применение других методов не позволило решить проблему.

Выше сформулирован принцип принятия решения о применении лицензирования, но он не совпадает с методикой определения оптимальных масштабов лицензирования, так как исследуемый метод, равно, как и любой другой, может применяться в разных модификациях, значительно отличающихся друг от друга результатом и издержками. Следовательно, показатели эффективности, рассчитанные для разных модификаций, будут отличаться. В связи с этим возникает вопрос: "Какой показатель эффективности следует учитывать при осуществлении выбора среди нескольких методов государственного регулирования по описанным выше критериям?". Наверное,

следует сравнивать наибольшие из достижимых в данной ситуации показатели эффективности, и, следовательно, выбор метода сразу сопряжен с выбором масштабов его применения или, другими словами, выбором модификации метода.

В свою очередь, выбор оптимального масштаба применения лицензирования (или другого метода), может проводиться согласно принципу сравнения предельной ценности результата и предельной ценности издержек: максимальный показатель эффективности лицензирования будет получен при равенстве названных предельных величин.

Сделанные выше выводы позволяют составить алгоритм выбора наилучшего сочетания методов государственного регулирования:

- 1) определение для всех методов государственного регулирования максимальных из достижимых показателей эффективности;
- 2) применение метода с максимальным и превышающим единицу показателем эффективности;
- 3) повторение процедуры, начиная с пункта 1, до тех пор, пока не останется ни одного метода регулирования с показателем эффективности больше единицы (необходимо помнить, что показатели эффективности придется рассчитывать заново, так как после введения выбранного в пункте 2 метода регулирования ситуация изменилась).

При составлении алгоритма, как и раньше, использовалась гипотеза о частичной взаимозаменяемости методов регулирования: как бы ни различались на первый взгляд методы государственного регулирования, часто, отдельные их последствия однонаправлены, и, таким образом, одну и ту же задачу можно решать с помощью разных методов.

Причина, по которой алгоритм не рекомендует применять методы регулирования с показателем эффективности равным единице, очевидна: нет

смысла производить какие-либо действия, не приводящие к улучшению ситуации (ценность издержек равна ценности результата).

В ранних вариантах приведенного алгоритма предполагалось исключение из последующих циклов анализа методов, показатели эффективности для которых однажды оказались меньше единицы. Включение данного этапа в алгоритм основывалось на предположении о том, что такой показатель не будет увеличиваться в очередном цикле, то есть после улучшения общей ситуации, которое однозначно должно происходить при внедрении метода регулирования с показателем эффективности больше единицы. Почему из представленного алгоритма исключен описанный этап? Это связано с нереалистичностью упомянутого предположения. Оно верно только тогда, когда методы государственного регулирования имеют положительные и не имеют отрицательных последствий. Но таких методов не существует: применение любого из методов вызывает улучшение ситуации в одних сферах общественной жизни и ухудшение в других. То есть, существует вероятность, что с названными ухудшениями смогут эффективно бороться методы, для которых раньше не находилось работы, или новые модификации уже задействованных методов.

Существует множество классификаций методов государственного регулирования. Остановимся на двух, предложенных С.Хавиной и Ю.М.Осиповым.

Согласно первой классификации, "в обширном арсенале инструментов государственного регулирования экономики могут быть выделены:

административное и правовое регулирование, прямое и косвенное экономическое регулирование" /157, с.84/. По приведенной классификации лицензирование является методом административного регулирования: "К административным относятся разнообразные меры по рационированию и контингентированию, лицензированию и квотированию, контролю над ценами,

доходами, валютным курсом, учетным процентом и др. Эти меры имеют силу приказа и не опираются на экономические интересы и реализующие их стимулы" /157,с.84/.

Ю.М.Осипов разделяет методы государственного регулирования на шесть классов: государственная собственность; экономическое воздействие (государственное потребление, расходы на социальные нужды, бюджетная политика, налогообложение, регулирование денежного обращения и представление кредитов, финансирование производства, фискальное избирательное регулирование); административно-экономическое воздействие (контроль над доходами, контроль над ценообразованием, контракты между государством и предпринимателями, профсоюзами, "встроенные стабилизаторы"); административное воздействие (ограничения, налагаемые законодательно или административно и не касающиеся движения стоимостных факторов); информационное воздействие; государственное хозяйственное законодательство и инспекция /119, с.233/. По данной классификации лицензирование можно отнести к методам административного воздействия, так как оно связано с наложением ограничений на занятие определенными видами деятельности и не предусматривает прямого воздействия на стоимостные факторы.

Итак, согласно двум классификациям лицензирование относится к наиболее жестким мерам вмешательства государства в деятельность фирм, что учтено и в проекте федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности", предусматривающем применение лицензирования в качестве исключительной меры воздействия, "когда иные методы регулирования не обеспечивают в необходимой мере безопасности общества, соблюдения конституционных прав и свобод граждан" /10/.

Лицензирование, как и в целом методы государственного регулирования, имеет множество видов, которые можно классифицировать по нескольким признакам.

Первым видообразующим признаком является наличие (отсутствие) объемных ограничений на деятельность, как то квоты и лимиты. Большинство лицензируемых видов деятельности лишены таких ограничений, но, например, в лицензиях на промышленное рыболовство в обязательном порядке указывается: какое количество рыбы и на каком участке водоема может быть выловлено. В основном квотирование (лимитирование) обусловлено естественными причинами, например, невосполнимостью природных ресурсов. Однако существуют ограничения, не имеющие естественной основы. Например, импортные или экспортные квоты. К объемным ограничениям при лицензировании можно отнести лимитирование числа выдаваемых лицензий. Такие ограничения применялись, например, при регулировании транспортной деятельности в США /62, с.402/. До сих пор в США существует объемное ограничение при лицензировании банковской деятельности: соискатель лицензии обязан доказать, что "район или город, в котором предполагается образование нового банка, нуждается в нем и сможет обеспечить поле его деятельности" /70, с.40/. А в Германии до недавнего прошлого при выдаче лицензий на дальние автомобильные перевозки оговаривался объем перевозимых грузов /151, с. 113/.

Другая классификация может быть проведена по объектам лицензирования. Так, лицензированию может подлежать не только деятельность хозяйствующих субъектов (юридических лиц и частных предпринимателей), но и некоторые виды профессиональной деятельности. Например, согласно статье 54 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, врачи определенных специальностей должны иметь лицензии /8, с.6/, а коллегия Госстроя России еще в конце 1992 года пришла к выводу о необходимости

введения лицензирования профессиональной инженерной строительной деятельности /35, с.116/. Лицензирование профессиональной деятельности широко применяется за рубежом. Так, в Германии государство регламентирует начало профессиональной деятельности юридических, экономических и налоговых консультантов /56, с. 188/. В США "Береговая охрана выдает лицензии морякам. Управление гражданского воздухоплавания - авиамеханикам, Комиссия по ценным бумагам - брокерам и продавцам ценных бумаг и т.д." /112, с.99/. Но не следует думать, что в США не применяется лицензирование видов деятельности, осуществляемых фирмами, как об этом информирует руководитель лицензионной палаты Правительства Москвы И.Павлов /127, с.79/.

Здесь хотелось бы отметить, что объектами лицензирования могут быть не только профессия или вид предпринимательской деятельности, но и внутрипроизводственные процессы: например, автомобильные перевозки /17/ или эксплуатация подъемных сооружений /22, с.5/.

По процедуре выдачи лицензий различают позитивное и негативное лицензирование, а также заявительный и разрешительный порядки выдачи лицензий.

При позитивном лицензировании специальное разрешение выдается в случае принятия лицензирующим органом положительного решения по заявлению. При негативном же - лицензия выдается, если в течении оговоренного срока не дан отказ в удовлетворении заявления. В России применяется только позитивное лицензирование. Примером негативного лицензирования может служить процедура, применяемая Комиссией по ценным бумагам США: "Согласно Закону о ценных бумагах 1933 г. все заявления об обороте акций и других ценных бумаг, содержащие информацию о них, подлежат регистрации в Комиссии и считаются зарегистрированными, если в течении 20 дней после их передачи Комиссии последняя не откажется от их

регистрации, издав соответствующий приказ. В данном случае это негативное лицензирование, которое встречается реже, чем позитивное" /112, с.98/.

В московской практике лицензирования различают разрешительный и заявительный порядки. Причем, считается, что первый от второго отличаются необходимостью проведения экспертизы (получением экспертного заключения о соответствии или несоответствии квалификационных качеств хозяйствующего субъекта требуемым для данного вида деятельности) /115, с. 17/.

1.3. Новейшая российская история лицензирования

Переход к рыночной экономике, активно проходивший в России с начала 90-х годов, обусловил появление новых форм взаимодействия государства с предприятиями. основополагающим документом по данному вопросу стал Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. "О предприятиях и предпринимательской деятельности", предоставлявший невиданную доселе свободу субъектам предпринимательства, в том числе и в выборе сфер деятельности. Государство оставило за собой монопольное право на осуществление лишь небольшого перечня видов деятельности, связанных с оружием, наркотиками, радиоактивными и драгоценными металлами, особо опасными заболеваниями, орденами и медалями, а также производством ликероводочных и табачных изделий (п.1 ст.21 Закона). На общем фоне освобождения предпринимательской инициативы неприметно выглядела норма, предусмотренная пунктом 4 статьи 21 Закона: "Отдельные виды деятельности могут осуществляться предприятием только на основании специального разрешения (лицензии)" /5/. При этом предполагалось, что "перечень этих видов деятельности и порядок получения лицензии определяется Советом Министров РСФСР и Советами Министров входящих в ее состав республик или уполномоченными ими органами" /5/. Последующие корректировки законодательства, уравнившие в правах субъекты

Российской Федерации, распространили названные права и на исполнительные органы власти краев, областей и городов федерального значения.

Во втором пункте утвержденного Советом Министров РСФСР 25 декабря 1990 года (в день принятия Закона РСФСР "О предприятиях...") Положения об акционерных обществах предусматривается: "Хозяйственная деятельность обществ в оборонных отраслях промышленности, в отраслях, занятых добычей драгоценных и редких металлов, минералов, сырья, леса, пушнины, осуществляется с разрешения Совета Министров РСФСР" /19/.

Справедливости ради следует отметить, что первое появление в российском праве понятия "лицензирование деятельности" связано с принятым 2 декабря 1990 г. Законом РСФСР "О банках и банковской деятельности в РСФСР" /115.С.15/.

Принял участие в лицензионном нормотворчестве и Верховный Совет СССР, принявший 26 мая 1991 года постановление "О видах деятельности, которыми предприниматели вправе заниматься только на основании специального разрешения (лицензии)". Данным документом не только был утвержден достаточно обширный перечень лицензируемых видов деятельности, включавший в том числе перевозочную деятельность на морском, железнодорожном и воздушном транспорте, но также введена ответственность за осуществление названных видов деятельности без лицензии: "...предприятие вносит в местный бюджет весь доход от этой деятельности и штраф в размере незаконно полученного дохода" /9/.

На протяжении последующих трех лет названный перечень постепенно расширялся актами Верховного Совета народных депутатов, Президента и Правительства Российской Федерации. Назовем лишь некоторые наиболее заметные документы. Законом РСФСР "Об охране окружающей природной среды" было определено, что комплексное природопользование (включая захоронение отходов) подлежит лицензированию /6/. В соответствии с Указом

Президента Российской Федерации от 29.10.92 г. №1311 было начато лицензирование торговли подакцизными товарами /23/. Постановлениями Правительства Российской Федерации от 08.11.91 г. №593 /18/ и от 26.02.92 г. № 118 /17/ были введены соответственно лицензирование строительной и автотранспортной деятельности.

Большую активность во внедрении системы лицензирования проявили отраслевые министерства.

На федеральном уровне к началу 1993 года было издано более ста документов по вопросу лицензирования.

Быстрое увеличение числа лицензируемых видов деятельности в 1993 году связывают с постановлением Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 27 мая 1993 г. №492 /20/. Именно оно вовлекло в процесс расширения сферы лицензирования субъекты Российской Федерации и позволило за короткий срок довести список лицензируемых видов деятельности до 1143 /120, с.32/. Введение лицензирования на торговлю и бытовое обслуживание создало ситуацию, при которой практически все предприятия ощутили на себе действие данного метода государственного регулирования. Сложилась ситуация, при которой лицензированию подлежали почти все виды деятельности.

Бессистемное вмешательство государственных органов в деятельность предприятий не могло не вызвать ответной реакции. Осенью 1993 года сначала в Волгограде, а затем и других городах России арбитражные суды начали рассматривать иски об отмене актов, вводящих лицензирование. Инициаторами многих таких дел выступили антимонопольные органы, усмотревшие в лицензировании опасность для конкуренции. Участились случаи обращения в суд предприятий, которым было отказано в выдаче лицензий. В прессе стали появляться статьи, содержание которых могут охарактеризовать следующие цитаты.

"Произвольное расширение как круга направлений деятельности, требующих лицензирования, так и объема запрашиваемой информации, короткие сроки, на которые выдавались лицензии, правовая и организационная неупорядоченность лицензионной деятельности привели на практике к превращению ее в фактор, способствующий торможению вхождения в рынок новых предпринимателей, созданию потенциальной возможности для коррупции, а также неоправданному разрастанию бюрократического аппарата, содержащегося, как правило, за счет оплаты соответствующего лицензионного сбора соискателем лицензии, при отсутствии какого-либо бюджетного и налогового контроля за их использованием" /145/.

"... лицензирование, однако, стало мощным рычагом власти бюрократии и значительным фактором в повышении цен на внутренних рынках" /81/.

"Формально лицензирование направлено на "упорядочение деятельности и защиту интересов потребителей", хотя фактически представляет собой скрытую форму налогообложения, к тому же способствующую ограничению доступа к предпринимательской деятельности" /29, с.39/.

"А возьмите практику лицензирования огромного количества видов деятельности. Вот уж где и источник для поборов, и кормушка для коррумпированных чиновников" /125/.

С начала 1994 года в противоборство вступили государственные служащие самого высокого ранга, выступавшие как за, так и против расширения сферы лицензирования.

В послании Президента Российской Федерации "Об укреплении Российского государства" (февраль 1994 г.) нашла отражение следующая точка зрения: "Органам государственной власти надо значительно упростить процедуры, регламентирующие деятельность частного бизнеса. Усложненность и противоречивость регулирования тормозят развитие предпринимательства и питают коррупцию... Хотя чиновник уже не разворачивает планы и не делит

фонды, он обладает не меньшей властью, поскольку распределяет централизованные кредиты и инвестиции, выделяет экспортные квоты и выдает лицензии" /ИЗ/.

В начале 1995 года сложившуюся ситуацию в значительной мере разрядили два события:

1) в конце декабря 1994 года Председателем Правительства Российской Федерации было подписано постановление №1418 "О лицензировании отдельных видов деятельности" /16/, в котором впервые появился более-менее полный перечень лицензируемых видов деятельности (за исключением тридцати /150/ лицензируемых в соответствии с Законами и Указами Президента Российской Федерации). Уменьшилось число лицензируемых видов деятельности, хотя и не так значительно, как ожидалось. В соответствии с принципами, изложенными в данном постановлении, приводятся все порядки лицензирования отдельных видов деятельности;

2) с 1 января 1995 года была введена в действие первая часть Гражданского кодекса Российской Федерации, в связи с чем утратил силу (за исключением двух статей) Закон РСФСР "О предприятиях и предпринимательской деятельности" , служивший долгое время основанием для введения лицензирования /24/. Немного раньше - 8 декабря 1994, то есть со дня официального опубликования, начала действовать статья 49 Гражданского кодекса, предусматривающая: "Отдельными видами деятельности, перечень которых определяется законом, юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии)" /1/. Таким образом, со дня вступления в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации, то есть с 1 января 1995 года, не только субъекты Российской Федерации, но и российское Правительство лишилось возможности вводить лицензирование.

Процесс нормотворчества по вопросу лицензирования на этом не остановился. В 1995 году Государственной Думой Российской Федерации было принято 35 законов, предусматривающих использование лицензирования, то есть таким являлся каждый четвертый из принятых за это время законов. В 1996 году таких законов было 17. Правительством Российской Федерации утверждены десятки положений, регламентирующих процедуру лицензирования отдельных видов деятельности. В субъектах Российской Федерации так же издавалось небольшое количество актов в рамках полномочий, предоставленных федеральными законами (например, по лицензированию оптовой и розничной торговли алкогольной продукцией) или в связи с необходимостью устранения явных упущений, содержащихся в федеральном законодательстве.

Двадцать четвертого октября 1996 года Государственной Думой Российской Федерации принят в первом чтении проект федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" /10/. В нем, в частности, предусмотрен исчерпывающий перечень лицензируемых видов деятельности для большинства отраслей и установлен жесткий порядок его дополнения (только посредством внесения изменений в закон), определена единая процедура лицензирования, ограничен максимальный размер лицензионного сбора.

Будущее лицензирования в России во многом будет зависеть от того, в какой редакции будет принят названный федеральный закон. Важность принятия такого закона чрезвычайно велика, так как до сих пор "в законодательстве не выработан критерий отнесения тех или иных видов деятельности к лицензируемым" /115, с.16/ и даже "не существует легального определения самого понятия лицензирования" /115,с.17/.

Анализ новейшей российской истории лицензирования позволил выявить одну особенность: в первые годы лицензирование использовалось скорее для

управления¹⁷ нежели для регулирования¹⁸ деятельности хозяйствующих субъектов. Причиной такой особенности является инертность государства, привыкшего за предыдущие десятилетия действовать как руководство "единой фабрики". В последние годы использование лицензирования как инструмента для вмешательства в хозяйственную деятельность предприятий стало встречаться на много реже: растет осознание того, что государственное влияние эффективнее тогда, когда устанавливаются общие правовые рамки деятельности, в которых предоставляется полная свобода предпринимательской инициативе.

¹⁷ Управление - однонаправленное и однозначное организационное воздействие /119,с.186/.

¹⁸ "Государственное регулирование можно определить как процесс ориентации государством воспроизводства общественного капитала, организуемого конкурентно-рыночным механизмом в направлении предусмотренного варианта движения и развития"/П 9, с.223/.

Глава 2. Анализ эффектов лицензирования

В настоящей главе решается поставленная выше задача: выявить и описать связанные с лицензированием результаты и издержки для общества, а так же предложить методику их оценки. При этом следует помнить, что выбранный для анализа лицензирования подход требует учитывать только внешние для регулирующего органа последствия, непосредственно влияющие на общественную жизнь. То есть, как отметил Ю.М.Осипов, мерой государственного или "учрежденческого хозяйствования должна быть общая социально-природная эффективность общественного хозяйства, уровень и качество жизни людей, состояние и развитие предприятий, т.е. внешняя для учреждений мера"/119, с.51-52/.

В названии главы и ее тексте термины "результат" и "издержки" заменены понятием "эффект". Главная причина данной замены вытекает из принципа классификации эффектов на результаты и издержки: если эффекты оцениваются положительно, их называют результатами, отрицательно - издержками. Связь данной классификации с оценочными суждениями и заставила нас ввести термин - "эффект". Конечно, данная замена не имела бы смысла, если бы не существовало у членов общества разнознаковых оценок одних и тех же эффектов¹⁹. С учетом произведенной замены формулу (1) для расчета показателя эффективности можно записать в следующем виде:

$$\Theta = \frac{\sum_{i=1}^n |E_i^+|}{\sum_{j=1}^m |E_j^-|}, \quad (3)$$

где E_i^+ - ценность положительно оцениваемого эффекта i ;

¹⁹ Наличие разнознаковых оценок одних и тех же эффектов обусловлено наличием у членов общества противоположных интересов, часть их которых была перечислена в начале первой главы.

E_j' - ценность отрицательно оцениваемого эффекта j ;

n - количество положительно оцениваемых эффектов;

m - количество отрицательно оцениваемых эффектов.

С целью получения более определенных результатов будем считать, что лицензирование не влияет на спрос на продукцию соответствующей отрасли. По нашему мнению, такое допущение вполне приемлемо для большинства случаев применения исследуемого метода регулирования.

Основными эффектами лицензирования являются избирательный допуск лиц к осуществлению лицензируемой деятельности; усиление ответственности за нарушение норм, отнесенных к лицензионным условиям; использование государством полученных в процессе лицензирования информации и средств; уменьшение предложения и увеличение цены (эффект затрат); ограничение конкуренции и укрупнение структуры рынка; негативные эффекты, связанные с особенностями работы государственных органов. Первые три эффекта можно назвать целевыми, так как именно их, чаще всего, имеют ввиду при введении лицензирования. Под этим названием они анализируются в первом параграфе настоящей главы. Три другие эффекта названы дополнительными. Их анализу посвящен второй параграф.

При анализе названных эффектов основное внимание уделено исследованию лицензирования деятельности хозяйствующих субъектов, не связанного с объемными ограничениями. Как было указано в первой главе, это самый распространенный вид лицензирования. Особенности других видов лицензирования (лицензирования с объемными ограничениями и лицензирования трудовой деятельности) рассмотрены в третьем параграфе. Пример использования разработанной в настоящей работе методики выявления и оценки эффектов лицензирования рассмотрен в четвертом параграфе. Объектом анализа выбрано лицензирование перевозок грузов автомобильным транспортом.

2.1. Целевые эффекты лицензирования.

В постановлении Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 27 мая 1993 года №492 предусмотрено, что "лицензирование отдельных видов деятельности осуществляется ... в целях обеспечения защиты интересов потребителей, повышения качества обслуживания населения, соблюдения градостроительных, экологических и санитарных норм, правил торговли" /20/. За счет каких эффектов лицензирования намечалось решить поставленные задачи?

Один из таких эффектов связан с присущей лицензированию возможностью препятствовать доступу на рынок хозяйствующим субъектам, не соответствующим необходимым, по мнению государства, требованиям: эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой деятельности. То есть речь идет о дополнительном барьере, призванном помешать некомпетентным и недобросовестным лицам проникнуть на рынок.

