

НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК

ВОЛГОГРАДСКОЙ
АКАДЕМИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ



УЧРЕДИТЕЛЬ:

ФГОУ ВПО «ВОЛГОГРАДСКАЯ АКАДЕМИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ»

Журнал основан в 2009 г.

Периодичность серии 2 номера в год

1 /3/ 2010

**Серия
ЭКОНОМИКА**

Редакционный совет:

И. О. Тюменцев, д-р ист. наук, профессор
(председатель Редакционного совета);
С. А. Агапцов, д-р экон. наук, профессор;
В. В. Герасимова, д-р экон. наук, профессор;
А. В. Дорждев, канд. экон. наук,
заместитель главы администрации
Волгоградской области;
Т. В. Игнатова, д-р экон. наук, профессор
(Северо-Кавказская академия государственной службы);
И. Д. Мацкуляк, д-р экон. наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ,
(Российская академия государственной службы);
С. П. Сазонов, д-р экон. наук, профессор, академик РАЕН,
заслуженный экономист России,
руководитель Управления Федерального казначейства
по Волгоградской области;
Ю. И. Сизов, д-р экон. наук, первый заместитель
главы администрации Волгоградской области
по социально-политическим вопросам

Главный редактор:

Т. Б. Иванова, д-р экон. наук, профессор

Зам. главного редактора:

В. М. Запругайло, канд. техн. наук, доцент

Ответственный секретарь:

А. П. Алмосов, канд. экон. наук

Редакционная коллегия:

Н. Х. Атаян, д-р экон. наук, профессор;
В. Г. Никифорова, канд. экон. наук;
О. С. Олейник, д-р экон. наук, профессор;
В. Н. Кабанов, д-р экон. наук, профессор;
С. Б. Левинсон, канд. экон. наук, профессор;
Е. Н. Малышева, канд. экон. наук, доцент;
М. П. Харламов, д-р физ.-мат. наук, профессор;
Т. Н. Шиндялова, канд. экон. наук, доцент;
Д. Ю. Завьялов, канд. юрид. наук, доцент

Адрес редакции: ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»

400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.
vestnik_ek@vags.ru

**ИЗДАТЕЛЬСТВО ВАГС
2010**

ОТ РЕДАКЦИИ

НОВЫЕ ГОРИЗОНТЫ

Наш журнал выходит два раза в год и в этом есть определенное преимущество: если другие начинают первый номер в году с пожеланий и надежд на будущее, то у наших авторов и редакции есть реальная возможность не только оценить наметившиеся тенденции, но и сделать научно обоснованные прогнозы по их развитию в будущем. «Не дай Вам Бог жить в эпоху перемен» – гласит древняя китайская пословица, но как показало начало 2010 года – перемены являются непременным спутником эволюционирующих систем. Тенденция к выходу из кризиса, наметившаяся в прошлом году и получившая продолжение в текущем, дает все основания предполагать, что совместные усилия правительств мира привели к положительным результатам. Насколько эти результаты окажутся устойчивыми покажет будущее, но уже сейчас появились предпосылки для перестройки национальных финансовых систем – проставлению новых приоритетов, целей и задач. Такая «перезагрузка» актуальна для всех звеньев национальных экономик как на общегосударственном, так и на региональном уровнях. Актуальна она и для жителей Волгоградской области, поскольку новые приоритеты, цели и задачи им нужно будет достигать в обновленных экономических условиях под руководством нового главы областной администрации. В размышление о тех предложениях по модернизации региональной экономической политики, которые могли бы быть предложены новому руководству, в журнале были представлены итоговые материалы конференции «Управление региональными системами: интеграционный подход, факторное обеспечение, методы и модели», проводившейся в ноябре 2009 г. в ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы». В представленных статьях содержатся обоснованные предложения по реформированию концепции социально-экономической политики развития региона и регионального управления. По словам одного из наших авторов, «жизнь человека протекает на определенной территории и потому ее качество во многом зависит от организации регионального управления. Это определяет необходимость постоянного изучения региональных процессов и повышения эффективности их реализации». Как уже стало традицией, наши авторы уделили внимание самому широкому кругу актуальных проблем во многих областях финансовой науки: особенностям функционирования федеральных, региональных, корпоративных и международных финансов, вопросам формирования государственной политики в области налогов и социального обеспечения, методологическому опыту развития высшего образования в сфере экономики. Точка зрения редакции и членов редколлегии не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей, но различие мнений ведет к спору, в результате которого и рождается истина, которая в эпоху перемен открывает новые горизонты.

Будем рады, если Вы присоединитесь к нам, чтобы в дискуссии осмыслить прошлое, оценить настоящее, задуматься о будущем и выработать такие пути его построения, которые обеспечат процветание российской экономике. Ждем Ваших статей по адресу: nir@vags.ru.

Подробные требования редакции к представляемым материалам находятся в конце журнала.

А. Алмосов,
канд. экон. наук,
отв. секретарь журнала

СОДЕРЖАНИЕ

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ «УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫМИ СИСТЕМАМИ: ИНТЕГРАЦИОННЫЙ ПОДХОД, ФАКТОРНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, МЕТОДЫ, МОДЕЛИ»

Овчинников В.Н., Кетова Н.П., Колесников Ю.С. Парадигмальные изменения концепции социально-экономической политики регионального развития..... 5
Иванова Т.Б. Современное состояние и направления развития регионального управления..... 9
Семикин Д.В. Оптимизация управления экономикой региона посредством создания эколого-экономического кластера..... 14

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ

Сазонов С.П. Администраторы доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и их контрольные функции..... 18
Булетьова Н.Е. Основные тенденции развития бюджетного учета и государственного аудита в России..... 25
Боканов А.А. Западный опыт получения информации о результативности бюджетных расходов..... 30

КОРПОРАТИВНЫЕ ФИНАНСЫ

Косинова Н.Н., Раткевич С.М. Малый бизнес в экономике Волгоградской области: тенденции и факторы развития..... 34
Табакон А.Н. Методы и критерии оценки налоговых рисков предприятия..... 41
Наконецникова Л.А. Роль эффективного управления бизнесом в развитии АПК региона..... 45

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА, АУДИТ, КОНСАЛТИНГ

Шиндялова Т.Н. Аналитический обзор основных направлений налоговой политики Российской Федерации..... 48
Михасева Е.Н. Налоговый контроль: формы, виды, содержание и эффективность..... 53
Бескоровайная Н.Н. Аудит и консалтинг как один из факторов антикризисного развития предприятия..... 58
Богданов Д.В., Высоккая А.А. Основные подходы к проведению аудиторских проверок на предприятиях пищевой промышленности..... 65

THE CONTENT

ON TOTAL OF THE CONFERENCES «REGIONAL SYSTEM MANAGEMENT: INTEGRATION APPROACH, FACTORIAL PROVISION, METHODS, MODELS»

Ovchinnikov V.N., Ketova N.P., Kolesnikov U.S. Paradigmatic changes of the conception of the socio-economic policy of regional development..... 5
Ivanova T.B. Modern condition and directions of the development of regional management..... 9
Semikin D.V. Optimization of management of region economy by means of creation ecological-economic cluster..... 14

STATE AND MUNICIPAL FINANCE

Sazonov S.P. Managers of incom budget of russian federation’s budgetary system and their checking function..... 18
Buletova N.E. Basic progress of budgetary account and state audit trends in Russia..... 25
Bokanov A.A. The experience of foreign countries in delivering performance information of budget expenditures..... 30

CORPORATIVE FINANCE

Kosinova N.N., Ratkevich S.M. Small business enterprises in the economy of Volgograd region: tendency and factors of development..... 34
Tabakov A.N. Methods and criteria of the estimation of tax risk enterprises..... 41
Nakonechnikova L.A. Role of efficient control business in development of agrarian and industrial complex of region..... 45

TAX POLICY, AUDIT, CONSULTING

Shindyalova T.N. Analytic review of the basic directions taxation policy of the Russian federation..... 48
Mikhaseva E.N. Tax management: types, aspects, meaning and effectiveness..... 53
Beskorovaynaya N.N. Audit and consulting as one of factors of anti-recessionary development of the enterprise..... 58
Bogdanov D.V., Visockkaya A.A. Investigation of the main approaches to conducting audits in the food industry..... 65

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕШЕНИЯ
СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ**

Беклемешев В.П. Эволюционно-интеграционные тенденции адаптационного механизма регионального рынка труда в современном глобализированном мире..... 69
Биткина И.К. Анализ направлений повышения уровня жизни пенсионеров в РФ: проблемы и пути совершенствования..... 74
Кулагина Е.А. Новый вектор реформирования пенсионной системы: новации в пенсионном законодательстве и межбюджетных отношениях с 1 января 2010 года..... 77
Сычева И.Н. Трудовые отношения в экономических системах: методология исследования..... 80
Палий В.Л. Строительные сберегательные кассы как новый инструмент жилищной политики России..... 84

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

Положенцева Е.А. Влияние вывоза капитала на платежный баланс Российской Федерации..... 89

**ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ
ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ**

Никифорова В.Г. Многоканальное финансирование дополнительного профессионального образования кадров для региональных органов власти..... 93
Алмосов А.П. Использование тестовых материалов в преподавании экономических дисциплин (опыт формирования текущих рейтингов и Интернет-тестирования)..... 103

КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

Мальшева Е.Н. Методология использования научных исследований в учебном процессе (размышления над опубликованными монографиями)..... 106

НАУКА МОЛОДАЯ

Горобец Д.Ю. Ценообразование на услуги налогового консультирования: проблемы и пути решения..... 108
Егорова Н.В. Понятие дивидендной политики организации и особенности ее формирования в условиях кризиса..... 113
Яременко А.И. Оценка вероятности дефолта по корпоративным облигациям..... 115

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ..... 117

**ECONOMIC ASPECTS OF THE SOLUTION
OF SOCIAL PROBLEMS**

Beklemeshev V.P. Evolution-integration trends of adaptive mechanism of regional labour market in modern globalization world..... 69
Bitkina I.K. The analysis of directions increasing of a living standard of the pensioners in Russian federation in 2010: problems and ways of perfection..... 74
Kulagina E.A. New vector of the pension system reform: innovations in pension legislation and interbudget relations from 1 January 2010..... 77
Sycheva I.N. Labor relations in economic systems: methodology study..... 80
Paliy V.M. Bausparkasse as a new tool housing policy Russia..... 84

INTERNATIONAL ECONOMY

Polozhentseva E.A. Influence the export of capital in Russia's balance of payments..... 89

**PROSPECTS OF THE DEVELOPMENT
OF THE HIGH SCHOOL**

Nikiforova V.G. Manyserver financing the additional vocational training of the personnel for regional organ of power..... 93
Almosov A.P. Use test material in teaching of economic discipline (experience of the shaping current rating and internet-testing)..... 103

CRITIQUES And BIBLIOGRAPHY

Malysheva E.N. Methodology of scientific research in the educational process (to the publication of scientific monographs by teachers of the economics and finance department)..... 106

SCIENCE YOUNG

Gorobets D.U. Pricing service of tax consultation: problems and way to decision..... 108
Egorova N.V. The determination of organization's dividend politic and particularities of its shaping in condition of the crisis..... 113
A. I. Jaremenko Estimation of probability of the default under corporate bonds..... 115

*Точка зрения редакции и членов редколлегии
не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей*

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ «УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫМИ СИСТЕМАМИ: ИНТЕГРАЦИОННЫЙ ПОДХОД, ФАКТОРНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ, МЕТОДЫ, МОДЕЛИ»

26–27 ноября 2009 года на базе ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы» при финансовой поддержке РГНФ в рамках гранта 09-02-20280г/В была проведена Всероссийская научно-практическая конференция «Управление региональными системами: интеграционный подход, факторное обеспечение, методы, модели», в которой приняли участие 252 ученых из 51 региона России. Представленные доклады продолжают данное направление исследований.

УДК 332

ПАРАДИГМАЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

В. Н. Овчинников, Н. П. Кетова, Ю. С. Колесников

Рассматриваются концептуальные и институционарные недостатки проводимой региональной политики и предложены императивы и принципы формирования ее на новой парадигмальной основе.

Ключевые слова: региональная социально-экономическая политика, транзакционные связи, принцип «экономического централизма», рыночно-регулируемое хозяйство.

PARADIGMATIC CHANGES OF THE CONCEPTION OF THE SOCIO-ECONOMIC POLICY OF REGIONAL DEVELOPMENT

V. N. Ovchinnikov, N. P. Ketova, U. S. Kolesnikov

Conceptual and instrumental shortcomings of advancing the regional policy are analyzed and imperatives and principles of its forming on the new paradigmatic basis are offered.

Keywords: regional social-economic policy, transaction relationship, principle “economic centralism”, market-controlled facilities.

Существующий опыт реализации нынешней региональной социально-экономической политики свидетельствует о ее недостаточной действенности и низкой эффективности. Эта политика характеризуется наличием «провалов» как концептуального характера, так и инструментально-методического порядка в сфере ее практической реализации. В концептуальном плане она по своему экономическому содержанию не отвечает рыночной природе современной российской экономики, поскольку не содержит в целевых ориентирах идеи конкурентности, а в механизмах реализации – инструментов мобилизации внутреннего производственно-хозяйственного потенциала региона. Она все еще не преодолела настрой на «советский лад» централизованно-регулируемой экономики с доминантой

распределительно-перераспределительных механизмов в стратегии выравнивания уровней социально-экономического развития мезоэкономических территориально-хозяйственных образований. Базируясь на контрверсии рыночным принципам обеспечения конкурентоспособности, эта политика порождала двойной негативный эффект: она дестимулировала регионы-доноры своей фискальной функцией и порождала иждивенчество регионов-реципиентов функцией гарантии социальной поддержки. Ее основным пороком была ориентация не на стимулирование экономической активности региона в сфере (фазе) производства воспроизводственного процесса, а на функционирование механизмов фазы распределения уже созданного объема материальных благ в действующей инсти-

туциональной среде. Последняя, как и организационные принципы этой политики, явилась результатом эффекта «исторического наследия» траектории предыдущего развития – дореформенной экономики.

Определение конструктивных подходов к анализу природы рыночного хозяйства базируется на учете ряда основополагающих принципов организации и регулирования системы экономических отношений цивилизационного рынка: доминанции горизонтального (одноуровневого) характера трансакционных связей, что предполагает равноправность экономических позиций субъектов рыночных отношений, исключение субординационно-иерархических начал, несовместимых с природой связей обмена, взаимное уважение рыночных позиций и экономических интересов друг друга, использование цивилизованных форм их реализации.

Рыночная система хозяйствования, имея горизонтальную конструкцию связей, построена на принципе «экономического централизма», в основу (центр) которого положен экономический интерес субъектов рыночных отношений, поэтому рыночную экономику можно определить как «интересоцентрическую». Соответственно ее природе должна соответствовать модель инструментария (механизм) реализации экономических интересов субъектов рыночного хозяйства. В качестве такового выступает институт консенсуса позиций и интересов участников рыночного обмена.

Конституирующее действие института «экономического централизма» на организацию системы экономических отношений рыночного хозяйства проявляется в том, что его «интересоцентрический» механизм как бы «стягивает» векторами центростремительного притяжения пучки трансакционных связей субъектов рынка в «узловые» точки центров их интересов, т.е. «центрирует» экономические отношения микроуровня (локальных рынков) вокруг узлов их притяжения – точек формирования, противостояния и разрешения интересов экономических агентов.

Изъяны нынешней политики проявились на парадигмальном уровне в ее антирыночной природе, в ошибочном выборе в качестве приоритетного звена цепочки фаз процесса воспроизводства сферы распределения, а не производства, в архитектонике конструкции механизма выравнивания уровней социально-экономического развития, оказавшем дестимулирующее воздействие на развитие регионов и породившем тенденции дивергенции в траекториях их развития (вместо ожидавшегося эффекта конвергенции).

Ее недостатки проявились также в неумении конструктивно, адаптировано использовать апробированный мировым сообществом опыт успеш-

ного функционирования модели экономического, а точнее, бюджетного федерализма применительно к России как государству с федеральным устройством, и в сферах формирования институциональной среды, способствующей развитию предпринимательства и мотивирующей эффективное развитие регионов, «провалы» в которых проявились, во-первых, в несбалансированности распределения задач и их финансового обеспечения между региональным (субъекты федерации) и федеральным уровнем построения системы бюджетной политики и, во-вторых, в широком распространении нелегитимных экономических институтов: «власть-собственность», «теневая экономика», «коррупция», «рентоориентированное поведение чиновников», «откаты» в системе госзакупок», «рейдерские захваты» и др.

Эти недостатки нынешней социально-экономической политики регионального развития имеют признаки концептуального характера и инструментального порядка.

Такова функциональная диагностика проблем региональной социально-экономической политики. Между тем диагностика состояния или функциональных возможностей любого процесса, даже если она выявляет негативный опыт его осуществления, должна выполнять позитивно-конструктивную роль. В данном случае архитекtonика и алгоритм построения модельной конструкции экономического механизма региональной политики должны базироваться на принципе созидания «от противного», т.е. на принципе «зеркальной полярной симметрии».

Итак, каковы же императивы построения новой модели социально-экономической политики регионального развития?

Представляется, что основными из этих требований могут быть следующие.

1. Социально-экономическая политика развития российских регионов должна базироваться на принципах рыночно-регулируемого хозяйства. Это означает, что ее природа должна быть дуалистичной, сочетая взаимодополняющее действие рыночных механизмов саморегулирования и целенаправленного воздействия государства в зоне рыночных «провалов».

Из рыночных начал социально-экономической политики регионального развития базовыми императивами являются: относительная свобода в сфере формирования и реализации целей и средств их достижения; определение и обособление объекта хозяйственной деятельности региона; обеспечение действенной реализации принципа *индивидуализации* присвоения условий и результатов производственно-экономической деятельности субъекта регионального хозяйства; наращивание

конкурентоспособности в сфере трансрегиональных взаимодействий.

Со стороны регулирующих функций государства речь идет, в первую очередь, об инфраструктурном обустройстве сферы производственно-хозяйственной деятельности и жизнеобеспечения населения российских регионов путем приоритетного развития всей системы сервисных служб магистральной инфраструктуры: производственной, природоохранной и социальной не только в зонах активного хозяйственного освоения территорий, но во всем экономическом пространстве страны. Кстати, последнее должно характеризоваться признаками экономической и социальной однородности при отсутствии его «разрывов», «мертвых зон», «белых пятен» и явлений «флуктуации».

Для осуществления новой стратегии регионального развития необходимо использовать маневр финансовыми ресурсами в целях изменения их функционального назначения.

Переадресация части ресурсов из фондов межрегионального перераспределения в фонд развития производственно-хозяйственной инфраструктуры позволила бы изменить сложившееся положение вещей, когда регионы-реципиенты вместо «рыбки» на сегодняшний день получили бы «удочку» для постоянного самообеспечения своих внутрирегиональных потребностей.

Такое решение отвечало бы рыночным принципам создания равных условий для нормальной производственно-хозяйственной деятельности и экономической активности всех субъектов мезоэкономики – субъектов федерации.

2. Вектор функционального воздействия социально-экономической политики развития регионов должен быть переориентирован со сферы распределения совокупности созданных благ и услуг в сферу производства, где она может возрастать лишь при увеличении каждого из слагаемых (региональных валовых продуктов) за счет роста производительности труда и эффективном задействовании других региональных факторов и территориальных ресурсов.

Этот императив мотивирует субъектов регионального хозяйства на рост эффективности и объемов производства, экономию ресурсов, экологизированную систему природопользования и достижение (для большинства регионов) уровня самообеспечения, что соответствует градиенту социально-экономической политики, миссией и предметом стратегического целеполагания которой является повышение качества жизни населения российских регионов.

3. Смена приоритетов в соотношении финансово-перераспределительных и стимулирующе-

мотивирующих функций социальной политики: переход от доминации первых, породивших инертно-выжидательную модель поведения регионов, стимулируя доноров и поощряя иждивенческие настроения реципиентов, ко вторым, обеспечивающим достойное вознаграждение производственно-хозяйственной и рыночно-коммерческой активности субъектов регионального хозяйства.

Как включить механизмы мотивации региональных властей в обеспечении позитивной социально-экономической динамики?

Можно разделить регионы России на кластеры: по критерию уровня решения задач развития социума на:

- необеспечивающие эти решения (в бюджете более 20 субъектов федерации преобладающая часть поступлений – трансферты из центра);
- реально обеспечивающие;
 - а) минимальные социальные гарантии государства и граничный уровень защиты всех слоев населения (по индикации малоимущих и т.д.);
 - б) уровень самодостаточности (по средне-российским параметрам);
 - в) уровень стандарта качества жизни, характерный для социально-рыночной экономики.

Таковы могут быть критерии качественной определенности выделенных разноуровневых групп этого экономического явления. Эти «вехи» могут быть ориентирами алгоритмизации поэтапного движения регионов к достижению социальных целей высшего порядка, т.е. переходу из групп с более низким уровнем социально-экономического развития в смежную группу более высокого порядка. Для его реализации можно использовать инструментарий административного стимулирования.

При отсутствии позитивной динамики в параметрах регионального развития (в рамках данной группы) в течение определенного периода (2-3 года) можно переводить регион (субъект федерации) или муниципальное образование под непосредственный финансовый контроль органов власти вышестоящего уровня (соответственно федерального округа или субъекта федерации). Подобный опыт имеется в США.

При возникновении чрезвычайной ситуации муниципальное образование или регион переходит под контроль властей вышестоящего уровня; создается совет, который осуществляет надзор за местными операциями и предоставляет техническую помощь. Власти регионального или местного уровней и надзорный совет совместно разрабатывают план погашения задолженности, выплаты пенсий, а также совершения всех остальных обязательных выплат параллельно с сокращением расходов путем отказа от неприоритетных статей бюджета.

Такие советы обладают полномочиями по изменению приоритетов и бюджетных решений, принятых в соответствии с локальным политическим процессом, и потому могут стать для местных чиновников большим неудобством, чем банкротство (тем более, чем умышленное банкротство в российском варианте с «попутной» приватизацией объектов имущественного комплекса региона высшим управленческим персоналом).

Правда, существует проблема разделения двух причин тяжелого финансового состояния региона – слабость экономической базы и неудовлетворительное управление. Инструментарий разделения – мониторинг региональной динамики (тренд индикаторов). Институциональный инструмент – аналитический аппарат Представительства Президента и инструментально-методические средства Контрольно-счетной палаты.

4. Совершенствование российской модели бюджетного федерализма должно идти по нескольким направлениям:

- конструирование устойчивого каркаса пирамидальной архитектоники бюджетно-финансовой системы с выделением муниципального, регионального и федерального уровней ее иерархической структуры;

- четкое распределение групп задач в производственной, инновационно-инвестиционной, социальной и природохозяйственной сферах, обеспечиваемых на муниципальном, региональном и федеральном уровнях построения экономической системы;

- пунктуальная реализация единого для всех уровней («сквозного») принципа «финансы следуют за задачами», обеспечивая их эффективное решение.

5. Решение обострившихся проблем преодоления институциональных дефицитов и формирования благоприятной институциональной среды социально-экономического развития российских регионов может быть представлено следующим образом.

Учитывая, что формирование системы социально-экономических институтов новой общественно-политической формации осуществляется двумя путями-компонентами этого процесса: наследованием ряда институтов предыдущего общественного строя производства, адаптированных к изменившимся условиям новой социальной среды и становлением новых институтов, отвечающих социальной природе проходящего период становления нового устройства общества. Первый путь связи с инерцией тренда общественного развития, будучи эффектом исторического наследия, и отвечает принципу преемственности в эволюционном процессе «передачи эстафетной палочки» от одно-

го общественного строя к другому в ограниченном временном коридоре переходного периода. Второй путь олицетворяет собой реализацию принципа новационности эволюционного процесса и создает поле новых координат общественного развития на стратегически длительный период регионального развития. Проблема здесь состоит в том, что наследуемые институты, продолжая выполнять регулирующие функции в организации общественной жизни оказываются не всегда эффективны в новых условиях. Поэтому очень важна «селекция» наследуемых институтов в соответствии с социальным генотипом нового общественного строя. Сложность осуществления такой селекции заключается в том, что всякий социальный институт выражает интерес какого-то социума: государства, социальной группы, союза работодателей, чиновничьего аппарата и т.д., что придает им устойчивость даже при неэффективности функционирования с позиции общества в целом. Именно этим объясняется живучесть таких институтов, как «власть-собственность», «теневая экономика», «коррупция» и другие, обуславливающие негативные явления в социально-экономическом развитии регионов. «Лекарством от этих болезней» может быть жесткий социальный отбор по критериям институтов гражданского общества.

Что касается второго пути – формирования системы новых институтов, то теоретически существует два варианта решения этой проблемы.

Первый – это импортирование и трансплантация эффективных социальных институтов, прошедших верификацию позитивным мировым опытом функционирования в странах с развитой рыночной экономикой, а второй представляет собой «выращивание» институтов на собственном национально-государственном социально-экономическом «поле». Первый, как показывает практика (в основном негативная) адаптации к специфическим условиям российской экономики, – путь очень малоэффективный, а второй более конструктивный, но и более затратный по ресурсам и времени. Но, очевидно, именно он может дать хоть и отдаленный, но конструктивный результат. Здесь важно оказание целенаправленной государственной поддержки процесса формирования совокупности новых и наследственных институтов, исходя из принципа системодополняемости и императива адекватности социально-экономической природе социального рыночно-регулируемого хозяйства модернизирующейся России.

Таковы концептуальные принципы и императивы конструирования новой политики социально-экономического развития российских регионов.

УДК 332.021

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Т. Б. Иванова

Обобщены и критически проанализированы концепции регионального развития, существующая нормативная база регионального управления, основные характеристики состояния управления региональными системами и направления их развития.

Ключевые слова: региональное управление, модели регионального управления, планирование, организация, мотивация, контроль регионального развития.

MODERN CONDITION AND DIRECTIONS OF THE DEVELOPMENT OF REGIONAL MANAGEMENT

T. B. Ivanova

Concepts of the regional development are generalised and critically analysed in this article. There are also considered existing normative base of regional management, main features of the condition of management regional system and directions of their development.

Keywords: regional management, models of regional management, planning, organization, motivation, checking the regional development.

Жизнь человека протекает на определенной территории и потому ее качество во многом зависит от организации регионального управления. Это определяет необходимость постоянного изучения региональных процессов и повышения эффективности их реализации. В то же время в этой области существует значительное число не решенных вопросов, начиная с неоднозначности самого понятия регион. В различных исследованиях к ним понимаются и муниципальные районы, и субъекты федерации («державный» подход), географические объединения территорий (Центр, Юг, север Европейской части России), макрорайоны, включающие несколько субъектов федерации. Отсюда изучаются и различные виды региональных систем управления, которые помимо отличий по охватываемой территории обособлены по объекту управления – инвестициями, инновациями, информацией, рынком труда, инфраструктурой (транспортной, финансовой, рыночной).

В теории и на практике существует и множественность стратегических подходов к региональному управлению, в которых акцентируются определенные доминирующие рычаги воздействия на развитие территории. Так, выделяют следующие модели регионального управления:

- роста, предполагающая накопление капитала, увеличение предложения труда, технический прогресс, использование инвестиционных и миграционных субсидий, улучшение инфраструктуры;
- развития экспортной базы, то есть гибкости и мобильности факторов производства, по которым регион имеет преимущества в затратах при

прямой государственной помощи или государственном участии в частных предприятиях;

- размещения – использование и улучшение транспортных, коммуникационных, социально-культурных и иных факторов размещения производства;
- власти – концентрация политической и экономической власти в урбанизированных центрах, перераспределение власти между центром и регионами;
- полюсов роста – создание промышленного каркаса, через который механизм «затраты-выпуск» вызывает развитие промышленных комплексов, служащих толчком для активизации производственной деятельности относительно небольших близко расположенных предприятий;
- кумулятивных причин – развитие производства товаров и предоставление услуг в регионах с агломерационными преимуществами;
- жизненного цикла производства, согласно которой развивать инновации предлагается в больших городах, предприятия стадии зрелости и размещать в периферийных районах, одновременно создавая в них условия для проведения НИОКР путем формирования образовательных и научных центров.

В российской региональной политике за последние годы использовались различные модели регионального управления. Выделяются такие этапы федеральной региональной политики, как [1]:

- 1991–1994 гг. – борьба с дезинтеграцией и регионализацией, акцент на самостоятельное выживание регионов;

1994–2000 гг. – выравнивание различий в уровне развития регионов, разделение функций между регионами и центром;

2000–2005 гг. – финансово-экономическое подчинение регионов центру, выстраивание «властной вертикали»;

2005–2008 гг. – стратегия «поляризованного развития».

Согласно Концепции социально-экономического развития России до 2020 года, подготовленной Минэкономразвития РФ [2], в настоящее время целью региональной политики является создание благоприятных условий для реализации потенциала развития каждого региона. Это предполагает:

1) содействие развитию человеческого потенциала, то есть формирование экономических и социальных условий для миграции трудовых ресурсов в регионы с дефицитом рабочей силы, обеспечение финансовой и социальной поддержки соотечественникам и иностранной рабочей силе в переселении в регионы, испытывающие острую потребность в трудовых ресурсах;

2) преодоление инфраструктурных и институциональных ограничений за счет повышения обеспеченности территорий объектами социальной и инженерной инфраструктуры путем организации федерального мониторинга территориального развития;

3) улучшение координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, бизнеса, структур гражданского общества на основе повышения доли собственных доходов в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации, разработки схем территориального планирования, содействия формированию системы институтов развития регионального и муниципального уровней, включая агентства регионального и муниципального развития, межрегиональные и межмуниципальные ассоциации, фонды целевого капитала некоммерческих организаций и фонды местных сообществ.

Решение поставленных задач предполагается основывать на таких основных принципах, как:

- создание условий для развития отраслей экономики и социальной сферы;
- формирование центров опережающего экономического роста;
- оказание дополнительной финансовой поддержки нуждающимся регионам;
- стимулирование органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов

местного самоуправления к эффективному осуществлению их полномочий;

- формирование максимально благоприятных условий для комплексного социально-экономического развития регионов.

Предполагается, что реализация этих принципов обеспечит инновационную и социальную ориентацию регионального развития, что предполагает:

- развитие крупных транспортно-логистических и производственных узлов;
- значительное снижение межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения;
- сохранение культурного многообразия, традиционного уклада жизни и занятости коренных малочисленных народов Севера;
- образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания услуг сервиса на территориях с уникальными природно-климатическими условиями;
- совершенствование научно-технического и образовательного потенциала крупных городских агломераций;
- формирование территориально-производственных кластеров.

Предполагается, что необходимо активизировать развитие конкурентных преимуществ каждой территории России, в качестве которых выделены:

для Арктики – освоение нефтегазовых месторождений, повышение изученности арктического континентального шельфа и определение его границ, добыча морских биоресурсов и их переработка, повышение конкурентоспособности Северного морского пути, охрана окружающей среды, обеспечение национальной безопасности;

для Дальневосточного федерального округа – внедрение новых технологий в добычу углеводородного сырья, газификация, развитие транспортной и энергетической инфраструктур, модернизация крупных городов, эффективное использование морских биоресурсов, машиностроение, судостроение, судоремонт, авиастроение;

для Уральского федерального округа – добыча минеральных ресурсов на основе новых технологий, модернизация индустриального потенциала, развитие деловых, инновационных, образовательных услуг в крупных агломерациях;

для Сибирского федерального округа – эффективное использование природных ресурсов на основе новых технологий, в том числе за счет

увеличения глубины переработки, в том числе для юга Сибири – переработка сельскохозяйственного сырья и туризм;

для Приволжского федерального округа – модернизация промышленного потенциала за счет внедрения новых технологий;

для Южного федерального округа: в приморских и горных районах – туризм, в регионах с потенциалом перерабатывающих отраслей – новые технологии в переработке, развитие высокопроизводительных отраслей;

для Центрального федерального округа – расширение сети высокоскоростных магистралей, формирование новых центров передовой индустрии и сервисной экономики, развитие московского логистического узла, международных транспортных коридоров, в Центрально-Черноземной зоне – передовые технологии в сельскохозяйственном производстве, модернизация предприятий, ориентированных на Курскую магнитную аномалию;

для Северо-Западного федерального округа – транспортные и деловые услуги, высокотехнологические импортозамещающие и традиционные отрасли, в ресурсодобывающих регионах – новые технологии для развития и модернизации традиционных отраслей.

Согласно исследованиям рейтингового агентства «Эксперт РА» [1], можно говорить о новой типологии российских регионов (рис.1), позволяющей объединить территории в группы, требующие необходимости проведения особой региональной политики.

Как известно, под управлением понимается планирование, организация, мотивация и контроль деятельности, осуществляемой для достижения поставленных целей. Рассмотрим состояние этих элементов применительно к воздействию на российские регионы.

При планировании для субъекта РФ составляется пакет стратегических документов, включающий в себя стратегию социально-экономического развития, схему территориального планирования, программу экономического и социального развития на среднесрочную перспективу. По исследованиям рейтингового агентства «Эксперт РА» (рис. 2), формирование и принятие в установленном порядке этих документов нуждается в активизации, так как лишь у незначительного числа регионов они соответствуют требованиям (хотя на момент публикации данной статьи ситуация может быть и улучшена).





Рис. 2. Характеристика состояния разработки стратегических документов развития субъектами РФ [3]

Формами организации управления региональными системами (подсистемами) традиционно являются территориальная (одновременно на уровне федерации, субъекта федерации и муниципалитетов) и отраслевая. Это приводит к множественности регионального воздействия, каждое из которых, как правило, осуществляется обособленно друг от друга. Например, в сфере социальной поддержки в настоящее время существуют федеральные, муниципальные ветераны труда, получающие помощь из бюджетов различных уровней, отличающуюся по объему предоставляемых льгот.

Относительно новой формой регионального управления стало внедрение частногосударственного партнерства, в том числе в виде институтов развития. Одной из них, способствующих инновационному развитию экономики, являются венчурные фонды с участием РВК – Российской венчур-

ной компании. Но в их деятельности тоже пока не все благополучно. Так, по результатам проверок Счетной палаты РФ, из 30 млрд. руб. средств, аккумулированных в РВК в венчурные проекты, вложено лишь около 1,2 млрд. руб., в из 9 млрд. руб., инвестированных в паи венчурных фондов, 6 млрд. руб. размещено на депозитах в банках.

Мотивация к развитию проявляется в виде привлечения инвестиционных ресурсов, объем которых во многом обеспечивается действием факторов инвестиционной привлекательности регионов – инвестиционным потенциалом, устойчивостью финансовой системы, а в условиях экономического кризиса – возможностями привлечения крупного инвестора – государства. Число регионов по соотношению величин потенциала и риска показано в табл. 1.

Таблица 1

Распределение числа субъектов РФ по соотношению потенциала и риска [3]

| Потенциал \ Риск | Риск | | | |
|------------------|---------------|---------|-----------|-------------|
| | Экстремальный | Высокий | Умеренный | Минимальный |
| Высокий | - | - | 4 | 1 |
| Средний | - | - | 13 | 1 |
| Пониженный | - | 5 | 26 | - |
| Незначительный | - | 14 | 15 | - |
| Низкий | 5 | - | - | 1 |

Для контроля за социально-экономическим развитием регионов мониторинг их состояния по различным направлениям, в том числе только для реализации рассмотренной выше Концепции социально-экономического развития России до 2020 г. предполагается использовать не менее 1000 показателей.

Одним из современных направлений развития региональных систем являются особые экономические зоны (ОЭЗ) и кластеры (гроздь, сгусток). Примеры особых экономических зон приведены в табл. 2.

Особые экономические зоны в субъектах РФ [4]

| Тип особых экономических зон | Наименования особых экономических зон |
|------------------------------|--|
| Промышленно-производственные | «Липецк», «Алабуга» |
| Технико-внедренческие | «Нойдорф», «Ново-Орловский», «Дубна» |
| Туристско-рекреационные | «Куршская Коса», «Байкал», «Новая Анапа», «Эльтон» |
| Игровые | «Азов-Сити» |

Территориальные кластеры – это объединение предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости в сфере производства и реализации товаров и услуг. При этом кластеры могут размещаться на территории как одного, так и нескольких субъектов Российской Федерации [4]. Преимуществами кластеров является то, что они обеспечивают структурирование экономики, являются новыми источниками достижения конкурентных преимуществ и основой выявления точек роста, позволяют сочетать интересы территории и предприятий.

Согласно Методическим рекомендациям по реализации кластерной политики в субъектах РФ [4], в России предлагается создавать следующие виды кластеров:

- дискретные – предприятия автомобилестроения, авиационной промышленности, судостроения, двигателестроения, иных отраслей машиностроительного комплекса, а также организации строительной отрасли и производства строительных материалов;
- процессные – химическая, целлюлозно-бумажная, металлургическая отрасль, сельское хозяйство, пищевая промышленность;
- инновационные и «творческие» – информационные технологии, биотехнологии, новые материалы, услуги, связанные с осуществлением творческой деятельности;
- туристические – предприятия различных секторов, связанных с обслуживанием туристов;
- транспортно-логистические – комплекс инфраструктуры и компаний, специализирующихся на хранении, сопровождении и доставке грузов и пассажиров;
- смешанные – сочетают признаки нескольких типов кластеров.

В Волгоградской области планируется создание санаторно-курортной зоны на базе действующего санатория «Эльтон» в рамках проекта ОЭЗ, который представляет собой туристический

кластер области. Он включает в себя «Этнографический центр национальной культуры коренных народов», 6 объектов спортивного туризма, 7 объектов этнотуризма с реконструкцией быта, детский оздоровительный комплекс, 2 базы для судового туризма, 5 баз отдыха.

В целом в настоящее время начата реализация нового этапа регионального развития. Для того чтобы выполнить поставленные в его рамках задачи, устранить существующие проблемы и недочеты территориального управления целесообразно:

- совершенствовать процедуры разработки стратегических планов развития территорий за счет повышения публичности и транспарентности их разработки и принятия;
- активизировать проведение кластерной политики и использование программно-целевого метода планирования и реализации инвестиционных проектов;
- диверсифицировать экономическую базу регионов;
- освободить от налогообложения все расходы на НИОКР и освоение новой техники.

Представляется, что реализация предложенных мероприятий станет дополнительными факторами процветания России.

Библиографический список

1. *Марченко Г.В.* Кластерный подход к экономическому развитию регионов // Материалы Первого Ульяновского экономического форума «Современные тенденции развития региональной экономики», 11 мая 2006 г.: [Электронный ресурс]. Официальный сайт РА «Эксперт РА».
2. *Набиуллина Э.С.*, министр экономического развития Российской Федерации «Россия-2020», Москва, 15 октября 2008 г.: [Электронный ресурс]. Официальный сайт Минэкономразвития РФ.
3. Рейтинги регионов России. Материалы рейтингового агентства «Эксперт-РА»: [Электронный ресурс]. Официальный сайт РА «Эксперт РА».
4. Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах РФ: [Электронный ресурс]. Официальный сайт Минрегионразвития РФ.

УДК 338.2

ОПТИМИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РЕГИОНА ПОСРЕДСТВОМ СОЗДАНИЯ ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО КЛАСТЕРА

Д. В. Семикин

В статье рассмотрены вопросы оптимизации управления экономикой территории посредством создания эколого-экономического кластера, что позволит повысить эффективность и конкурентоспособность регионов и государства в целом.

Ключевые слова: эколого-экономический кластер, конкурентные преимущества, экологические программы, интегрированные бизнес-структуры.

OPTIMIZATION OF MANAGEMENT OF REGION ECONOMY BY MEANS OF CREATION ECOLOGICAL -ECONOMIC CLUSTER

D. V. Semikin

The article is considered to the problem of optimization of management of territory economy by means of creation ecological-economic cluster that will allow to raise efficiency and competitiveness of the region and the state as a whole.

Keywords: the ecological-economic cluster; the competitive advantage, ecological programs, integrated business-structures, ecological programs

Существует множество экологических проблем, от решения которых зависит существование человечества. В то же время нельзя отрицать необходимость повышения уровня жизни, неизбежно сопровождающееся усилением негативного воздействия на окружающую среду.

Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу предприятиями промышленности составляют около 25 млн. т в год. Основное загрязнение осуществляют предприятия энергетики – 26,6 %, черной металлургии – 14,6 %, цветной металлургии – 7,1 %. Сброс загрязненных сточных вод равен 28 млрд. м³ в год. Среди наиболее «значимых» отраслей можно выделить жилищно-коммунальное хозяйство – 44,7 %; сельское хозяйство – 16,6 %; химическую и нефтехимическую промышленность – 7,6 %; целлюлозно-бумажную промышленность – 7,4 %; электроэнергетическую промышленность – 4,8 % [3, с. 20].

Для уменьшения негативного воздействия на окружающую среду и обеспечения роста экономики необходим механизм сбалансированного динамически-устойчивого развития посредством создания эколого-экономических кластеров, способных сочетать необходимость удовлетворения потребностей человечества с необходимостью охраны природы. В данной модели, регулируемой рыночными механизмами, начинают формироваться интеграционные процессы на региональном уровне.

Кластер в экономической литературе определяется как индустриальный комплекс, сформированный на базе территориальной concentra-

ции сетей специализированных поставщиков, основных производителей и потребителей, связанных технологической цепочкой и выступающих альтернативой секторальному подходу [4, р. 5].

Неформальные связи, свойственные кластерам на глобальном уровне, являются исключением, поэтому требует особого внимания рассмотрение понятия эколого-экономического кластера на мезо- (регион) и микроуровнях.

В условиях мировой экономической нестабильности и возрастания давления на окружающую среду возникает множество проблем, связанных с функционированием интегрированных и квазиинтегрированных структур экономики, имеющих большое методологическое и прикладное значение. Необходимость повышения эколого-экономической эффективности хозяйства региона ставит перед обществом новые задачи, прежде всего связанные с выбором конкурентоспособной модели региональной экономики, позволяющей максимально использовать имеющийся потенциал при одновременном сохранении природной среды.

Рассматривая тенденции развития интегрированных форм хозяйствования, особую актуальность приобретают вопросы, отражающие влияние различных форм и типов интеграции на экономический рост, устойчивость экономического развития, конкурентоспособность продукции. Отражая эволюцию развития интегрированных структур, нам хотелось бы особое внимание уделить организации региональных эколого-экономических кластерных структур, показать эффективность их

функционирования, задачи становления в регионе. Исследование данной проблемы играет большую роль в обосновании эколого-экономической политики государства, при формировании более эффективных форм интеграции.

Сложное отношение к проблеме создания эколого-экономических кластеров требует углубленной проработки научных подходов к этому явлению в рамках устойчиво-динамического развития региона и новой концепции конкурентоспособности.

В условиях экономической нестабильности, обусловленной финансовым кризисом, обострилась конкурентная борьба как на глобальном, так и региональном уровнях. Для выживания региональной экономики необходимы новые идеи и подходы, реализация которых может обеспечить конкурентное преимущество региона. Одной из таких идей, безусловно, является создание эколого-экономического кластера. Согласно исследованиям основоположника кластерного подхода к теории конкурентных преимуществ М. Портера, «фирмы отраслей, имеющих неоспоримые конкурентные преимущества внутри страны (или в международных масштабах), обычно не бессистемно разбросаны по территории страны, а имеют свойство концентрироваться в одном и том же регионе страны» [1, с.234].

Конкурентоспособные производства распространяют свое влияние на субъекты рынка, с которыми они находятся во взаимодействии: поставщиков, потребителей и конкурентов. В свою очередь, повышение конкурентоспособности этих фирм благотворно влияет на деятельность и статус конкурентности фирмы-лидера. Итогом такого взаимодействия является формирование кластера, то есть сообщества фирм тесно связанных отраслей, взаимно способствующих росту конкурентоспособности друг друга. Отдельные кластеры способствуют повышению конкурентоспособности отдельных отраслей региона на отечественном и мировом рынках [1, с. 408].

Кластерный подход к изучению экономических процессов формирования конкурентоспособности применяется и в ряде других теорий. Французские ученые И. Толенадо и Д. Солье использовали понятие «фильеры» для описания групп технологических секторов [5, с. 25]. Формирование фильеров объяснялось зависимостью одного сектора от другого по технологическому уровню. Таким образом, фильеры представляют собой более узкую

интерпретацию кластера, так как основываются на одном из критериев возникновения кластера – на необходимости создания технологических связей между отраслями и секторами экономики для реализации их потенциальных преимуществ.

Однако следует отметить, что конкурентоспособность во многом зиждется на снижении издержек, что в условиях России, где более 70 % валового внутреннего продукта формируется в горнодобывающей промышленности приводит к нерациональному, хищническому отношению к природе в погоне за выгодой. «Обычный» кластер, если данный термин подходит к этому инновационному подходу, улучшает экономические показатели, но лишь в краткосрочной перспективе. Так как все-таки не учитываются экологические факторы, что подрывает устойчивость экономики региона в дальней перспективе.

Эколого-экономический кластер представляет собой инновационно-направленную, территориально локализованную интегрированную структуру с элементами сетевой организации, основанную на основе охраны окружающей природной среды, и рационального использования природных ресурсов, включающую различные сферы экономики региона.