При этом государство не доверяет потребителям произвести отбор участников рынка чаще всего по следующим причинам:

- произведенный методом проб и ошибок рыночный отбор может иметь слишком высокую цену для общества. Например, если количество аварий и катастроф у одной авиакомпании будет резко превышать средний уровень, от ее услуг через некоторое время откажутся большинство пассажиров, и эта компания будет вынуждена уйти с рынка авиаперевозок. Но ценой такого результата будут жизни и здоровье пострадавших в авариях пассажиров;

- у потребителей товаров не достаточно информации и квалификации для правильного выбора поставщика. Примером могут служить как авиаперевозки, так и медицинское обслуживание.

Характеристики возводимого при лицензировании барьера определяют условия получения лицензии, которые можно разделить на три группы:

- квалификационные условия;
- технические условия;
- материальные (финансовые) условия.

Суть квалификационных условий состоит в том, что для доступа на рынок необходимо подтвердить наличие определенных профессиональных навыков или персональной надежности. Чаще оценка таких качеств производится по формальным признакам: наличие диплома и определенного стажа работы по специальности. В отдельных случаях для получения лицензии требуется сдать экзамены.

Например, в России платные юридические услуги вправе оказывать физические лица, имеющие диплом о высшем юридическом образовании и стаж работы по юридической специальности не менее трех лет /13/, а при лицензировании деятельности, связанной с государственной тайной, проводится государственная аттестация руководителей предприятий /14/.

Возможна ситуация, когда квалификационные условия являются единственным критерием при лицензировании. Вот пример из опыта Германии:

"Для занятия ремеслом, согласно уставу, требуется всего лишь включение предприятия в список ремесленных предприятий при ремесленной палате. Регистрация происходит при условии успешной сдачи заявителем экзамена на профессиональное мастерство (с получением, так называемого, удостоверения о квалификации)" /83, с. 129/. Но, все-таки, в большинстве случаев для получения лицензии требуется выполнить и другие условия.

Под техническими условиями подразумеваются требования к технической или организационной оснащенности соискателя лицензии или к наличию у него определенных ресурсов. Например, для занятия деятельностью по проведению

авиалесоохранных работ в России нужно представить документы, подтверждающие наличие необходимых технических средств и возможности выполнения таких работ /11/, а для получения лицензии на розничную торговлю автотранспортными средствами необходимо удостоверить пригодность торгового помещения по санитарным и пожарным нормам /15/.

Материальные условия - это безвозвратные затраты, связанные с получением лицензии. Данные затраты неоднородны. Во первых, следует назвать прямые затраты на уплату лицензионного сбора, сбора за рассмотрение заявления, оплаты связанных с выдачей лицензии экспертиз. Денежные суммы, составляющие данную часть издержек, подобно налогам, будут получены государственными учреждениями. Но названные платежи, по оценке специалистов, подчас, составляют не более четверти всех затрат /120, с.33/.

Вторая категория затрат (назовем их побочными) возникает в связи со следующим. "Фирмы должны нанимать юристов и экспертов для взаимодействия с регулирующими органами. Они должны откладывать принятие тех или иных мер на время обдумывания их значения для регулирующих органов и дожидаться реакции последних. Они должны оптимизировать свою деятельность при ограничениях, налагаемых на них регулирующими органами, при этом некоторые ограничения могут быть не совсем понятны в момент их наложения, а некоторые из них могут отражать скорее интересы бюрократии, а не общественности" /116, с. 17/. Сложно перечислить все источники побочных затрат. Некоторые из неназванных здесь будут рассмотрены ниже.

Выше было отмечено, что при лицензировании большинства видов деятельности акцент делается на квалификационные условия, но в отдельных случаях лицензирование носит почти исключительно фискальный характер, то есть на первый план выходят материальные условия. Например, повсеместно в России в качестве источника для пополнения местных бюджетов используются

предусмотренные Указом Президента Российской Федерации от 29.10.92 №1311 "О мерах по защите прав покупателей и борьбе со спекуляцией" /23/ лицензирование торговли подакцизными товарами, а Закон Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации" предусматривает в качестве местных налогов лицензионные сборы за право торговли алкогольной продукцией и организацию тотализаторов, лотерей, казино /4/. Кстати, не исключено, что в налоговом законодательстве найдут отражение все лицензионные сборы: во всяком случае такая попытка была предпринята авторами проекта федерального закона "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", опубликованный в "Российской газете" 5 ноября 1994 года.

Заметим, что по приведенной классификации условий требование к минимальному уставному капиталу для банков относится к техническим условиям, так как данные затраты не являются безвозвратными.

Для примера, проведем классификацию условий получения лицензии на грузовые перевозки, существующих в Англии. "При выдаче лицензии, продлении срока ее действия или внесении значительных изменений, к заявителям предъявляются требования по следующим критериям: общая пригодность; профессиональная пригодность; благонадежность; организация обслуживания автомобилей; организация труда водителей; оснащение и организация работы обслуживающего центра (места стоянки автомобилей); платежеспособность" /72, с.16/. Первые три условия следует отнести к квалификационным. Остальные - к техническим.

Как можно оценить общую величину затрат от всех категорий условий? Для этого нужно сложить выраженные в денежной форме ценности всех условий. Материальные условия или уже представлены в денежной форме, или легко рассчитываются. При оценке же квалификационных и технических

условий следует учитывать не полную стоимость привлечения квалифицированных специалистов или стоимость всех технических средств, необходимых для получения лицензии, а лишь ту их часть, появление которой обусловлено лицензированием. Например, фирму обязывают привлечь на работу человека со стажем работы более пяти лет, хотя, если бы не существовало такого лицензионного условия, фирму бы устроил специалист с трехлетним стажем. Разница в уровне оплаты таких специалистов будет составляющей затрат на получение лицензии.

Каким образом оценивать эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой деятельности? Л.Мизес отмечал: "Выдача лицензии не цель, а техническое средство ее достижения. С точки зрения государства, лицензии, в которых было отказано, или за которыми даже и не обращались имеют гораздо большее значение, чем те, которые были выданы" /104,с.46/.

Анализируя эффект от лицензионного контроля за входом на рынок, следует понимать, что не существует возможности на этапе выдачи лицензий отделить всех лиц, которые занимаясь определенным видом деятельности принесут обществу пользу, от всех лиц, деятельность которых будет представлять общественную угрозу. Скорее всего, среди допущенных к работе окажутся неквалифицированные и недобросовестные лица, так же как среди отсеянных - способные к общественно полезной деятельности в данной сфере. Говорить о положительности либо отрицательности ценности эффекта от такой операции можно, проанализировав состав отсеянных при лицензировании: если предотвращенный в результате выборочного допуска к осуществлению лицензируемой деятельности вред превышает пользу, которую могли принести обществу работая в данной отрасли отсеянные, то эффект положителен.

Л.Мизес не обратил внимание на еще один аспект рассматриваемого эффекта: многим лицам пришлось привести свою деятельность в соответствие с условиями получения лицензии. Таким образом, эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой деятельности оценивается, исходя из сравнения пользы и вреда, который могли бы принести обществу не получившие лицензии и не подавшие заявления лица, а так же пользы и вреда, обретенных обществом, в результате приведения лиц, наделенных лицензиями, в соответствие с условиями ее получения.

Большие надежды разработчики лицензионного законодательства связывали с возникающими дополнительными возможностями привлекать хозяйствующие субъекты к ответственности посредством приостановления и прекращения действия лицензии: усиление ответственности за нарушение норм, отнесенных к лицензионным условиям. Отличительными свойствами названных мер являются:

- оперативность: вся процедура по приостановлению или прекращению действия лицензии, а значит и лица в данной сфере, может быть закончена в день обнаружения соответствующих нарушений. Это выгодно отличает данные меры от судебного или административного порядков наложения взысканий, требующих от нескольких дней до нескольких месяцев;

- строгость: как правило, приостановление и прекращение действия лицензии являются более строгими наказаниями, чем наложение штрафа по административному законодательству. Например, за нарушение правил торговли фирма, может быть лишена лицензии, а значит и права торговать на значительный срок (что означает, многомиллионные убытки), тогда как за то же правонарушение Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 146) предусмотрена ответственность в виде штрафа на

соответствующее должностное лицо в размере от трех до двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда /7/;

- неотвратимость наказания: орган, выдающий лицензии, осуществляет контроль за соблюдением лицензионных условий и при их нарушении приостанавливает или прекращает действие лицензии. К этому же органу стекается информация от других контролирующих ведомств. То есть, контрольная работа лицензионного органа увеличивает вероятность наказания в случае нарушения.

Три названных особенности лицензионных видов ответственности усиливают стимулы не совершать правонарушения. Можно спорить о значимости каждой из названных особенностей в конечном эффекте. Р.Пиндайк и Д.Рубинфельд в книге "Микроэкономика" утверждают, что ценность стимула не совершать правонарушение определяется произведением размера штрафа на коэффициент вероятности его наложения /129, с.138/. Маловероятно существование названной прямой зависимости: во всяком случае, проведенные многими экономистами (например, Бернулли) наблюдения за отношением людей к вероятностным явлениям дают другие результаты /40, с.310-315/. Но, тем не менее, нет оснований для полного опровержения сделанного Р.Пиндайком и Д.Рубинфельдом вывода: "Политика высоких штрафов и низкой вероятности задержания нарушителя экономит значительную часть средств, предназначенных для контроля за соблюдением законов" /129, с. 139/.

При анализе эффектов от усиления ответственности следует учитывать закон убывающей отдачи. Более того, исследователи влияния управленческих стимулов утверждают, что после некоторого значения увеличение ценности стимулов (позитивных или, как в нашем случае, негативных) перестает давать положительные результаты, а, наоборот, увеличивает вероятность действий, обратных ожидаемым /184, с.98/.

Оценка эффекта от лицензионных мер ответственности зависит от дополнительной пользы (вреда), полученной обществом от изменения отношения имеющих лицензии лиц к исполнению лицензионных условий.

Следовательно, ценность рассматриваемого эффекта зависит не только от того, на сколько уменьшается вероятность нарушения требований, включенных в лицензионные условия, но и от полезности для общества таких требований.

Таким образом, эффект от лицензионных мер ответственности может быть оценен отрицательно, если имеет место "передозировка" негативных стимулов, либо нормы (лицензионные условия) на исполнение которых направлены такие меры, наносят ущерб общественному благосостоянию (в том числе относительно альтернативных возможностей).

В связи с тем, что направленность лицензионных условий существенна при оценке эффекта от действия лицензионных мер ответственности, кратко охарактеризуем их.

Лицензионные условия часто подкрепляют уже существующие независимо от лицензирования нормы. Так, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 24.12.94 "О лицензировании отдельных видов деятельности", лицензиат обязан выполнять предписания и распоряжения государственных органов, требования, установленные в соответствии с законодательством, для осуществления соответствующего вида деятельности²⁰ /16/. Но этим же документом предусмотрена возможность установления дополнительных условий действия лицензии. Невозможно заранее предположить, как будет использована такая возможность. Например, в 1993

²⁰ Аналогичную формулировку содержит проект федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности": "Лицензионные требования и условия - совокупность установленных нормативными актами требований и условий, выполнение которых обязательно при осуществлении лицензируемого вида деятельности" /10/.

году Администрация Волгоградской области предложила через дополнительные условия лицензирования автотранспортной деятельности обязать предприятия определенное время отработать на "общественно значимых участках", в том числе принять участие в транспортировке собранного зерна на элеваторы. В результате выполнения этих условий предприятия потерпели убытки: сельские товаропроизводители отказались от услуг многих прибывших на уборку автомобилей в связи с тем, что часть потребностей уже была покрыта собственным транспортом, а на оставшуюся часть - были заранее заключены договора.

Целевым эффектом лицензирования можно также считать эффект от использования полученной при лицензировании информации. О существовании информационной направленности лицензирования говорит тот факт, что для занятия отдельными видами деятельности достаточно продекларировать свое желание в соответствующем органе (пройти регистрацию). Для каких целей используется полученная информация лицензионным органом? Прежде всего для принятия решения о выдаче лицензии. Вторым направлением использования информации является определение круга лиц, деятельность которых должна контролироваться на предмет соблюдения норм, отнесенных к лицензионным условиям. Два названных направления использования информации являются внутренними для лицензионного органа, и, следовательно, их ценность не будет учитываться при оценке рассматриваемого эффекта с точки зрения общества. Но это не значит, что действия по использованию информации для названных целей не влияют на эффективность лицензирования: они найдут отражение при оценке эффектов эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой

деятельности и усиления ответственности за нарушение норм, отнесенных к лицензионным условиям.

Кроме чисто внутренних направлений использования полученной информации, существуют и внешние. Например, публикация лицензионным органом перечня лиц, получивших лицензии на занятие определенным видом деятельности (то есть, продавцов определенного товара), может сократить транзакционные издержки участников рынка соответствующего товара. С другой стороны, возможно попадание достаточно подробной информации об организации деятельности хозяйствующих субъектов, получаемой лицензионным органом, в распоряжение некоторых предприятий. Так как информация о конкурентах может быть использована такими предприятиями для ограничения конкуренции, появляется отрицательная составляющая ценности рассматриваемого эффекта. Это обстоятельство является одной из причин, по которым антимонопольные органы выступают за недопущение участников рынка к принятию решения о выдаче лицензий.

Таким образом, ценность эффекта от использования полученной при лицензировании информации равна суммам, на которые уменьшились транзакционные издержки в результате распространения информации об участниках рынка, за вычетом ценности возможных отрицательных последствий для конкуренции вследствие неравномерного распределения информации.

Информация может использоваться не только лицензионным органом. Другие государственные органы могут опираться на такую информацию при принятии большой гаммы государственных решений. В этих случаях при оценке рассматриваемого эффекта придется учитывать долю в общественной ценности эффектов таких решений, полученную в результате использования информации.

Последним из целевых эффектов лицензирования, анализируемых в настоящей работе, является **эффект использования полученных при лицензировании средств.**

Государство имеет возможность обязать лиц, получающих лицензии, уплатить определенные суммы за рассмотрение заявления, выдачу лицензии, проведение экспертизы и так далее. Полученные таким путем средства идут, в основном, на финансирование деятельности лицензионного органа. При определении размеров уплачиваемых сумм государство может выбрать один из трех вариантов:

1) полученных средств должно быть ровно столько, сколько необходимо, по мнению государства, для нормального функционирования лицензионного органа;

2) таких средств должно быть получено меньше, чем требуется для обеспечения работы лицензионного органа. В этом случае государство для финансирования данного органа использует средства, полученные из других источников;

3) полученных средств будет больше, чем затраты на содержание лицензионного органа, то есть за счет них будут финансироваться другие бюджетные статьи.

Российское государство при лицензировании большинства видов деятельности устанавливает размеры сборов, имея ввиду первый вариант. В этом случае лицензирование можно назвать замкнутым процессом: финансирование государственных мероприятий по лицензированию производится за счет средств, полученных от него. Такой принцип предусмотрен в постановлении Правительства Российской Федерации от 24.12.94 г. №1418: "Размеры платы за рассмотрение заявления и выдачу лицензии определяются исходя из соответствующих затрат органа, уполномоченного на ведение лицензионной

деятельности" /I б/. В этом случае, как и при анализе предыдущего эффекта, ценность эффекта от использования полученных в процессе лицензирования средств не будет учитываться: она является внутренней для лицензионного органа.

Существует несколько видов деятельности, плата за право заниматься которыми назначена по третьему варианту, то есть с целью пополнения бюджета:

эти виды деятельности связаны с производством и оборотом этилового спирта и алкогольной продукции.

Эффект использования полученных при лицензировании средств можно оценить, определив полученную обществом в результате использования средств пользу (вред) за рамками лицензионного процесса.

Поясним последнее уточнение. Как было установлено выше, если размеры сумм назначены по первому варианту, то ценность эффекта равна нулю. Сложнее будет оценивать данный эффект, если имеет место второй или третий вариант. В этих случаях придется выходить за рамки анализа лицензирования. При втором варианте необходимо учитывать пользу (вред), полученные обществом от использования средств не в процессе лицензирования (использование средств в процессе лицензирования является внутренним для лицензионного органа процессом и, следовательно, его ценность не учитывается при оценке эффекта). При третьем варианте к издержкам лицензирования придется отнести альтернативную общественную стоимость средств, направленных не из сумм лицензионной платы для финансирования деятельности лицензионного органа.

2.2. Дополнительные эффекты лицензирования

Затраты, связанные с получением лицензии, могут быть переменными и постоянными, то есть могут зависеть и не зависеть от масштабов деятельности

несущего их лица. Например, в России стоимость лицензии на производство алкогольной продукции пропорциональна объемам произведенной продукции (затраты являются переменными), а стоимость лицензии на туристическую деятельность одинакова для фирм любых размеров (затраты являются постоянными).

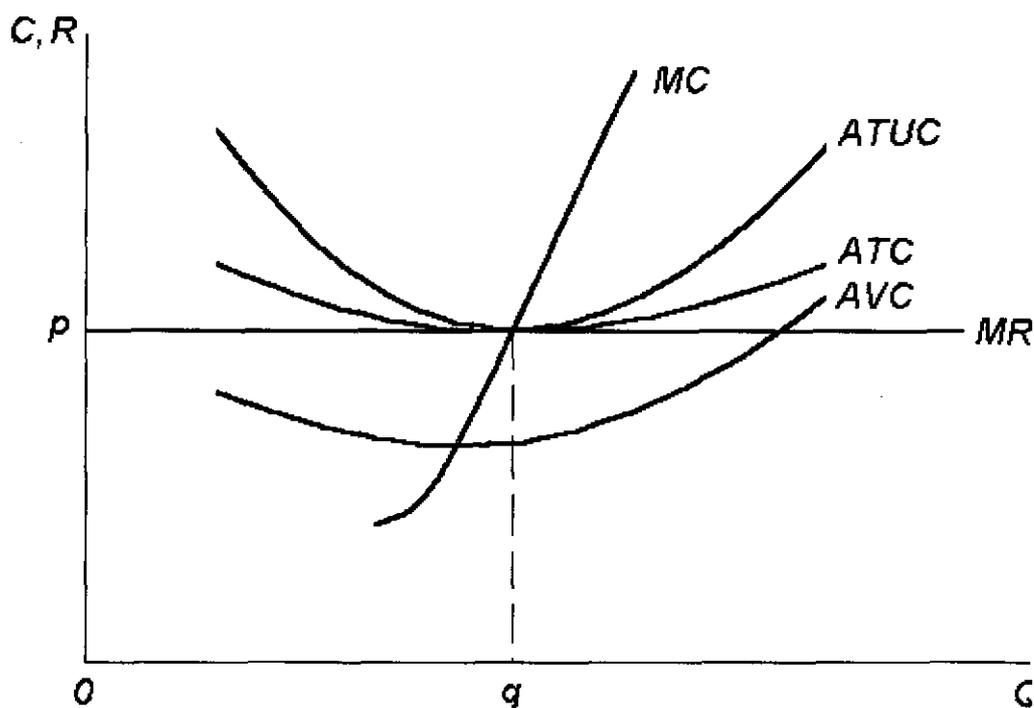


Рис.1. Долгосрочное равновесие фирмы в условиях совершенной конкуренции

Проведем анализ изменений, вызванных возникновением после введения лицензирования дополнительных затрат (эффект затрат). При этом будем считать, что до введения лицензирования отрасль характеризуют совершенная конкуренция и долгосрочное равновесие. "Чтобы длительное равновесие было возможно, необходимы два условия: предельные затраты на выпуск продукции на существующем заводе для каждого отдельного изготовителя должны быть равны цене и равны средним затратам" /49, с.104/. На рис. 1 /62, с.181/ изображены кривые затрат и дохода фирмы, находящейся в описанной ситуации, где Q - выпуск, C - затраты, R - доход, MC - предельные затраты, $ATUC$ - краткосрочные средние полные затраты, ATC - долгосрочные средние полные

затраты, MR - предельный доход (цена), AVC - краткосрочные средние переменные затраты. Причем, анализируя эффект затрат, будем обозначать индексом 1 кривые, характеризующие первоначальное (до введения лицензирования) долгосрочное равновесие, индексом 2 - кривые, характеризующие вновь установившееся (после введения лицензирования) долгосрочное равновесие, без индекса - кривые, на положение которых не влияет эффект затрат. Кроме того, для наглядности будем кривые начального состояния, изменившиеся после введения лицензирования, выделять пунктиром. Кривые краткосрочных средних полных затрат не будут изображаться, ибо, как это доказано в экономической литературе, их поведение аналогично поведению кривых долгосрочных средних полных затрат.

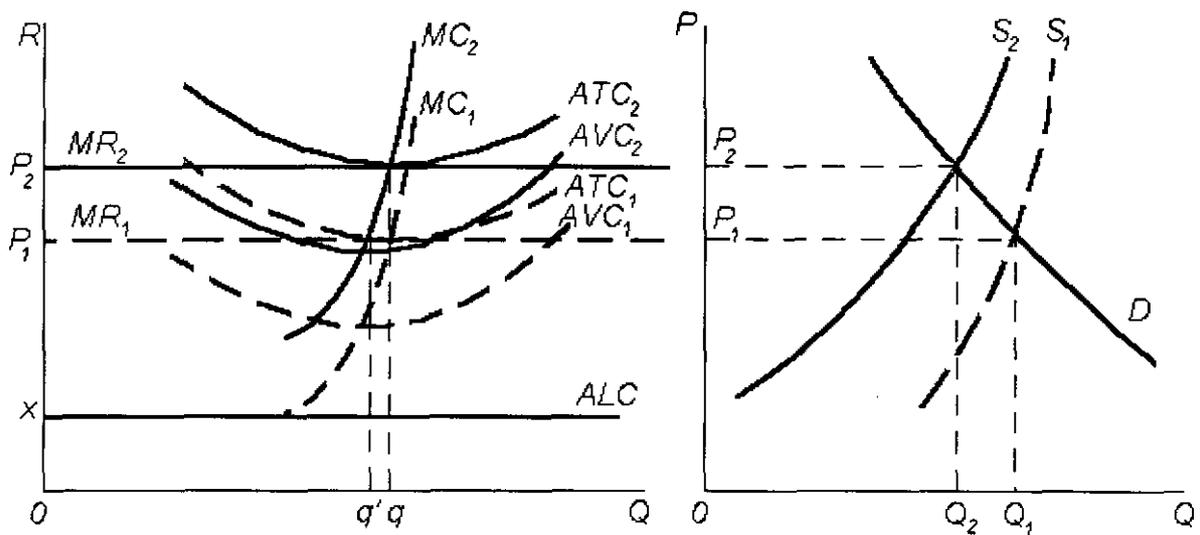


Рис.2. Реакция на введение лицензирования в случае, когда связанные с лицензированием затраты являются переменными и пропорциональными выпуску

В начале рассмотрим случай, когда затраты, связанные с лицензированием, являются переменными и пропорциональными выпуску (Рис.

2)²¹. Средняя величина этих затрат будет постоянна и равна x , а их график (ALC) будет представлять прямую, параллельную оси абсцисс. Что произойдет с остальными кривыми после введения лицензирования?

Все их точки через некоторое время переместятся вверх на x . Но данное перемещение не произойдет для всех кривых одновременно. Сразу после введения лицензирования перемещаются вверх кривые MC , AVC , $ATUC$, ATC . Кривая MR некоторое время остается на месте (в положении MR_1), то есть доход перестает покрывать все затраты. Для минимизации убытков фирма вынуждена снизить выпуск с q до q' : новый выпуск, определятся пересечением кривых MR и MC_2 . Создавшаяся ситуация не может отождествляться с долгосрочным равновесием, поскольку каждая фирма несет убытки. Сохранение этой ситуации в течении длительного периода заставит некоторое количество фирм уйти с рынка в результате банкротства, продажи или переоборудования предприятия в целях производства продукции для продажи на более привлекательных рынках. По мере их ухода снижается объем предложения для отрасли. Краткосрочная кривая рыночного предложения постепенно занимает положение S_2 . При этом рыночная цена (P) перемещается вдоль кривой спроса D из начального положения P_1 в направлении P_2 . Одновременно с увеличением цены, а значит с движением кривой MR вверх, выпуск фирмы, оставшейся в отрасли, начинает постепенно возрастать вдоль кривой MC_2 . Когда цена достигнет уровня P_2 , а предельный доход - положения MR_2 , оставшиеся в отрасли фирмы перестанут нести убытки. Прекратится выход фирм с рынка и будет достигнуто новое положение долгосрочного равновесия. Выпуск фирмы, оставшейся в отрасли, возвращается к первоначальному уровню q , а выпуск отрасли уменьшается с Q_1 до Q_2 .

²¹ Левые части рисунков 2 и 3 характеризуют типичную фирму, а правые - отрасль.

Теперь рассмотрим случай, когда затраты, связанные с лицензированием, постоянны (Рис.3). Средние затраты фирмы, связанные с лицензированием, будут обратно пропорциональны выпуску, а их график ALC будет представлять из себя гиперболу. Что произойдет с остальными кривыми после введения лицензирования?

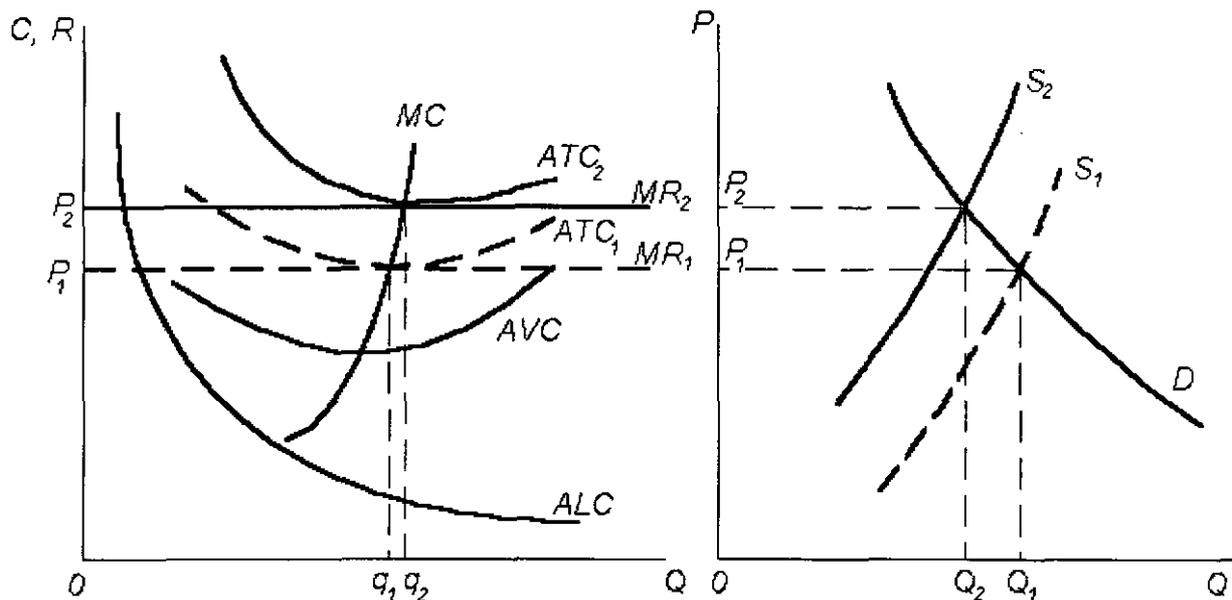


Рис.3. Реакция на введение лицензирования в случае, когда связанные с лицензированием затраты являются постоянными

Введение лицензирования никак не повлияет на переменные и предельные затраты, то есть кривые MC и AVC остаются на месте. Полные же затраты возрастут на величину затрат, связанных с получением лицензии, то есть точки кривой ATC переместятся вверх на величину средних затрат от лицензирования, соответствующих каждому уровню выпуска. Как и в ранее рассмотренном случае, кривая MR не изменяет своего положения сразу после введения лицензирования и фирмы будут терпеть убытки. Но в отличие от выше рассмотренной ситуации, выпуск фирмы, минимизирующей убытки в краткосрочном периоде не будет изменяться. Убытки заставляют покинуть отрасль некоторое количество фирм, что вызывает смещение краткосрочной

кривой рыночного предложения из положения $S1$ в $S2$. Одновременно повышается цена с $P1$ до $P2$. Вместе с движением вверх кривой MR увеличивается выпуск фирмы от $q1$ до $q2$. В положении долгосрочного равновесия выпуск отрасли сокращается с $Q1$ до $Q2$.

Итак, в общем случае, затраты связанные с лицензированием **вызывают** уменьшение **выпуска** в отрасли и увеличение цены, а так же **уменьшение** количества работающих в отрасли **фирм**.

Такой вывод не представляет большой ценности ввиду очевидности. Гораздо интереснее было бы проследить количественную зависимость изменения цены, вызванного введением лицензирования. В первом из рассмотренных случаев это сделать просто - цена поднимается на величину средних переменных затрат, связанных с лицензированием и не зависит от эластичности спроса и предложения по цене. Однако данный вывод противоречит широко распространенному мнению²² о влиянии подобных затрат на изменение цены, согласно которому изменение цены зависит от названных эластичностей и равно дополнительным средним переменным затратам только при абсолютно не эластичном спросе. В связи с распространенностью такого мнения и важностью сделанного ранее вывода для дальнейшего исследования остановимся на данной проблеме подробнее.

²² Под широко распространенным мнением имеются ввиду выводы о последствиях введения налогов, содержащиеся в ряде книг: К.Р.Макконнелл, С.Л.Брю "Экономикс" /95, т.2, с.207/, Э.Дж.Долан, Д.Е.Линдсей "Рынок: микроэкономическая модель" /62, с.277-279/, С.Фишер, Р.Дорнбуш, Р.Шмалензи "Экономика" /154, с.61/ и других.

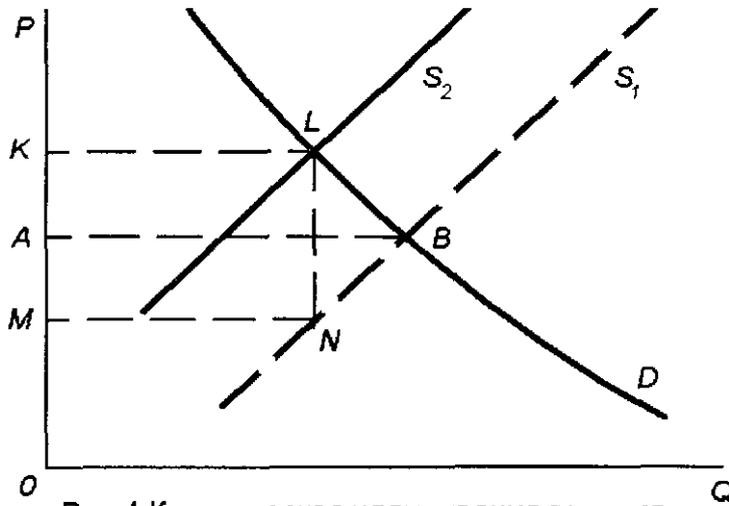


Рис.4. Классическая иллюстрация влияния налога на цену

Упомянутое широко распространенное мнение вытекает из рассмотрения влияния налога, взимаемого по одинаковой ставке с каждой единицы продукции.

Считается, что введение такого налога смещает кривую отраслевого предложения вверх на величину налоговой ставки. Классическая иллюстрация такой точки зрения приведена на рис. 4 /95, т.2, с.207/: длины отрезков LN и KM, равные ставке налога, больше длины отрезка KA, равного изменению цены. В связи с тем, что затраты, связанные с получением лицензии, аналогичны по

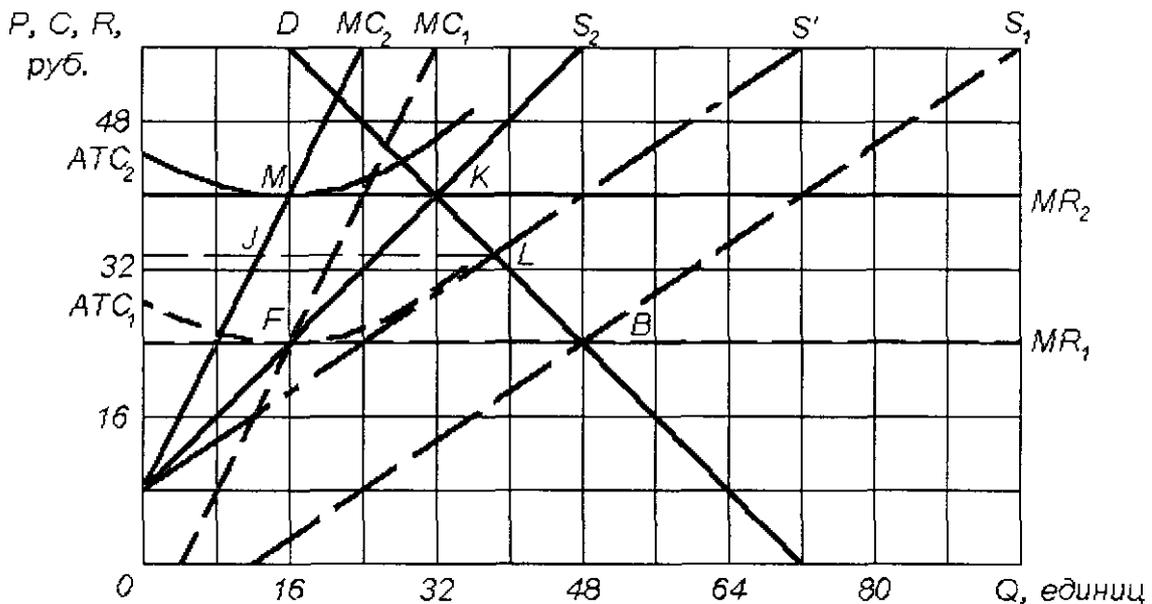


Рис.5. Зависимость изменения цены от переменных и пропорциональных выпуску затрат, связанных с получением лицензии

природе затратам, связанным с уплатой налогов, считаем допустимым сопоставлять две приведенные точки зрения на вызванное ими изменение цены.

Для выявления верной точки зрения рассмотрим пример (Рис.5). В начальный момент времени в отрасли, находящейся в состоянии долгосрочного равновесия, работают три абсолютно одинаковые фирмы с предельными затратами M_1 , долгосрочными средними полными затратами ATC_1 и предельным доходом MR_1 . Положение кривой отраслевого предложения S_1 определяется при суммировании абсцисс трех кривых MC_1 . Таким образом, в начальный момент времени в отрасли продается 48 единиц продукции по цене 24 рубля (точка B - пересечение кривых S_1 и D), при этом каждая из фирм продает по 16 единиц продукции (точка F - пересечение кривых MC_1 и MR_1). После появления дополнительных переменных затрат, связанных с получением лицензии или уплатой налога, величиной 16 рублей на единицу продукции, кривые предельных и долгосрочных средних полных затрат фирмы поднимутся на величину дополнительных переменных затрат и займут положение MC_2 и ATC_2 . Положение новой кривой отраслевого предложения S' получим, сложив абсциссы трех кривых MC_2 . Кривая S' выше кривой S_1 на величину средних затрат (или ставки налога), и, значит, именно ее имеют в виду экономисты при анализе последствий введения налога. Состояние равновесия, соответствующее равенству нового предложения и спроса (точка L), характеризуется продажей 39 единиц продукции при цене 33 рубля (каждая из трех фирм продает по 11 единиц - точка J). Но данное равновесие не является долгосрочным, так как все участники рынка терпят на каждой проданной единице продукции убытки, равные 7 рублям: минимальные средние полные затраты увеличились при введении лицензирования (или налогообложения) с 24 до 40 рублей. Эту проблему может решить уход с рынка одной фирмы. После ее ухода кривая предложения занимает положение S_2 , и устанавливается долгосрочное

равновесие: продается 32 единицы продукции по цене 40 рублей (точка K), при этом каждая из оставшихся двух фирм продает по 16 единиц (точка M).

Таким образом, действительно, в случае, когда затраты, связанные с получением лицензии, переменны, цена меняется на величину таких затрат, а описываемое в экономической литературе состояние рынка (Рис.4) является переходным и соответствующим ситуации, когда все фирмы минимизируют убытки, но никто еще не покинул рынок.

Как видно из рис. 3, в случае, когда затраты, связанные с получением лицензии, постоянны, новую цену определяет ордината точки минимума новой кривой долгосрочных средних полных затрат ATC_2 . Данная кривая является результатом суммирования ординат начальной кривой долгосрочных средних полных затрат ATC_1 и кривой средних затрат, связанных с получением лицензии, ALC . В связи с тем, что кривая ATC_1 может иметь бесконечное и непредсказуемое множество форм и положений, представляется невозможным вывести какую-либо более определенную общую зависимость изменения цены от величины постоянных затрат, связанных с получением лицензии²³. Однако при известной кривой ATC_1 найти такую зависимость будет несложно.

От описания эффекта затрат перейдем к выработке методики его оценки. Данная задача может быть решена гораздо определеннее, нежели задачи по оценке других эффектов лицензирования. Это связано с возможностью вычислить общественные потери от эффекта затрат, используя способ, основанный на открытии А.Маршалла и предусматривающий расчет приращения излишков покупателя и продавца.

²³ Получение лицензии чаще вызывает возникновение постоянных затрат.

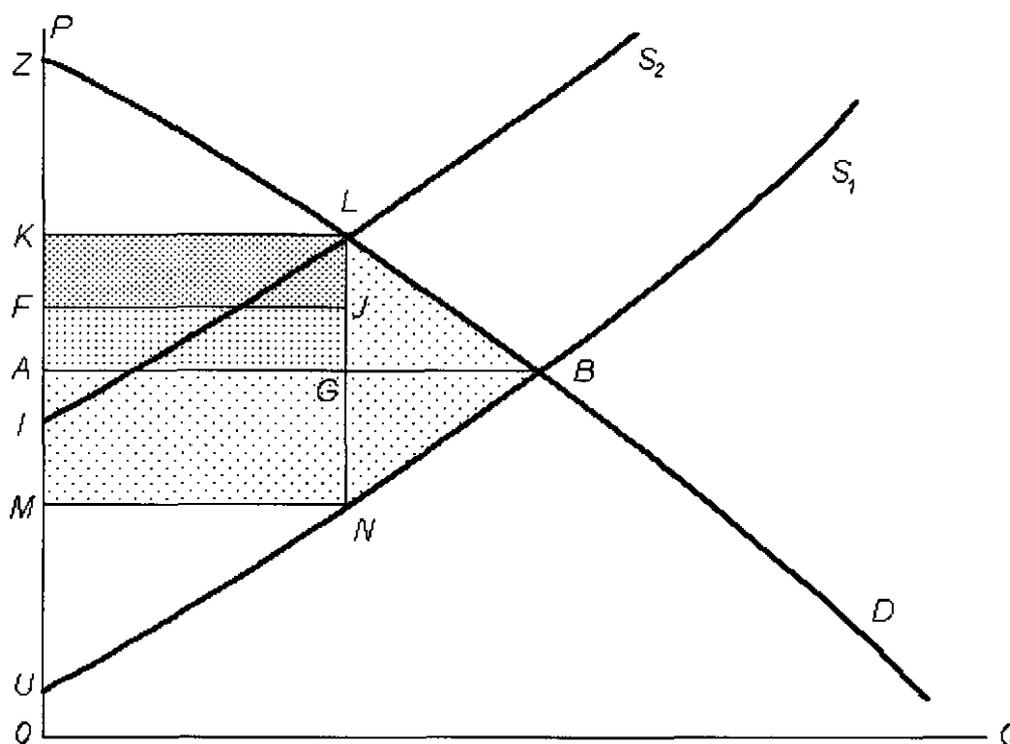


Рис.б. Оценка эффекта затрат

В анализе будет использован рис. б²⁴. Криволинейные треугольники ZBA и ABU характеризуют соответственно излишки потребителя и производителя до введения лицензирования, а ZLK и KLI - те же самые излишки, но уже в новом положении долгосрочного равновесия, перемещение в которое вызвано связанными с получением лицензии затратами. Экономический смысл названных излишков, на наш взгляд, удачно сформулирован Дж. Хиксом²⁵: "Общим излишком потребителя является сумма денег, которую потребители в целом согласились бы потерять, чтобы каждый из них не оказался в

²⁴ Подобные рисунки часто используются при анализе распределения налогового бремени. Но наш анализ будет отличаться от него, так как, во-первых, рассматривается не налогообложение, а лицензирование, во-вторых, мы постарались избежать выявленного ранее недостатка общепринятого подхода к определению зависимости изменения цены от дополнительных затрат.

²⁵ Приводимое определение является улучшенным вариантом изначально данного А.Маршаллом: "Разница между ценой, которую покупатель готов был бы уплатить, лишь бы не обойтись без данной вещи, и той ценой, которую он фактически за нее платит"/101, с.191/.

затруднительном положении, в котором он окажется, если товар исчезнет... Излишек производителя - компенсация, которую следовало бы отдать владельцам средств производства, использованных в данной отрасли, если бы они (владельцы) вдруг потеряли бы возможность работы в данной промышленности и были бы вынуждены обратиться к менее выгодным занятиям, чтобы они остались на прежнем уровне благосостояния" /163, с.180, 183/.

Таким образом, излишки потребителя и производителя являются составляющими общественного благосостояния, а их сумма, по словам Г. Хотеллинга, есть "общая чистая выгода, представляющая ценность товара для общества, и следовательно, максимальную сумму, которую можно было израсходовать из общественных фондов, чтобы его получить" /165, с.146/.

Если мы обратимся к рис. 6, то заметим, что "общая чистая выгода" после введения лицензирования уменьшилась на криволинейный треугольник LBN и прямоугольник $KLNM$. Данный треугольник иллюстрирует чистые общественные потери²⁶.

При обычном анализе эффектов налогообложения прямоугольник $KLNM$ характеризовал сумму, получаемую государством при введении налога: длина отрезка KM считалась равной налоговой ставке²⁷. Если, как и в обычном анализе, исходить из того, что затраты налогоплательщиков равны доходу бюджета, то сделанный нами вывод о зависимости между такими затратами и связанными с ними изменениями цены приводит к следующему заключению: доход государства на рис. 6 характеризует прямоугольник $KLGA$, а длина отрезка KL

²⁶ Чистые общественные потери были открыты Ж.Дюпюи при анализе налогообложения /165, с.146/, но, как следует из нашего анализа, они возникают и при введении лицензирования.

²⁷ Как и раньше, здесь имеется ввиду налог, взимаемый по фиксированной ставке с каждой единицы продукции.

равна налоговой ставке. Таким образом, и при анализе налогообложения, и при анализе лицензирования можно сделать вывод о том, что прямоугольник $AGNM$, как и треугольник LBN , иллюстрирует чистые общественные потери. Однако при анализе лицензирования нельзя считать затраты на получение лицензии, равными доходу государства. Эти затраты лишь частично связаны с уплатой государству сборов, аналогичных налогам (прямые затраты). Им на рис. 6 соответствует длина отрезка FA . Вторая часть затрат связана с оплатой труда занятых в получении лицензии специалистов, упущенными выгодами от ожидания решения лицензионного органа, дополнительными расходами на найм персонала и приведение предприятия в соответствие с лицензионными требованиями, командировочными, канцелярскими расходами и так далее (побочные затраты). Им на рис. 6 будет соответствовать длина отрезка KF . Таким образом, при анализе эффектов лицензирования прямоугольник $KLNM$ можно разделить на три части, как это и сделано на рис. 6. Одна часть показывает суммы, полученные государством при лицензировании, которые в дальнейшем могут быть израсходованы на общественные нужды ($FJGA$), вторая - характеризует побочные внутрифирменные затраты ($KLJF$), а третья - чистые общественные потери ($AGNM$). Как было отмечено выше, побочные затраты могут превышать прямые, а значит, обусловленные ими общественные потери могут превышать сумму, получаемую государственными органами за счет связанных с лицензированием сборов.