По-видимому, эколого-экономические кластеры представляют собой продукт интегрированного и квазиинтегрированного взаимодействия и имеют многие положительные черты, присущие этим видам сотрудничества. Вместе с тем эколого-экологические кластеры – несколько иная система, не характерная для российской практики. Экологические кластеры, по-видимому, могут оптимизировать региональное природопользование, т.е. сделать экономику более эффективной с одновременным снижением давления на природную среду.

В целом экологические кластеры не являются полноценными кластерными структурами, формируются медленно, видимые результаты эколого-экономического кластера, устойчиво-динамическое состояние экономики и окружающей природной среды региона достигаются лишь через несколько лет. Подобные структуры не позволяют быстро осуществить прорыв в региональной экономике, но имеют большое значение при проведении эффективной политики занятости на региональном уровне и расширении налоговой базы. Однако в перспективе эколого-экономические кластеры станут основным элементом, позволяющим получить конкурентные преимущества.

Например, Европейские программы по созданию энергосберегающих кластеров и формирующихся в них новых энергосберегающих технологий. Они позволят в перспективе посредством подписания договора (например, 19.12.2009 г. на Копенгагенском саммите решено выделить 30 млрд. на включение стран третьего мира в программы по снижению выбросов парниковых газов) о снижении выбросов парниковых газов на 20-35% получить конкурентные преимущества перед энергозатратными производствами развивающихся стран, в том числе России и Китая.

Также к преимуществам экологических кластеров в полной мере можно отнести реализацию конкурентных преимуществ региона, связанных с географическим расположением, климатом, ландшафтами, природными ресурсами и т.д., возможностей, присущих им как интегрированной системе. Взаимодействие элементов экологического кластера происходит с учетом сохранения природной среды региона.

Определенные предпосылки к развитию эколого-экономических кластеров складываются во многих регионах России. Но, прежде всего, необходимо ответить на вопрос о целесообразности подобных преобразований. Создание эколого-экономических кластеров предполагает проведение ряда исследований на региональном уровне, которые, прежде всего, касаются определения конкурентных преимуществ региона в той или иной области производства при условии сохранения окружающей среды. Комплексная оценка конкурентного потенциала региона позволяет выявить их конкурентные преимущества и факторы, сдерживающие развитие, с целью разработки или корректировки стратегии устойчивого развития региона.

Например, формирование эколого-экономических кластеров в Волгоградском регионе – чрезвычайно сложный процесс. Определенной адаптацией кластерного подхода может служить создание кластеров при содействии вертикально интегрированных бизнес-групп. То есть развитие кластеров и вертикально интегрированных компаний может дополнять друг друга: кластерный подход не вступает в конфликт с задачами развития вертикальных корпораций, что важно при сложившейся структуре аграрного производства в большинстве регионов. Наличие развитой инфраструктуры сервиса, консультационных услуг, научных и образовательных учреждений, поставщи-

ков машин и оборудования (в структуре кластера) снизит издержки и повысит конкурентоспособность любой крупной интегрированной структуры. Подобные объединения оказывают положительное влияние не только на отдельные предприятия, но и на экономику региона в целом, так как кластер предусматривает взаимодействие трех секторов: бизнеса (предпринимательские структуры, товарищества, коммерческие банки), институций (университеты и научные центры, общественные организации, торгово-промышленные палаты) и власти (местные органы власти, регуляторные структуры) [2, с. 40].

В рамках кластерной системы необходимо использовать потенциал университетов в городе Волгограде. Формирование эколого-экономического кластера с участием университета дает преимущества и производственным структурам и самим образовательным учреждениям. Предприятия реализуют синергетический эффект на основе технического и технологического переоснащения, помогают университету разрешить разнообразные прикладные задачи. Учреждениям высшего образования предоставляется возможность более полно использовать образовательный и научно-технический потенциал в области проведения фундаментальных исследований и предоставления образовательных услуг. Кроме того, важный аспект для университетов имеет наличие связей с предприятиями.

Включение вузов в эколого-экономические кластеры позволит им обеспечить дополнительное преимущество – институциональные инвесторы смогут осуществлять инвестиции одновременно в интересующие их сегменты реального сектора, образовательные и научно-исследовательские процессы. Машиностроительные предприятия посредством вуза проводят постоянные мониторинги эколого-экономических структур, что позволяет определить потребности области в машинах и оборудовании, а также разрешить проблемы качества своей продукции. В кластере также оправдано присутствие организаций, реализующих функцию научно-технического обеспечения бизнес-процессов [1, с. 303].

Интегрированные структуры при взаимодействии в кластере могут предоставлять информацию и передавать опыт создания целостных производственных цепочек, кроме того, интегрированные комплексы могут становиться инвесторами для предприятий.

Организация интегрированных структур на базе кластерного подхода позволит улучшить инвестиционный климат отраслей, расположенных на территории региона, и тем самым повысить их конкурентоспособность. Во многих субъектах России имеются предпосылки к созданию территориально-производственной структуры, которая основана на взаимодействии научно-образовательной сферы, предприятий АПК, торговли, структур по утилизации отходов и государства. Такой симбиоз станет точкой роста экономики. Кроме того, сотрудничество с предприятиями будет выгодным и полезным для научно-образовательных учреждений региона, а постоянный мониторинг производств со стороны государства повлечет за собой повышение эффективности региональной политики.

Библиографический список

1. *Портер, М.* Конкуренция [Текст] / М. Портер. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2002. – 496 с.
2. *Цихан, Т.В.* Кластерная теория экономического развития [Текст] / Т.В. Цихан // Теория и практика управления. – 2003. – №5.
3. *Волоков, А.А.* Экономические основы экологии [Текст] / А.А. Волоков. – СПб.: «Спец. лит.», 2005.
4. Cluster specialisation patterns and innovation styles. – Den Haag, 1998. – P. 5.
5. *Tolenado, J.A.* Propjs des Filires Industrielles [Text] / J.A. Tolenado // Revue d'Economie Industrielle. – V. 6. – 1978. – №4. – P. 149-158.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ФИНАНСЫ

УДК 336.146

АДМИНИСТРАТОРЫ ДОХОДОВ БЮДЖЕТОВ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ИХ КОНТРОЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ*

С. П. Сазонов

В статье анализируется работа финансовых органов по взаимодействию с участниками бюджетного процесса и органами Федерального казначейства при кассовом исполнении бюджетов всех уровней по доходам. Делается вывод о несвоевременном реагировании финансового органа на изменения бюджетного законодательства по администрированию доходов на муниципальном уровне, отмечаются недостаточно проработанные документы и проекты решений о бюджете на очередной год. Предлагаются меры по устранению существующих недостатков и по взаимодействию финансовых органов с участниками бюджетного процесса через определенные Бюджетным кодексом Российской Федерации инструменты реализации этих взаимодействий.

Ключевые слова: администрирование доходов, поступления в бюджетную систему, контроль за начислением налоговых доходов, невыясненные поступления, распределение доходов.

MANAGERS OF INCOM BUDGET OF RUSSIAN FEDERATION'S BUDGETARY SYSTEM AND THEIR CHECKING FUNCTION

S. P. Sazonov

There work of financial organs which interaction with participant of the budgetary process and organ of federal treasury under cash performance budget all level on incom is analysed in this article. The conclusion is done about undue reaction of the financial organ on change budgetary legislation on management of incom on municipal level, are noted it is not enough studied carefullied documents and projects of the decisions on budget for the next year. The measures are offered on removal existing defect and on interaction financial organ with participant of the budgetary process through determined by budgetary code to Russian Federation instruments to realization these interaction.

Keywords: management of incom, arrivals in budgetary system, checking for adding tax incom, debatable arrivals, distribution incom.

Кассовое обслуживание исполнения бюджета по доходам осуществляется Управлением Федерального казначейства во взаимодействии с администраторами доходов, главными администраторами доходов по предоставлению информации по подведомственным администраторам и финансовыми органами в рамках предоставления информации по перечисленным поступлениям в бюджет.

В соответствии со ст. 218 Бюджетного кодекса исполнение бюджетов по доходам предусматривает:

- зачисление доходов на единый счет бюджета;
- возврат излишне уплаченных сумм в бюджет;
- зачет излишне уплаченных сумм в бюджет;
- уточнение платежей в бюджет;
- перечисление с единого счета бюджета на

счет органа Федерального казначейства средств, необходимых для осуществления возврата излишне уплаченных сумм в бюджет.

Поскольку бюджет представляет собой форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления, то основные характеристики бюджета отражают общий объем доходов бюджета, общий объем расходов, дефицит (профицит) бюджета. Это укрупненные характеристики бюджета. Обязанность учитывать распределение доходов между бюджетами бюджетной системы РФ в случае, если доходы не установлены бюджетным законодательством РФ, связана с необходимостью обеспечивать реализацию принципа сбалансированности бюджетов в сочетании с принципом федерализма.

* Издание осуществлено при финансовой поддержке РГНФ, проект №09-02-20202 а/В

В силу того, что Россия является федеративным государством и проблема получения доходов бюджетами бюджетной системы РФ в условиях неравномерного социально-экономического развития стоит довольно остро, Бюджетным кодексом закрепляется институт распределенных доходов, который предполагает установление нормативных отчислений от конкретных видов доходов в соответствующие бюджеты.

Посредством такого распределения нормативных отчислений достигается выравнивание экономических потенциалов бюджетов и обеспечивается единый, унифицированный подход к формированию и распределению доходов бюджетов [1, с. 723].

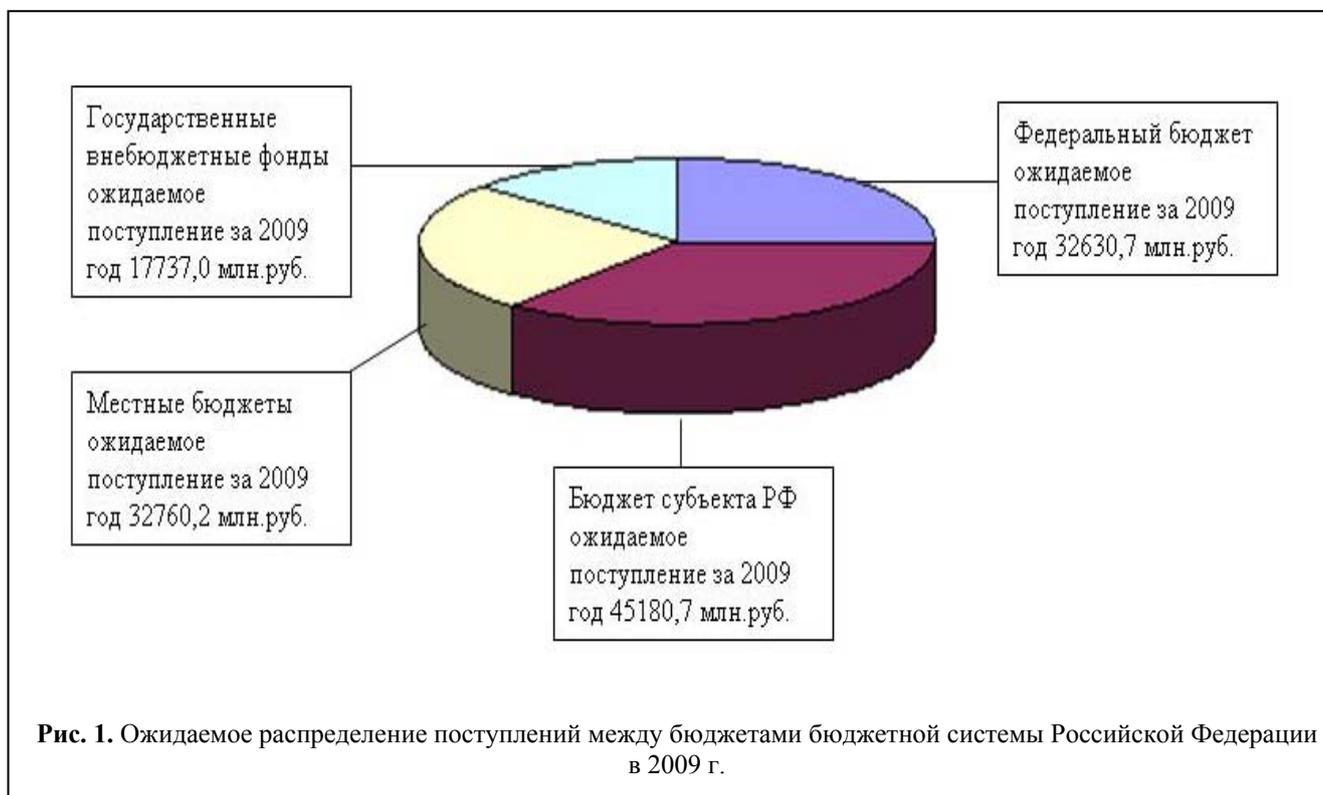
Статьей 40 Бюджетного кодекса определено, что доходы от федеральных налогов и сборов, региональных и местных налогов, иных обязательных платежей, других поступлений, являющихся источниками формирования доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, зачисляются на счета органов Федерального казначейства для их распределения этими органами в соответствии с установленными нормативами.

Органы Федерального казначейства осуществляют в установленном Минфином России порядке учет доходов и их распределение между бюджетами в соответствии с кодом бюджетной классификации Российской Федерации.

В рамках исполнения своих бюджетных полномочий по учету поступлений и их распределению между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации УФК по Волгоградской области осуществляет учет поступлений и их распределение более чем по 2 500 кодам бюджетной классификации Российской Федерации.

При этом количество платежных операций по учету поступлений и их распределению, осуществляемых УФК по Волгоградской области в 2009 г., составило около 8 млн. операций, а их среднесуточное количество – более 600 тыс. операций. На рис. 1 представлена информация по распределению ожидаемых поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

При этом количество платежных операций по учету поступлений и их распределению, осуществляемых УФК по Волгоградской области в 2009 г., составило около 8 млн. операций, а их среднесуточное количество – более 600 тыс. операций. На рис. 1 представлена информация по распределению ожидаемых поступлений между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.



Органы Федерального казначейства в рамках кассового обслуживания исполнения доходной части бюджетов бюджетной системы РФ взаимодействуют с администраторами поступлений в бюджетную систему в соответствии с полномочиями, закрепленными бюджетным законодательством.

Согласно Бюджетному кодексу, «администраторами поступлений в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы управления государственных внебюджетных фондов,

Центральный банк Российской Федерации, а также бюджетные учреждения, созданные органами государственной власти и органами местного самоуправления, осуществляющими в установленном порядке контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним».

Статьей 184.1 Бюджетного кодекса определены требования, в соответствии с которыми законом о бюджете или решением представительного органа о местном бюджете должен быть установлен перечень главных администраторов доходов.

Контрольная функция главных администраторов, администраторов доходов бюджетов бюджетной системы РФ реализуется через закрепленные за ними в Бюджетном кодексе РФ бюджетные полномочия.

В соответствии со ст. 160.1 Бюджетного кодекса:

Главный администратор доходов бюджета обладает следующими полномочиями:

- формирует перечень подведомственных ему администраторов доходов бюджета;
- представляет сведения, необходимые для составления среднесрочного финансового плана и (или) проекта бюджета;
- представляет сведения для составления и ведения кассового плана;
- формирует и представляет бюджетную отчетность главного администратора доходов бюджета;
- осуществляет иные бюджетные полномочия, установленные Бюджетным кодексом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), регулирующими бюджетные правоотношения.

Администратор доходов бюджета обладает следующими бюджетными полномочиями:

- осуществляет начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним;
- осуществляет взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов;
- принимает решение о возврате излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет, пеней и штрафов, а также процентов за несвоевременное осуществление такого возврата и процентов, начисленных на излишне взысканные суммы,

и представляет поручение в орган Федерального казначейства для осуществления возврата в порядке, установленном Министерством финансов Российской Федерации;

- принимает решение о зачете (уточнении) платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации и представляет уведомление в орган Федерального казначейства;

- в случае и порядке, установленных главным администратором доходов бюджета, формирует и представляет главному администратору доходов бюджета сведения и бюджетную отчетность, необходимые для осуществления полномочий соответствующего главного администратора доходов бюджета;

- осуществляет иные бюджетные полномочия, установленные Бюджетным кодексом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами (муниципальными правовыми актами), регулирующими бюджетные правоотношения.

Важной функцией администратора поступлений в рамках контроля за правильностью исчисления и своевременностью уплаты суммы платежа в бюджетную систему РФ является доведение до плательщиков реквизитов получателя, указываемых в соответствующих полях расчетных документов в соответствии с Правилами заполнения указанных полей, утвержденными приказом Министерства финансов РФ от 24 ноября 2004 г. № 106н.

Следует отметить, что отсутствие контроля за процедурой оформления платежных документов со стороны администратора приводит к росту невыясненных поступлений, появлению дебиторской задолженности в расчете между администратором и плательщиками с последующим обязательством администратора осуществить уточнение, возврат (зачет) сумм, ошибочно перечисленных в бюджетную систему РФ.

Чтобы понять важность отмеченных моментов, необходимо рассмотреть динамику невыясненных поступлений в бюджеты всех уровней (рис. 2). Кривая, показывающая объем невыясненных поступлений в федеральный бюджет, как раз и свидетельствует о том, что в подавляющем большинстве поступления, отнесенные к невыясненным, зачисленным в федеральный бюджет, после уточнения принадлежат к поступлениям областного бюджета, поступлениям в местный бюджет.

Объем невыясненных поступлений, зачисленных в федеральный бюджет в начале года превышающий в 7 раз среднемесячный показатель сложился по причине невыполнения органами вла-

сти субъекта, являющимися администраторами доходов, требований приказа Минфина РФ от 05.09.2008 г. №92н о необходимости доведения реквизитов счетов и информации, необходимой для заполнения расчетных документов, до плательщи-

ков. Процесс уточнения поступивших из федерального бюджета целевых средств замедлялся и по причине ограниченных дневных поступлений в федеральный бюджет, так как уточнение платежей осуществляется в пределах дневных поступлений.

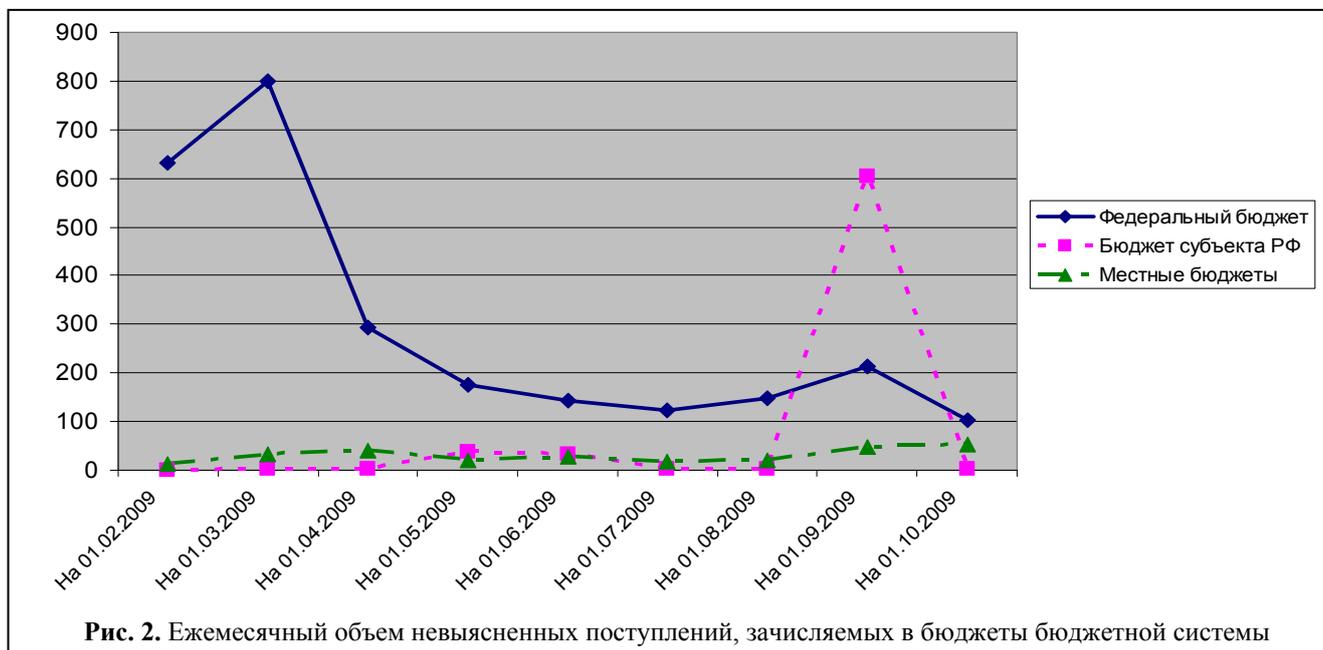


Рис. 2. Ежемесячный объем невыясненных поступлений, зачисляемых в бюджеты бюджетной системы

В соответствии с действующими нормами бюджетного законодательства администрировать доходы бюджетов могут как органы государственной власти, финансовые органы, органы местного самоуправления, органы местной администрации, так и бюджетные учреждения, осуществляющие в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей, пеней и штрафов по ним, являющихся доходами местных бюджетов.

Бюджетные полномочия главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы РФ, являющихся федеральными органами государственной власти, осуществляются в порядке, установленном Правительством РФ.

Кроме того, как обозначено в Постановлении Правительства от 29 декабря 2007 г. №995, при изменении состава или функций главных администраторов доходов – федеральных органов власти Министерство финансов вправе при определении принципов присвоения кодов классификации доходов бюджетов РФ вносить соответствующие изменения. Эти изменения реализуются Министерством финансов через Приказ «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации».

На примере фрагмента из приложения №6 к «Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» показаны закрепленные коды классификации доходов бюджетов Российской Федерации за федеральными органами государственной власти (табл. 1).

Таблица 1

Фрагмент приложения №6 к «Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации»

| 182 | Код | Федеральная налоговая служба |
|-----|------------------------|---|
| 182 | 1 01 01000 00 0000 110 | Налог на прибыль организаций |
| 182 | 1 01 02000 01 0000 110 | Налог на доходы физических лиц |
| 182 | 1 02 01000 00 0000 110 | Единый социальный налог |
| 182 | 1 02 02010 06 0000 160 | Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование в Российской Федерации, зачисляемые в Пенсионный фонд Российской Федерации на выплату страховой части трудовой пенсии |

Следует более подробно остановиться и отметить, что нормативно не предусмотрен порядок отращения главных администраторов доходов разных уровней власти в решении представительного органа о бюджете, тем не менее, имея требования, заложенные в Бюджетном кодексе об установлении именно решением о бюджете главных администраторов доходов, необходимо руководствоваться письмом Минфина России 02-05-03/2734 от 12.10.2006 г. по вопросу составления проектов бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Так, перечень главных администраторов доходов местного бюджета – как органов местного самоуправления этого же уровня власти так и органов власти вышестоящего уровня необходимо формировать в виде отдельных приложений.