При введении лицензирования уменьшается количество товаров и увеличивается их цена. Но данные явления не должны рассматриваться как отдельные эффекты лицензирования, так как они учитываются при анализе излишков потребителей и производителей. При оценке эффекта затрат следует рассчитать площадь пятиугольника $KLBNM$, которые будут являться составной

частью общественных издержек лицензирования²⁸. Для упрощения будем считать, что стороны треугольника LBN - прямые линии.

Площадь пятиугольника рассчитывается по формуле:

$$\begin{aligned} S_{KLBNM} &= S_{LBN} + S_{KLNLM} = 0,5(LG+GN)GB + AG(LG+GN) = \\ &= (LG+GN)(0,5 GB + AG) = (LG+GN)(0,5 GB + AB - GB) = \\ &= (LG+GN)(AB - 0,5 GB). \quad (4) \end{aligned}$$

Обозначим S_{KLBNM} через E , длину отрезка LG через x , длину отрезка AB , составленного из отрезков AG и GB , через Q . Выразим остальные отрезки через x и Q , используя величины углов LBG и GBN .

$$GB - x \operatorname{ctg}(LBG) = GN \operatorname{ctg}(GBN) \quad (5)$$

$$GN = x \operatorname{ctg}(LBG) / \operatorname{ctg}(GBN) \quad (6)$$

Подставим введенные обозначения и выражения (5) и (6) в формулу (4), получим:

$$\begin{aligned} E &= (x + x \frac{\operatorname{ctg}(LBG)}{\operatorname{ctg}(GBN)})(Q - 0,5x \cdot \operatorname{ctg}(LBG)) = \\ &= x(1 + \frac{\operatorname{ctg}(LBG)}{\operatorname{ctg}(GBN)})(Q - 0,5x \cdot \operatorname{ctg}(LBG)) \end{aligned} \quad (7)$$

Теперь вспомним экономический смысл указанных в вышеприведенных формулах величин: x - средние затраты, связанные с получением лицензии; Q - количество товара, продаваемое до введения лицензирования. Котангенсы углов LBG и GBN могут быть связаны соответственно с показателями эластичности

²⁸ Данный эффект назван издержками, так как нам в рассматриваемом случае кажется очевидным знак общественных оценок (отрицательный). Этот знак относится и к суммам, получаемым государством при лицензировании (площадь прямоугольника $FJAG$): в процессе получения лицензии они действительно теряются продавцами и покупателями, но это не значит, что полученные государством средства не вернутся обществу в виде каких-либо государственных "услуг". Проблемы оценки общественной пользы от расходования средств, полученных государством при выдаче лицензий были рассмотрены выше.

спроса и предложения по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования (B) (обозначим их соответственно \mathcal{E}_c и \mathcal{E}_n)²⁹:

$$\mathcal{E}_c = \frac{\Delta Q_c P}{\Delta P_c Q};$$

$$\mathcal{E}_n = \frac{\Delta Q_n P}{\Delta P_n Q};$$

$$ctg(LBG) = \frac{\Delta Q_c}{\Delta P_c} = \mathcal{E}_c \frac{Q}{P}; \quad (8)$$

$$ctg(GBN) = \frac{\Delta Q_n}{\Delta P_n} = \mathcal{E}_n \frac{Q}{P}; \quad (9)$$

где P - цена единицы товара до введения лицензирования, соответствующая длине отрезка OA на рис. 6. При этом приращения количества и цены при расчете каждого показателя эластичности соответственно откладываются по осям спроса и предложения в окрестности точки B .

Объединяя формулы (7), (8) и (9), получим формулу общих потерь общественного благосостояния, вызванных эффектом затрат:

$$E = x \left(1 + \frac{\mathcal{E}_c Q P}{\mathcal{E}_n Q P} \right) \left(Q - 0,5x \cdot \mathcal{E}_c \frac{Q}{P} \right),$$

$$E = xQ \left(1 + \frac{\mathcal{E}_c}{\mathcal{E}_n} \right) \left(1 - 0,5x \cdot \frac{\mathcal{E}_c}{P} \right) \quad (10)$$

где x - средние затраты, связанные с получением лицензии;

Q - количество товара, продаваемое до введения лицензирования;

\mathcal{E}_c - показатель эластичности спроса на продукцию отрасли по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования;

\mathcal{E}_n - показатель эластичности отраслевого предложения по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования;

P - цена единицы товара до введения лицензирования.

²⁹ В дальнейшем анализе считается, что показатели эластичности положительны при "нормальном" положении соответствующих кривых: при отрицательном наклоне кривой спроса и положительном - кривой предложения.

Следуя той же логике, можно получить формулу для расчета площади прямоугольника $KLGA$:

$$S_{KLGA} = LG \cdot AG = LG(AB - GB) = x(Q - x\mathcal{E}_c \frac{Q}{P}),$$

$$S_{KLGA} = xQ(1 - x \frac{\mathcal{E}_c}{P}) \quad (11)$$

Из результата расчета, произведенного по последней формуле, можно выделить сумму, получаемую государством в виде лицензионных сборов. Для этого нужно результат умножить на долю, занимаемую названным сбором в средних затратах, связанных с получением лицензии.

Имея в виду, что длина отрезка GB равна уменьшению продаж в отрасли после введения лицензирования (ΔQ), и воспользовавшись выражениями (5) и (8), получим формулу для нового объема продаж:

$$Q_n = Q - \Delta Q = Q - x\mathcal{E}_c Q/P$$

$$Q_n = Q(1 - x\mathcal{E}_c/P) \quad (12)$$

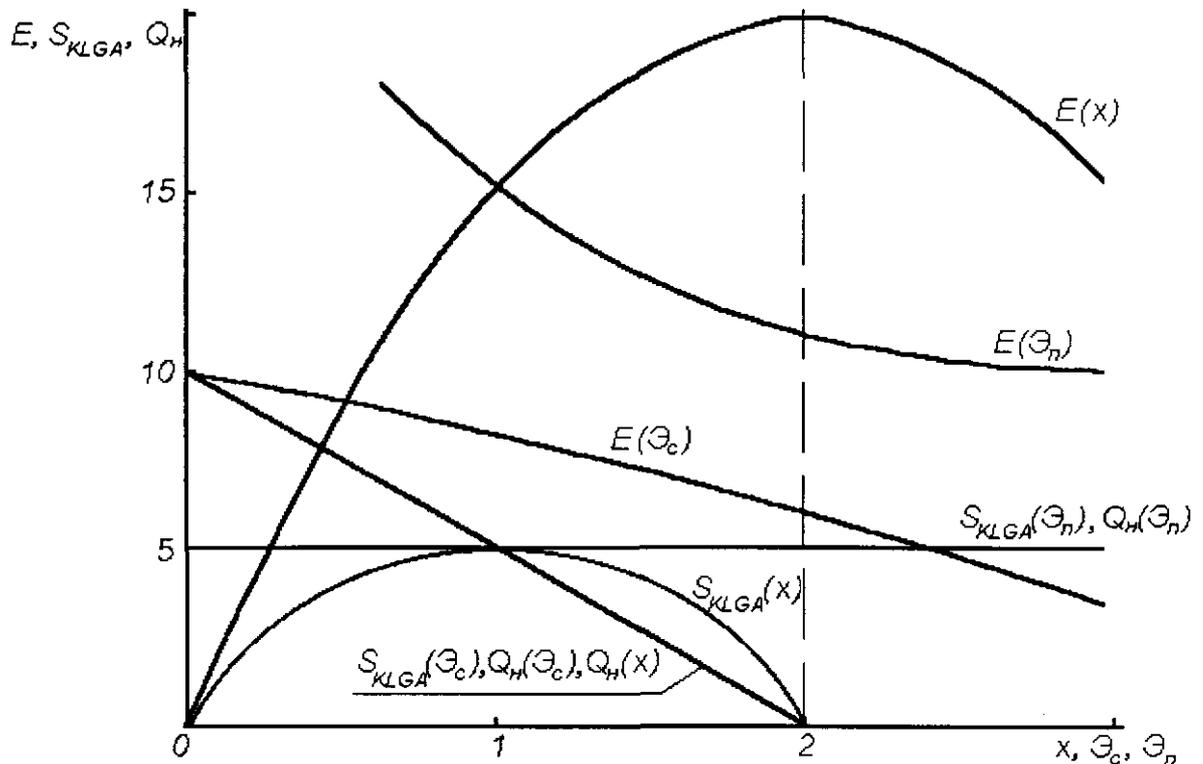


Рис.7. Графики зависимостей E, S_{KLGA}, Q_n от $x, \mathcal{E}_c, \mathcal{E}_n$

Формулы (10), (11) и (12) могут применяться на практике, кроме того, они несут в себе важную информацию о зависимости между содержащимися в них элементами, В связи с последним построим графики зависимостей E , $S_{KLGА}$ и Q_n от x , \mathcal{E}_c и \mathcal{E}_n . При построении графиков в качестве неизменяемых элементов функций использовались следующие значения: $Q=10$; $P=2$; $x=1$; $\mathcal{E}_c =1$; $\mathcal{E}_n=1$ (Рис.7).

Проанализировав формулы (10), (11), (12) и графики, изображенные на рис. 7, можно сделать несколько выводов.

Изменение объема производства (в масштабе отрасли) не зависит от показателя эластичности предложения по цене. То же можно сказать о части общественных потерь от лицензирования, не составляющих чистые общественные потери, (площадь прямоугольника $KLGA$ на рис. 6).

Часть чистых общественных потерь от лицензирования, представленная площадью треугольника LBN на рис. 6, тем меньше, чем меньше показатели эластичности спроса и предложения по цене. Именно в связи с этим многие экономисты утверждали, что обложение налогом товаров, характеризующихся не эластичным спросом и предложением, влечет за собой незначительные потери общественного благосостояния. Но будут ли при тех же условиях минимизироваться общие потери общественного благосостояния, вызванные эффектом затрат, которые рассчитываются по формуле (10). Исследование названной формулы и графиков, изображенных на рис. 7, приводят к отрицательному ответу на данный вопрос: **при уменьшении показателей эластичности потери общественного благосостояния (E) увеличиваются и достигают максимума при показателях эластичности, равных нулю** (при условии, что показатели эластичности принимают неотрицательные значения)³⁰.

³⁰ Последний вывод останется верным, если проводить исследование, базируясь на традиционном представлении о зависимости между затратами и изменением цены: изменение цены вызывается перемещением кривой отраслевого предложения вверх на

Ф.А.Хайек утверждал, что при анализе правовых институтов следует пристально изучать их влияние на конкуренцию (**эффект влияния на конкуренцию**), "ибо серьезные недостатки в этой области не только снижают эффективность конкуренции, но и ведут к ее полному угасанию во многих сферах" /159, с.35-36/. Данный тезис актуален для лицензирования в большей степени, чем для многих других видов государственного регулирования экономики.

Как отметил А.Кан (A.Kahn) в книге "Экономика регулирования", при введении лицензирования чаще всего говорят не об экономических целях, а о необходимости обезопасить потребителей от некомпетентных продавцов товаров; но, если присмотреться, в мотивации введения лицензирования или в его эффектах всегда можно обнаружить ограничение конкуренции /186, ч.1, с.8-9/. Упомянув о лицензировании, экономисты прежде всего, обращают внимание на данное обстоятельство /188, с.434/, /156, с.5/: "Во многих крупных городах нужно получить муниципальную лицензию, чтобы водить такси. Общеизвестно, что ограничение вследствие этого предложения такси создает монополистические доходы владельцев и шоферов такси" /95, т.2, с.95/.

Ограничение конкуренции - результат действия лицензирования, как дополнительного входного барьера на рынок. Ранее было указано, что величину такого барьера определяют не только условия получения лицензии, но и ограничения, налагаемые на обладателя лицензии (лицензионные условия). К последним прежде всего, следует отнести ограничения территории действия

величину средних переменных затрат. При проведении раннего анализа мы исходили из этой предпосылки и получили отличные от представленных в настоящей работе формулы. Так, например, формула расчета потерь общественного благосостояния от лицензирования (при переменных затратах) выглядела следующим образом: $E = Qx (1 - 0,5 x / (P(1/\varepsilon_c + 1/\varepsilon_n)))$. Сравнение результатов этих двух анализов показывает, что, при одинаковых начальных условиях традиционный анализ показывает меньшие рост цены, уменьшение объемов продаж, величину потерь общественного благосостояния.

лицензии. Это обстоятельство, возможно, имеет меньшее значение в том случае, когда границы действия лицензии шире или, по крайней мере, не на много уже географических границ товарного рынка. Например, лицензии на строительную деятельность действительны на всей территории России. Решения же об определении территорией действия лицензии пространства, меньшего по размерам, чем товарный рынок дробят последний, что сопровождается уменьшением числа участников каждого из вновь образовавшихся рынков, увеличением их долей и ограничением конкуренции. Например, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 09.06.95 г. № 573 /12/ лицу, получившему в Волгоградской области лицензию на ведение деятельности по закупке и поставке зерна и продуктов его переработки, для осуществления соответствующих действий в Ставропольском крае придется вначале зарегистрировать лицензию в Ставропольском лицензионном органе, что почти равнозначно необходимости получения новой лицензии³¹.

"Входные барьеры можно определить, как любую помеху для новой фирмы на равных конкурировать с уже существующими компаниями" /62, с.221/. В связи с тем, что входные барьеры оказывают влияния на конкуренцию, их иногда называют барьерами для конкуренции, под которыми, в свою очередь, понимают "факторы, приводящие к ослаблению уровня соперничества по сравнению с его естественным уровнем" /175, с.71/. "Соперничество между производителями позволяет потребителям предлагать свою цену за товары и услуги и таким образом согласовывать свои желания с оптимальными издержками общества в результате наиболее эффективного использования

³¹ Подобное территориальное дробление имеет свои преимущества. Например, лицензионному органу на небольшой территории легче контролировать соблюдение лицензионных условий. Но представляется возможным достичь подобного положительного результата без ограничения конкуренции, что повысило бы эффективность государственного регулирования.

факторов производства" /51, с.38/. То есть с уменьшением соперничества между производителями происходит и уменьшение воздействия, оказываемого потребителями на цену и качество.

В случае отсутствия конкуренции (монополия), наносится ущерб общественному благосостоянию за счет нескольких факторов:

- чистые общественные потери, вызванные установлением монопольной пены;

- снижение эффективности использования ресурсов и замедление развития отрасли: "Всякая монополия ... порождает неизбежное стремление к застою и загниванию..., поскольку исчезают до известной степени побудительные причины к техническому, а следовательно, и ко всякому другому прогрессу, движению вперед; поскольку является далее экономическая возможность искусственно задерживать технический прогресс" /85, с.397/. Или другими словами: "Лучший из доходов от монополии - спокойная жизнь" /162, с.338/;

- "без открытой конкуренции фирмы теряют динамизм и обращают свое основное внимание на взаимоотношения с регулирующими инстанциями и на защиту того, что они уже имеют" /131, с.722/.

Кроме того, среди отрицательных эффектов монополизации рынка часто называется присвоение монополистом части потребительского излишка.

Необходимо отметить, что подобные эффекты, отчасти, свойственны не только чистой монополии, но и промежуточным состояниям между ней и совершенной конкуренцией.

Наличие входных барьеров является одним из главных критериев при классификации рынков по уровню конкурентности: "Если входные барьеры низки и выход свободен, рынок считается конкурентным" /175, с.234/. То есть, "для того, чтобы рынок был конкурентным, не обязательно, чтобы фирмы были небольшими и многочисленными. Необязательно также и то, чтобы они

производили однородные товары" /51, с.64-65/. Главное, чтобы не существовало входных барьеров, и другие фирмы имели бы возможность выходить на данный рынок и сбывать свою продукцию, уменьшая долю продаж монополиста, если последний будет чрезмерно повышать цену или ухудшать качество по сравнению с конкурентными нормами.

С другой стороны, как отмечает директор Федеральной комиссии США по вопросам торговли Р.А.Бонер, "на рынках, трудно доступных для входа, проблемы конкуренции (такие как необоснованно высокие цены, наносящие вред потребителям) могут испытываться в течение значительного периода времени" /42, с.7/.

Невозможно перечислить все причины, по которым потенциальные поставщики оказываются не в состоянии войти на рынок, так как содержание барьеров зависит от конкретных рыночных условий.

Именно ограничивающим влиянием на конкуренцию можно объяснить то, что нередко инициаторами введения лицензирования выступают хозяйствующие субъекты, работающие на соответствующем рынке, в связи с чем лицензирование является одним из самых ярких примеров поиска политической ренты. Так, в числе инициаторов внедрения на территории Волгоградской области лицензирования деятельности по сбору, хранению и переработке лома металлов были крупнейшие в области представители данного рынка: АО "Волгоградвторчермет" и АО "Волгоградвторцветмет". Названные предприятия также выразили желание участвовать в процессе выдачи лицензий.

Связанное с лицензированием ограничение конкуренции может быть обусловлено не только вытеснением с рынка конкурентов и достижением монопольного положения, но и с властью некоторых организаций, участвующих в выдаче лицензий. Так, например, в США в выдаче лицензий медицинским учреждениям принимает участие Американская медицинская ассоциация (АМА).

При анализе причин существования ценовой дискриминации пациентов по их доходам Р.Кессель установил связь между такой практикой и властью АМА /188, с.448-449/.

В России еще предстоит оценить общественные издержки, связанные с ограничением конкуренции в связи с участием в выдаче лицензий заинтересованных лиц. Например, оказывающие услуги по установке и обслуживанию охранной сигнализации подразделения Вневедомственной охраны МВД России участвуют в выдаче лицензий своим конкурентам. А согласно проекту Федерального закона "Об адвокатуре в Российской Федерации"³² лицензии на право занятия адвокатской деятельностью выдаются на основании решения квалификационной комиссии, состоящей в основном из адвокатов (представителей коллегии адвокатов).

С другой стороны, участие в выдаче лицензий представителей хозяйствующих субъектов имеет положительные моменты, если произведенные ими оценки будут достовернее, чем произведенные представителями лицензионного органа: часто квалификация работников хозяйствующих субъектов выше, чем представителей лицензионного органа. Таким образом, участие представителей хозяйствующих субъектов в выдаче лицензий целесообразно, если дополнительная польза от него, связанная с получением более достоверных оценок, превысит вред, вызванный ограничением конкуренции. Такой результат будет получен быстрее, если участие хозяйствующих субъектов ограничивается дачей экспертных заключений, не являющихся основаниями для отказа в выдаче лицензии.

Независимо от процедуры выдачи лицензий, эффект затрат, описанный в предыдущем параграфе, вызывает уход из отрасли части фирм, что сопровождается ростом рыночных долей оставшихся на рынке фирм (рост

³² Проект закона опубликован в "Российской газете" за 23.11.94 г.

концентрации). Так, в рассмотренном примере (рис. 5) из отрасли уходит одна из трех фирм. Если бы в отрасли изначально работало девять фирм, то (при прочих равных) пришлось бы уйти трем.

При рассмотрении упомянутого примера считалось, что все фирмы одинаковы по масштабам деятельности и по затратам. А что произойдет, если это условие не будет выполняться? Проанализируем влияние лицензирования на предприятия разных размеров. Для этого рассмотрим рынок, на котором до введения лицензирования при увеличении выпуска продукции до некоторого количества единиц существует экономия от масштаба, а при дальнейшем наращивании выпуска, долгосрочные средние полные затраты (средние затраты) не изменяются (таблица 2). Затраты на получение лицензии не зависят от размера предприятия и составляют 4 рубля. Предположим, что на долгосрочном временном интервале на данном рынке способны существовать не только фирмы с минимальными средними затратами, в данном случае равными десяти, но и с превышающими их не более чем на 5%. То есть 10,5 является граничной величиной средних издержек до и после введения лицензирования.

Таблица 2.

Средние затраты до и после введения лицензирования

Средние затраты, руб.	Объем выпуска, единиц											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
До лицензир.	20	17	14,8	13	12,2	11,4	10,8	10,4	10,2	10	10	10
От лицензир.	4	2	1,33	1	0,8	0,66	0,57	0,5	0,44	0,4	0,36	0,33
После лицензир.	24	19	16,1	14	13	12	11,4	10,9	10,6	10,4	10,4	10,3

До введения лицензирования средних издержек ниже граничных достигали фирмы с выпуском продукции более семи единиц, а после появления дополнительных издержек от лицензирования минимально эффективный масштаб стал равен десяти единицам продукции.

Таким образом, лицензирование способствует укрупнению структуры рынка: после введения лицензирования на нем не смогут работать малые предприятия с масштабами производства, обеспечивающим ранее уровень средних издержек, близкий к граничному. Усложнится задача вновь входящих на рынок предприятий, так как им для обеспечения конкурентоспособности своей продукции придется достигать больших объемов производства, чем это требовалось без лицензирования. Последнее обстоятельство можно отнести к составляющим входного барьера.

В настоящее время общепризнано, что ограничение конкуренции на внутреннем рынке ухудшает возможности фирм достичь конкурентных преимуществ на внешнем рынке. Как было отмечено выше, лицензирование, мешает образованию новых фирм, а именно последнее, по утверждению М.Портера, "является неотъемлемой составной частью процесса совершенствования конкурентного преимущества в экономике. Начинающие с нуля конкуренты используют новые технологии, обслуживают новые сегменты... Образование новых фирм необходимо для того, чтобы заменить рабочие места, высвобождающиеся в сложившихся отраслях и сегментах по мере увеличения их производительности"/131, с.727/.

В связи с вышесказанным понятно, почему государственные органы многих стран мира уделяют пристальное внимание конкуренции. В частности, Свод законов США предусматривает: "Основой американской хозяйственной системы частного предпринимательства выступает свобода конкуренции. Лишь посредством полной свободы конкуренции можно обеспечить свободные рыночные отношения, свободный доступ к осуществлению предпринимательской деятельности, раскрытие и развитие частной инициативы и самостоятельности принятия решений. Сохранение и упрочение такой конкуренции имеют существенное значение не только для экономического

благополучия, но и для безопасности Нации" /21, с.423/. И хотя утопично в современных условиях думать о возможности полного возврата к совершенной конкуренции, все же заботы государства о создании конкурентной среды безусловно приносят свои положительные результаты. Именно в развитии конкуренции видят причину "японского чуда" многие исследователи. Так, Ч.Макмиллан отмечает: "В отличие от большинства европейских стран японское правительство упорно развивало жесткую, поистине "железную" конкуренцию в каждом секторе... Японский подход подобен конюшне скаковых лошадей с многими чемпионами, конкурирующими в каждом секторе" /96, с. 129-130/. Интересно, что подобная оценка дается не только исследователями, такими как М.Портер и Ч.Макмиллан, но и основателем и руководителем промышленной компании "Сони корпорейшн" А.Моритой: "И слава, и карающий меч японского бизнеса, горячее двигателя нашей промышленности - это добрая старая конкуренция..., японские конкуренты зачастую ведут борьбу не на жизнь, а на смерть, и именно эта жесткая конкуренция в самой Японии делает наши компании такими конкурентоспособными за границей" /106, с.280-281/.

Справедливости ради нужно заметить, что нормы, направленные на защиту конкуренции, появились и в российском законодательстве. Однако до осознания важности этой экономической категории у нас еще далеко. В том числе она мало учитывается при введении лицензирования, что, возможно, свидетельствует о приоритете для государства собственных интересов и интересов некоторых приближенных фирм над общественными интересами.

Ущерб, причиняемый конкуренции, достаточно сложно оценить, так как "ее действие не может быть проверено, а может быть лишь засвидетельствовано тем фактом, что рынок будет выигрывать при сравнении с любыми альтернативными социальными механизмами... Конкуренция представляет ценность потому и только потому, что ее результаты непредсказуемы и в общем

отличны от тех, к которым каждый сознательно стремится или мог бы стремиться" /158, с.7/. В качестве косвенного инструмента оценки данного эффекта можно использовать индексы концентрации, которые отражают число фирм и сравнительное неравенство их размеров.

Таким образом, ценность рассмотренных эффектов составляют общественные потери от ограничения при введении лицензирования конкуренции и укрупнения структуры рынка.

Как было отмечено выше, деятельность государственных органов далека от идеала, в связи с чем общество несет дополнительные издержки (**эффекты лицензирования, обусловленные особенностями деятельности государственных органов**). Упрощая данное выше определение, идеальным можно считать государственный орган, стремящийся при принятии решений максимизировать благосостояние общества, представители такого органа могут получать за плату любую информацию.

Необходимо отметить, что решения даже такого идеального органа могут быть ошибочны, ибо, как писал Ф.А.Хайек, функционирование спонтанного порядка, каким является рыночная экономика, "определяется большим количеством конкретных фактов, чем может быть известно любому органу, осуществляющему вмешательство" /160, с.148/.

Кроме того, реальные государственные органы отчасти подвержены таким недостаткам, как "некомпетентность, бюрократизм, коррупция, волокита, податливость нерациональному лоббистскому давлению при принятии экономических решений" /139, с.90/. Дж.М.Бьюкенен отмечает: "Такие черты, как фаворитизм, дискриминация (как в пользу, так и против отдельных лиц), произвольная классификация граждан по тому или иному признаку, почти

неизбежно присущи любой системе, ставящей людей в зависимость от бюрократов, которые тоже живые люди" /48, с. 10/.

Согласно экономической теории, переход от плановой экономики к рыночной должен приводить к резкому уменьшению размеров бюрократических полномочий, что в свою очередь должно уменьшать издержки, связанные с перечисленными недостатками функционирования государственных учреждений. Но Россия, наоборот, в первые годы перестройки экономической системы испытала бурный рост бюрократического аппарата: к августу 1994 года количество чиновников в целом по России возросло в полтора раза по сравнению с 1991 годом /137, с.3/ (в Волгоградской области за то же время число управленцев увеличилось с 6,1 тысячи человек до 9,5 тысяч /168, с.3/).

Объяснения такому явлению можно найти в работах Л.Эрхарда. Во-первых, создавались новые государственные структуры, необходимые для решения проблем, связанных с переходом от плана к рынку (например, Госкомимущества России)³³: "Несомненно, что переход от рыночной экономики к плановой не представляет никаких проблем, тогда как, наоборот, замена плановой экономики свободным рыночным хозяйством сопряжена с невероятными трудностями. Причина заключается в том, что отойти от экономики сбалансированных тенденций легко; трудно, напротив, при вышедшей из естественного равновесия экономике сразу, без перехода, дать

³³ Более развернутая аргументация такого вывода содержится в работе О.В.Иншакова: "На протяжении всего переходного периода после начального спада интенсивность государственного регулирования должна быть значительно выше, чем в странах со зрелой рыночной экономикой... В период фундаментальных хозяйственных трансформаций, когда старые структуры и институты уже должным образом не функционируют, а новые только еще формируются и создаются, повышается роль государства, поскольку лишь его институты могут обеспечить социальный порядок, предотвратить дезинтеграцию хозяйственной системы и осуществить в желаемом направлении социальные, экономические и политические реформы" /66, с. 185-186/.

простор свободному рынку" /181, с.45/. Во-вторых, "существует, можно сказать, обратная зависимость, когда сокращению общественного продукта непременно сопутствует разбухание административных звеньев управления экономикой, его бюрократизация и падение эффективности, в то время как оживление экономики, напротив, совершенно автоматически ведет к упрощению и сокращению управления при одновременном усилении действенности административных мер"/182,с.55/.

Если к последнему фактору прибавить многократно упоминаемое в литературе стремление руководителей государственных учреждений к расширению круга своих полномочий и росту подведомственных им организаций, становится не удивительной быстрота, с которой лицензирование было внедрено почти во все отрасли экономики.

Исходя из сути выполняемых функций, государственные органы можно разделить на две группы. К первой относятся органы, занятые нормотворческой деятельностью. Они подготавливают и принимают документы, в соответствии с которыми должны строить свою работу как лица, занимающиеся лицензируемой деятельностью, так и лицензирующие органы. Последние составляют вторую группу государственных органов.

До недавнего времени провести подобное разделение было бы очень сложно, так как нередко нормотворческие и исполнительные функции выполнялись одним органом. После вступления в действие первой части Гражданского кодекса Российской Федерации (01.01.95 г.) такая задача стала реальной, так как теперь такую ключевую функцию, как определение перечня лицензируемых видов деятельности вправе осуществлять только Федеральное собрание Российской Федерации. Произшедшее разделение функций,

связанных с лицензированием, позитивно с точки зрения мирового опыта³⁴, так как именно парламенты должны противостоять возрастающему влиянию бюрократии, однако в связи с возрастающей сложностью решаемых задач это делать становится труднее /44, с. 144/.

Нормотворческая деятельность должна базироваться, если не на сложном маргинальном анализе, о котором говорилось во второй главе, то, хотя бы, на его упрощенном варианте - анализе "затрат выгод", в ходе которого должно проходить сравнение эффективности имеющихся альтернативных подходов к решению задачи. Норма такой направленности содержится даже в Порядке принятия правил о безопасности потребительских товаров США: "Комиссия по безопасности потребительских продуктов не должна принимать правила... до тех пор, пока не придет к заключениям (включив их в текст правила), что: ... выгоды, ожидаемые от принятия правила, разумно соотносятся с затратами на их достижение; правило содержит наименее обременительное их всех взаимных требований, направленных на предупреждение или надлежащее уменьшение риска причинения вреда здоровью" /21, с.454-455/. В связи с этим не удивительно, что "в США Президент требует от любого предложения в сфере регулирования, чтобы ожидаемые преимущества от регулирования превышали издержки регулирования" /116, с. 17/.

В России не существует подобной традиции, хотя попытки внедрить анализ "затрат выгод" предпринимались еще в 1975 году Министерством

³⁴ В книге А.Гржебина "Экономическая политика, или Преодоление трудностей" содержится три предложения по увеличению эффективности работы государственных органов с точки зрения удовлетворения общественных интересов. Первые два заключаются в четком разграничении полномочий между органами, принимающими решения, и исполнительными органами. Третье состоит в создании необходимых механизмов для поддержания дискуссии /57, с.40/.

юстиции СССР. Среди основных причин, по которым эта попытка не увенчалась успехом, назывались отсутствие методик и специалистов /184, с.277-279/.

Переходя к рассмотрению деятельности лицензирующих органов, отметим, что согласно результатам опроса, проведенного Антимонопольным комитетом России в июне 1995 года, 60,8% руководителей московских предприятий сталкивались с вымогательством и взяточничеством чиновников лицензионных органов, при этом 31,37% опрошенных оценили свои неофициальные выплаты как высокие и очень высокие /54, с.3/. Ну как здесь не вспомнить высказывание Дж.С.Милля, сделанное в середине XIX века:

"Всеобщая продажность, приписываемая русским чиновникам, должна быть громадным препятствием на пути экономического развития, для которого Российская империя обладает столь богатыми возможностями, ибо доходы государственных чиновников зависят от того, в какой степени они способствуют бремени притеснений, позволяющему затем брать взятки" /105, с-263/³⁵.

Очевидно, взятки увеличивают затраты на получение лицензий (взаимосвязь между такими затратами и потерями общественного благосостояния была установлена выше). Но взятки нельзя рассматривать наравне с другими денежными платежами, ведь, говоря словами Дж.С.Милля, "простая чрезмерность государственных налогов, хотя и представляет собой большое зло, но по своим вредным экономическим последствиям она несравнима с поборами, которые либо ставят плательщика в зависимость от произвола правительственного чиновника, либо распределяются таким образом, что мастерство, трудолюбие и бережливость становятся невыгодными"⁷¹²⁵, с.262/.

³⁵ Сведения о невиданных масштабах взяточничества, существовавших в России в XVII-XIX веках, содержит историческое исследование М.С.Александрова "Государство, бюрократия и абсолютизм в истории России", изданное в 1919 году /30/.

Итак, как отмечает Дж.С.Милль и другие авторы (/42, с.60/, /69, с.60/), наличие поборов способствует слишком большая свобода, предоставленная государственным органам. Действительно, у российских лицензирующих органов много прав. Например, постановлением Правительства Российской Федерации от 24.12.96 г. "О лицензировании отдельных видов деятельности" /16/ предусмотрено право лицензирующего органа "в случае необходимости" проводить дополнительную, в том числе независимую, экспертизу соответствия заявителя условиям, необходимым для осуществления соответствующего вида деятельности и условиям безопасности, а в случае отрицательного экспертного заключения отказывать в выдаче лицензии. Однако исчерпывающего перечня таких условий ни для одного вида деятельности не определено.

Дж.М.Бьюкенен утверждает, что "существует прямая взаимосвязь между возможностями получить выгоду и использованием этих возможностей" /48, с. 10/, а в другой статье приводит рецепт для уменьшения названных негативных эффектов: "Хорошая игра гораздо больше зависит от хороших правил, чем от хороших игроков" /46, с.110/. То есть, речь идет о необходимости четких и ясных процедур как выдачи лицензий, так и привлечения их обладателей к ответственности³⁶. Кстати, "система строго и точно определенных методов и приемов при выполнении задач" нужна не только для преодоления негативных эффектов работы бюрократической организации, но и для ее наиболее производительной работы и реализации превосходства на другими формами организаций /44, с. 143/.

Действительно, если даже не существовало бы вымогательства и взяточничества, у государственного чиновника, действующего без четких правил, существует устойчивый стимул необоснованно отказывать в выдаче

³⁶ Аналогичный вывод содержится в аналитическом докладе Института экономики РАН /146,с.21-22/.

лицензий: если получившее лицензию лицо окажется недобросовестным или несостоятельным, виноват будет лицензирующий орган, а если лицензия не будет выдана достойному претенденту, об этом никто не узнает. Приведенный пример напоминает простую игру на олигополии, при проведении которой, как и при рассмотрении поведения государственных органов, исходят из "стремления индивидуума к извлечению максимальной пользы" /108, с.27/.

Существенным также является вопрос финансирования лицензирующих органов. Если плата за лицензию вносится на счет такого органа, она не имеет альтернативной стоимости для распорядителя бюджета соответствующего уровня, и, следовательно, контроль над расходованием таких средств минимален, а, как известно, добровольных случаев отказа в пользу бюджета от использования поступивших средств не может быть в принципе. Если же плата за лицензию попадает в бюджет, из которого финансируется лицензирующий орган, распорядитель бюджета рассматривает альтернативные возможности расходования средств, и в случае не эффективной работы лицензирующего органа, возможно сокращение лицензионных мероприятий или отказ от этого метода регулирования.

Финансирование лицензионного органа из бюджета имеет еще одно преимущество. Уменьшается вероятность направленных на получения дополнительных денег необоснованных отказов в выдаче лицензии по двум причинам:

- лицензионный орган в условиях бюджетного финансирования не имеет большой заинтересованности в увеличении поступлений в бюджет лицензионных сборов;

- появляется стабилизирующий фактор: если бы лицензионный орган находился на самофинансировании, то ему пришлось бы настаивать на повышении размеров лицензионных сборов с целью создания страхового запаса

на случай временного уменьшения числа лиц, получающих лицензии. В условиях бюджетного финансирования такой мотив исчезает, так как во время перерывов поступления названных сборов деятельность лицензионного органа будет временно финансироваться за счет иных доходов бюджета. Как писал В.Петти:

"Если бы государь был уверен, что он вовремя получит то, в чем нуждается, то он причинил бы себе большой вред, извлекая деньги из рук своих подданных, которые при помощи разных промыслов приумножают их" /126, с.25/.

Кстати, переход к бюджетному финансированию лицензирующих органов предусмотрен постановлением Правительства РФ от 24.12.94 г. "О лицензировании отдельных видов деятельности" /16/.

Подведем итог. **Оценка эффектов лицензирования, обусловленных особенностями деятельности государственных органов, равна потерям общественной пользы от проявления названных недостатков.** Оценить эффекты сложно, хотя бы, в силу скрытости вышеназванных явлений. Но вред можно уменьшить, если при подготовке решений о лицензировании проводить анализ "затрат-выгод", подробно регламентировать работу лицензирующих органов, осуществлять финансирование их деятельности из бюджета.

2.3. Особенности некоторых видов лицензирования

Одна из приводившихся выше классификаций видов лицензирования основывалась на наличии или отсутствии объемных ограничений на деятельность (квоты, лимиты, конечное число лицензий). Классификационный признак определяет главную особенность лицензирования с объемными ограничениями, заключающийся в необходимости произвести раздел конечных объемов ресурсов или прав (в дальнейшем - квот). Кстати, часто именно такая

необходимость является главным фактором при принятии решения о введении лицензирования.

Принципы распределения квот³⁷ имеют чрезвычайно большое значение: по сути дела они являются условием получения лицензии, а значит, и входа на рынок. При предварительном отборе соискателей может применяться обычная процедура получения лицензии, то есть проверка кандидатов на соответствие квалификационным, техническим и материальным требованиям.

Непосредственное распределение квот может проходить разными способами. Американские исследователи выделяют два:

аукцион (конкурс): квота продается компании, предложившей наивысшую цену;

- административный способ, когда решение о распределении квот принимается уполномоченным на то органом. Критерии, исходя из которых принимается решение, зависят от ситуации /154, с.704/.

В России применяются оба названных способа. Например, Законом Российской Федерации "О недрах" предусмотрено предоставление лицензий на пользование недрами по итогам конкурсов и аукционов 1151. Но административный способ распределения квот остается более распространенным. Он, кстати, наряду с аукционом предусмотрен вышеназванным Законом. Каждый из способов имеет свои преимущества и недостатки.

Аукцион максимизирует затраты соискателя на получение лицензии, а значит и связанные с ними издержки лицензирования, рассчитываемые по формуле (9). С другой стороны аукцион минимизирует издержки

³⁷ Под квотами, в том числе, имеются ввиду ограниченные права или количество лицензий.

лицензирования, обусловленные недостатками деятельности государственных органов.

При административном способе распределения квот, наверняка, соискатель заплатит за лицензию меньше, чем на аукционе, но значительно возрастает опасность коррупции в государственных органах.

Если сравнивать рассматриваемые способы только по названным двум эффектам, то предпочтение чаще отдается аукциону. Так, по результатам исследования, выполненного в 1992-1994 годах коллективом российских ученых при финансовой поддержке Всемирного банка, предприниматели предпочитают долгой и забюрократизированной административной процедуре получения экспортных лицензий конкурсы и аукционы в связи с простотой и "справедливостью" последних, "несмотря на то, что стоимость лицензии бывает очень высокой" /63, с. 102/.

Административный способ гораздо гибче аукциона, так как он позволяет при непосредственном распределении квот оценивать не только материальные возможности соискателей, но и недоступные для аукциона квалификационные и технические условия ведения деятельности. Но только аукцион позволяет в полной мере использовать основное преимущество ценовой системы, состоящее в том, что "она ведет к использованию факторов там, где ценность создаваемого с их участием продукта оказывается наибольшей, или где она влечет меньшие издержки, чем альтернативные системы" /77, с-136/.

В США положительно себя зарекомендовала применяющаяся больше десяти лет практика продажи государством с аукциона лимитов допустимого загрязнения окружающей среды с предоставлением фирме права на его дальнейшую перепродажу. "Иными словами, фирма, добившаяся большего снижения уровня загрязнения, чем установленные государством нормативы, может реализовать этот "излишек" на рынке" /32, с.170-171/. При достижении

равновесия на данном рынке "предельные затраты на снижение уровня загрязнения окружающей среды будут одинаковы для всех фирм и деловых предприятий. Теоретические исследования прогнозируют, что широкое использование рынка лицензий могло бы наполовину снизить затраты, направленные на достижение определенной степени контроля за загрязнением окружающей среды по сравнению с методами "силового" административного давления"/62, с.418/.

"Обычно конгресс США решает проблему о том, как распределять лицензии на радио- и телевидение с помощью оговоренного в законе большого списка вопросов, которые должно учитывать агентство, выдающее такие лицензии, включая финансовые возможности претендентов, их репутацию и доказанную ими заботу о нуждах конкретного сообщества" /71, с.55-56/. Р.Коуз в статье "Федеральная комиссия связи", опубликованной в 1959 году, утверждал, "что было бы лучше, если бы в США использование различных сегментов радиоспектра предоставлялось тем, кто готов больше заплатить, а не распределялось по усмотрению администрации" /77, с. 13/. Д.Клучи отмечает, что такое решение "должно убрать сверхприбыли из этой системы"/158, с.56/. Однако правительство не спешит воспользоваться данным советом: "Пока же США не пошли дальше стадии экспериментов, но первые результаты обнадеживают" /71, с.56/.

В России при распределении частот используется только административный способ. Например, судьбу борьбы между несколькими компаниями за право создания сотовой телефонной связи в Москве и Московской области решили мнения глав городской и областной администраций /93, с.20/.

Введение аукционного распределения квот встречает сопротивление со стороны должностных лиц, способных при условии сохранения административного способа влиять на ситуацию.

Рассмотрим в качестве примера российскую практику распределения квот на вылов рыбы. Природопользование в данной сфере остается безвозмездным, хотя Законом Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" /6/ предусмотрено взимание платы с лиц, получивших квоты на использование природных ресурсов: Правительство Российской Федерации, в чьем ведении находится установление размера такой платы, не издало соответствующих актов. Таким образом, говорить об аукционном способе распределения квот на вылов рыбы не приходится. Возможен ли конкурс? Да, возможен. Он может основываться на оценке выполнения квотопользователями закрепленной в названном Законе обязанности по ведению за собственный счет природовосстановительных мероприятий. Но идея проведения таких конкурсов не нашла отражение в инструктивных документах Комитета Российской Федерации по рыболовству и, как следствие, пропорции распределения квот между природопользователями остаются практически постоянными, независимо от заслуг последних. Мотивация рыбодобытчиков вкладывать деньги в воспроизводство и охрану рыбных ресурсов еще больше будет ослаблена, если к данной отрасли будут применены нормы Федерального закона "О животном мире" /26/, предусматривающего безусловный приоритет традиционных природопользователей на получение права использования природного объекта: то есть даже если новый соискатель квот возьмет на себя обязательства вложить миллиарды в восстановление рыбных запасов, а существующий природопользователь не будет тратить на эти цели ни копейки, предпочтение должно быть отдано второму.

Можно заметить еще одну закономерность: применение квотирования при регулировании использования природных ресурсов оценивается большинством исследователей положительно, тогда как обоснованность других причин введения объемных ограничений очень часто ставится под сомнение. В качестве иллюстрации последнего можно было бы привести описание многовековой дискуссии по поводу квотирования внешней торговли, но эта тема и так хорошо представлена в экономической литературе. Поэтому обратимся к менее известным фактам, почерпнутым из исследования К.Р.Фриштака, Б.Хаджимихаэля, У.Цахау "Политика по отношению к конкуренции в индустриализирующихся странах" /156/.

В Мексике и Индии применялось лицензирование с квотированием объема выпуска продукции, то есть при выдаче разрешения на занятие деятельностью предприятию устанавливали предельную норму выпуска. Этот метод использовался для регулирования вступления на рынок новых фирм и создания баланса между спросом и предложением³⁸. По мнению авторов исследования, квотирование объема выпуска продукции негативно повлияло на рост производительности и появление на рынке новых фирм. Главные причины такой оценки состоят в таких негативных эффектах лицензирования, как подавление конкуренции и рост власти бюрократии. В заключение исследования делается вывод: "Следует отменить лицензирование во всех отраслях за исключением особых единичных случаев, которые должны быть занесены во временный список до тех пор, пока не будет создан соответствующий контроль, а так же процедуры и механизмы для наблюдения за ними. (К таким случаям могут относиться виды производства, связанные с угрозой окружающей среды или же непосредственно относящиеся к безопасности страны)" /156, с.29/.

³⁸ В этой связи квотирование производства может быть представлено инструментом поддержания "оптимального режима конкуренции в отраслях" /78, с.133/.