Текстовая часть Проекта закона должна быть следующего содержания:

«Закрепить источники доходов местного бюджета за главными администраторами доходов местного бюджета – органами местного самоуправления согласно приложению».

«Утвердить перечень главных администраторов доходов местного бюджета – органов вышестоящих уровней государственной власти согласно приложению к настоящему решению в соответствии с законодательством РФ»

Данные отличия в формулировках по установлению главных администраторов доходов обусловлены тем, что Бюджетным кодексом установлены требования к порядку выполнения полномочий главных администраторов доходов федеральных органов власти, органов власти субъектов, органов местного самоуправления.

Ряд доходных источников местных бюджетов уже на уровне Постановления Правительства РФ закреплен за главными администраторами доходов местного бюджета – федеральными органами власти, в решении о местном бюджете возникает необходимость только поименовать этих главных администраторов, выполняя требования ст. 184.1 бюджетного кодекса.

На территории Волгоградской области такими органами являются:

- 1) УФНС России по Волгоградской области;
- 2) Нижневолжское управление Федеральной службы по экологическому технологическому и атомному надзору;
- 3) ГУВД;
- 4) Главное управление Федеральной службы судебных приставов по Волгоградской области;
- 5) Территориальное управление Федеральной службы по надзору в сфере Роспотребнадзора по Волгоградской области;
- 6) Управление Росприроднадзора по Волгоградской области.

Важный момент, который необходимо учитывать, это – администрирование доходов бюджета от предоставления дотаций. Администрирование этих доходов осуществляется органами, организующими исполнение бюджета, то есть финансовым органом.

Администрирование доходов бюджета от предоставления субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также возврат субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет осуществляется органами, уполномоченными в соответствии с законодательными и нормативными правовыми актами на использование указанных денежных средств.

На основании анализа, проведенного по принятым бюджетам муниципальных образований в 2008 г. на территории Волгоградской области, следует отметить такие позиции из решений о бюджетах, которые не соответствуют действующему бюджетному законодательству:

- наличие приложения к решению о бюджете не главных администраторов, а администраторов бюджетов, а в тексте решения сформулировано как приложение главных администраторов бюджета;
- отсутствие приложения главных администраторов бюджета – федеральных органов власти;
- закрепление доходов бюджета от предоставления целевых межбюджетных трансфертов за ТУ КБФПиК как за финансовым органом, хотя в рамках исполнения бюджета по расходам использование указанных средств осуществляется иным органом местного самоуправления;
- не наделение главных администраторов доходов полномочиями администрировать невыясненные поступления.

В целях контроля организации процесса исполнения бюджета по доходам в соответствии с бюджетным законодательством финансовым органам при составлении проекта бюджета необходимо:

- предусмотреть в бюджетах муниципальных образований главных администраторов доходов;
- закрепить за каждым из главных администраторов администрирование невыясненных поступлений в бюджет, что позволит минимизировать сроки уточнения невыясненных платежей, являющихся доходами бюджета;
- провести организационные мероприятия для обеспечения выполнения главными администраторами и администраторами доходов бюджетов полномочий, закрепленных за ними Бюджетным кодексом, и прежде всего доведение реквизитов счета до плательщиков..



Рис. 3. Схема предоставления информации администраторам доходов, финансовым органам по налоговым и неналоговым доходам бюджетов

Следует отметить, что при существующей схеме предоставления информации администраторам доходов, финансовым органам (рис. 3) органы Федерального казначейства, являясь оператором информации, содержащейся в платежных документах плательщиков ограничены в возможности предоставления ее другим лицам, кроме того, ежедневные поступления и ежедневная информация в разрезе плательщиков, а не накопительная, не носит информативный характер, который ждут от нее главы муниципальных образований. Работа с информацией в разрезе плательщиков должна строиться по системе «начисление – уплата», как раз те полномочия, которые определены и возложены на администратора доходов. Из этого следует, что необходимо прежде всего финансовым органам строить отношения по выполнению прогнозных показателей по поступлениям доходов с главными администраторами, которые имеют весь объем информации на основании консолидации отчетности, представляемой администраторами доходов.

Тем механизмом, который позволит планировать как периоды кассовых разрывов, так и периоды наличия временно свободных средств бюджета и сформировать оперативную инфор-

мацию для принятия эффективных решений по управлению средствами бюджета, и определен в Бюджетном кодексе, в качестве ведения обязательного документа при исполнении бюджета кассового плана.

Под кассовым планом понимается прогноз кассовых поступлений в бюджет и кассовых выплат из бюджета в текущем финансовом году.

Установление порядка составления и ведения кассового плана, а также состава и сроков представления главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета сведений, необходимых для составления и ведения кассового плана, относится к полномочиям финансовых органов.

Именно финансовые органы муниципальных образований определяют порядок составления представления, уточнения показателей для ведения кассового плана по доходам, а это прежде всего взаимодействие с главными администраторами доходов, в том числе и УФНС по Волгоградской области, которое администрирует основную долю доходов местных бюджетов.

Финансовому органу, определяя порядок со-

ставления кассового плана, необходимо предусмотреть все стороны взаимодействия с главными администраторами, в том числе и представления ими пояснений в случае отклонения прогнозных данных, представленных главными администраторами доходов с фактическими данными, сложившимися при исполнении бюджета.

Таким образом, в целях эффективного управления бюджетными средствами финансовым органам необходимо использовать все стороны взаимодействия с участниками бюджетного процесса через определенные Бюджетным кодексом Российской Федерации инструменты реализации этих взаимодействий.

Библиографический список

1. Крохина, Ю.А. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации [Текст] / Ю.А. Крохина. – М.: Юрайт, 2008. – 980 с.
2. Российская Федерация. Правительство. О поряд-

ке осуществления федеральными органами государственной власти, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящимися в их ведении бюджетными учреждениями, а также Центральным банком Российской Федерации бюджетных полномочий главных администраторов доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации: постановление Правительства РФ: [принято 29 декабря 2007 г. (с изменениями от 8 декабря 2008 г., 10 марта 2009 г.)] [Электронный ресурс] // Информационно-правовое обеспечение Гарант. Версия 7.02.1.085. ООО НПП «Гарант-Сервис», 1990–2008.

3. Российская Федерация. Правительство. Приказ Минфина РФ. Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации: приказ Минфина РФ: [принято 25 декабря 2008 г.] (с изменениями от 23 января, 23 марта, 12 мая, 9 июля, 28 октября 2009 г.) [Электронный ресурс] – Информационно-правовое обеспечение Гарант. Версия 7.02.1.085. ООО НПП «Гарант-Сервис», 1990–2008.

В начале этого года при помощи издательства «Высшая школа» (Москва) вышло в свет учебное пособие проф. кафедры экономики и финансов В.Н. Кабанова «Долгосрочная финансовая политика». Это издание является результатом пятилетней работы автора по разработке учебно-методического комплекса дисциплины, а также практической апробации авторских методик в студенческой аудитории и при решении практических задач для органов государственной власти, местного самоуправления и коммерческих предприятий.



В.Н. Кабанов предлагает рассматривать специфику формирования долгосрочной финансовой политики отдельно для органов государственного управления и местного самоуправления, а также для коммерческих предприятий. В этой связи первые главы учебного пособия рассматривают сложившийся порядок разработки ДФП на уровне федерального правительства РФ. Затем приводятся авторские принципы и методы формирования долгосрочных финансовых программ субъектов Федерации и муниципального образования. Необходимо заметить, что для регионального и муниципального уровня рассматриваются методы оценки экономической эффективности долгосрочных решений по управлению финансами.

При изучении подходов, используемых для долгосрочного управления финансами предприятий, автор предлагает использовать широко распространенную в современной практике экономического и финансового анализа модель точки безубыточности. При этом основное внимание уделяется экономической эффективности эксплуатации имущества предприятий, используемого для получения прибыли.

Учебное пособие рекомендовано для преподавателей, студентов и аспирантов, изучающих дисциплину «Долгосрочная финансовая политика». Книга может представлять интерес для аспирантов, слушателей системы повышения квалификации, а также практических работников.

Кабанов В.Н. Долгосрочная финансовая политика: учебное пособие / В.Н. Кабанов. – М.: Высшая школа, 2010. – 301 с.: ил.; 60x88/16 – ISBN 978-5-06-006165-9 (В обл.), 2000 экз. УДК 338 ББК 65.23 К 12 (<http://www.vshkola.ru/p80aa1.html>)

УДК 657

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ БЮДЖЕТНОГО УЧЕТА И ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА В РОССИИ

Н. Е. Булетова

Проанализированы причины и необходимые меры по реализации перехода системы бухгалтерского учета в бюджетной сфере и государственного аудита на базу, позволяющую успешно продолжить переход от затратной к результативной модели управления государственными финансами.

Ключевые слова: участники бюджетного учета, классификация государственного аудита, предпринимательская деятельность бюджетных организаций, государственная учетная политика, учетная политика для целей налогообложения.

BASIC PROGRESS OF BUDGETARY ACCOUNT AND STATE AUDIT TRENDS IN RUSSIA

N. E. Buletova

Reasons and necessary measures are analysed on realization of transition of the system of record-keeping in a budgetary sphere and state audit on a base, allowing successfully to continue a transition from an expense to the effective case state finances frame.

Keywords: participants of budgetary account, classification of state audit, entrepreneurial activity of budgetary organizations, public registration policy, registration policy for the aims of taxation.

Реформирование системы государственных и муниципальных финансов, основная цель которого заключается в полномасштабном переходе на результативную модель управления общественным сектором, сопровождается важной тенденцией – приближением стандартов учета и аудита в сфере государственных и муниципальных финансов к международным, обеспечение возможности использовать методологию бюджетного учета и государственного финансового контроля в целях бюджетирования, ориентированного на результат.

Все это является актуальным не первый год, однако именно в среднесрочной перспективе 2010–2012 гг. становится необходимым и возможным, хотя и с определенными трудностями, осуществить очередной шаг принятия в теории и практике деятельности всех участников бюджетной системы РФ правил и норм рыночных методов хозяйствования и управления в общественном секторе. В условиях, когда экономический, политический строй России осуществил переход к устоям рыночных, постиндустриальных обществ, логическим продолжением перехода норм и правил учета явились требования и правила, определяемые в ряде международных документов. Для государственных и муниципальных финансов речь идет о международных стандартах финансовой отчетности для общественного сектора (МСФО ОС) и о руководствах Международного валютного фонда (МВФ), названия которых четко определяют направленность в применении, в том числе и Россией:

- Руководство по денежно-кредитной и финансовой статистике.
- Руководство по статистике государственных финансов.
- Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетной сфере.

Данные руководства и другие, в том числе принятые в национальных масштабах, определяют общемировую концепцию сектора государственного управления в составе остальных секторов рыночной экономики по системе национальных счетов (СНС).

Переход на международные стандарты финансовой отчетности для общественного сектора (МСФО ОС) необходим:

- для повышения прозрачности системы региональных и местных финансов, качества и достоверности бюджетного учета и отчетности;
- для обеспечения максимально полного учета неохваченных в настоящее время финансовых операций;
- для создания условий для анализа динамики и уровня бюджетной задолженности, налоговых льгот;
- для оценки эффективности оказываемых бюджетных услуг.

Если проанализировать данные документы, то становится понятным, чем обусловлено содержание тех кодексов, посланий и концепций, реализацией которых участники бюджетной сферы занимаются на протяжении последних 10–15 лет. Главная тенденция одна – упорядочить саму систему управления государственными и муниципальными ресурсами при одновременном повышении эффективности используемых бюджетных средств.

Обращаясь к истории вопроса о начале реформирования всей системы управления государственными и муниципальными финансами, необходимо вспомнить о Концепции реформирования бюджетного процесса в РФ в 2004–2006 гг. Из содержания концепции следовало, что именно в этот период планировалось закладывать основы того перехода на результативную модель, кото-

рую провозгласил президент РФ в бюджетном послании.

Наибольший интерес для анализа и определения дальнейших путей развития системы бухгалтерского учета в бюджетной сфере представляет содержание бюджетного послания, из которого можно увидеть, что для одного участника бюджетного учета – бюджетных организаций как получателей средств бюджета и исполнителей государственных и муниципальных услуг, последствия перехода на результативную модель управления государственными финансами будут кардинальными:

- переход на новую систему оплаты труда с целью стимулирования работников бюджетных организаций;
- составление «паспортов» всех оказываемых услуг, содержащих подробную информацию о составе, качестве и стоимости оказываемых услуг (работ);
- в условиях жесткой экономии бюджетных средств неминуемо сокращение числа бюджетных организаций;
- приветствуется их преобразование в автономные организации;
- при переходе от сметного финансирования на реализацию долгосрочных государственных программ предполагается, что для получения заказа на исполнение таких программ, а значит и финансирование, бюджетные учреждения должны в конкурентной борьбе с коммерческими структурами участвовать в конкурсах.

Все эти действия позволяют утверждать, что несмотря на принцип единства бюджетной системы, провозглашаемый в Бюджетном кодексе РФ, из всех участников бюджетного учета именно бюджетные организации, являющиеся вторичными по отношению к органам исполнительной власти, занимают промежуточное положение между бюджетной и коммерческой сферами деятельности и управления. Именно для бюджетных организаций в 2009 г. было актуально разрабатывать, принимать в состав нормативной базы учетную политику, главное в содержании которой было прописать нормы налогового учета и сам состав налогов, уплачиваемых бюджетными организациями. Само понятие и условия осуществления предпринимательской деятельности бюджетными организациями в РФ в настоящее время претерпели существенные изменения в связи с изменениями в бюджетном и налоговом законодательстве. Подобная тенденция постоянных корректировок и изменений теории и практики налогообложения бюджетных организаций наглядно подтверждается сменяющимися друг друга инструкциями по ведению бухгалтерского учета в бюджетных учреждениях.

Оценивая полноту описания предпринимательской деятельности в Бюджетном кодексе РФ, видно, что такой важный вопрос, как самостоятельность бюджетных учреждений в расходовании средств, полученных за счет внебюджетных источников, не рассмотрен, поэтому в скором времени должен появиться закон о платных услугах бюджетных учреждений, в котором будут сформулированы правовые основы оказания платных услуг бюджетными учреждениями. Такой закон может содержать нормы о смете доходов и расходов по внебюджетной деятельности.

Бюджетное учреждение на основании закона (решения) о бюджете вправе использовать в целях обеспечения своей деятельности полученные от оказания платных услуг денежные средства, безвозмездные поступления от физических и юридических лиц, международных организаций и правительств иностранных государств, в том числе добровольные пожертвования, и средства от иной приносящей доход деятельности на основании документа (генерального разрешения) главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, в котором указываются источники образования и направления использования указанных средств и устанавливающие их нормативные правовые акты РФ и субъектов РФ (муниципальные правовые акты), а также положения устава бюджетного учреждения. То есть, для того чтобы бюджетное учреждение могло использовать денежные средства, полученные от оказания платных услуг, необходимо внести это положение в Устав и получить генеральное разрешение главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств. Бюджетное учреждение осуществляет операции с указанными средствами в установленном финансовым органом порядке, в соответствии со сметой доходов и расходов по приносящей доход деятельности, подлежащей представлению в орган, осуществляющий открытие и ведение лицевого счета бюджетного учреждения.

В ходе реформирования налогового законодательства одним из направлений реформ было и продолжает оставаться распространение общих принципов налогообложения на разрешенную коммерческую деятельность бюджетных учреждений. Требования гл. 25 НК РФ четко регламентируют систему налогообложения прибыли бюджетных учреждений, полученной от осуществления ими разрешенной коммерческой деятельности. Также, в соответствии с действующим налоговым законодательством, предпринимательская деятельность бюджетных учреждений подлежит налогообложению НДС и налогом на имущество организаций.

Если выстраивать систему налогообложения всех участников бюджетного учета, а это и органы

исполнительной власти, и органы казначейского исполнения бюджета, и исполнительные структуры внебюджетных фондов, то она будет выглядеть следующим образом:

- «зарплатные» налоги НДФЛ и ЕСН – все участники бюджетного учета;
- налог на прибыль, НДС, налог на имущество организаций – бюджетные организации, получающие доход от предпринимательской деятельности;
- прочие федеральные, региональные и местные налоги – любые участники бюджетного учета при наличии соответствующего объекта налогообложения.

Это еще раз доказывает, что бюджетные организации, в первую очередь, могут и должны обеспечивать эффективность использования бюджетных ресурсов для оказания государственных и муниципальных услуг, так как именно они оказывают весь спектр услуг кроме управленческих.

Развитие налоговой системы, ее реформирование затрагивает и бюджетный учет в вопросе исчисления и уплаты соответствующих налогов.

Особо следует отметить содержание основных направлений налоговой политики РФ на 2010 г. и на плановый период 2011–2012 гг.

Важным в реформировании является замена ЕСН системой страховых взносов, направленных на формирование эффективного источника финансирования социальной модели государства, для чего был принят Федеральный закон РФ от 24.07.2009 г. №212-ФЗ «О страховых взносах в ПФ РФ, ФСС РФ, федеральный ФОМС и территориальные фонды ОМС». Основные последствия таких изменений в системе бюджетного учета должны коснуться как налоговой отчетности по ЕСН и замены ее соответствующей отчетностью по страховым взносам, так и отражения в бюджетном счете по расчетам с внебюджетными фондами. Ставка страховых взносов, которые придут на смену единому социальному налогу в течение 2010 г., будет сохранена в размере 26%, но она будет оставаться неизменной только до 1 января 2011 г., после она будет увеличена до 34%.

Также известно, что администрированием страховых взносов будет заниматься Пенсионный фонд России, включая взносы на обязательное медицинское страхование. Взносы на социальное страхование по-прежнему останутся в ведении Фонда социального страхования. Федеральная налоговая служба будет продолжать заниматься администрированием ЕСН в части поступления ЕСН за 2009 г. и взимания недоимок за прошлые периоды. Современная правовая база по налогу на прибыль существенно отличается от существующей ранее (до принятия гл. 25 Налогового кодекса РФ),

когда бюджетные организации были полностью освобождены от уплаты налога на прибыль.

Согласно ст. 246 НК РФ, российскими плательщиками налога на прибыль являются все юридические лица, образованные и зарегистрированные в соответствии с законодательством РФ. При этом к юридическим лицам относятся организации, которые имеют в собственности, хозяйственном ведении или на правах оперативного управления обособленное имущество и отвечают по всем своим обязательствам данным имуществом, имеют право приобретения и отчуждения последнего, а также имеют право быть истцом и ответчиком в суде (ст. 48 Гражданского кодекса РФ), и могут создаваться в форме коммерческих и некоммерческих организаций.

Предпринимательской деятельностью некоммерческих организаций признается приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям их создания. Плательщиками налога на прибыль могут быть любые юридические лица вне зависимости от целей их создания, у которых возникает объект налогообложения. Таким образом, платить налог на прибыль должны как коммерческие, так и некоммерческие организации. Налоговая база по налогу на прибыль бюджетного учреждения определяется как разница между полученной суммой дохода от реализации, суммой внереализационных доходов (без учета НДС, акцизов по подакцизным товарам) и суммой фактически осуществленных расходов, связанных с ведением коммерческой деятельности. Налоговая ставка на прибыль, полученную бюджетной организацией по предпринимательской деятельности, устанавливается в размере 20% по доходам, не предусмотренным пп. 2–5 данной статьи. Бюджетные организации (п. 3 ст. 286 НК РФ) авансовые платежи исчисляют и уплачивают по итогам каждого квартала (квартальные авансовые платежи), а внутри квартала ежемесячные авансовые платежи не уплачиваются.

Если в регистрах бюджетного учета не содержится достаточной информации для определения налоговой базы по налогу на прибыль, учреждение вправе дополнять применяемые регистры необходимыми реквизитами, формируя тем самым регистры налогового учета (ст. 313 НК РФ).

Учреждение должно самостоятельно разработать аналитические регистры по налоговому учету (в них можно отражать только отклонения показателей налогового учета от бюджетного, а не вести налоговый учет параллельно с бухгалтерским, это позволяет сформировать облагаемую базу по налогу на прибыль, исходя из показателей бухгалтерского учета, скорректированных на суммы отраженных в регистрах налогового учета от-

клонений). Следует детализировать сам перечень используемых учреждением налоговых регистров по строкам налоговой декларации, а также включить в регистры ссылки на коды строк декларации и на коды классификации операций сектора государственного управления (для сближения с налоговой декларацией и бюджетным учетом).

На современном этапе реформирование самого бухгалтерского учета затронуло лишь переход на среднесрочное бюджетное планирование, расширение перечня забалансовых счетов.

Это позволяет утверждать, что никакой принципиальной разницы в методологии и порядке отражения хозяйственных операций в бухгалтерском и бюджетном учетах на уровне Минфина РФ не выделяют, однако, различия есть, и главные из них – это участники, источник формирования их денежных фондов и сама цель их функционирования. Однако при отказе от затратной модели управления финансами и попытке реализовать результативный подход еще одним актуальным вопросом встает вопрос развития государственного контроля в целом, и его составляющих в том числе – финансового аудита и аудита эффективности. Для сравнения представим характеристику этих видов государственного контроля в бюджетной сфере:

- аудит эффективности направлен, в первую очередь, на анализ деятельности программ, деловых операций:

а) аудит экономичности деятельности администрации в соответствии с основными административными принципами и практикой, а также политикой управления;

б) аудит эффективности использования трудовых, финансовых и других ресурсов, включая исследование систем информации, результатов производственной деятельности, состояния внутреннего контроля, а также методов и процесса устранения аудируемой единицей выявленных недостатков;

в) аудит результативности деятельности, выполнения поставленных перед аудируемой единицей задач;

г) проверку действительных результатов в сравнении с плановыми;

- финансовый аудит сосредотачивается на финансовой информации типа финансовых отчетов:

а) аттестация финансовой отчетности аудируемой единицы, включающей проверку и

оценку финансовых документов, и выводы о финансовых отчетах;

б) аттестация финансовой отчетности правительственной администрации в целом;

в) аудит финансовых систем и финансовых операций, в том числе оценка соблюдения соответствующих законов, норм и правил;

г) проверка исполнения функций внутреннего контроля;

д) проверка честности и обоснованности принятия административных решений в аудируемой единице;

е) предоставление информации о любых других вопросах, возникающих в ходе проведения аудита, если высший контрольный орган считает это необходимым.