Итак, как следует из вышеприведенных примеров, квотирование усиливает одни и ослабляет другие эффекты лицензирования. В этой связи эффективность квотирования может быть проанализирована отдельно. Из общего правила следует: **применение квотирования целесообразно, когда результирующий эффект от него положителен, то есть приносимая квотированием польза превышает издержки, связанные с его применением.** Судя по всему, снижению издержек квотирования способствует применение аукционного способа распределения ограниченных ресурсов или прав.

Одна из предложенных классификаций была проведена по объектам лицензирования. При этом отмечалось, что лицензированию может подлежать не только деятельность хозяйствующих субъектов (юридических лиц и частных предпринимателей), но и некоторые виды профессиональной (трудовой) деятельности.

Поясним данную классификацию на примере. Для того чтобы в России Иванову И.И. начать использовать личный легковой автомобиль в качестве такси, недостаточно иметь водительское удостоверение и зарегистрироваться в качестве частного предпринимателя: еще необходима лицензия, выдаваемая органами Российской транспортной инспекции. Если же он попытается оказывать услуги без такой лицензии, его деятельность будет считаться незаконной, а, значит, ему будет грозить при первом задержании изъятие незаконно полученного дохода и штраф в таком же размере, а при повторном - уголовная ответственность.

Объектом лицензирования в приведенном примере является деятельность хозяйствующего субъекта: частного предпринимателя. Но Иванова И.И. не взяли бы работать в таксопарк водителем без наличия водительского удостоверения. То есть названное удостоверение является лицензией на трудовую деятельность. Не будет лишним отметить, что данный документ имеет две

уникальные особенности. Во-первых, он является обязательным не только для ведения определенной трудовой деятельности, но и для использования автомобиля вне работы: государство очень редко прибегает к лицензированию деятельности человека, осуществляемой для личных бытовых нужд. Во-вторых, управление автомобилем - один из немногих видов деятельности, лицензируемых в абсолютном большинстве стран мира.

В связи с тем, что выше анализировалось, в основном, лицензирование деятельности хозяйствующих субъектов, остановимся подробнее на менее распространенном на практике лицензировании трудовой деятельности, посредством которого государство ограничивает право человека на выбор сферы трудовой деятельности.

Проведенный нами анализ показал, что мировая практика лицензирования трудовой деятельности отличается меньшим разнообразием, чем лицензирование деятельности хозяйствующих субъектов. Например, и в России, и в США лицензируется профессиональная архитектурная деятельность, во многих странах к управлению самолетами и железнодорожными локомотивами, а так же к ремонту самолетов допускаются лишь лица, сдавшие специальные государственные экзамены.

Выделим особенности основных эффектов лицензирования трудовой деятельности-

Избирательный допуск лиц к осуществлению лицензируемой деятельности. В данном случае речь может идти о государственном ограничении доступа граждан на рынки труда определенных профессий. С помощью лицензирования государство пытается предотвратить вред, который могла бы принести трудовая деятельность в определенных сферах некомпетентных и недобросовестных лиц.

Характерными для лицензирования трудовой деятельности примерами квалификационных условий, направленных на подтверждение персональной надежности, являются возрастная ценз и требования к состоянию здоровья соискателя лицензии. Так, в России к самостоятельному управлению автомобилем не допускаются лица моложе 18 лет. Другим препятствием для получения разрешения на право управления автомобилем служит плохое зрение.

Нам не известны случаи предъявления технических условий при выдаче разрешений на трудовую деятельность, поэтому сразу перейдем к рассмотрению материальных условий, под которыми понимаются безвозвратные затраты, связанные с получением лицензии. При лицензировании трудовой деятельности прямые затраты (лицензионный сбор) невелики, а вот побочные могут составлять значительные суммы: если предположить, что при отсутствии лицензирования участниками рынка профессиональной архитектурной деятельности могли бы выступать лица с незаконченным высшим архитектурным образованием, то их побочные затраты будут состоять в упущенных доходах тех лет, которые в связи с наличием квалификационных условий лицензирования будут посвящены дополнительному обучению и работе под руководством лицензированного специалиста.

Эффект затрат лицензирования трудовой деятельности имеет некоторые особенности. Во-первых, следует отметить **опосредованное** влияние на предложение товаров отрасли, в которой задействованы представители лицензируемой профессии: дополнительные сложности, связанные с необходимостью получать специальное разрешение, неминуемо уменьшат число желающих заниматься лицензируемой деятельностью - то есть произойдет уменьшение предложения труда; это (при неизменном спросе на услуги представителей определенных профессий) вызовет увеличение цена их труда, что, в свою очередь, увеличит затраты фирм (работодателей) на оплату труда, а, значит, произойдет перемещение вверх кривой предложения отрасли (то есть,

цена на продукцию отрасли увеличится, а объем продаж - уменьшится). Во-вторых, лицензирование трудовой деятельности на много чаще, чем аналогичная процедура, связанная с работой фирм, оказывает прямое влияние на спрос: увеличение затрат граждан на получение водительского удостоверения снижает спрос на автомобили.

2.4. Анализ лицензирования перевозок грузов автомобильным транспортом

После анализа общих принципов применения лицензирования рассмотрим в качестве примера использование данного метода для регулирования грузовых перевозок автомобильным транспортом. Такой выбор примера не случаен. Во-первых, данный вид деятельности в течение нескольких десятилетий лицензируется во многих странах мира. Во-вторых, он занимает особое место в отечественной системе лицензирования: одна из самых длительных практик применения лицензирования, наличие специальной нормативной базы, существование специального лицензирующего органа - Российской транспортной инспекции при Министерстве транспорта Российской Федерации.

При разработке российских нормативных документов о лицензировании перевозок грузов автомобильным транспортом были заимствованы многие существенные принципы из аналогичных нормативных актов зарубежных стран. А так как не существует общемировых стандартов государственного регулирования, то было бы интересно сравнить характеристики лицензирования различных стран. Как показывает анализ, различаются не только процедуры выдачи лицензий, но и подлежащие лицензированию виды перевозок. Последнее касается в основном непрофессиональных перевозок, то есть осуществляемых для внутрипроизводственных нужд. Воспользовавшись данными, содержащимися в статье М.М.Козлова "Опыт лицензирования автотранспортной

деятельности за рубежом" /72/ и в российском законодательстве³⁹, представим информацию о лицензируемых видах деятельности в виде таблицы 3.

Таблица 3

Лицензируемые виды перевозок грузов автомобильным транспортом

Страна	Лицензируемые перевозки	
	профессиональные	непрофессиональные
Бельгия	все	не лицензируются
Нидерланды	все	не лицензируются
Франция	все с общей массой свыше 6 т	не лицензируется
Финляндия	все, кроме перевозок на мототранспорте (мотоцикле) и развоза почты	не лицензируется
ФРГ	При перевозке свыше 50 км - все; менее 50 км - только с грузоподъемностью более 0,75 т	При перевозке свыше 50 км - только с грузоподъемностью больше 4 т или автотягачей с мощностью двигателя более 55 л.с.; менее 50 км - не лицензируется
Великобритания	все кроме выполняемых автомобилем с собственным весом менее 3,5 т	то же, что профессиональные, кроме автомобилей: не проезжающих по дорогам общего пользования больше шести миль в неделю; муниципальных, используемых для коммунальных нужд

США	все, кроме перевозок сельскохозяйственных грузов	то же, что профессиональные, кроме межштатных перевозок
Россия	все, кроме осуществляемых без выхода на дороги общего пользования, для нужд сельского хозяйства или ликвидации последствий стихийных бедствий, по постановлениям Правительства РФ, перевозки специальными и учебными автомобилями	то же, что профессиональные, кроме осуществляемых автотранспортом учреждений здравоохранения, Минсвязи

Как видно из таблицы, по широте охвата лицензированием автоперевозок Россия опережает многие страны.

Проанализируем основные эффекты лицензирования грузовых перевозок автомобильным транспортом⁴⁰.

Эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой деятельности. Как следует из предыдущего исследования, этот эффект оценивается, исходя из сравнения пользы и вреда, который могли бы принести обществу отсеянные в процессе лицензирования и неподавшие заявления лица, а так же пользы и вреда, полученных обществом, в результате приведения лиц, получивших лицензии, в соответствие с условиями ее получения.

⁴⁰ Проведенный анализ не претендует на абсолютную достоверность и законченность, а служит примером использования методики выявления и оценки основных эффектов лицензирования. В связи с этим анализу подвергнуты данные о лицензировании лишь в одном субъекте Российской Федерации (Волгоградской области) и только за один год (1995 г.). Анализ основан на фактических материалах и экспертных оценках, полученных у начальника отдела лицензирования автомобильных перевозок Волгоградского областного отделения Российской транспортной инспекции А.М.Жукова, а так же ответственных за лицензирование автоколонн №1540, №1206, №1538. Кроме того, были использованы данные из статистических сборников.

В 1995 году в Волгоградской области лицензии на грузовые перевозки были выданы всем хозяйствующим субъектам, подавшим заявления в лицензионный орган (Волгоградское отделение Российской транспортной инспекции). Тридцать восемь случаев оформления отказов послужили только отсрочкой выдачи лицензии до устранения заявителем недостатков.

По оценке специалистов, квалификационные и технические условия получения лицензии не явились причиной отказа кого-либо от занятия рассматриваемой деятельностью. Все опрошенные представители автотранспортных предприятий считают высоким размер лицензионного сбора:

в 1995 году он в среднем составлял 130 тысяч рублей за автомашину в год. Материальные условия оказывают влияние на количество автомобилей, используемых крупными автопредприятиями при перевозках: так как размер лицензионного сбора достаточно высок и пропорционален количеству машин, на которые берутся разрешения, лицензии в большинстве случаев приобретаются не на все технически исправные автомобили, а на 80-90% их числа⁴¹. Таким образом, материальные условия лицензирования играют значение при принятии решения о занятии рассматриваемым видом деятельности, а значит с большой долей уверенности можно предположить, что они заставили некоторое количество предпринимателей отказаться от входа на данный рынок: для оценки их количества необходимо провести дополнительное исследование.

Для получения лицензии отдельным (в основном новым) предприятиям пришлось привести свою деятельность в соответствие с требованиями транспортного законодательства: провести некоторое переоборудование автотранспортных средств (в большинстве случаев, предназначенных для перевозки опасных грузов), оформить соответствующую внутреннюю

⁴¹ При принятии решения о неиспользовании части парка в перевозках, руководители предприятий учитывают трудности, связанные со сбытом транспортных услуг и другие обстоятельства, не имеющие отношения к лицензированию.

документацию и так далее. Опрошенные специалисты отметили справедливость предъявляемых при получении лицензии требований и их пользу для общества в части обеспечения безопасности транспортного процесса на автомобильном транспорте. Составить более-менее полный перечень изменений в организации работы предприятий затруднительно, так как в транспортной инспекции не ведется полный учет устраняемых заявителями при получении лицензии замечаний.

Таким образом, эффект лицензионного контроля за входом на рынок состоит в приведении автотранспорта и организации транспортного процесса в соответствие с нормативными документами (положительная составляющая эффекта) и в отказе некоторого числа хозяйствующих субъектов заниматься грузовыми перевозками в связи с существенностью материальных условий лицензирования: так как технические и квалификационные условия признаны справедливыми, то общество в связи с таким решением не получает ту пользу, которую могли бы принести данные хозяйствующие субъекты, занимаясь транспортными перевозками при отсутствии материальных условий лицензирования (то же можно сказать об описанном выше сокращении числа используемых в перевозке автомобилей крупными предприятиями). Несмотря на наличие отрицательной составляющей, эффект от лицензионного контроля за входом на рынок можно оценить положительно. К росту его ценности способно привести уменьшение величины лицензионного сбора.

Эффект от лицензионных мер ответственности.

Эффект состоит в вызванном лицензионными мерами ответственности (приостановление и прекращение действия лицензии) изменении поведения хозяйствующих субъектов. К лицам, осуществляющим грузовые перевозки автомобильным транспортом, данные меры ответственности могут быть применены при неоднократном нарушении лицензионного требования, которое заключается в обязательности соблюдения транспортного законодательства. Как

было указано выше, эксперты отмечают полезность для общества норм данного законодательства. Несмотря на значительное количество выявленных нарушений (больше тысячи) в 1995 году в Волгоградской области действия лицензий были временно приостановлены лишь в шести случаях. Ни разу не было прекращено действие лицензии. Волгоградским областным отделением Российской транспортной инспекции к нарушителям транспортного законодательства применяются в основном нелицензионные меры ответственности, такие как штрафы. Сумма последних за 1995 год составила 26287 тысяч рублей. Опрошенные представители транспортных предприятий считают лицензионные меры ответственности очень слабым стимулом для изменения отношения к исполнению транспортного законодательства, гораздо существенным являются штрафы. Таким образом, эффект от лицензионных мер ответственности можно не учитывать при подведении итогов. Для определения последствий ужесточения данных мер ответственности необходимо провести дополнительное исследование.

Эффект от использования полученной при лицензировании информации.

Нам не известны случаи использования полученной при лицензировании информации при принятии государственных решений за рамками лицензирования, опубликования лицензионным органом перечня лиц, получивших лицензии на грузовые автомобильные перевозки, а также неравномерного распределения информации среди участников рынка.

Ценность эффекта от использования полученной при лицензировании информации равна суммам, на которые уменьшились транзакционные издержки в результате распространения информации об участниках рынка, за вычетом ценности возможных отрицательных последствий для конкуренции вследствие неравномерного распределения информации.

Таким образом, для анализируемого лицензирования ценность эффекта от использования информации можно не учитывать.

Эффект от использования полученных при лицензировании средств.

В Волгоградской области в 1995 году выдано 50627 лицензий на грузовые автомобильные перевозки. Общая сумма лицензионных сборов составила 5780 миллионов рублей. Данные средства целиком были использованы на финансирование деятельности Волгоградского областного отделения Российской транспортной инспекции. За их счет осуществлялись в основном следующие действия:

- выдача лицензий. Часть рассматриваемого эффекта от этих действий полностью соответствует эффекту от лицензионного контроля при входе на рынок, описанному выше. Чтобы дважды не учитывать одно и то же последствие лицензирования, при рассмотрении эффекта от использования полученных в процессе лицензирования средств последствия выдачи лицензий будут проигнорированы;

- консультирование руководителей транспортных предприятий по вопросам лицензионного законодательства. Опрошенные представители транспортных предприятий практически не ощутили пользу от таких действий, что, возможно, связано с хорошей подготовкой персонала данных предприятий;

- проверки соблюдения хозяйствующими субъектами лицензионных требований. Каждое предприятие, получившее лицензию, подвергается проверкам два, три раза в год. По оценкам специалистов транспортной инспекции, в результате таких действий достигается не только краткосрочное улучшение ситуации за счет устранения выявленных недостатков, но и долгосрочный рост дисциплинированности предприятий: количество нарушений, обнаруженных в 1995 году меньше, чем было выявлено в 1994 году; сокращается число повторных нарушений. Оценить эффект от данных действий можно, проанализировав названные изменения, для чего необходимо провести дополнительное исследование. Но при этом необходимо учесть, что ни все

изменения в поведении связаны с действиями лицензионного органа: контроль за соблюдением транспортного законодательства производит так же ГАИ, причем, представители транспортных предприятий считают, что контрольные функции транспортной инспекции дублируют функции ГАИ, что не рационально. Например, имели место ситуации несогласованных проверок, когда одно и то же предприятие проверялось с небольшим временным промежутком специалистами двух названных органов на предмет соблюдения одних и тех же требований законодательства. Таким образом, ценность эффекта от использования полученных при лицензировании средств может быть увеличена в случае большей координации в действиях контролирующих органов или (что предпочтительнее) устранения дублирования их функций.

Эффект от затрат на получение лицензии.

Общая сумма прямых затрат в данном случае равна сумме, полученной лицензионным органом, то есть - 5780 миллионам рублей. Можно считать, что средний уровень этих затрат не изменяется с увеличением предложения: размер лицензионного сбора пропорционален количеству автомобилей. Побочные затраты, состоящие в оплате труда работников, занятых в получении лицензии, накладных и других дополнительных расходах, по оценкам экспертов, в среднем составляют 5% от суммы прямых затрат. Средний размер побочных затрат уменьшается с увеличением предложения. Таким образом, связанные с получением данных лицензий затраты предприятий Волгоградской области составляют 6069 миллионов рублей. В связи с незначительностью в общем объеме затрат побочной составляющей, можно считать, что средний размер затрат остается постоянным, то есть затраты являются переменными и пропорциональными объему предоставляемых услуг. Таким образом, для оценки общих потерь общественного благосостояния, вызванных эффектом затрат, применима формула (10):

$$E = xQ \left(1 + \frac{\mathcal{E}_c}{\mathcal{E}_n}\right) \left(1 - 0,5x \cdot \frac{\mathcal{E}_c}{P}\right), \quad (10)$$

где x - средние затраты, связанные с получением лицензии;

Q - количество товара, продаваемое до введения лицензирования;

\mathcal{E}_c - показатель эластичности спроса на продукцию отрасли по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования;

\mathcal{E}_n - показатель эластичности отраслевого предложения по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования;

P - цена единицы товара до введения лицензирования.

Так как лицензирование было введено давно, невозможно в качестве исходных данных использовать величины для ситуации без лицензирования. В связи с тем, что в наличии имеются только результаты, сложившиеся при лицензировании, необходимо будет предварительно рассчитать цену и количество товара, которые были бы при отсутствии лицензирования. Это может быть сделано по следующим формулам, выведенным на основе ранее сделанных выводов и выражения (12).

$$P = P_n - x, \quad (13)$$

$$Q = \frac{Q_n}{1 - \frac{x\mathcal{E}_c}{P}}, \quad (14)$$

где P_n - цена единицы товара после введения лицензирования;

Q_n - количество товара, продаваемое после введения лицензирования.

Основным показателем при анализе производительности грузовых перевозок является грузооборот. Он в 1995 году на автомобильном транспорте в Волгоградской области составил 490948 тысяч тонно километров /192, с.3/. Средняя доходная ставка (цена) на 10 тонно километров составила 3842 рубля /192, с.6/, то есть 384,2 рубля за тонно километр. Средние затраты (x) можно получить, разделив общую сумму затрат (6069 миллионов рублей) на

грузооборот (490948 тысяч тонно километров). Получим - 12,36 рублей за тонно километр.

Осталось определить величины эластичностей, что расчетным путем сделать затруднительно. В связи с тем, что названные величины не имеют в данном случае большого значения, зададим их приблизительно. Нет сомнений в том, что спрос и предложение на рассматриваемом рынке эластичны по цене. Используя оценки эластичностей, имеющиеся в экономической литературе /154, с.83/, будем считать эластичности спроса и предложения по цене равными 1,25.

Подставим перечисленные величины в формулы (10), (13) и (14).

$$P = 384,2 - 12,36 = 369,84 \text{ руб./т км}$$

$$Q = \frac{490948000}{1 - \frac{12,36 \cdot 1,25}{384,2}} = 511404167 \text{ т км}$$

$$E = 511404167 \cdot 12,36 \left(1 + \frac{1,25}{1,25}\right) \left(1 - \frac{0,5 \cdot 12,36 \cdot 1,25}{384,2}\right) = 12389072788 \text{ руб.}$$

Таким образом, в связи с лицензированием цена увеличилась на 3,3%; грузооборот сократился более чем на 20 миллионов тонно километров, или, другими словами, при отсутствии лицензирования грузооборот мог бы быть на 4,16 % больше; общие потери общественного благосостояния от затрат на получение лицензии на грузовые перевозки автомобильным транспортом в Волгоградской области в 1995 году составили более 12389 миллионов рублей. В данной сумме доходы лицензионного органа составляют 46%, а чистые потери - 6320 миллиона рублей или 51%.⁴²

⁴² Как следует из предыдущего анализа, полученные в настоящем разделе результаты должны отличаться от оценок, проводимых на базе традиционного представления о зависимости между затратами и изменением цены: изменение цены вызывается перемещением кривой отраслевого предложения вверх на величину средних переменных затрат.. Использованные в настоящем разделе формулы основаны на предположении о том, что изменение цены равно средним переменным затратам (новый подход). Для сравнения результатов оценок по этим двум вариантам можно привести следующие данные. Оценки, сделанные на основе традиционного подхода,

Эффект ограничения конкуренции.

Ценность данных эффектов составляют общественные потери от ограничения при введении лицензирования конкуренции и укрупнения структуры рынка, или, иными словами, потери, связанные с ростом рыночной власти участников рынка.

На практике в качестве показателя рыночной власти или межфирменной конкуренции применяют индексы концентрации, которые отражают число фирм и сравнительное неравенство их размеров. В рассматриваемом случае, когда число участников рынка велико (только в Волгоградской области лицензии выданы 10678 субъектам), и определить доли всех не представляется возможным, целесообразно применить коэффициент рыночной концентрации (CR). Он рассчитывается как процентное отношение продаж определенного числа крупнейших поставщиков к общему объему продаж на данном товарном рынке. Если полученный коэффициент находится в промежутке от 70 до 100 процентов - рынок считается высококонцентрированным; от 45 до 70 - умеренно концентрированным; и меньше 45 процентов - неконцентрированным /103, с.8/.

Как было указано выше, общий грузооборот в 1995 году в Волгоградской области составил 490948 тысяч тонно-километров. Грузооборот трех крупнейших перевозчиков - автоколонн номер 1686, 1513 и 1206 - составил соответственно 55497, 38998 и 21130 тонно-километров /192, с.3/. Рассчитаем для них коэффициент рыночной концентрации:

$$CR = \frac{(55497 + 38998 + 21130) \cdot 100\%}{490948} = 23,6 \%$$

показывают, что общие потери общественного благосостояния, рассчитанные по формуле $E = Q_{ix}(1 + 0,5x / (P_n(1/\varepsilon_c + 1/\varepsilon_n)))$, составляют 6129 миллионов рублей, то есть в 2 раза меньше, чем при оценке, базирующейся на новом подходе. Такое же относительное соотношение существует между оценками объемов сокращения грузооборота.

Полученный коэффициент значительно меньше 45 процентов, и значит, в условиях наличия лицензирования рынок остался неконцентрированным, то есть эффект ограничения конкуренции можно не учитывать при подведении итогов.

Но к такому выводу можно прийти не всегда, примером чему служит приводимая ниже история лицензирования автотранспортной деятельности в США. Данный метод начал применяться в последние годы Великой Депрессии (1935 год), когда была популярна точка зрения о необходимости повышения цен для выхода из кризиса. Такие взгляды подразумевали, в том числе, ограничение конкуренции, удерживающей на многих рынках низкие цены. Под влиянием этой точки зрения были приняты законы, вводящие жесткое регулирование многих отраслей, в том числе транспорта. "Основной принцип регулирования заключался в следующем: не должна была допускаться ситуация, когда какой-либо вид транспорта или транспортная компания, могли предпринять действия, угрожающие существованию других видов транспорта или компаний. Тем самым как межотраслевая, так и внутриотраслевая конкуренция на транспорте не только не поощрялась, но и всячески ограничивалась" /147, с.159-160/. До 1980 года Комитет по межштатному транспорту и торговле ограничивал число фирм, обслуживавших какой-либо конкретный маршрут. Зачастую единственный выход на этот рынок для нового предприятия состоял в покупке лицензии на деятельность у фирмы уже оперирующей на данном маршруте. Стоимость некоторых лицензий приближалась к миллиону долларов /62, с.402/. Примером применения описанной идеологии может послужить Шеферское дело 1957 года, когда Комиссия отказала в выдаче лицензии автотранспортному предприятию на том основании, что его деятельность могла существенно снизить цену железнодорожных перевозок на определенном участке дороги без заметного роста общего уровня качества /186, с. 197/.

Из-за регулирования транспортные отрасли США оказались в числе наименее динамичных. Их деятельность в послевоенные десятилетия

характеризовалась низкой эффективностью, а иногда и прямой убыточностью, невысокими темпами научно-технического прогресса /147, с. 155/. В связи с признанием в ходе многолетних дискуссий превышения издержек регулирования над выгодами, в 80-е годы в США развернулся процесс дерегулирования, в результате которого произошло снижение цен, интеграция в рыночный процесс новых предприятий с одновременным вытеснением ослабленных и недостаточно мобильных, увеличение предложения разнообразных, в том числе и новых, товаров и услуг. Выигрыш, полученный от дерегулирования грузового автотранспорта, оценивается в 39-63 млрд. долларов в год /94, с.25/.

Взгляды, приведшие к дерегулированию свойственны не только американской экономической школе, славящейся либерализмом мировоззрения, но и для европейских ученых. Например, М.З.Штернгару в работе "Экономика Австрии" так оценивал последствия вмешательства государства в работу рассматриваемой отрасли (методы регулирования в Австрии схожи с существовавшими в США до начала дерегулирования): "Регулирование транспорта приводит, в частности, к повышению цен, искажению структуры спроса и предложения транспортных услуг, образованию местных монополий и другим негативным последствиям. Более высокий уровень цен на потребительские товары в Австрии по сравнению с ФРГ и ЕС в целом так же во многом обусловлен ограничением конкуренции, в частности в розничной торговле" /169, с.80/. Кстати, и ФРГ пришлось в последние годы пересмотреть свое лицензионное законодательство: "Немецкая система регулирования требует наличие специальных лицензий для осуществления дольных перевозок, ограничивающих доступ к рынку иностранных владельцев грузовиков. Система регулирует ставки оплаты и объемы перевозок, что нарушает принципы свободного предоставления услуг в границах ЕС. В последнее время на уровне ЕС был принят ряд мер по дерегулированию, вынуждающий Федеральное правительство предпринимать соответствующие шаги" /151, с.113/.

Эффекты лицензирования, обусловленные особенностями деятельности государственных органов.

Опрошенные представители автотранспортных предприятий не назвали ни одного случая проявления в работе Волгоградского областного отделения Российской транспортной инспекции недостатков, составляющих суть рассматриваемого эффекта. В пользу вывода об отсутствии таких недостатков говорит факт отсутствия жалоб и судебных дел; вызванных неправомерными действиями данного лицензионного органа. С другой стороны, анализ нормативных документов и организации работы отделения указал на наличие нескольких возможностей для злоупотреблений. Во-первых, являются открытыми перечни оснований для отказа в выдаче лицензии и применения лицензионных мер ответственности. Во-вторых, в акты обследования соискателей лицензий записываются не конкретные обнаруженные недостатки, а лишь их класс, что является препятствием для оспаривания неверных выводов. В-третьих, до сих пор лицензии выдаются сроком на один год вместо трех, предусмотренных федеральным законодательством, и таким образом повышается зависимость соискателей лицензии от лицензионного органа, и уменьшаются стимулы для обжалования действий последнего.

Подведем итоги.

Польза для общества от лицензирования грузовых перевозок складывается из оценки эффектов от лицензионного контроля за входом на рынок, от проведения лицензионным органом консультаций и проверки соблюдения хозяйствующими субъектами лицензионных требований.

Вред от лицензирования выражается в потере обществом благ только в Волгоградской области на сумму более 12389 миллионов рублей и опасности злоупотреблений со стороны лицензионного органа.

Признаны несущественными эффект от лицензионных мер ответственности, эффект от использования полученной при лицензировании информации и эффект ограничения конкуренции.

После оценки всех признанных существенными эффектов, можно будет рассчитать показатель эффективности по формуле (3), при этом сумма 12386 миллионов рублей, как ценность отрицательно оцениваемого эффекта, окажется в знаменателе. Если показатель эффективности окажется больше единицы, то деятельность Волгоградского областного отделения Российской транспортной инспекции по лицензированию грузовых перевозок автомобильным транспортом можно будет признать целесообразной. Если же будет получен иной результат, то возникнет необходимость ставить вопрос либо об отмене лицензирования названного вида деятельности, либо о внесении изменений в лицензионную процедуру с целью повышения эффективности государственного регулирования. Последнее можно начинать делать уже сейчас, так как в процессе проведенного анализа обнаружены резервы для повышения эффективности лицензирования: необходимо доработать нормативные документы и устранить замечания к работе Волгоградского областного отделения Российской транспортной инспекции.

Заключение

Дискуссии о принципах определения оптимальных масштабов участия государства в экономике сводятся к вопросу о целях, к которым оно должно стремиться. В течение нескольких последних столетий действия государства рассматривались экономистами прежде всего с точки зрения их влияния на благосостояние общества. Использование подхода к определению оптимальных масштабов государственного вмешательства в общественную жизнь, исходящего из цели максимизации общественного благосостояния, не исключает применение выводов о "функциях государства" и случаях "фиаско рынка": такие выводы могут рассматриваться как наиболее перспективные направления поиска точек эффективного (с точки зрения общественного благосостояния) приложения государственной власти, но их самостоятельное (в отрыве от цели) применение имеет ряд серьезных недостатков. При оценке последствий государственных решений безусловно, следует учитывать возросшую значимость вопросов экологии и информатизации.

Лицензирование мало исследовалось экономистами, хотя оно относится к наиболее жестким мерам вмешательства государства, и им затрагивается вся совокупность рассматриваемых экономической наукой отношений и интересов. Практика лицензирования идет впереди теории, и это связано с большими издержками из-за отсутствия возможности предвидеть и избежать ошибок.

Основной причиной неудовлетворительной работы многих государственных методов регулирования, в том числе лицензирования, является неучет на стадии разработки нормативных актов многих существенных эффектов, сопровождающих применение метода. Часто разработчики проектов решений учитывают какой-либо один аспект регулирования. Игнорирование отрицательных последствий очень опасно: их ценность может превысить

ценность положительных эффектов, а, значит, общество понесет неоправданные потери благосостояния.

В предложенной в диссертации методике исследование каждого эффекта разделено на два этапа: выявление эффектов и их оценка. Помощь на первом этапе могут оказать содержащиеся в диссертации описания эффектов.

Основными эффектами лицензирования являются: избирательный допуск лиц к осуществлению лицензируемой деятельности; усиление ответственности за нарушение норм, отнесенных к лицензионным условиям; использование государством полученных в процессе лицензирования информации и средств; уменьшение предложения и увеличение цены (эффект затрат); ограничение конкуренции и укрупнение структуры рынка; негативные эффекты, связанные с особенностями работы государственных органов.

В общем случае, оценка каждого эффекта равна разнице между его пользой и вредом для общества. Но можно дать и более конкретные рекомендации:

- эффект избирательного допуска лиц к осуществлению лицензируемой деятельности оценивается, исходя из сравнения пользы и вреда, который могли бы принести обществу не получившие лицензии (отсеянные в процессе лицензирования) и не подавшие заявления лица, а так же пользы и вреда, обретенных обществом, в результате приведения лиц, наделенных лицензиями, в соответствие с условиями ее получения;

- оценка эффекта от лицензионных мер ответственности зависит от дополнительной пользы (вреда), полученной обществом от изменения отношения имеющих лицензии лиц к исполнению лицензионных условий;

- общие потери общественного благосостояния, вызванные эффектом затрат, могут быть рассчитаны по формуле:

$$E = xQ \left(1 + \frac{\Delta_c}{\Delta_n}\right) \left(1 - 0,5x \cdot \frac{\Delta_c}{P}\right),$$

где x - средние затраты, связанные с получением лицензии;

Q - количество товара, продаваемое до введения лицензирования;

ε_s - показатель эластичности спроса на продукцию отрасли по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования;

ε_n - показатель эластичности отраслевого предложения по цене в окрестности точки равновесия до введения лицензирования;

P - цена единицы товара до введения лицензирования.

Как было указано в начале второй главы, при проведении анализа эффектов лицензирования предполагалось, что применение исследуемого метода регулирования не влияет на спрос на продукцию соответствующей отрасли. Однако возможны случаи, когда следует учитывать изменение спроса: например, существенное улучшение качества продукции в связи с действием положительных целевых эффектов, может увеличить спрос до такой степени, что объем продаж в отрасли вырастет относительно уровня, существовавшего до введения лицензирования. Для таких случаев не применима вышеприведенная формула и возможны последствия обратные, чем предполагает эффект ограничения конкуренции и укрупнения структуры рынка. Но такие случаи, по нашему мнению, встречаются крайне редко.

При принятии решения об использовании или модификации любого метода государственного регулирования важно оценить его эффективность. Это можно сделать, соотнеся ценности положительных и отрицательных эффектов (последствий) применения метода для общества:

$$\varepsilon = \frac{\sum_{i=1}^n |E_i^+|}{\sum_{j=1}^m |E_j^-|},$$

где E_i^+ - ценность положительно оцениваемого эффекта i ,

E_j^- - ценность отрицательно оцениваемого эффекту;

n - количество положительно оцениваемых эффектов;

m - количество отрицательно оцениваемых эффектов.

Определенный по описанной методике показатель эффективности лицензирования позволит сделать вывод о целесообразности (нецелесообразности) применения данного метода регулирования. Применение лицензирования целесообразно, если выполняются следующие два условия:

показатель эффективности лицензирования больше единицы; показатель эффективности лицензирования является наибольшим среди аналогичных показателей, рассчитанных для других методов регулирования.

Именно переоценка эффективности лицензирования с помощью данной методики, по нашему мнению, позволит существенно улучшить применение исследуемого метода регулирования в России. В данном процессе могут оказаться полезными частные выводы и предложения, содержащиеся в диссертации. Следует избегать использования лицензирования для вмешательства в хозяйственную деятельность фирм, больше обращать внимание на влияние рассматриваемого метода на деятельность малых и средних предприятий, стремиться к выработке жестких рамок деятельности лицензионных органов, активнее внедрять аукционный способ распределения ограниченных ресурсов или прав.

При поиске наилучшего сочетания методов государственного регулирования может помочь алгоритм, состоящий из следующих сложных блоков:

1) определение для всех методов государственного регулирования максимальных из достижимых показателей эффективности;

2) применение метода с максимальным и превышающим единицу показателем эффективности;

3) повторение процедуры, начиная с пункта 1, до тех пор, пока не останется ни одного метода регулирования с показателем эффективности больше единицы (необходимо помнить, что показатели эффективности придется

рассчитывать заново, так как после введения выбранного в пункте 2 метода регулирования ситуация изменилась).

При использовании алгоритма необходимо учитывать следующее. Во-первых, под каждым пунктом подразумевается большая совокупность действий. Во-вторых, всякий раз с трудом найденное оптимальное сочетание методов государственного регулирования в условиях быстро меняющихся условий общественной жизни не может быть пригодно на все времена: существует необходимость в постоянной поднастройке механизма государственного регулирования.

Для применения в полном объеме принципа оценки целесообразности лицензирования и алгоритма выбора наилучшего сочетания методов государственного регулирования понадобится выявить основные эффекты других методов государственного регулирования и научиться их оценивать.

В настоящем диссертационном исследовании получены важные выводы, которые могут помочь не только в совершенствовании лицензирования, но и в переосмыслении практики применения других методов государственного регулирования:

максимальный показатель эффективности любого метода государственного регулирования будет получен при равенстве предельной ценности результата и предельной ценности издержек, где под результатами подразумеваются положительно оцениваемые эффекты, а под издержками - отрицательно оцениваемые эффекты;

- в случае, когда затраты, связанные с государственным регулированием, переменны, цена на продукцию регулируемой отрасли увеличивается на величину таких затрат, а когда затраты постоянны, новую цену определяет ордината точки минимума новой кривой долгосрочных средних полных затрат;

- связанное с эффектом затрат изменение объема производства не зависит от показателя эластичности предложения по цене;

- доля чистых общественных потерь значительно больше в потерях, вызванных эффектом затрат, чем принято считать. Кроме того, размер остальной части последних не зависит от показателя эластичности предложения по цене;

- при уменьшении показателей эластичности потери общественного благосостояния увеличиваются и достигают максимума при показателях эластичности равных нулю (при условии, что показатели эластичности принимают неотрицательные значения);

- применение квотирования целесообразно, когда результирующий эффект от него положителен, то есть приносимая квотированием польза превышает издержки, связанные с его применением.

Надеемся, что результаты настоящей диссертации окажут помощь не только в исследованиях методов государственного регулирования, но и в совершенствовании лицензионного законодательства.

Список использованной литературы

Нормативные акты

1. Гражданский кодекс Российской Федерации // Российская газета.- 1994.- №№238-239.
2. Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран: Сборник нормативных актов: законодательство о компаниях, монополиях и конкуренции. Учеб. пособие/ Под ред. В.К.Пучинского, М.И.Кулагина.- М.: Изд-во УДН, 1987.- 260 с.
3. Закон Российской Федерации "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации"// Российская газета.- 1992.- №100.
4. Закон Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации"// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.- 1992.-№11.
5. Закон РСФСР "О предприятиях и предпринимательской деятельности" // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР.- 1990.-№30.
6. Закон РСФСР "Об охране окружающей природной среды" // Ведомости Верховного Совета Российской Федерации.- 1992.- №10.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (с изменениями на 1 февраля 1996 г.) М.: Теис, 1996.- 192 с.
8. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан // Ведомости Совета Народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации.- 1993.- №33.

9. Постановление Верховного Совета РСФСР от 28.05.91 г. №2195-1 "О видах деятельности, которыми предприятия вправе заниматься только на основании специального разрешения (лицензии)" // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР.- 1991.- №23.
10. Постановление Государственной Думы Российской Федерации от 24.10.96 г. №733-11ГД "О проекте федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности"// Собрание законодательства Российской Федерации.- 1996.- №44.
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 07.06.95 г. №566 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по проведению авиалесоохранных работ"// Собрание законодательства Российской Федерации,- 1995.- №24.
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 09.06.95 г. № 573 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по закупке, поставке, переработке, хранению и реализации зерна и продуктов его переработки для государственных нужд" // Экономика и жизнь.- 1995.- №27.
13. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.95 г. №344 "Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по оказанию платных юридических услуг"// Собрание законодательства Российской Федерации-- 1995.-№17.
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.95 г. №333 "О лицензировании деятельности предприятий, учреждений и организаций по проведению работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, созданием средств защиты информации, а так же с осуществлением мероприятий и (или) оказанием услуг по защите государственной тайны" . // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1995.- №17.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.08.95 г. №822 "Об утверждении Положения о лицензировании розничной торговли грузовыми автомобилями и специальными транспортными средствами, автобусами" // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1995.- №34.
16. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.94 г. №1418 "О лицензировании отдельных видов деятельности"// Собрание законодательства Российской Федерации,- 1995.- №1.
17. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.92 г. №118 "Об утверждении Положения о лицензировании перевозочной, транспортно-экспедиционной и другой деятельности, связанной с осуществлением транспортного процесса, ремонтом и техническим обслуживанием транспортных средств на автомобильном транспорте в Российской Федерации" // Законодательство и экономика.- 1992.- №6.
18. Постановление Совета Министров РСФСР от 08.11.91 г. №593 "О введении государственного лицензирования строительной деятельности на территории РСФСР"// Собрание постановлений Правительства РСФСР.- 1992.-№3.
19. Постановление Совета Министров РСФСР от 25.12.90 г. №601 "Об утверждении Положения об акционерных обществах"// Собрание постановлений Правительства РСФСР.- 1991.- №6.
20. Постановление Совета Министров-Правительства Российской Федерации от 27.05.93 г. №492 "О полномочиях органов исполнительной власти краев, областей, автономных образований, городов федерального значения по лицензированию отдельных видов деятельности" // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации.- 1993.- №22.

21. Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательные акты:
Пер.с англ./ Сост. В.И.Лафитский; Под ред. и со вступ. ст. О.А.Жидкова. -
М.: Прогресс, Универс, 1993.- 768 с.
22. Указ Президента Российской Федерации от 18.02.93 г. №234 "Об
утверждении положения о Федеральном горном и промышленном
надзоре" // Российская газета.- 1993.- №57.
23. Указ Президента Российской Федерации от 29.10.92 г. №1311 "О мерах по
защите прав покупателей и борьбе со спекуляцией" // Собрание актов
Президента и Правительства РОССИЙСКОЙ Федерации.- 1992.- №18.
24. Федеральный закон "О введении в действие части первой Гражданского
кодекса Российской Федерации" // Российская газета.- 1994.- №238.
25. Федеральный закон "О внесении изменений и дополнений в Закон
Российской Федерации "О недрах"// Собрание законодательства
Российской Федерации.- 1995.- №10.
26. Федеральный закон "О животном мире" // Собрание законодательства
Российской Федерации.- 1995.-№17.
27. Федеральный закон "Об архитектурной деятельности в Российской
Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации.- 1995.-
№47.

Монографии, доклады, статьи

28. Абалкин Л.И. Многообразие видов собственности и управления // ЭКО.-
1996.-№1.-С.2-10.
29. Агеев С., Губина И., Рубченко М. Сильно хорошо не будет. Обзор
налогов // Коммерсант.- 1994.- №44.- С.36-44.

30. Александров М.С. (М.Ольминский) Государство, бюрократия и абсолютизм в истории России. Второе изд. дополненное.- Петроград: Коммунист, 1919.- 248 с.
31. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в 2-х т.- Свердловск, 1972.-Т. 1.-396с.
32. Американское государство накануне XXI века: стратегия и практика в экономике/ А.А.Дынкин, В.Т.Мусатов, В.А.Федорович и др.- М.: Наука, 1990.-272 с.
33. Андрианов В. Государственное регулирование и механизмы саморегуляции в рыночной экономике // Экономист.- 1996.- №5.- С.22-30.
34. Багурин А. Экономическая реформа и российская государственность // Экономист,- 1995.-№5.-С.21-33.
35. Балыбердин А. От лицензирования предприятий к лицензированию специалистов // Хозяйство и право.- 1994.- №6.- С.116-121.
36. Барр Р. Политическая экономия: В 2-х т.: Пер. с фр,- М: Междунар. отношения, 1995.- Т.1- 608 с.
37. Бевзелюк А.А. Расчеты эффективности хозяйственных мероприятий/ Ред. Б.С.Кобриков.- Минск.: Наука и техника, 1989.- 112 с.
38. Беккер Г.С. Теория распределения времени // США: экономика, политика, идеология.- 1996.- №1.- С. 75-84.
39. Бентам И. Принципы законодательства. О влиянии условий времени и места на законодательство. Руководство по политической экономии.- М.: Гино Литография О.И.Лишкевич, 1896.- 336 с.
40. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе: Пер. с англ., 4-е изд.- М.: ДелоЛтд, 1994.-720 с.
41. Болотин Б.М., Громов Л.М., Четыркин Е.М. Эффективность капиталистической экономики: некоторые проблемы анализа и измерения/ Отв. ред. А.А.Дынкин.- М.: Наука, 1990.- 128 с.

42. Бонер Р.А. Издание Агенства по международному развитию США об анализе конкуренции, 1994.- 7 с.
43. Брагинский С.В., Певзнер Я.А. Политическая экономия: дискуссионные проблемы, пути обновления.- М., 1991.- 299 с.
44. Брудер В. Бюрократия. // ПОЛИС, 1991.- №5.- С. 142-145.
45. Быстров Г., Краснова И. Лицензирование пользования недрами. // Закон,- 1994.-№6.-С. 74-77.
46. Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики..// Вопросы экономики.- 1994.-№6.-С. 104-113.
47. Бьюкенен Дж. Политическая экономия государства благосостояния..// Мировая экономика и международные отношения.- 1996.- №5.- С.46-52.
48. Бьюкенен Дж.М. Минимальная политика рыночной системы..// Вопросы экономики.- 1990.- №12.- С.7-15.
49. Вайнер Д. Кривые затрат и кривые предложения..// Теория фирмы/ Под ред. В.М.Гальперина.- Спб.: Экономическая школа, 1995. ("Вехи экономической мысли"; Вып. 2).- С.94-134.
50. Варга В. Роль государства в рыночном хозяйстве..// Мировая экономика и международные отношения.- 1992.- №11.- С.131-140.
51. Гелхорн Э. Ковачич В. Антитрестовское законодательство и экономика: Пер. с англ.- Вашингтон: Международный институт права США, 1995.- 375с.
52. Головин А. Пределы допустимого в регулировании экономических процессов..// Общественные науки и современность.- 1996.- №1.- С.28-34.
53. Государственная власть и предприятие: от команды к партнерству/ Под ред. Ю.М.Осипова.- М.: Междунар. отношения, 1991.- 368 с.
54. Государственный доклад о развитии конкуренции на рынках в Российской Федерации на федеральном и региональном (местном) уровне. М.: ГКАП России, 1995.- 147с.