Ключевое отличие этих двух форм государственного контроля – цель и последствия проводимых контрольных мероприятий:

- для аудита эффективности важно выявить, какие слабые, неэффективные места, участки встречаются в работе получателя бюджетных средств, а затем дать рекомендации по исправлению недочетов с целью избежать потерь бюджетных средств от неэффективной работы. Такой аудит проводится не менее 12–18 месяцев и ориентирован на программно-целевое бюджетное планирование и финансирование;

- для финансового аудита главное – выявить допущенные нарушения в финансовой, хозяйственной деятельности проверяемого и взыскать в бюджет суммы потерь, наказать.

Но первичен аудит эффективности, реализация которого в РФ должна стать повсеместной, а не носить разовый характер. Из примера отчета Волгоградской контрольно-счетной палаты за 2008 г. видно, что из порядка 55 контрольных мероприятий, которые были проведены Палатой за весь год, аудитом эффективности можно признать не более 4, связанных с оценкой результатов реализации национальных проектов.

Главная проблема государственного аудита – отсутствие утвержденных стандартов – правил аудиторской деятельности в бюджетной сфере, хотя зарубежный опыт весьма богат в этой сфере, особенно опыт Канады, который и пытается прививать в российской практике Счетная палата РФ. Только Счетная палата РФ считается независимым аудитором, подчиняющимся только Федеральному собранию, что позволяет гарантировать ее независимость и достоверность в получаемых результатах работ.

Именно канадский опыт был апробирован в ряде пилотных проектов, проводимых Счетной палатой РФ в рамках российско-канадской программы по внедрению аудита эффективности использования государственных средств в субъектах РФ в 2004–2006 гг. – в четырех регионах (Санкт-Петербург, Воронеж, Тюмень и Татарстан). Вся методология и набор критериев соответствовали канадскому подходу к проведению аудита – «Руководство по проведению аудита эффективности расходования государственных средств». В частности, в Канаде аудит эффективности деятельности государственных органов включает в себя:

- оценку их деятельности с точки зрения экономичности, эффективности и результативности;
- анализ воздействия на окружающую среду;
- анализ охраны государственных активов, согласованности действий с органами власти.

На международном уровне аудит эффективности по его содержанию и направлениям развития регулируется Международной организацией высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ/INTOSAI), Счетная палата России является членом ИНТОСАИ с 1995 г.

За это время Счетной палатой был принят ряд нормативных документов:

1. Методика проведения аудита эффективности использования государственных средств.
2. Концептуальные и методические основы аудита эффективности использования бюджетных средств и государственной собственности.
3. Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в РФ на 2006–2008 гг.

Однако при реализации аудита эффективности на местах можно столкнуться в основной проблемой – перечне критериев оценки и порядка интерпретации получаемых результатов, зачастую на местах сами контролирующие органы не могут четко сформулировать и провести работы по аудиту эффективности.

Не только в аудите эффективности, но и в ряде других мер, связанных с переходом на новые принципы бюджетного планирования, анализа и аудита в общественном секторе, возникают сложности. Самый яркий пример касается

новой системы оплаты труда. При затраченных в 2009 г. 500 млрд. руб. на обеспечение 30% общей стимулирующей надбавки для федеральных работников бюджетных учреждений, определение критериев оценки эффективности потраченных средств и проводимого руководителями учреждений стимулирования, возлагается на главных распорядителей бюджетных средств. При этом в условиях жесткой экономии рекомендовано всем региональным и местным бюджетным учреждениям переходить на эту систему оплаты труда. Однако при дефицитности этих бюджетов получить необходимые ресурсы на стимулирующие надбавки их федерального бюджета невозможно, да и сам эффект от такого стимулирования стоит под большим вопросом, так как зачастую выделяемый фонд стимулирования просто равномерно распределялся среди работников учреждения. Есть и другая сторона вопроса – зачастую сами сотрудники бюджетных организаций не осведомлены в том, по каким критериям оценки их работы и в каких пропорциях распределяются эти стимулирующие надбавки.

Среднесрочная перспектива позволяет надеяться, что успешная реализация всех намеченных мероприятий в сфере управления государственными и муниципальными финансами, затрагивая и реформу налоговой системы, и развития бюджетного учета, наконец-то реализуют большую веху в реформировании всего бюджетного процесса в нашем государстве, так как экономичность, эффективность, менеджмент стали неотъемлемыми элементами учета и анализа в бюджетной сфере.

Библиографический список

1. Бюджетное послание Президента РФ. О бюджетной политике в 2010–2012 гг. // СПС «Гарант». – М., 2009.
2. Основные направления налоговой политики РФ на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов // СПС «Гарант». – М., 2009.
3. Максимова, Л. Новая инструкция по бюджетному учету [Текст] / Л. Максимова // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2009. – №4.
4. Тухватуллин, Р. «Бюджетные» особенности налогообложения прибыли [Текст] / Р. Тухватуллин, Л. Белоголазова // Учет в сфере образования. – 2009. – № 2.

УДК 336.5

ЗАПАДНЫЙ ОПЫТ ПОЛУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ

А. А. Боканов

В статье рассматривается зарубежный опыт получения информации о результативности произведенных бюджетных расходов в рамках программно-целевого бюджетного планирования. Повышение результативности бюджетных расходов требует совершенствования информационных механизмов бюджетного процесса. Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, невозможно без релевантной информации о результативности бюджетных расходов.

Ключевые слова: информация о результативности, бюджетирование, ориентированное на результат, программно-целевое планирование, методы оценки результативности бюджетных программ.

THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN DELIVERING PERFORMANCE INFORMATION OF BUDGET EXPENDITURES

A. A. Bokanov

The article addresses the experience of foreign countries in getting performance information within the performance budgeting. Improvement of budget expenditures efficiency demands improving of informational mechanisms of the budget process. The implementation of performance budgeting is not possible without relevant performance information.

Keywords: performance information, performance budgeting, program goal-oriented planning, methods of budget programs performance measurement.

Управление государственными расходами представляет собой важную часть бюджетной политики и в значительной мере определяется состоянием бюджетного процесса, порядком планирования, утверждения и исполнения бюджета в части расходов, а также контролем над его исполнением. Таким образом, совершенствование практики бюджетирования следует рассматривать как важный инструмент повышения эффективности государственных расходов. При этом очевидно, что без коренной перестройки действующей системы бюджетного управления невозможно изменить структуру бюджетных расходов и оптимизировать ее в соответствии со стратегическими приоритетами развития, так как сложившаяся затратная система бюджетного планирования все больше и больше тяготеет к расширенному воспроизводству накопившихся диспропорций и не отвечает текущим потребностям страны в области управления государственными расходами. Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), или программно-целевого бюджетирования меняет в корне не только содержание всех стадий бюджетного процесса, но и саму концепцию управления государственными расходами. Ее суть – распределение бюджетных ресурсов между администраторами бюджетных средств и (или) реализуемыми ими бюджетными программами с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов (предоставления услуг) в соответствии со среднесрочными приоритетами социаль-

но-экономической политики и в пределах прогнозируемых на долгосрочную перспективу объемов бюджетных ресурсов.

Бюджетирование, ориентированное на результат, стремится улучшить эффективность государственных расходов, связывая финансирование организаций государственного сектора экономики с результатами, которые они представляют. Информация о результативности (*performance information*)¹ представляет собой фундаментальный инструмент бюджетирования, ориентированного на результат, потому что только через систематическое использование информации о результативности произведенных расходов создается связь между финансированием и результатами. Доступность корректной информации о результативности – это основная предпосылка для успеха применения бюджетирования, ориентированного на результат. Должно, однако, всегда приниматься во внимание, что получение информации о результативности необходимое, но не достаточное условие для успеха бюджетирования, ориентированного на результат. Одинаково важно создать соответствующие процессы, чтобы гарантировать, что информация реально используется. В более общем смысле, бюджетирование, ориентированное на результат, должно сопровождаться рядом реформ «управления, ориентированного на результаты»,

¹ Performance Budgeting: Linking Funding and Results / Ed. by Marc Robinson. – Palgrave Macmillan, 2007. – 552 p.

чтобы мотивировать людей и организации улучшать свою работу.

Проведение оценки результативности мероприятий, выполняемых в рамках управления, ориентированного на результаты, сталкивается с необходимостью разработки и использования широкого круга критериев для оценки качества выполнения данных мероприятий. Возникают различные неопределенности при оценке результатов деятельности, при установлении связей между управляющим воздействием и полученными результатами. В определенных пределах для решения проблем неопределенности можно применить отдельные методы измерения качества деятельности. Например:

- Критерии качества работы сферы образования могут дифференцироваться по релевантным характеристикам студентов: например, сравнение итогов, достигнутых студентами с похожим социоэкономическим образованием, полученным при этом в разных школах. Без поправки на предшествующее образование студентов, таблицы их успеваемости имеют тенденцию быть больше критерием социально-экономического статуса учащихся, нежели критерием качества результатов, достигнутых образовательными учреждениями.

- Когда удельные показатели значительно различаются по регионам, критерии качества деятельности могут успешно это обнаружить, проведя дифференциацию между этими регионами. Это облегчает анализ того, подкреплены ли такие стоимостные различия какими-либо политическими факторами.

Однако существуют важные практические ограничения, в рамках которых критерии результативности деятельности могут устранять влияние зависящих от контекста факторов или осуществлять корректировку таких факторов, как неоднородность. Это одна из причин, почему невозможно положиться на одни только критерии качества деятельности, как на информационную основу для бюджетирования, ориентированного на результат. Другая причина, почему одни только критерии качества не могут быть достаточными, состоит в том, что есть параметры осуществления деятельности, которые очень трудно измерить. Например, часто очень проблематично определить, до какого уровня необходимо разработать и осуществить услугу, чтобы достичь намеченных результатов.

Что можно сделать, чтобы максимизировать релевантность критериев осуществления деятельности для заинтересованных лиц – тех лиц, кото-

рые несут бремя принятия решений по бюджету и ответственны за успех реализации бюджетирования, ориентированного на результат?

Частично, ответ состоит, конечно, в том, что необходимо выбрать хорошие индикаторы, наборы критериев. Неплохим примером могут являться критерии SMART, введенные в Великобритании, которые имеют следующие характеристики: определенный (specific), измеримый (measurable), достижимый (achievable), релевантный (relevant) и спланированный по времени (timed).

Чтобы быть полезной, релевантной для лиц, принимающих решение, у которых всегда большие требования к информации при ограниченном времени на ее анализ, информация о результатах программы должна быть легко усваиваемой. Необходимо выделить основное. Пара ключевых индикаторов программы, например, могут быть более полезны, чем всеохватывающий набор из множества индикаторов. Детали более интересны для менеджеров программ, чем для центрального руководства.

Получение информации о результативности, о которой шла речь выше, невозможно без использования выбора адекватной методики. Обратимся к опыту западных стран, рассмотрим некоторые методы оценки результативности выполнения бюджетных программ.

Метод оценки результативности бюджетных программ PART

Инструмент PART (Program Assessment Rating Tool – «система рейтинговой оценки программ») применяется для оценки эффективности государственных программ и был разработан Административно-бюджетным управлением (при президенте США) в 2002 г. Данная система была создана, прежде всего, для более эффективного использования средств государственного бюджета посредством специального рейтингового механизма. Уже в 2004 г. система была полностью внедрена в процесс принятия Административно-бюджетным управлением (АБУ) решений по вопросам распределения денежных средств.

Оценка бюджетных программ по методике PART основана на серии вопросов, которые образуют логически последовательную систему, для определения сильных и слабых сторон федеральных программ и, в первую очередь, рассматривает программы с точки зрения эффективности их исполнения. Помимо оценки программы PART также оценивает факторы, на которые не могут повлиять государственные ведомства, но которые ограничи-

вают эффективность реализуемых ими программ. Например, если существуют какие-то законодательные ограничения, то могут быть предложены рекомендации по их устранению. Формализация процесса оценки эффективности с помощью PART направлена на получение обоснованных и объективных рейтингов бюджетных программ.

Вопросы, которые входят в PART, в основном предполагают только два варианта ответа: либо «да», либо «нет». Ответы на вопросы должны иметь надлежащее обоснование, а не следовать из общих суждений или мнений. PART состоит из 30 вопросов, которые разделены по четырем областям оценивания¹.

1) оценивается структура и цели программы – учитывается прозрачность целей и задач программы, степень конкретизации конечных результатов и т.д.;

2) оценивается стратегия программы – обоснованность направленности программы, необходимость ее проведения в перспективе, ее приоритетность относительно долгосрочного периода;

3) оценивается финансирование программы – даются пояснения о необходимости обеспечения бюджетными и внебюджетными средствами, эффективности использования бюджетных средств в ходе программы;

4) оценивается «конечный эффект» программы – конечная результативность программы.

В методе PART для каждого вопроса приводятся критерии положительного ответа, которые ранжируются по шкале от 0 до 100 (где 100 – самый лучший ответ). Сначала группируются результаты по каждому блоку вопросов, затем по результатам всех четырех блоков выводится общий результат, тоже в диапазоне от 0 до 100. Программа получает одну из следующих оценок.

1. Эффективная (от 85 до 100).
2. Достаточно эффективная (от 70 до 84).
3. Формально приемлемая (от 50 до 69).
4. Неэффективная (от 0 до 49).

Программы, которые не имеют показателей выполнимости или еще не имеют собранных сведений о результатах, попадают в категорию – «Результат не показан».

Оценку «неэффективная» программа получает, как правило, в том случае, если у программы имеются только непосредственные, а не социально

значимые результаты, а также, если ее результаты не обоснованы.

Впоследствии даются рекомендации по улучшению программы, о выполнении которых ведомство обязано доложить в годовом докладе об основных результатах своей деятельности.

В 2004 г. в США около 50% всех федеральных программ, рассмотренных с использованием системы PART, получили статус безрезультатных и неэффективных: программы не имели никакого эффекта по отношению к конечной цели. Спустя год эта цифра снизилась до 30%, это означало, что программы стали более целеориентированными и направленными на достижение конечного результата. Более того, процент программ, оцененных как эффективные или достаточно эффективные, возрос с 30% в 2004 г. до 40,3% в 2005 г. Благодаря успеху программы, большое число стран, включая Шотландию и Тайланд, также решили интегрировать систему PART в свои механизмы государственного управления.

Метод оценки результативности программ на основе анализа «затраты-выгода» (cost-benefit analysis)

Анализ «затраты-выгода» – применяемая в ряде западных стран методика соизмерения затрат и результатов для определения эффективности программ в бюджетном секторе. Основоположниками являются Ж. Дюпюи и А. Маршалл (XIX в.). Суть метода состоит в том, что в оцениваемой программе проводится оценка затрат и выгод для общества в целом и для каждой отдельной группы. При этом требуется как количественная, так и качественная оценка. По возможности, все выгоды и затраты переводятся в стоимостную форму и дисконтируются для приведения к единому моменту времени.

Необходимо идентифицировать группы, на которые оказывается воздействие программы². Основными укрупненными группами могут являться: государство, профессиональные сообщества, потребители, природа. При этом в рамках каждой группы, если необходимо, выделяются подгруппы. Далее проводится оценка затрат-выгод указанных групп для соответствующих мероприятий программы либо для программы в целом.

Оценка издержек для государства предполагает оценку: бюджетных расходов и доходов; количества вовлеченного персонала и уровень затрат на оплату труда; накладные и иные расходы

¹ Using the Program Assessment Rating Tool as a Management Control Process//U.S. Environmental Protection Agency Office of Inspector General. – 2007. – 12 September.

² Teyfik F. Nas, Cost-Benefit Analysis: Theory and Application (Thousand Oaks, Ca.: Sage, 1996).

(включая расходы на печать, командировки и т.п.); издержки, связанные с защитой.

Издержки для *профессионального сообщества* предполагают: прямые денежные расходы (плата за получение лицензий, сертификатов и т.п.); «административное бремя», или оценку административных издержек, связанных с заполнением форм, отчетностью и т.п.; воздействие устанавливаемых стандартов – не будут ли они слишком затратны; возможные издержки, связанные с изменениями, маркетинге и пр.

Издержки для *потребителей* предполагают: повышение цен; сокращение качества продукции, выбора и т.п.

Проводится также оценка затрат и выгод для общества в целом, т.е. факторов, влияющих на все группы. По возможности оценки должны носить количественный характер. Также по отдельным мероприятиям программы и обществу в целом оцениваются затраты и выгоды от введения того или иного метода регулирования.

Рассмотренные нами методы могут выступать как элементы системы информации о результативности, которая выступает, по сути, системой информационной поддержки принятия решений бюджетной сфере. В нашей стране, к сожалению,

больше преобладает подход в виде копирования западных методик, а не адаптации, учитывающей специфику как нашего государства, так и специфику отдельных министерств и ведомств, которые по объему своих расходов и решаемых задач больше, чем бюджеты отдельных государств. Предпринимаемые Минфином России попытки создания системы критериальной оценки результативности деятельности субъектов бюджетного планирования тонут в бюрократическом сопротивлении внутри субъектов бюджетного планирования, которые, к сожалению, не разрабатывают внутренних систем оценки результативности, и готовят доклады об основных результатах деятельности, исходя из желания угодить Министерству финансов и обосновать произведенные расходы, но не из желания повысить результативность самих расходов. Разработка систем оценки результативности деятельности отдельных субъектов бюджетного планирования, особенно силового блока, становится в настоящий момент одним из важнейших этапов бюджетной реформы и факторов повышения результативности бюджетных расходов. И в данном направлении необходимо использовать опыт других стран, но с учетом российской специфики.

КОРПОРАТИВНЫЕ ФИНАНСЫ

УДК 332.14

МАЛЫЙ БИЗНЕС В ЭКОНОМИКЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ: ТЕНДЕНЦИИ И ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ

Н. Н. Косинова, С. М. Раткевич

Одним из апробированных мировой практикой инструментов повышения антикризисной устойчивости экономики выступает курс на опережающее развитие малого предпринимательства. Традиционными инструментами финансовой и имущественной поддержки малого бизнеса эти задачи не решить. Таким решением может быть только система целевых мер по стимулированию инвестиционной активности малых форм хозяйствования, в том числе на основе их взаимодействия с крупными предприятиями, последовательной интеграции малого бизнеса в единую предпринимательскую среду и территориально-экономические комплексы российских регионов.

Ключевые слова: количественные и качественные показатели развития малого предпринимательства, инвестиции в основную капитал, оборот малых предприятий, объем налоговых отчислений, программы государственной поддержки, региональный бизнес-инкубатор, инновации в малом предпринимательстве, фонд Бортника, механизмы государственно-частного партнерства, государственно-общественная поддержка.

SMALL BUSINESS ENTERPRISES IN THE ECONOMY OF VOLGOGRAD REGION: TENDENCY AND FACTORS OF DEVELOPMENT

N. N. Kosinova, S. M. Ratkevich

One of the world-wide practice approved tools of enhancing anti-crisis stability in the economy is the trend towards advancing development of the small business. Traditional instruments of financial and property support of the small business do not work well for the task. The only solution is the system of pin-target measures aimed at stimulating investment activities of small forms of entrepreneurship, including those based on their cooperation with large enterprises, small businesses consecutive integration in the uniform business environment and territorial economic complexes of the Russian regions.

Keywords: small business enterprises in the economy of Volgograd region: tendency and factors of development.

Финансово-экономический кризис, а также его существенное воздействие на развитие российской экономики заставляют критически переосмыслить многие подходы к целям, приоритетам и инструментам экономической политики государства.

Президент Российской Федерации Д.А. Медведев в Послании Федеральному собранию РФ за 2009 г. отметил, что «мы должны выйти на такие изменения в законодательстве и в государственном управлении, которые помогут переходу всей нашей экономики на инновационный характер развития».

Вместе с тем в равной мере необходимым атрибутом и предпосылкой такой экономики выступает и формирование качественно иной системы институтов рынка и предпринимательства. В этом смысле существенную роль в обеспечении стабильности социально-экономического развития страны играла и будет играть сбалансированная предпринимательская среда, значительно более весомые общеэкономические и инвестиционные позиции малых и средних предприятий, их актив-

ное кооперационное взаимодействие с крупными предприятиями. Как показывает зарубежный опыт, этот слой субъектов хозяйствования (как и вся система институтов современного рынка и предпринимательства) – не просто дополнение к экономике инновационного типа, а, по сути, один из важнейших механизмов ее становления и повседневного функционирования, в том числе через формирование необходимых объемов и структуры инвестиций в отечественную экономику.

Как часть экономической системы, малое предпринимательство вносит свой вклад в развитие регионов: увеличивает занятость, следовательно, снижает уровень безработицы; производит товары для населения, то есть наполняет потребительский рынок (в первую очередь региональный); снижает нагрузку на органы местного самоуправления по соблюдению социальных гарантий.

Малое предпринимательство, функционирующее на конкретных территориях, тесно связано с потребностями населения, стремится удовлетворить спрос на товары и услуги региональных рынков.

Гибкость малого предпринимательства позволяет быстро реагировать на конъюнктуру рынка и формировать новый спрос на товары и услуги. Предоставление большого ассортимента услуг не только населению, но и различным предприятиям и организациям повышает комфортность проживания граждан. Получение доходов от предпринимательской деятельности благоприятно сказывается на жизненном уровне населения и способствует формированию «среднего класса».

Малое предпринимательство усиливает конкурентную среду, способствуя более эффективно-му развитию экономики региона в экономике Волгоградской области, малый бизнес занимает важное место, являясь не только основным структуро-образующим фактором рыночной экономики, важной движущей силой ее развития, но и социально значимым элементом общества, обеспечивающим оперативное использование высвобождаемых и неиспользуемых трудовых ресурсов.

Малое предпринимательство присутствует практически во всех отраслях экономики региона. В социальном аспекте – это занятость и качество жизни, обеспечение жителей региона необходимыми им товарами и услугами; в экономическом – вклад в валовой региональный продукт, повышение качества и конкурентоспособности производимых товаров и услуг, уровня диверсификации деятельности субъектов малого предпринимательства.

В последние годы субъекты малого бизнеса наглядно демонстрировали стабильный рост, увеличивались количественные и качественные показатели развития малого предпринимательства. За период с 2000 г. по 2008 г. количество малых предприятий – юридических лиц увеличилось на 1629 единиц и к концу 2008 г. их количество составило 14628 единиц [1].

По-прежнему для малого предпринимательства непроизводственная сфера остается более привлекательной, что объясняется простотой организации данного вида деятельности и возможностью быстрого накопления капитала при наименьших трудовых затратах. Около 41% малых предприятий осуществляют свою деятельность в оптовой и розничной торговле, занимаются ремонтом автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования; 18% занимаются деятельностью, связанной с операциями с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг; более 14% – строительством; 10% – промышленным производством.

В течение этих лет ежегодно увеличивалась численность работающих на малых предприятиях. В 2000 г. количество работающих на малых предприятиях составляло 102,7 тыс. человек, к концу

2008 г. их количество достигло 262,8 тыс. человек.

Среднемесячная заработная плата работающих на малых предприятиях выросла с 794 рублей в 2000 г. до 8 700 рублей в 2008 г.

За этот период сформировался слой собственников, успешно конкурирующих на внутренних и внешних рынках и активно привлекающих капитал для своего развития. Инвестиции в основной капитал в 2008 г. составили 7404,4 млн. рублей (216% роста относительно 2007 г.), в сопоставимой оценке на 41,5% больше.

В 2008 г. малыми предприятиями отгружено товаров собственного производства на сумму 73,5 млрд. рублей (без НДС и акцизов), что значительно больше, чем в 2000 г. (в 2000 году – 1,7 млрд. рублей). В результате оборот малых предприятий, складывающийся из стоимости отгруженных товаров собственного производства и проданных товаров несобственного производства, к концу 2008 г. превысил 200 млрд. рублей, что составляет 22% общего оборота организаций Волгоградской области.

Немалая часть экономически активного населения работает у индивидуальных предпринимателей. С 2001 по 2005 гг. в Волгоградской области наблюдался стабильный рост их численности, которая увеличилась в 1,3 раза (с 75 до 94 тыс.). В 2005 г., вследствие изменений законодательства, в Волгоградской области, как и во всей России, уменьшилось количество индивидуальных предпринимателей. По данным УФНС России, на 1 января 2005 г. только 52,4% общего количества индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных ранее на территории Российской Федерации, прошли перерегистрацию, на территории Волгоградской области – 68,4%. В результате к концу 2005 г. количество индивидуальных предпринимателей составило 54,7 тыс. человек. С 2006 по 2008 гг. количество индивидуальных предпринимателей стало вновь стабильно расти и достигло 73,4 тыс., увеличившись за 3 года на 18,7 тыс.

Растет объем налоговых отчислений от сферы малого предпринимательства в консолидированный бюджет. В 2000 г., по оценочным данным, доля налогов, уплачиваемая малым бизнесом в консолидированный бюджет Волгоградской области, составляла 10%, в 2008 г. – более 16%. В последние годы рост налоговых поступлений по упрощенной системе налогообложения в консолидированный бюджет Волгоградской области ежегодно составлял около 150%, в 2008 г. поступления составили 1352,7 млн. рублей. По единому налогу на вмененный доход в среднем ежегодный рост составлял 110%, поступления в консолидированный бюджет Волгоградской области в 2008 г. составили 1077,1 млн. рублей. В 2005–2008 гг. поступления по

единому сельскохозяйственному налогу ежегодно увеличивались практически в 2 раза [2].

В 2008 г. по уровню развития малого предпринимательства, по данным Автономной некоммерческой организации «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства», Волгоградская область заняла второе место (после Новосибирской области) среди всех регионов Российской Федерации. Уровень развития малого предпринимательства в 2008 г. в региональном разрезе определялся на основании таких показателей, как число малых предприятий на 100 тыс. населения; доля занятых на малых предприятиях в общей численности занятых; производительность труда на малых предприятиях (оборот на 1 занятого на малых предприятиях); средний объем инвестиций в основной капитал на одно малое предприятие. Такой уровень развития был достигнут благодаря целенаправленной политике поддержки малого предпринимательства в Волгоградской области, которая в последние годы стала самостоятельным системным направлением социально-экономической политики развития региона. Она строится на принципе создания благоприятных условий для развития малого предпринимательства, особенно в тех направлениях деятельности, которые дают максимальный социально-экономический эффект.

Одним из ключевых экономических инструментов государственной поддержки малого предпринимательства является программно-целевой метод, условия применения которого полностью соответствуют специфике малого предпринимательства. С 2000 по 2008 гг. в Волгоградской области реализовывались три областные программы государственной поддержки малого предпринимательства: на 2001–2005 гг., на 2005–2010 гг. и 2007–2010 гг.

Расходы областного бюджета на поддержку малого предпринимательства с 2005 г. значительно возросли (в 2001–2004 гг. общая сумма расходов областного бюджета составила 1,3 млн. рублей, в бюджете 2009 г. предусмотрено 92 млн. рублей), так как стало ежегодно увеличиваться количество новых механизмов государственной поддержки малого предпринимательства в Волгоградской области, позволяющих оказать помощь более широкому кругу предпринимателей.

Кроме того, с 2006 г. администрация Волгоградской области ежегодно принимает участие в конкурсах Минэкономразвития России, что позволяет привлекать на поддержку предпринимателей региона дополнительные финансовые средства. В результате в 2005–2008 гг. на поддержку малого предпринимательства было направлено 133,6 млн. рублей, в том числе из областного бюджета 87,8 млн. рублей, из федерального – 45,8 млн. рублей.

В 2009 г. в связи с изменением бюджетного законодательства прекратила свое действие ранее действующая программа и утверждена постановлением администрации Волгоградской области от 30 марта 2009 г. №85-п долгосрочная областная целевая Программа «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Волгоградской области» на 2009-2011 гг. Учитывая приоритетность развития малого предпринимательства в условиях экономического кризиса и необходимость сохранения хозяйствующих субъектов и создания новых рабочих мест, на реализацию данной программы в областном бюджете предусмотрено 168,2 млн. рублей, в том числе на 2009 г. – 92,7 млн. рублей. С целью привлечения дополнительных средств администрация Волгоградской области в 2009 г. вновь участвовала в конкурсе Минэкономразвития России. Лимит финансирования на 2009 г. определялся Минэкономразвития исходя из уровня развития малого бизнеса в регионах РФ по количеству малых предприятий. Среди всех регионов РФ Волгоградская область (14,6 тыс. малых предприятий) вышла на 3 место после Москвы (28,8) и Санкт-Петербурга (15,4), что обеспечило лимит федеральных средств к софинансированию в объеме 489 млн. рублей. Исходя из уровня бюджетной обеспеченности, для Волгоградской области условия софинансирования в 2009 году были определены в соотношении: 20% – регион и 80% – Федерация (ранее условия софинансирования были 50% на 50%). Такие условия софинансирования из федерального бюджета дали возможность в этом году трижды участвовать в конкурсах Минэкономразвития России. В результате область выиграла 290,6 млн. рублей федеральных средств на поддержку малого предпринимательства региона.

Оказание государственной поддержки малому предпринимательству позволило в последние годы обеспечить ежегодную финансовую адресную помощь субъектам малого предпринимательства, развить инфраструктуру поддержки малого предпринимательства, обеспечить участие предпринимателей в областных и муниципальных совещательных органах, предоставлять им своевременную и актуальную информацию, провести обучение и переподготовку работников. Только в 2008 г. в результате государственной поддержки, предоставленной субъектам малого предпринимательства за счет средств областного и федерального бюджетов в размере 62,4 млн. рублей (32,8 млн. рублей из областного бюджета и 29,6 млн. рублей – их федерального), ими было привлечено кредитных ресурсов на пополнение основных и оборотных средств на сумму 404,2 млн. рублей, то есть на 1 рубль бюджетных средств 14,5 заемных. Данная поддержка, несмотря на неблагоприятные внешние

факторы во втором полугодии 2008 г., позволила субъектам малого бизнеса сохранить общее количество малых предприятий и индивидуальных предпринимателей (8% роста), увеличить численность работников (218%), зарплату (23%), оборот (28%), инвестиции (218%), налоги в консолидированный бюджет области (36%).

С целью снижения издержек на ведение предпринимательской деятельности Управление развития предпринимательства предоставляет субъектам малого предпринимательства Волгоградской области целый комплекс мер финансовой поддержки. Ежегодно проводится анализ эффективности предоставляемых видов поддержки и разрабатываются новые механизмы. Если в 2005 г. предоставлялось только три вида финансовой поддержки, то с учетом последних изменений в 2009 г. предоставляется 12 видов прямой финансовой поддержки:

1. Субсидирование процентной ставки по кредитам, полученным в банках субъектами малого бизнеса в размере ставки рефинансирования ЦБ РФ.

2. Субсидирование процентной ставки по кредитам, полученным сельскохозяйственными кредитными потребительскими кооперативами в банках в размере ставки рефинансирования ЦБ РФ, действующей в период пользования кредитом.

3. Субсидирование части затрат на плату по договорам финансовой аренды (лизинга).

4. Субсидирование части затрат на сертификацию.

5. Субсидирование части затрат на аренду земельных участков.

6. Субсидирование части затрат субъектам малого предпринимательства на проведение землеустроительных работ.

7. Субсидирование части затрат по договорам аренды помещений и объектов капитального строительства.

8. Субсидирование части затрат, связанных с выплатой вознаграждения по договорам поручительства.

9. Субсидирование части затрат на оплату образовательных услуг.

10. Субсидирование части затрат, связанных с участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях.

11. Субсидирование части затрат на приобретение и внедрение инновационных технологий, оборудования и материалов по программам энергосбережения.

12. Оказание поддержки начинающим субъектам малого предпринимательства по произведенным затратам, включенным в ТЭО проекта.

Большое значение для получателей финансовой поддержки является ее комплексность, то есть предприниматели могут получить поддержку

по ряду произведенных затрат. За опытом в реализации данных механизмов финансовой поддержки в Волгоградскую область обращаются многие регионы Российской Федерации.

Учитывая негативное влияние кризиса на предпринимательскую среду (снижение ликвидности, неплатежи, снижение спроса на продукцию, сокращение доступа к дополнительным финансовым возможностям, повышение арендной платы и др.), администрация Волгоградской области принимает дополнительные меры, направленные на минимизацию затрат предпринимателей на ведение бизнеса. В этом году по ряду затрат увеличен предельный размер субсидии:

- для начинающих предпринимателей – от 100 до 300 тыс. рублей;

- на арендные платежи по договорам аренды помещений и (или) объектов капитального строительства, земельных участков – от 100 до 200 тыс. рублей;

- авансовый платеж по договору лизинга увеличен с 35% до 50%, сумма авансового платежа – от 1 250 до 2 000 тыс. рублей;

- по кредитам и лизинговым платежам – с 2/3 ставки рефинансирования ЦБ РФ до полной ставки.

На решение одной из главных проблем, влияющих на развитие малого предпринимательства – недостаточность финансовых средств на ведение бизнеса, направлен еще один вид финансовой поддержки – предоставление поручительств банкам по кредитам, получаемым субъектами малого предпринимательства, не имеющим достаточного залогового обеспечения. Поручительства предоставляет созданное в 2007 г. Управлением развития предпринимательства некоммерческое партнерство «Региональный гарантийный фонд». Учредителем партнерства также выступила Областная общественная организация «Волгоградский Центр защиты и развития бизнеса «Дело». Администрация Волгоградской области стала лидером в ЮФО, по созданию данного фонда. В текущем году, в связи со сложившимися экономическими условиями для предпринимателей, плата за поручительство, предоставляемое Фондом, снижена с 3,5% до 2,5%.

В результате в рамках реализации областных программ поддержки малого предпринимательства финансовую поддержку смогли получить более 1500 предпринимателей Волгоградской области.

Управление развития предпринимательства намерено продолжить работу, направленную на расширение доступа малых предприятий к финансированию путем разработки новых механизмов поддержки, в том числе развития системы микрокредитования. Уже в 2009 г. завершится разработ-

ка механизма, аналогичного федеральному, по софинансированию муниципальных программ развития малого предпринимательства, бытового обслуживания и народных художественных промыслов. Софинансирование планируется начать в 2010 г., что позволит большему количеству предпринимателей уже в своих районах (городах) получать востребованную финансовую поддержку.

Достигнутый уровень развития малого предпринимательства в Волгоградской области в 2008 г. позволит субъектам малого предпринимательства в 2009 г. получить финансовую поддержку через банковскую систему. В 2009 г. банки, расположенные на территории Волгоградской области и подавшие заявки на участие в государственной программе финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой ОАО «Российский банк развития» (14 банков), смогут воспользоваться лимитом финансирования, определенным на регион в размере 800 млн. рублей. Всего на эту программу Правительство РФ выделило 30 млрд. рублей и только 6 регионов, в том числе Волгоградская область, получили лимит финансирования в таком объеме.

С целью формирования имущественной инфраструктуры поддержки субъектов малого предпринимательства с 2006 г. велась работа по созданию регионального бизнес-инкубатора в городе Волжском. На его создание и оснащение были выделены средства областного и федерального бюджетов. Открытие бизнес-инкубатора состоялось 7 октября 2008 г. На его площади создано более 150 рабочих мест. Резидентам бизнес-инкубатора предоставляются льготы по арендной плате: 1 год – 60%, 2 год – 40%. В бизнес-инкубаторе размещены и такие объекты инфраструктуры поддержки малого предпринимательства, как:

- некоммерческое партнерство «Региональный гарантийный фонд», предоставляющее поручительство по банковским кредитам субъектам малого предпринимательства;
- некоммерческое партнерство «Волго-Донская Ремесленная Палата», оказывающее методическую поддержку хозяйствующим субъектам, осуществляющим свою деятельность в сфере бытового обслуживания населения и ремесленничества;
- ЕвроИнфоЦентр, обеспечивающий доступ к информационным ресурсам Евросоюза и возможность найти партнеров и иную информацию, необходимую для экспорта продукции;
- филиал Волжского многофункционального центра по организационной поддержке регистрации субъектов малого бизнеса;
- Центр субконтрактации при областном Агентстве инвестиций и развития.

Они предоставляют свои услуги не только резидентам бизнес-инкубатора, но и всем предпринимателям Волгоградской области. Расположение объектов инфраструктуры поддержки предпринимательства на одной территории способствует получению предпринимателями комплексной поддержки по ряду направлений. Аналогичные бизнес-инкубаторы планируется создать в городских округах Камышине и Урюпинске.

Внимание администрации Волгоградской области на протяжении последних лет было направлено на содействие развитию инноваций в малом предпринимательстве. В этом направлении перед администрацией области стоит две задачи: повышение восприимчивости к инновациям существующих малых предприятий и появление новых инновационных предприятий. Время и практика подтверждает важность серьезной государственной поддержки малого инновационного бизнеса.

С 2005 г. администрацией области оказывается поддержка жителям нашего региона – инноваторам по участию в конкурсах Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (фонд Бортника). На протяжении 2005–2008 гг. наблюдается положительная динамика в количестве проектов-победителей конкурса по программе «СТАРТ»: 2005 год – 1 проект, 2006 год – 6 проектов, 2007 год – 9 проектов, 2008 год – 17 проектов.

В 2009 г. Волгоградская область при поддержке Управления развития предпринимательства по программе «СТАРТ-09» Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере выиграла 10 инновационных проектов. Под каждый проект будет образовано малое инновационное предприятие, которое получит из Фонда 1 млн. рублей безвозмездных денежных средств, направленных на освоение производства нового товара с использованием результатов научно-технических исследований, имеющих большой потенциал коммерциализации. Источник финансирования – средства федерального бюджета на науку. Таким образом, общая сумма привлеченных федеральных средств, направленных на развитие инновационного предпринимательства в Волгоградской области, в 2009 г. составит 10 млн. рублей.

Учитывая необходимость перехода экономики на инновационный путь развития, в 2006 г. встал вопрос о необходимости создания в Волгоградской области специализированной инфраструктуры поддержки инновационного малого предпринимательства. В этом же году область приняла участие в конкурсе Минэкономразвития России на софинансирование мероприятия по созданию венчурного фонда, по результатам которого

из областного и федерального бюджетов было выделено по 70 млн. рублей. Управляющей компанией Фонда содействия венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Волгоградской области (далее – венчурный фонд) в результате конкурсного отбора является ЗАО «Управляющая компания «Ай-Мэн Кэпитал», которая в 2008 г. перечислила в Фонд еще 140 млн. рублей (владельцем 100% акций ЗАО «Управляющая компания «Ай-Мэн Кэпитал» является ОАО «НИКОР» – частная российская инвестиционная компания, специализирующаяся на частных и венчурных инвестициях в технологические компании ранних стадий развития). Сегодня венчурным фондом осуществляется финансирование двух проектов: «Организация производства ветроэлектростанций» и «Извлечение благородных и цветных металлов из твердых отходов горнопромышленных и металлургических производств».

Практическим осознанием возрастающей экономической и социальной роли малых форм хозяйствования (еще в докризисный период) следует считать принятие в 2007 г. нового федерального закона о развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [3]. В целом этот закон открыл новые существенные возможности в дальнейшем совершенствовании политики государственной поддержки малых форм хозяйствования, развитие которых было и остается одной из важнейших задач России на пути модернизации ее экономики и становления важнейших институтов рыночного хозяйства. В Волгоградской области, в свою очередь, был принят Закон Волгоградской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Волгоградской области» [4]. Для предпринимателей не всегда важна прямая финансовая поддержка. Существенный потенциал для развития предпринимательства связан также со снижением издержек субъектов малого и среднего предпринимательства, связанных с государственным регулированием и налогообложением предпринимательской деятельности.

В 2009 г. принят Закон Волгоградской области «О ставке налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения» [5], которым предусмотрено снижение процентной ставки по УСН с 15 до 5% в случае, когда объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов для хозяйствующих субъектов, осуществляющих свою деятельность в строительстве и обрабатывающих производствах.

Учитывая важность имущественной поддержки для субъектов малого бизнеса, Федеральным законом от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ с 1 января 2009 по 1 июля 2010 гг. для субъектов малого

предпринимательства установлены преференции на участие в приватизации, заключающиеся во введении на указанный срок внеконкурсного способа приватизации – выкупа арендуемого ими в течение не менее двух лет государственного и/или муниципального имущества. Законом Волгоградской области [6] установлены предельные значения площади, которая не может превышать 1 тыс. кв. м, и срок рассрочки оплаты при возмездном отчуждении недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности Волгоградской области или в муниципальной собственности муниципальных образований Волгоградской области и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства, который не может превышать 6 лет. В 2008 г. также постановлением главы администрации Волгоградской области, определены условия предоставления в аренду имущества, включенного в перечень государственного имущества, предназначенного для передачи во владение и/или в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки. В дальнейшем деятельность органов власти должна быть сосредоточена на обеспечении формирования перечней имущества для целевого предоставления в аренду субъектам малого и среднего бизнеса.

Развитие кооперации крупного и малого производства позволит не только повысить эффективность производства и загрузить простаивающие мощности крупных предприятий. Сама эта интеграция может и должна рассматриваться как элемент содействия росту инвестиционной активности малого бизнеса. Данный тезис выступает одним из центральных в современной политике развития малого бизнеса Европейского союза. Это требование должно найти свое отражение и в новой стратегии и тактике государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в России как на федеральном, так и на региональном уровнях.

В 2009 г. администрации Волгоградской области в числе пяти регионов РФ (в соответствии с Планом мер по реализации 1-го этапа Стратегии развития легкой промышленности России на период до 2020 г.) дано поручение разработать комплекс мер по развитию межотраслевой и межтерриториальной кооперации в сфере текстильной и легкой промышленности. Меры должны включать разработку пилотных проектов по модернизации текстильного и льняного производства. В соответствии с данным поручением ООО «Текстильная компания "Камышинский ХБК"» при поддержке администрации Волгоградской области разработан пилотный проект организации текстильного кластера «Поволжье» на территории Волгоградской области, ко-

торый в настоящее время проходит согласование в Министерстве промышленности и торговли РФ.

Роль общественных организаций предпринимателей Волгоградской области в повышении эффективности мер государственной поддержки неоспорима. В 2000 г. было принято решение о создании Консультативного совета по развитию предпринимательства при главе администрации Волгоградской области. Совет стал общественным экспертно-консультативным органом, в состав которого вошли представители общественных объединений, ассоциаций (союзов) предпринимателей, отдельные предприниматели, депутаты Волгоградской областной Думы, должностные лица администрации Волгоградской области. Этот опыт был перенят муниципальными образованиями, при которых были также организованы консультативные советы. По сути, это был прообраз Общественной палаты.

В течение восьми лет форма совещательных и экспертных органов, призванных консолидировать мнение общества и власти для выработки общей позиции при решении актуальных вопросов в сфере малого предпринимательства, изменялась. Сегодня в области работает Координационный совет Волгоградской области по развитию малого и среднего предпринимательства, на заседаниях которого поднимаются вопросы имущественной поддержки субъектов предпринимательства, их кредитования, аренды и другие. Активно участвуют и участвовали на протяжении ряда лет в работе Координационного совета и иных рабочих групп, такие общественные организации малого бизнеса, как «Волгоградский Центр защиты и развития бизнеса «Дело», областной и районный комитеты профсоюзов работников инновационных и малых предприятий, НП «Волгоградский актив предпринимателей», НП «Ассоциация предпринимателей Красноармейского района», Волгоградские областные отделения Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России» и «Деловая Россия», торгово-промышленные палаты и другие.

В помощь предпринимателям ежегодно издаются информационные и методические пособия, которые содержат сведения о формах государственной поддержки, дают ответы на актуальные вопросы. В течение года в районах и городах области проводятся рабочие встречи, семинары и совещания с предпринимателями.

Несмотря на всю масштабность рассмотренных выше мер, говорить о наличии сегодня целостной модели государственной политики в данной сфере российской экономики, в полной мере отвечающей задачам преодоления кризиса, а также и долговременным приоритетам ее посткризисного развития, не представляется возможным. В рамках

проводимой политики все еще доминируют «стандартные» решения, не во всем отвечающие реалиям развития российского малого бизнеса на современном этапе. Прежде всего, следует понимать, что условия функционирования малых форм хозяйствования в экономике той или иной страны не могут «выпрыгнуть» за рамки общих условий (климата) предпринимательской деятельности. Между тем, по данным обследования, проведенного Всемирным банком и Международной финансовой корпорацией, в 2009 г. Россия в рейтинге благоприятности предпринимательской деятельности среди 183 стран мира занимала 120-е место (против 118 места в 2008 г.) [7, с. 6] В этом смысле нужно, прежде всего, позаботиться о путях улучшения предпринимательского климата в целом, а затем искать возможности того, как можно сделать его более благоприятным именно в отношении малых форм хозяйствования.