55. Государство и управление в США/ АН СССР. Ин-т США и Канады; Отв. ред. Л.И.Евенко.- М.: Мысль, 1985.- 303 с.
56. Гофман А. Германия. Факты.- Франкфурт-на-Майне: Социэтетс-Ферлаг, 1993.-414 с.
57. Гржебин А. Экономическая политика, или Преодоление трудностей: Пер. с франц./ Т.Кабуловой.- М.: ТЕРРА, 1993.- 240 с.
58. Грищенко Н.И. Социальное государство (социально-экономический аспект)// Общество и экономика,- 1996.- №8.- С. 3-13.
59. Гутник В. Рыночные институты и трансформация рыночной экономики.// Мировая экономика и международные отношения.- 1995.- №7.- С.50-64.
60. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1969.-480 с.
61. Гэлбрейт Дж.К. Экономические теории и цели общества: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1979.-408 с.
62. Делан Э.Дж., Линсей Д. Рынок: микроэкономическая модель/ Пер. с англ. В.Лукашевича и др.; Под общ. ред. Б.Лисовика и В.Лукашевича.- С.-Пб., 1992.-496 с.
63. Долгопятова Т., Евсеева И., Широнин В. Роль законодательства и регулирования в становлении малого бизнеса в России.// Вопросы экономики.- 1994.-№11.-С.92-107.
64. Иванов В.М. Рынок и государство (Некоторые аспекты теории либерализма)//ПОЛИС.- 1993.- №3.- С.27-35.
65. Игнатов В.Г. Проблемы научного и кадрового обеспечения совершенствования государственного управления и местного самоуправления.// Государственное управление: проблемы истории, теории, практики, преподавания. Сборник тезисов научно-практической конференции. - Ростов-на-Дону, 1992.- С.3-16.

66. Иншаков О.В. Механизм социально-рыночной трансформации и устойчивого развития АПК России. Диссертация на соискание научной степени доктора экономических наук. Специальность 08.00.01-политическая экономия.- Волгоград, 1995.- 430 с.
67. Камаев В.Д. и коллектив авторов. Учебник по основам экономической теории (экономика).- М.: ВЛАДОС, 1994.- 384 с.: ил.
68. Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. Петрозаводск: Петроком, 1993.-307 с.
69. Клучи Д. Государство, бизнес и экономика, // США: экономика, политика, идеология.- 1995.- №3.- С. 60-67.
70. Клучи Д. Государство, бизнес и экономика. // США: экономика, политика, идеология,- 1995.- №6.- С. 37-42.
71. Клучи Д. Государство, бизнес и экономика. // США: экономика, политика, идеология.- 1995.-№9.- С. 51-56.
72. Козлов М.И. Опыт лицензирования автотранспортной деятельности за рубежом. // Сборник нормативно-справочных материалов Министерства транспорта Российской Федерации.- 1992.- Вып.7.- С.13-21.
73. Козлов М.И. Предпосылки введения лицензирования автотранспортной деятельности в Российской Федерации. // Сборник нормативно-справочных материалов Министерства транспорта Российской Федерации.- 1992.- Вып.7.- С.9-12.
74. Кокарев М., Слепов В., Наумов В. Некоторые условия эффективности экономики. // Экономист,- 1995.- №3.- С.75-82.
75. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой/ Отв.ред. О.С.Садилов.- М.: Юринформцентр, 1995.- 448 с.
76. Костюк В.И. Информационные процессы в постиндустриальном обществе. // Общественные науки и современность.- 1996.- №6.- С.101-110.

77. Коуз Р. Фирма, рынок, право. -Пер. с англ. - М.: "Дело ЛТД" при участии изд-ва "Catallaxy", 1993.- 192 с.
78. Кузин Д. Промышленная политика развитых стран: цели, инструменты, оценки.//Вопросы экономики, 1993.-№9.-С. 133-144.
79. Кузнецов В. Лицензирование хозяйственной деятельности в Германии (на примере Закона о порядке осуществления промысловой деятельности).// Закон.- 1994.-№6.-С.92-94.
80. Куприна Е. Налоги. Льготы. Лицензирование.// Закон.- 1993.- №10.- С.70.
81. Кучеренко В. Без патента ни шагу.// Российская газета.- 1994.- №259.- С.6.
82. Кушлин В. Государственное регулирование экономики.// Экономист. - 1995.-№2.-С. 72-81.
83. Ламперт Х. Социальная рыночная экономика. Германский путь.- М.: Дело, 1993.-224 с.
84. Лебедева Н.Н. Государство в системе институциональной организации экономики.// Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Право.- 1996.- Вып. 1.- С. 16-21.
85. Ленин В.И. Империализм, как высшая стадия капитализма,// В.И.Ленин. Полное собрание сочинений. Издание пятое.- М.: Гос. изд. полит, лит-ры, 1962.-Т.27.-С. 299-428.
86. Ленин В.И. Развитие капитализма в России.// Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Издание пятое.- М.: Гос. изд. полит, лит-ры, 1962.- Т.3.
87. Ленин В.И. Экономическое содержание народничества и критика его в книге г.Струве (отражение марксизма в буржуазной литературе).// Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Издание пятое.- М.: Гос. изд. полит. лит-ры, 1962.- Т.1.
88. Леонтьев В. Лекарство нобелевского лауреата.// Леонтьев В. Избранные статьи.- СПб: Издательство газеты "Невское время", 1994.- С. 192-194.

89. Леонтьев В. Пределы экономики // Леонтьев В. Избранные статьи.- СПб: Издательство газеты "Невское время", 1994.- С.133-145.
90. Леонтьев В. Экономические эссе. Теории исследования, факты и политика: Пер. с англ.- М.: Политиздат, 1990.- 415с.
91. Лившиц А.Я. Введение в рыночную экономику. В 2 ч.- М.: Изд-во "Станкин", 1992.
92. Лившиц А.Я. Экономическая реформа в России и ее цена.- М.: Культура, 1994.-205 с.
93. Людмирский Д., Малютин А., Проколов Р. Ульев на всех не хватит. Сотовая связь // Коммерсант.- 1994.- №38.- С. 20-23.
94. Макаров С.Е. Макроэкономическое регулирование: теория и практика. Автореферат диссертации ... д.э.н. Специальность 08.00.01 - политическая экономия.- СПб., 1995.- 33 с.
95. Макконнелл К., Брю С. Экономикс: принципы, проблемы и политика. В 2-х т.: Пер. с англ. 11-го изд. - М.: Республика, 1992.
96. Макмиллан Ч. Японская промышленная система: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1988.-400 с.
97. Мамут Л.С. Государство: полюсы представлений// Общественные науки и современность.- 1996.- №4.- С. 45-54.
98. Маркова П. Лицензирование на транспорте// Советская юстиция.- 1992.- №9-10.-С.3.
99. Маркс К. Капитал. Т.1// К.Маркс и Ф.Энгельс. Сочинения. В 50 т. Издание второе.- М.: Полит, литература, 1969.- Т. 23.
100. Маркс К. Критика Годской программы// К.Маркс и Ф.Энгельс. Избранные произведения. В 3-х т.- М., 1979.- Т.3.-С.12-42.
101. Маршалл А. Принципы политической экономии. В 3-х т.: Пер. с англ. Т.1.- М.: Прогресс, 1983.-416 с.

102. Медников В.В., Маховикова Г.А. Экономические теории и экономическая политика зарубежных стран. Учебное пособие. 4.2- Экономическая политика: цели, инструменты, результаты.- СПб: Изд-во Санкт Петербург УЭФ, 1994.- III с.
103. Методические рекомендации по анализу и оценке состояния конкурентной Среды на товарных рынках.-М.: ГКАП России, 1994.- 18с.
104. Мизес Л. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность: Пер. с англ.- М.: Дело, 1993.- 240 с-
105. Милль Дж.С. Основы политической экономии. В 3-х т.: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1980.- Т. 3.- 448 с.
106. Морита А. Сделано в Японии: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1993.- 413с.
107. Мэнкью Н.Г. Макроэкономика: Пер. с англ.- М.: Изд-во МГУ, 1994.- 736 с.
108. Нейман Дж., Моргенштерн О. Теория игр и экономическое поведение: Пер. с англ.- М.: Наука, 1970.- 708 с.
109. Нестеренко А. Государство и рынок в посткоммунистической экономике.// Мировая экономика и международные отношения.- 1993.- №10.- С.27-38.
110. Нестеров А. Государство уходит в тень.// Деловой мир.- 1995.- №14.- С.44.
111. Нижник Н.Р. О правовом регулировании государственно управленческих отношений.// Государственное управление: проблемы истории, теории, практики, преподавания. Сборник тезисов научно-практической конференции.- Ростов-на-Дону, 1992.- С. 58-61.
112. Никеров Г.И. Административное право США.- М.: Наука, 1977.- 200 с.
113. Об укреплении Российского государства (основные направления внутренней и внешней политики). Послание Президента Российской Федерации.// Российская газета.- 1994.- №40.
114. Ойкен В. Основные принципы экономической политики,- М.: Прогресс, 1995.-489 с.

115. Олейник О. Правовые основы лицензирования хозяйственной деятельности.// Закон.- 1994.- №6.- С. 15-18.
116. Ордовер Я.А., Питтман Р.В. Конкурентная политика для естественных монополий в условиях развивающейся рыночной экономики. Доклад для конференции.- Будапешт, 1994.- 15 с.
117. Осадчая И.М. Государство и рынок.// Общество и экономика.- 1997.- № 3-4.-С.3-25.
118. Осадчая И.М. Консерватизм против реформизма: Две тенденции в буржуазной политэкономии.- М.: Мысль, 1984.- 223 с.
119. Осипов Ю.М. Основы теории хозяйственного механизма.- М.: Изд-во МГУ, 1994.- 368 с.
120. Осокин А. Премьер обещает, что лицензий будет меньше.// Коммерсант. - 1994.-№48.-С. 32-34.
121. Отнюкова Г. Лицензирование транспортной деятельности.// Закон.- 1994.- №6.- С. 64-66.
122. Павлов П.М. Социалистическое производство: сущность, критерии.- М., 1977.- 126с.
123. Пахомова Т-М. Измерение влияния интенсивных факторов и НТП на темпы экономического роста.// Эффективность общественного производства: показатели и методы анализа: Сборник научных трудов под ред. А.Ф.Ревенко.- Киев: ИЭ АН УССР, 1988.- С.25-42.
124. Пашков А.С. Явич Л.С. Эффективность действия правовой нормы.// Советское государство и право.- 1970.- №3.- с.45.
125. Певзнер А. Поддержка малого бизнеса.// Бизнес для всех.- 1994.- №35.- С.4.
126. Петти В. Экономические и статистические работы,- М.: Соцэкгиз, 1940.- 324с.

127. Печерский В. Московская лицензионная палата.// Закон.- 1994.- №6.- С.79-81.
128. Пигу А. Экономическая теория благосостояния. В 2-х т.: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1985.-Т.1.-512 с.
129. Пиндайк Р., Рубинфельд Д. Микроэкономика: Сокр. пер. с англ./ Науч. ред.: В.Т.Борисович, В.М.Полтерович, В.И.Данилов и др.- М.: Экономика, Дело, 1992.-510 с.
130. Пияшева Л.И., Пинскер Б.С. Экономический неоконсерватизм: теория и международная практика.- М.: Международные отношения, 1988.- 256 с.
131. Портер М. Международная конкуренция: Пер. с англ./ Под. ред. и с предисловием В.Д.Щетинина.- М.: Международные отношения, 1993.- 896 с.
132. Рейнолдс М., Смоленский Ю. Экономическая теория благосостояния: условия при которых изменение означает улучшение.// Современная экономическая мысль: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1981. С. 632-660.
133. Робинсон Дж. Экономические теории несовершенной конкуренции: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1986.- 472 с.
134. Саймон Г.А. Теория принятия решений в экономической теории и науке о поведении.// Теория фирмы/ Под ред. В.М.Гальперина. Спб.: Экономическая школа, 1995. ("Вехи экономической мысли"; Вып. 2).- С. 54-72.
135. Сакс И. К демократическому регулированию "смешанной экономики".// Мировая экономика и международные отношения.- 1993.- №10.- С.108-113.
136. Самуэльсон П. Экономика- В 2 т: Пер. с англ.- М.: МГП "Алгон" ВНИИСИ, 1992.- Т.1. -334 с.
137. Сивкова В. Почему чиновникам не хватает стульев // Аргументы и факты, 1994.-№46.-С. 3.

138. Сисмонди де Ж. Симонд. Новые начала политической экономии.- М.: Типография А.И.Мамонтова.- 1897.- 292 с.
139. Симпсон Р., Притчард Ж.-П. Лицензирование и постатейные замечания по проекту Закона Российской Федерации "О лицензировании отдельных видов деятельности".// Современное развитие потребительского законодательства в Российской Федерации: Материалы конференции. Спб.: 1995.-С. 80-81.
140. Скидмор М.Дж., Трипп М.К. Американская система государственного управления: Пер. с англ.- М.: СП "Квадрат", 1993.- 384 с.
141. Скитовски Т. Суверенитет и рациональность потребителя.// Теория потребительского поведения и спроса (Серия "Вехи экономической мысли". Вып.1). Под ред. В.М.Гальперина.- Спб.: Экономическая школа, 1993.-С.370-376.
142. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Изд-во социально-экон. лит-ры, 1962.- 684 с.
143. Современная экономическая мысль: Пер. с англ. под общ. ред. В.С.Афанасьева, Р.М.Энтова. М.: Прогресс, 1981.- 816 с.
144. Сорвина Г.Н. Основные направления современной экономической мысли.// Экономическая теория и политика.- М.: РАГС,1994.- 3-25.
145. Сорокин А. Разрешите подышать.// Экономика и жизнь.- 1995.- №27.- С.16
146. Стратегия реформирования экономики России (аналитический доклад Института экономики РАН).// Вопросы экономики.- 1996.- №3-- С.4-73.
147. США: государство и рынок/ А.Б.Парканский, С.В.Чепраков, С.К.Дубинин и др.- М.: Наука, 1991.- 200 с.
148. Тейлор Л. Постсоциалистический переход с точки зрения экономики развития.// Мировая экономика и международные отношения.- 1993.- №1.- С.71-75.

149. Тинберген Я. Пересмотр международного порядка: Пер. с англ.- М.: Прогресс, 1980.-416 с.
150. Ткаченко П., Нестерова С. Лицензирование отдельных видов деятельности.// Экономика и жизнь.- 1995.- №6.- С.3.
151. Томанн Х., Мюллер Ю. Опыт дерегулирования в Западной Германии.// Вопросы экономики.- 1991.-№7.-С. 111-114.
152. Урсул А. Д. Перспективы эволюции государства в модели устойчивого развития.// Общественные науки и современность.- 1996.- №2.- С.134-144.
153. Усоскин В.М. "Денежный мир" Милтона Фридмана.- М.: Мысль, 1989.- 173с.
154. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика: Пер.с англ. со 2-го изд.- М.: Дело ЛТД, 1993.- 864 с.
155. Фридман М. Хозяева своей судьбы.// Фридман М. и Хайек Ф. О свободе. Репринтное издание.- Минск, 1990.- 127 с.
156. Фриштак К.Р., Хадмихаэл Б., Цахау У. Политика по отношению к конкуренции в индустриализирующихся странах. Серия "Политика и исследования".- Международный банк реконструкции и развития, департамент промышленности и энергетики, 1988.- 59 с.
157. Хавина С. Государственное регулирование в современной смешанной экономике.//Вопросы экономики.- 1994.-№11.- С.80-91.
158. Хайек Ф.А. Конкуренция как процедура открытия.// Мировая экономика и международные отношения.- 1989.- №12.- С. 6-26.
159. Хайек Ф.А. Дорога к рабству: Пер. с англ./ Предисл. Н.Я.Петракова.- М.: Экономика, 1992.- 176 с.
160. Хайек Ф.А. Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма: Пер. с англ.- М.: Изд-во "Новости" при участии изд-ва "Catallaxy", 1992.- 304 с.

161. Хейне П. Экономический образ мышления: Пер. с англ. Издание второе, стереотипное.- М.: Изд-во "Дело" при участии Изд-ва "Catallaxy", 1992. - 704 с., ил.
162. Хикс Дж.Р. Годовой обзор экономической теории: теории монополии.// Теория фирмы/ Под ред. В.М.Гальперина.- СПб.: Экономическая школа, 1995. ("Вехи экономической мысли"; Вып. 2).- С. 329-353.
163. Хикс Дж.Р. Реабилитация потребительского излишка.// Теория потребительского поведения и спроса (Серия "Вехи экономической мысли". Вып.1). Под ред. В-М.Гальперина.- СПб.: Экономическая школа, 1993.-С.176-189.
164. Ходов Л. Экономические интересы и государственное регулирование экономики: прямая и обратная связь.// Российский экономический журнал.- 1995.-№1.-С.98-102.
165. Хотеллинг Г. Общее благосостояние в связи с проблемами налогообложения и установления железнодорожных тарифов на коммунальные услуги.// Теория потребительского поведения и спроса (Серия "Вехи экономической мысли". Вып.1). Под ред. В.М.Гальперина. - СПб.: Экономическая школа, 1993. С. 142-175.
166. Целищев И. Три очерка японского опыта управления экономикой.// Мировая экономика и международные отношения.- 1991.- №1.- С.131-140.
167. Цихоцкая А.И. Лицензирование хозяйственной деятельности как форма государственного управления экономикой.// Государственное управление: проблемы истории, теории, практики, преподавания. Сборник тезисов научно-практической конференции.- Ростов-на-Дону, 1992.- С.162-164.
168. Черкасов В. Коридорные люди.// Российская газета.-1994.-№171.-С.3.
169. Штернгару М.З. Экономика Австрии.// Актуальные проблемы Европы: экономика, политика, идеология,- М.,1992.- Вып.2.- С.73-81.

170. Шумпетер И. Теория экономического развития: Пер. с немец.- М.: Прогресс, 1982.-456 с.
171. Шургалина И.Н. Стратегия государственного регулирования экономики: проблемы и противоречия (на материалах США)// Экономика.- 1992.- №2.- С. 39-47.
172. Шургалина И.Н. Экономика зарубежных, стран// Вестник Московского университета,- 1992.- Сер.6, Экономика.- №2.- С.39-47.
173. Эклунд К. Эффективная экономика - шведская модель: Пер. со швед.- М.: Экономика, 1991.- 349 с.
174. Экономика и бизнес/ В.Д.Камаев.- М.: Изд-во МГТУ, 1993.- 464 с.
175. Экономикс: Англо-русский словарь-справочник/ Э.Дж.Долан, Б.И.Домненко.- М.: Лазурь, 1994.- 544 с.
176. Энгельс Ф. Анти-дюринг.// К.Маркс и Ф.Энгельс. Сочинения. В 50 т. Издание второе." М.: Полит, литература, 1969.- Т. 20.
177. Энгельс Ф- Происхождение семьи, частной собственности и государства.// К.Маркс и Ф-Энгельс. Сочинения. В 50 т. Издание второе.- М.: Полит. литература, 1969.- Т. 21.- С.23-178.
178. Эрроу К. Информация и экономическое поведение.// Вопросы экономики.- 1995.-№5.-С.98-107.
179. Эрроу К. Переход к рыночной экономике: темпы и возможности.// Проблемы теории и практики управления.- 1995.-№5.- С.8-13.
180. Эрхард Л. Основы экономического порядка - не полицейские меры.// Эрхард Л. Полвека размышлений: речи и статьи.- М.: Руссико: Ордынка, 1993.- С. 29-33.
181. Эрхард Л. Смятение умов вокруг экономического порядка.// Эрхард Л. Полвека размышлений: Речи и статьи.- М.: Руссико: Ордынка, 1993.- С. 42-46.

182. Эрхард Л. Что определяет немецкий жизненный уровень.// Эрхард Л. Полвека размышлений: Речи и статьи.- М.: Руссико: Ордынка, 1993.- С. 53-56.
183. Эффективность действия правовых норм/ Пашков А.С., Явиг Л.С., Фомин Э.А.- Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1977.- 144 с.
184. Эффективность правовых норм/ Кудрявцев В.Н., Никитинский В.И., Самощенко И.С., Глазырин В.В.- М.:Юрид. лит., 1980.- 280 с.
185. Юм Д. Опыты.- М.: Гино Литография О.И.Лишкевич, 1896.- 119 с.
186. Kahn A.E. The economics of regulation. Fifth printing.- Massachusetts Institute of Technology, 1993.- 597 p.
187. Khemani R.S., Shapiro D.M. Glossary of industrial organization: economics, competition law and Policyterms.- Paris, 1991.- 65 p.
188. Maurice C.S., Phillips O.R. Economic Analysis. Theory and Application.- USA: Irwin, Homewood, Illinos.- 1986.- P. 434.
189. Porter M. Competitive Strategy.- USA, N-Y, 1980.- 239 p.

Справочные и статистические материалы

190. Работа и использование автомобильного транспорта в 1995 году. Статистический бюллетень №3.- Волгоградский областной комитет государственной статистики, 1996.- 32 с.
191. Основные показатели работы автомобильного транспорта Волгоградской области за 1994 год. Статистический бюллетень №5.- Волгоградский областной комитет государственной статистики, 1995.- 16 с.
192. Основные показатели работы автомобильного транспорта Волгоградской области за 1995 год. Статистический бюллетень №5.- Волгоградский областной комитет государственной статистики, 1996.- 16 с.

193. Транспорт и связь Волгоградской области в 1995 году. Статистический сборник.- Волгоградский областной комитет государственной статистики, 1996.-50 с.