Очевидно, что одними мерами дерегулирования и антикоррупционной защиты (при всей их важности), а также более традиционными инструментами финансовой и имущественной поддержки задачи вывода российского малого бизнеса на качественно новый уровень развития не решить. Таким решением может быть только система целевых мер по стимулированию инвестиционной активности малых форм хозяйствования, в том числе на основе их взаимодействия с крупными предприятиями, последовательной интеграции малого бизнеса в единую предпринимательскую среду и территориально-экономические комплексы российских регионов. Сюда же следует отнести необходимость значительно более активного использования механизмов государственно-частного партнерства, а также перехода от практики «государственной» поддержки к поддержке «государственно-общественной», в значительно большей мере использующей возможности и стимулы общественной самоорганизации предпринимательской среды.

Таким образом, становление российской экономики посткризисного этапа предполагает глубокие изменения как отраслевого, так и институционального характера. Существенную роль в решении этих задач может сыграть сфера малого и среднего предпринимательства. Малый бизнес всегда и везде, если и не «вытаскивал» экономику из кризиса, то существенно смягчал его последствия, постепенно формируя предпосылки для стабилизации и нового экономического подъема. Эта роль малого бизнеса реализуется лишь при определенных условиях, создание которых должно стать одним из краеугольных камней национальной антикризисной стратегии.

Список источников

1. Аналитическая справка о развитии малого предпринимательства в 2000-2009 гг.: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.volganet.ru>

2. Информация о мерах, принимаемых органами исполнительной власти администрации Волгоградской области по мобилизации доходов в бюджет Волгоградской области за 2005-2008 гг. (<http://www.volganet.ru>)

3. Российская Федерация. Законы. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федер. закон: [принят 24 июля 2007 г.] // СПС «Консультант-Плюс».

4. Закон Волгоградской области от 4 июля 2008 г. №1720-ОД «О развитии малого и среднего предприниматель-

ства в Волгоградской области» // СПС «Консультант-Плюс».

5. Закон Волгоградской области от 10 февраля 2009 г. №1845-ОД «О ставке налога, уплачиваемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения» // СПС «Консультант-Плюс».

6. Закон Волгоградской области от 16 октября 2008 г. №1739-ОД «Об установлении предельного значения площади и срока рассрочки оплаты при возмездном отчуждении недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности Волгоградской области или в муниципальной собственности муниципальных образований Волгоградской области и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства» // Волгоградская правда. – №195. – 22.10.2008 г.

7. // Финансовые известия. – 2009. – 10 сентября. – С. 6.

УДК 336.22

МЕТОДЫ И КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ НАЛОГОВЫХ РИСКОВ ПРЕДПРИЯТИЯ

А. Н. Табаков

Рассматриваются подходы к управлению налоговыми рисками. Управление налоговыми рисками должно включать оценку рисков проведения выездных налоговых проверок и мероприятия по идентификации и мониторингу налоговых рисков. Оценка риска проведения выездных налоговых проверок осуществляется на основе анализа хозяйственной деятельности предприятия с учетом общедоступных критериев. Мероприятия по идентификации и мониторингу налоговых рисков осуществляются в процессе отражения хозяйственных операций в учетных регистрах и составления отчетности. Определена возможность применения для оценки налоговых рисков вероятностных методов и методов теории нечетких множеств.

Ключевые слова: налоговый риск, управление налоговыми рисками, мониторинг налоговых рисков, анализ хозяйственной деятельности, критерий, вероятность, неточность, нечеткость, методы теории вероятности, методы теории нечетких множеств.

METHODS AND CRITERIA OF THE ESTIMATION OF TAX RISK ENTERPRISES

A. N. Tabakov

Approaches to management of tax risks are considered. Management of tax risks should include an estimation of risks of carrying out of exit tax checks and action, for identification and monitoring of tax risks. The estimation of risk of carrying out of exit tax checks is carried out on the basis of the analysis of economic activities of the enterprise taking into account popular criteria. Actions for identification and monitoring of the tax risks are carried out in process of reflexion of economic operations in registration registers and reporting drawing up. Possibility of application for an estimation of tax risks of likelihood methods and methods of the theory of indistinct sets is defined.

Keywords: tax risk, management of tax risks, monitoring of tax risks, the economic activities analysis, criterion, probability, discrepancy, an illegibility, methods of the theory of probability, methods of the theory of indistinct sets.

Предприятие можно рассматривать как сложную систему, которая характеризуется целенаправленностью деятельности в условиях ограниченности имеющихся ресурсов. Основной целью любого предприятия является обеспечение длительного срока своего существования (жизни), что возможно только в случае, если финансовая и хозяйственная деятельность является успешной. Для финансовой системы предприятия она формулируется как необходимость экономической эффективности в зависимости от сложившихся внешних условий, которая оценивается комплексом экономических показателей, вычисляемых на основе данных бухгалтерского,

управленческого и налогового учета. Однако стремление повысить эффективность бизнеса может привести к катастрофическим последствиям, если не управлять возникающими при этом рисками. В настоящее время одним из наиболее действенных способов управления рисками считается планирование. Планирование предполагает оценку возможных состояний в будущем и выбор наиболее приемлемой альтернативы, состояние которое нужно достичь в результате деятельности.

Составной частью системы планирования деятельности организации, обеспечивающей обоснование требуемого уровня налоговых пла-

тежей и выбора законных способов по его достижению, является налоговое планирование.

Налоговое законодательство характеризуется нестабильностью и изменчивостью – это приводит к неопределенности в возможности достижения цели и планируемого результата, в частности, увеличении налоговых платежей, недополучении запланированной прибыли в результате потерь, связанных с налоговыми рисками. К основным факторам, определяющим вероятность появления налоговых рисков, можно отнести: появление ошибок, объем хозяйственных операций, масштаб предприятия, возможность применения санкций со стороны налоговых органов по любому периоду, отчетность по которому представлена, меры принудительного взыскания задолженности по уплате налогов и сборов, утрату доверия к организации со стороны партнеров и другие. При этом потери предприятия могут возникнуть и в связи с возможностью привлечения его или руководителей к налоговой, административной или уголовной ответственности.

В условиях объективного существования налогового риска и связанных с ним потерь возникает потребность в разработке методов, позволяющих в определенной степени оценить наступление рисков событий и спланировать мероприятия по исключению или снижению отрицательных последствий их проявления при соблюдении баланса между затратами на защиту от риска и потерь. При оценке риска можно использовать следующие подходы [1].

Первый подход (Бернулли), предполагает, что риск неуспеха не регулируется. Этот подход не требует больших затрат на разработку учетной системы, предусматривающей непрерывный контроль достоверности отражения хозяйственных операций в бухгалтерском и налоговом учете, высокий уровень требований к оценке качества бухгалтерской и налоговой отчетности. Этот подход применим в случае, когда потери в результате мероприятий проведения налогового контроля налоговыми органами и связанные с ними издержки ниже затрат, которые требуются для создания сложной системы управления налогообложением на предприятии. Второй подход (Колумба) применим, когда налоговые риски следует уменьшить до минимально возможного уровня, величина которого может определяться суммой налогов, неуплаченных в бюджет, которая повлечет уголовное наказание. Для крупных предприятий с большими оборотами налоговые риски по сравнению с реализацией предприятия, получаемыми им финансовым результатом или активами составляет практически бесконечно малую величину. Этот подход требует больших затрат, кото-

рые необходимо вложить в разработку системы управления налоговыми рисками предприятия. В качестве альтернативы, обеспечивающей снижение затрат на управление налоговыми рисками, которое в зависимости от условий деятельности обеспечивает приемлемый для предприятия риск, можно рассмотреть вариант, который предполагает комбинации первого и второго подхода. Кроме этого, одним из элементов управления рисками, обеспечивающим адаптацию предприятия к происходящим изменениям, является мониторинг его финансового состояния, эффективности финансовых результатов его деятельности с точки зрения соотношения доходности и риска.

Одним из факторов возникновения налоговых рисков является степень внимания к предприятию налоговых органов и связанная с этим возможность проведения камеральных и особенно выездных налоговых проверок. Поэтому управление налоговыми рисками на предприятии должно включать в себя оценку риска проведения мероприятий налогового контроля. Оценка рисков проведения выездных налоговых проверок следует строить на основе анализа критериев, рекомендованных налоговыми органами, в рамках новой концепции планирования выездных налоговых проверок [2, с. 14–20].

Новый подход планирования выездных налоговых проверок налоговыми органами позволяет предприятию, на основе анализа хозяйственной и финансовой деятельности, оценить, насколько вероятно включение его в планы проведения выездных налоговых проверок и возможность наступления связанных с этим неблагоприятных последствий. Возможность избежания предприятием риска основывается на том, что налоговые органы, вводя общедоступные критерии, пытаются стимулировать налогоплательщиков к добровольному отказу от инструментов минимизации налогов, основанных на формальном, бумажно-юридическом подходе. С этой целью вводится 12 общедоступных критериев. Предполагается, что предприятия, деятельность которых соответствует установленным критериям, не используют налоговые схемы, которые основаны на недобросовестном использовании изъянов налогового законодательства и гражданского права для уклонения от уплаты налогов.

Общедоступными критериями самостоятельной оценки рисков являются следующие показатели: налоговая нагрузка у данного налогоплательщика ниже ее среднего уровня по хозяйствующим субъектам в конкретной отрасли; убытки на протяжении нескольких налоговых периодов; значительные суммы налоговых вычетов за определенный период; опережающий темп роста расходов над темпом роста доходов от реализации

товаров (работ, услуг); выплата среднемесячной заработной платы на одного работника ниже среднего уровня по виду экономической деятельности в субъекте Российской Федерации; неоднократное приближение к предельному значению величин показателей, предоставляющих право применять налогоплательщикам специальные налоговые режимы; отражение индивидуальным предпринимателем суммы расхода, максимально приближенной к сумме его дохода, полученного за календарный год; построение финансово-хозяйственной деятельности на основе заключения договоров с контрагентами-перекупщиками или посредниками без наличия разумных экономических или иных причин (деловой цели); непредставление налогоплательщиком пояснений на уведомление налогового органа о выявлении несоответствия показателей деятельности; неоднократное снятие с учета и постановка на учет в налоговых органах налогоплательщика в связи с изменением места нахождения; значительное отклонение уровня рентабельности по данным бухгалтерского учета от уровня рентабельности для данной сферы деятельности по данным статистики.

Первая группа критериев отражает результаты финансово-хозяйственной деятельности организации по сравнению со среднеотраслевыми показателями. Если у предприятия налоговая нагрузка, заработная плата работников или рентабельность ниже, чем в среднем по отрасли (виду экономической деятельности), то она попадает в зону риска. Вторая группа критериев оценивает возможность злоупотреблениями при принятии к вычету «входного» НДС. В соответствии с этими критериями в группу риска попадают предприятия, у которых сумма налоговых вычетов за 12 месяцев не менее 89% от налоговой базы по НДС или деятельность которых построена на основе «цепочки контрагентов». В третью группу входят критерии, связанные с уменьшением налоговой базы по налогу на прибыль в результате применения схем, основанных на непропорциональном увеличении расходов. Для предприятий малого бизнеса используют критерии, косвенно свидетельствующие о нарушениях при применении специальных налоговых режимов.

Для снижения риска проведения мероприятий налогового контроля и в рамках мониторинга финансового состояния предприятия необходимо оценивать уровень налоговой нагрузки, контролировать величину убытков, расходов, уровень заработной платы на одного работника, в обязательном порядке представлять пояснения на уведомление налогового органа о выявлении несоответствия показателей отчетности. Анализ финансово-хозяйственной деятельности должен дополняться оцен-

кой возможности установления признаков, связанных с извлечением либо наличием необоснованной налоговой выгоды, в том числе по обстоятельствам, указанным в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиками налоговой выгоды» [3, с. 12].

Использование данного подхода к оценке налоговых рисков требует значительных затрат, поскольку добиться снижения налоговых рисков можно при условии осуществления непрерывного контроля достоверности отражения хозяйственных операций в бухгалтерском и налоговом учете, высокого уровня требований к качеству бухгалтерской и налоговой отчетности. К одним из главных рисков можно отнести риски, связанные с недопоставками и неплатежами со стороны клиентов и поставщиков, неправильным оформлением договорных отношений, в том числе возможностью применения контрагентами предприятия противозаконных способов налоговой оптимизации [4].

Процедуру заключения договора следует рассматривать как один из основных этапов налогового планирования, на котором необходимо учесть все условия, оказывающие влияние на режим налогообложения планируемой хозяйственной операции. В процессе заключения договоров особое внимание следует обращать на обоснованность и экономическую целесообразность хозяйственных операций, проявлять должную осмотрительность. Критериями при оценке экономической целесообразности производимых хозяйственных операций могут быть признаки, изложенные в рамках 12 критерия Концепции. Эти критерии свидетельствуют о ведении финансово-хозяйственной деятельности с высоким налоговым риском. Объем проводимых мероприятий должен выбираться на основе анализа баланса между затратами на защиту от риска и затратами, которые предприятие может понести в случае, если подвергнется действию этих рисков. Поэтому одним из элементов системы управления налоговыми рисками должен быть анализ риска договорных отношений и хозяйственных сделок, который можно рассматривать в качестве базового элемента управления. Одной из проблем, возникающих при оценке налоговых рисков, является выбор метода, который бы позволил адекватно оценить вероятность наступления рисков события и размер отрицательных последствий его проявления.

Наибольшее распространение при оценке величины риска получили методы, основанные на использовании теории вероятности [5]. Однако использование вероятностного подхода связано с большим количеством данных наблюдений. Сто-

хастическая неопределенность позволяет описывать ситуацию, когда изучаемое явление хорошо описывается и с достаточной степенью достоверности можно предположить закон распределения ожидаемого результата. При вероятностном подходе, чтобы количественно определить величину налогового риска, необходимо оценить возможные последствия и вероятность наступления события. В то же время применение объективных методов анализа налоговых рисков сдерживается отсутствием доступной статистической информации о видах налоговых правонарушений, частоте их совершения и начисленным санкциям. В условиях отсутствия объема данных, обеспечивающего получение достоверных статистических оценок, работникам предприятия, уполномоченным исчислять и уплачивать налоговые платежи, при оценке последствий возможной ошибки и принятия решений, связанных с налоговыми рисками, как правило, приходится полагаться на собственный опыт, применять интуитивно-логический анализ исследуемой ситуации.

Кроме того, особенностью оценки налоговых рисков является то, что в большинстве случаев неопределенность при исчислении налоговой базы и суммы налога проявляется в форме неоднозначности или неточности, связанной с противоречивостью толкования правил, содержащихся в законодательных актах. Это связано с семантикой отдельных терминов, присущей естественным языкам. Например, важнейшей составляющей при формировании налоговой базы по налогу на прибыль и прибыли до налогообложения являются расходы. Признание затрат в качестве расходов, учитываемых при формировании налоговой базы по налогу на прибыль, основывается на оценке условий, установленных Налоговым кодексом РФ, и должно соответствовать критериям экономической целесообразности, обоснованности и документального подтверждения. Однако действующее законодательство не позволяет однозначно определить механизм подтверждения затрат и отнесения их к расходам, поскольку понятие экономической оправданности затрат не дано ни в одном законодательном акте. Применение вероятностного подхода при оценке налоговых рисков не позволяет полностью исключить влияние человеческого фактора, которое проявляется как в субъективности трактовки результатов, связанных с установлением закона распределения случайной величины, так и в субъективизме исходных первичных данных, связанных с субъективизмом и нечеткостью классификации налоговых ошибок. Поэтому воз-

можность использования вероятностных методов при идентификации налоговых ошибок и оценки величины налогового риска крайне ограничена. Оценку риска в процессе проведения мониторинга возможных ошибок при исчислении налоговой базы, как правило, получают экспертным путем. В условиях присутствия неопределенности, которая в значительной мере затрудняет применение точных количественных методов и подходов, наиболее полезно применение нечеткого моделирования. Базовой методологией построения нечетких моделей служит теория нечетких множеств, которая является развитием математических методов, направленных на решение проблем, неполноты информации [6]. Теория нечетких множеств позволяет с высокой степенью точности описывать субъективность экспертов и лиц, принимающих решения. Неоднозначность оценок эксперта может моделироваться функцией принадлежности, носителем которой выступает допустимое множество значений анализируемого фактора.

Таким образом, применение при оценке налоговых рисков, наряду с традиционными методами, инструментария теории нечетких множеств позволяет рассматривать объекты, для которых допущения теории вероятности являются грубыми. Методы теории нечетких множеств позволяют также оценить возможность наступления того или иного события при отсутствии хорошо определенных критериев, основываясь на субъективном опыте работников, выполнить количественную интерпретацию факторов, определенных в терминах естественного языка.

Библиографический список

1. Соложенцев, Е.Д. Сценарное логико-вероятностное управление риском в бизнесе и технике [Текст] / Е.Д. Соложенцев. – СПб.: Издательский дом «Бизнес-пресса», 2004. – 432 с.
2. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок: приказ ФНС РФ [принят 30 мая 2007 г.] // Российский налоговый курьер. – 2007. – № 13–14.
3. Российская Федерация. Правительство. Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой льготы: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ: [принято 12 октября 2006 г.] // Вестник ВАС РФ. – 2006. – №12.
4. Путилин, Д. Опасные налоговые схемы [Текст] / Д. Путилин. – М.: Альбина Бизнес Букс, 2009. – 326 с.
5. Шапкин, А.С. Экономические и финансовые риски. Оценка, управление, портфель инвестиций. [Текст] / А.С. Шапкин. – 3-е изд. – М.: «Дашков и К», 2004. – 544 с.
6. Леоненков, А.В. Нечеткое моделирование в среде MATLAB и fuzzyTECH [Текст] / А.В. Леоненков. – СПб.: БХВ-Петербург, 2003 – 736 с.

УДК 631.15

РОЛЬ ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ БИЗНЕСОМ В РАЗВИТИИ АПК РЕГИОНА

Л. А. Наконечникова

Управление как динамичный процесс позволяет предвидеть, учитывать и влиять на происходящие изменения внешней среды, адаптировать внутренние факторы производства для дальнейшего роста и развития предпринимательства. При этом важная роль принадлежит системе экономических отношений. Регион как экономический субъект должен обладать возможностями осуществления хозяйственной деятельности. Основным вопросом, возникающим при исследовании проблем развития региона, является не только его отраслевой состав, но и наличие реально существующих отношений.

Ключевые слова: экономические отношения, предпринимательство, агропромышленный комплекс.

ROLE OF EFFICIENT CONTROL BUSINESS IN DEVELOPMENT OF AGRARIAN AND INDUSTRIAL COMPLEX OF REGION

L. A. Nakonechnikova

Management as dynamical process allows to expect, consider and influence occurring changes of an environment, to adapt internal factors of manufacture for the further growth and business development. Thus the important role belongs to system of economic relations. The region as the economic subject should possess possibilities of realisation of economic activities. The basic question arising at research of problems of development of region, is not only its branch structure, but also presence of real-life relations.

Keywords: economic relations, business, agriculture.

Сложность структуры современной предпринимательской деятельности определяет многообразие аспектов и критериев формирования экономических отношений. В процессе становления и развития российского предпринимательства возникает необходимость решения целого ряда задач правового, экономического, структурного, организационного, управленческого, информационного характера, специфичность которых проявляется в постановках, методах и инструментарию их решения, значимости и направлении использования полученных результатов.

Одним из условий рыночных отношений является организация взаимодействия формально равноправных субъектов хозяйствования. Это предполагает наличие институтов, способствующих установлению контактов между потенциальными партнерами, облегчающих выбор наиболее эффективных из них, а также правил, регулирующих отношения бизнес-единиц. Взаимосвязь указанных процессов осуществляется через создание и функционирование института инфраструктуры.

Инфраструктура рынка является его неотъемлемой и составной частью, определяющей результативность функционирования всех элементов рынка. При этом важно учитывать сочетание горизонтальных (характеризующих укрупненную группировку составляющих инфраструктуру отраслей по сферам деятельности, раскрывающих их функциональное назначение) и вертикальных (раскрывающих экономическое содержание инфраструктуры внутри определенной сферы экономики на различных уровнях ее функционирования)

принципов определения инфраструктуры. Такой подход позволяет выделить производственную, социально-бытовую, институциональную, региональную и экологическую инфраструктуру, а также инфраструктуру сферы материального производства, отдельной отрасли производства, предприятия и т.д.

Особое место в системе управления экономическими процессами, в обеспечении эффективного функционирования предприятий и организаций всех отраслей народного хозяйства занимает стратегическое управление бизнесом. Повышение потребности в стратегическом управлении производственно-хозяйственной деятельностью предприятий возникает, поскольку именно стратегическое управление как динамичный процесс позволяет предвидеть, учитывать и влиять на происходящие изменения внешней среды, адаптировать внутренние факторы производства для дальнейшего роста и развития предпринимательства.

Система управления, по нашему мнению, характеризуется одновременно как средство управления развитием предприятия и средство контроля за работой его персонала в нестабильных условиях внешней среды, при этом сочетается умение управлять и использовать потенциал психологии бизнеса в интересах фирмы и ее безопасности применительно к изменяющейся внешней и внутренней бизнес-средам.

Агропромышленный комплекс (АПК) представляет собой производственно-экономическое единство отраслей народного хозяйства, занятых производством, переработкой и реализацией сель-

скохозяйственной продукции. АПК следует понимать как целостную систему, связанную единым технологическим циклом по производству, переработке и реализации продукции. Каждая отрасль, входящая в состав АПК, имеет общую конечную цель – производство конкурентоспособной продукции, обеспечивающей потребности общества в продуктах питания и сырье, и должна иметь равные экономические условия ее достижения.

Разделение труда и выделение ряда отраслей привело к расширению межотраслевых связей сельского хозяйства. Мы предлагаем следующее определение АПК региона как совокупность участников экономических отношений, объединенных территорией данного структурного подразделения (региона), выполняющих единую функцию по обеспечению населения продукцией сельскохозяйственного производства, связанных между собой организационно, технологически, экономически и соответственно выдвигающих на первый план необходимость экономических и административных механизмов регулирования интересов.

Сложность структуры современного хозяйствования определяет многообразие аспектов и критериев формирования рынка сельскохозяйственной продукции (социально-экономическая, организационно-правовая, отраслевая, региональная, функциональная, субъективная, объективная, воспроизводственная, уровневая). Формирование экономических отношений в системе АПК региона осуществляется по нескольким направлениям. Это отношение государства и регионов как заказчиков и сельскохозяйственных предприятий всех форм собственности как поставщиков продукции, сырья и продовольствия. Специфические отношения, складывающиеся между сельскохозяйственными предприятиями в рамках горизонтальной интеграции. Их участниками могут быть предприятия всех форм собственности и хозяйствования. Одновременно с этим расширяются экономические связи сельскохозяйственных предприятий с предприятиями по первичной переработке сельскохозяйственной продукции, производственно-техническому обслуживанию и материально-техническому обеспечению.

Кроме того, важным направлением совершенствования экономических отношений является формирование их на внутривозвратном уровне – между производственными и сервисными подразделениями, а также с управленческими структурами.

Эффективность агропромышленного производства в значительной степени связана с размещением отраслей сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности, усугублением их специализации, основанной не только на макси-

мальном использовании природных и экономических условий регионов, но и на требованиях и возможностях внутреннего и внешнего рынка.

В современных условиях экономический субъект может вести относительно самостоятельную экономическую политику в рамках общей политики РФ, применять ряд экономических инструментов для улучшения своих конкурентных позиций, выходить на мировой рынок (в качестве участника мировых конкурентных процессов является регион страны). Регион как экономический субъект должен обладать возможностями осуществления хозяйственной деятельности, т.е. имуществом, дающим возможность получения доходов от ведения хозяйственной деятельности, полномочиями по поводу получаемых доходов.

Волгоградская область расположена на территории Южного федерального округа. Агропромышленный комплекс ЮФО обеспечивает, в среднем, пятую часть сельскохозяйственного производства страны.

Экономические реформы, осуществляемые в России с начала 90-х годов, связаны с радикальной реструктуризацией народного хозяйства, институциональными изменениями и сдвигами в корпоративной структуре экономики. Развитие предпринимательства и конкуренции, базирующихся на реальной реформе отношений собственности, представляет собой одно из стратегических направлений рыночного реформирования экономики.

Необходимость эффективного взаимодействия малого и крупного бизнеса обусловлена, прежде всего, тем, что малое предпринимательство само по себе не может разрешить ряд присущих ему внутренних противоречий. Вследствие этого без дополнительной поддержки ему трудно выполнить ряд ключевых функций и в первую очередь инновационную и социальную.

Экономические отношения – условия индивидуального взаимодействия между структурными элементами (бизнес-единицами), включающие поиск и отбор партнеров-участников рыночных отношений; заключение соглашений; контроль соблюдения условий соглашений и применение санкций.

Экономические отношения – основной компонент любого общественного развития. Совершенствование экономических отношений сельскохозяйственных предприятий рекомендуется осуществлять поэтапно по нескольким направлениям. Это отношения государства, регионов и потребителей как заказчиков и сельскохозяйственных предприятий как поставщиков, взаимоотношения между сельскохозяйственными предприятиями, а также формирование экономических отношений на внутривозвратном уровне.

Развитие агропромышленного комплекса возможно только при условии формирования новых экономических отношений, так как на современном этапе важная роль принадлежит системе устойчивых связей, обеспечивающих взаимопроникновение средств, предоставляющих равные возможности для всех участников рыночных отношений. Контракт является координатором экономических отношений, результатом которых чаще всего выступает обмен какими-либо благами.

Таким образом, структура и организация предприятия АПК, несомненно, влияют на контрактные отношения, поскольку определяют разнообразие деловых операций различных типов, в которых участвует предприятие (внутренние или внешние), и эффективность их проведения.

Основными задачами развития агропромышленного комплекса являются: обеспечение продовольственной безопасности региона, поддержка отечественных сельхозтоваропроизводителей, в части оказания содействия в продвижении на рынок высококачественных, экологически чистых продовольственных товаров; создание интегрированных структур производителей сельхозпродукции, перерабатывающих предприятий, торговых организаций, баз хранения и транспорта, предприятий техагросервиса. Кооперация и интеграция ликвидируют излишние звенья в едином процессе воспроизводства и реализации продукции, уменьшат затраты при переходе от одной технологической стадии к другой, создадут возможности более эффективного использования мощностей.

Государственное регулирование на региональном уровне зависит от принципов экономических взаимоотношений государства и регионов и выражается как системное воздействие органов власти на экономические субъекты и условия их деятельности, осуществляемые с помощью различных форм и методов, основывающееся на общегосударственной и региональной социально-экономической стратегии и политике.

Волгоградская область среди субъектов Российской Федерации характеризуется высоким уровнем научного, промышленного, сельскохозяйственного, инвестиционного, ресурсного потенциалов, которые позволяют при благоприятных внешних и внутренних факторах обеспечить самодостаточность и устойчивое развитие территории, экономическую, продовольственную, экологическую безопасность жизнедеятельности населения.

По нашему мнению, основным вопросом, возникающим при исследовании проблем развития региона, является не только его отраслевой состав, но и наличие реально существующих отношений, складывающихся по поводу развития интегрированных формирований и взаимодействия между отраслями, участвующими в производстве, переработке, транспортировке, реализации конечной продукции продовольственного комплекса и распределении чистого дохода между ними.

В целях реализации мероприятий, направленных на развитие региона, в Волгоградской области принят Закон «О Программе социально-экономического развития Волгоградской области на 2004, 2005 гг. и на период до 2010 г.».

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА, АУДИТ, КОНСАЛТИНГ

УДК 336.22

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Т. Н. Шиндялова

Анализируются основные направления налоговой политики Российской Федерации за период 2000–2010 гг. и на плановый период 2011 и 2012 гг. Выделяются первоочередные задачи этапов реформирования налоговой системы России, дается сравнительный анализ реализации мер налоговой политики. Определена преемственность налоговой политики на плановый период 2011–2012 гг.

Ключевые слова: налоговая политика, налоговая система, налоговое законодательство, налогообложение, доходы федерального бюджета, налогоплательщики, налоговый учет, налоговые стимулы, налог на прибыль организаций, налог на добавленную стоимость, налог на добычу полезных ископаемых, ставка налога.

ANALYTIC REVIEW OF THE BASIC DIRECTIONS TAXATION POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

T. N. Shindyalova

There are analyzed the basic directions taxation policy of the Russian Federation during 2000–2010 and plan period 2011 and 2012 in this article. Allocate first-priority problem of stages reforming Russian tax structure, give comparative analysis of realization tax policy measures. Definite the succession of tax policy during 2011–2012.

Keywords: taxation policy, tax structure, tax law, taxation, incomes of the federal budget, taxpayers, tax accounting, tax stimulus, tax on the organizations profit, value added tax, tax to mining operations, tax rate.

Финансово-экономическая стабильность в стране и регионах обеспечивается налоговой политикой посредством устранения диспропорций в экономике и повышения жизненного уровня населения.

Целенаправленные экономические, правовые, организационные и контрольные мероприятия государства в области налогов и налогообложения должны в целом охватывать выработку всей концепции налоговой системы с целью достижения поставленных целей в сфере экономического и социального развития общества, а также рост общественного богатства.

На сегодняшний момент в условиях нестабильности экономики налоговой политике отводится важная роль по преодолению финансового кризиса. В сложившихся условиях успешное формирование и осуществление основных направлений налоговой политики РФ призвано своевременно и полно формировать бюджеты всех уровней. Экономически обоснованная налоговая политика должна преследовать цель оптимизации централизации средств через налоговую систему.

Содержание и цели налоговой политики обусловлены задачами государства на каждом этапе развития страны. Разрабатывая конкретные направления налоговой политики, государство должно обеспечить решение:

1) экономических задач – стимулирование экономического роста, преодоления инфляционных процессов, снижение дефицита бюджета, сбалансирование размеров бюджетов разных уровней;

2) социальных задач – обеспечение занятости населения, стимулирования роста доходов и уровня жизни населения, перераспределение национального дохода в интересах наименее защищенных слоев населения;

3) задачи оптимизации налоговых изъятий, то есть достижения паритета между общественными, корпоративными и личными интересами в области налогообложения.

В различные периоды своего развития государство преследует разные цели и задачи в налоговой политике. В начале 2000-х гг. налоговая система состояла из множества налогов и отдельных законодательных актов, которые зачастую проти-

воречили друг другу. Поэтому первоочередной задачей на 2002–2005 гг. явилось увеличение доходов федерального бюджета не за счет увеличения налоговой нагрузки на экономику, а за счет расширения налогооблагаемой базы благодаря созданию благоприятных условий для развития частного бизнеса, сокращению нелегального «теневого оборота», а также проведение налоговой реформы. В связи с этим основными направлениями налоговой системы являлись:

- принятие главы НК РФ, регулирующей вопросы налогообложения прибыли, необходимость перехода на обязательное применение метода начислений для определения момента признания доходов и расходов;

- исключение из налоговой системы налогов и сборов, уплачиваемых с выручки от реализации товаров (работ, услуг), а также налога на покупку иностранных денежных знаков;

- введение единого социального налога и уточнение параметров регрессии при его начислении;

- продолжение реформы налогообложения пользования природными ресурсами [1];

- завершение разработки глав НК РФ, посвященных имущественному налогообложению, включая налог на недвижимость;

- внесение поправок в часть первую НК РФ, направленные на повышение эффективности налогового администрирования [2].

В 2004 г. основной проблемой оставалась сложность ведения налогового учета [3]. Главным результатом налоговой политики явилось снижение ставки налога на добавленную стоимость с 20 до 18%. Окончательное формирование основных элементов налоговой системы произошло в 2005 г. Сложившаяся налоговая система должна была обеспечить финансирование бюджетных потребностей, быть при этом необременительной для субъектов экономики и не препятствовать повышению их конкурентоспособности и росту деловой активности.

Условия налогообложения должны были стать четкими и не допускать произвольной интерпретации, что позволило разграничить правомерную практику налоговой оптимизации и случаи криминального уклонения от уплаты налогов.

Актуальной для 2006 г. оставалась проблема налогообложения добычи и экспорта сырьевых ресурсов в целях экономически обоснованного изъятия в бюджет доходов сырьевых компаний.

Назрела необходимость усовершенствования порядка взимания налога на добавленную стоимость: исключение налогообложения авансовых платежей, решение вопросов своевременного возмещения НДС при экспорте и осуществлении ка-

питальных вложений [4]. Начиная с 2007 г., налоговая политика явилась не только частью бюджетной политики, но оформилась как самостоятельное направление со своими целями и задачами.

В соответствии с принципами среднесрочного финансового планирования Министерством финансов РФ в 2007 г. был впервые разработан документ, определяющий концептуальные подходы формирования налоговой политики в стране на трехгодичный плановый период 2008–2010 гг. [5].

Несмотря на то обстоятельство, что документ «Основные направления налоговой политики» не является нормативным правовым актом, он представляет собой основание для внесения изменений в законодательство о налогах и сборах, которые разрабатываются в соответствии с предусмотренными в нем положениями.

На сегодняшний день налоговая система РФ в целом сформировалась и сейчас необходимо совершенствовать ее, повышая уровень прозрачности и стабильности.

Предлагаемые Министерством финансов РФ мероприятия предусматривали изменение в администрировании налогов, контроле за трансфертным ценообразованием, совершенствовании налога на добавленную стоимость (в связи со сложившейся ситуацией вопрос о снижении налоговой ставки отложен до 2010–2013 гг.), создание налоговых стимулов для осуществления инновационной деятельности, совершенствование системы вычетов по налогу на доходы физических лиц.

При анализе отдельных направлений налоговой политики с 2002 по 2010 гг., можно отметить, что налоговая политика 2002–2005 гг. была направлена на создание единой налоговой системы РФ, снижение налогов и вывод доходов из «теневых» сектора экономики. Необходимо было определиться с размером ставок, налоговой базой, количеством налогов: введению новых налогов, ориентированных на создание рыночных отношений и отменой уже существующих, которые являлись наиболее обременительными для налогоплательщиков.

Реализация мероприятий налоговой политики на протяжении 2005–2007 гг. позволила:

- 1) снизить налоговое бремя: более равномерно распределить налоговую нагрузку между налогоплательщиками; снизить налоговую нагрузку на фонд оплаты труда; снизить ставки налога на прибыль;

- 2) провести упрощение налоговой системы;

- 3) обеспечить стабильность и предсказуемость налоговой системы [6].

Принятые основные направления налоговой политики за период 2006–2010 гг., были сориентированы на повышение качества налоговой систе-

мы, создание действенных механизмов регулирования налоговых отношений. На данном этапе важную роль приобретают изменения, направленные, как уже было отмечено, на улучшение качества администрирования, повышение собираемости налогов.

Налоговая система в 2008 г. претерпела изменения в соответствии с «Основными направлениями налоговой политики на 2008–2010 гг.», которые, на наш взгляд, положительно отразились на российской экономике.

Была увеличена продолжительность налогового периода по НДС до одного квартала. Это позволило облегчить администрирование самого налога и привело к увеличению финансовых ресурсов предприятий, но негативно повлияло на бюджет. Поступления в 2008 г. по налогу на добавленную стоимость составили 998,4 млрд. руб., что на 28,2 % ниже 2007 г.

Особое внимание было уделено организациям, занимающимся научно-исследовательскими и опытно-конструкторскими работами. Предоставление льготных условий налогообложения для данных организаций осуществлено с целью развития и широкого применения инновационных технологий.

Россия является частью мировой экономической системы. При этом ускоренная интеграция страны в мировую экономику и присоединение к международным организациям заставляет принимать меры в области налоговой политики, которые были направлены на гармонизацию российского налогового законодательства с законодательством стран – основных экономических партнеров России, так и присоединение к международным соглашениям, действующим в налоговой сфере, принятию на себя обязательств в области международного сотрудничества налоговых и таможенных органов, обмена информацией [7]. К завершению 2008 г. Россией были подписаны двусторонние соглашения об устранении двойного налогообложения, об обмене информацией и другим вопросам в сфере налогообложения со странами Западной Европы, а также межправительственные соглашения со странами СНГ.

Экономический кризис 2008 г. потребовал от правительства в рамках антикризисных мер налогового стимулирования в оперативном порядке принять целый ряд уточнений и изменений в законодательство о налогах и сборах. «Антикризисный налоговый пакет» был принят в конце 2008 г. Основными итогами реализации налоговой политики за период 2009 г. явились:

1. Совершенствование налога на прибыль организаций.

2. Совершенствование налога на добавленную стоимость.

3. Индексация ставок акцизов.

4. Совершенствование налога на доходы физических лиц.

5. Введение налога на недвижимость взамен действующих земельного налога и налога на имущество физических лиц.

6. Совершенствование налога на добычу полезных ископаемых.

7. Совершенствование налогообложения в рамках специальных налоговых режимов.

8. Международное сотрудничество, интеграция в международные организации и соглашения, информационный обмен.

Помимо перечисленного с 1 января 2009 г. вступили в силу нормы Налогового кодекса об апелляции на обжаловании, предшествующем обращению налогоплательщика в суд, в случае обжалования решения налогового органа о привлечении либо об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения [8].

Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 г. и на плановый период 2011–2012 гг. отражают преемственность ранее поставленных базовых целей и задач, т.е. они также направлены на повышение устойчивости российской экономики, создание эффективной налоговой системы, сохранение сложившегося к настоящему моменту налогового бремени.

Реализация основных направлений налоговой политики будет проводиться во взаимосвязи с основными направлениями Программы антикризисных мер правительства Российской Федерации и проектами по реализации основных направлений деятельности правительства Российской Федерации на период до 2012 г.

Налоговое реформирование на плановый период до 2012 г. повлечет за собой внесение изменений и уточнений по вопросам:

- Совершенствования налогового контроля за использованием трансфертных цен в целях налогообложения.

- Создания института консолидированной налоговой отчетности по налогу на прибыль организаций.

- Совершенствования порядка учета в налоговых органах организаций и физических лиц, оптимизации взаимодействия, в том числе посредством передачи документов в электронном виде, между налоговыми органами и банками, органами исполнительной власти, местными администрациями, другими организациями, которые обязаны сообщать в налоговые органы сведения, связанные с налоговым администрированием [8].

Не останется без внимания реформирование налогового законодательства по отдельным направлениям. По налогу на прибыль организаций планируется реформировать амортизационную политику, сократить возможности по минимизации налогообложения прибыли, процесс налогообложения операций с ценными бумагами, учет отдельных видов расходов при формировании налогооблагаемой базы по налогу на прибыль, а также провести сближение бухгалтерского и налогового учетов в целях налогообложения прибыли.

По налогу на добавленную стоимость в плановом периоде предполагается его совершенствование, в частности, продолжить работу по оптимизации перечня документов, подтверждающих обоснованность применения нулевой ставки, что становится особенно актуальным по взаимодействию России, Белоруссии, Казахстана в рамках таможенного союза. Требуется создание системы составления и выставления счетов-фактур в электронном виде и др.

По акцизному налогообложению изменения коснутся сроков по уплате налога, определения суммы акциза по спиртосодержащей продукции, уточнения порядка исчисления и уплаты акцизов и норм, регламентирующих предоставление банковской гарантии, при осуществлении налогоплательщиком реализации подакцизных товаров на экспорт, уточнения порядка возмещения суммы превышения налоговых вычетов над исчисленной суммой акциза при экспорте подакцизных товаров. Необходимым условием должна стать индексация ставок акцизов в отношении нефтепродуктов, табачных изделий и других подакцизных товаров в соответствии с прогнозируемыми значениями индекса потребительских цен.

Совершенствование налогообложения доходов физических лиц произойдет в части упрощения порядка заполнения налоговой декларации по налогу на доходы физических лиц, уточнения определения налогового президентства физических лиц, оптимизации порядка налогообложения физических лиц при совершении ими операций с ценными бумагами и финансовыми инструментами срочных сделок.

Введение налога на недвижимость предполагает включение в Налоговый кодекс главы, регулирующей налогообложение недвижимости на территориях субъектов РФ, где проведен кадастровый учет объектов недвижимости и утверждены результаты кадастровой оценки объектов недвижимости.

Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), взимаемый при добыче углеводородного сырья (нефти и природного газа), претерпит изменения по определению стимулов для разработчи-

ков недр на новых месторождениях с высоким уровнем затрат. Произойдет введение понижающих коэффициентов при добыче нефти в таких месторождениях. В рамках повышения эффективности использования природных ресурсов в РФ продолжится работа по созданию налоговых и финансовых стимулов для утилизации попутного нефтяного газа. Значительные рентные доходы газовой отрасли предполагается изымать с использованием ставки НДПИ, которая будет ежегодно индексироваться в соответствии с динамикой внутренних цен на газ. При налогообложении добавочного дохода, возникающего при добыче природных ресурсов, наиболее эффективной является форма изъятия ренты на основе применения налога на дополнительный доход от добычи углеводородов, ресурсно-рентного налога или дополнительного налога на прибыль. Нововведения можно расценивать усложнением налоговой системы, однако, в современных экономических условиях данные меры представляются оправданными.

Совершенствование водного налога произойдет в целях стимулирования рационального использования водных объектов хозяйствующими субъектами. Потребуется изменение действующих в настоящее время ставок водного налога, поскольку они не направлены на создание мотивации хозяйствующих субъектов в рациональном использовании водных объектов. Однако при этом необходимо иметь в виду, что сфера применения водного налога постепенно сокращается, поэтому данный налог перестает иметь системообразующий характер.

Ставки водного налога, установленные гл. 25.2 «Водный налог» Кодекса, сформированы на расчетной базе 2003 г. и базовых экономических условиях 2004 г. и не учитывают изменение экономических условий, произошедших за 5 лет со дня их принятия. Данные размеры ставок водного налога обеспечивают поступление сумм налога, составляющих менее 30% от суммы затрат, необходимых для оптимального содержания и развития водохозяйственного комплекса. При этом применение заниженных ставок водного налога не способствует заинтересованности хозяйствующих субъектов в организации рационального водопользования, а также означает выделение завышенных объемов государственных дотаций хозяйствующим субъектам, целесообразность предоставления которых не имеет экономического обоснования.

В условиях рыночной экономики, существующих проблем в области использования и охраны водных ресурсов (например, водоемкость производства в России в несколько раз выше по сравнению с промышленно развитыми странами), а также необходимости обеспечения устойчивого

использования природно-ресурсного потенциала и, в том числе водных объектов, сохранение данного положения нерационально.

Для решения данной проблемы в 2009 г. была продолжена работа по подготовке проекта федерального закона, предусматривающего индексацию ставок водного налога, однако саму индексацию ставок данного налога с учетом общеэкономической ситуации целесообразно осуществлять не ранее 2011 г.

Кроме того, в целях приведения в соответствие положений главы 25.2 «Водный налог» Кодекса с водным законодательством Российской Федерации целесообразно в 2010 г. внести изменения в указанную главу в части уточнения плательщиков водного налога, объекта налогообложения и размера ставок.

Применение специальных налоговых режимов должно стать возможным исключительно представителями малого предпринимательства. Изменения носят исключительно целевой и стимулирующий характер. Они направлены на совершенствование критериев, дающих право субъектам предпринимательской деятельности применять специальные налоговые режимы, уточнение перечня видов предпринимательской деятельности, снижение налоговой нагрузки, регламентирование применения упрощенной системы налогообложения на основе патента, уточнения порядка определения базовой доходности по видам предпринимательской деятельности, с учетом отраслевых особенностей один раз в три года.

Совершенствование налогового администрирования будет направлено на расширение масштабов использования отсрочек (рассрочек), инвестиционного налогового кредита, уточнения сроков уплаты налогов и сборов, упрощения процедур досудебного обжалования по налоговым спорам.

Обязательными платежами станут страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, обязательное медицинское страхование и обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством взамен отмененного с 1 января 2010 г. единого социального налога.

Оптимизация перечня юридически значимых действий, совершаемых государственными органами местного самоуправления, иными органами и (или) должностными лицами, уполномоченными в соответствии с законодательными актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления,

повлечет за собой совершенствование государственной пошлины.

Продолжится реализация направлений налоговой политики по совершенствованию налогообложения и стимулированию деятельности некоммерческих организаций, содействия практике благотворительной деятельности и добровольчества.

Об эффективности мер налоговой политики можно судить по результатам их реализации и соответствию заявленным целям. Результатом являются показатели доходной части бюджета по налоговым поступлениям. В интервью центральному телевидению 16 декабря 2009 г. помощник Президента РФ по экономическим вопросам, представитель по делам «Большой восьмерки» Аркадий Владимирович Дворкович заявил о том, что к концу года Россия, в условиях мирового финансового кризиса, подходит с неплохими экономическими показателями: инфляция на уровне прогнозируемых показателей – 12–13%, рост ВВП до 2%.

В целом аналитический обзор основных направлений налоговой политики Российской Федерации свидетельствует о стремлении правительства создать конкурентоспособную налоговую систему и уравновесить социальную напряженность. Реализация заявленных мер позволит сохранить промышленный потенциал, снизить налоговое бремя малого бизнеса и несырьевых отраслей промышленности, упростить, сократить, совершенствовать налоговую отчетность налогоплательщиков, укрепить международные налоговые отношения Российской Федерации с зарубежными странами.

Список источников

1. Бюджетное Послание Президента РФ Федеральному Собранию. О бюджетной политике на 2002 год // СПС «Гарант». – М., 2001.
2. Бюджетное Послание Президента РФ Федеральному Собранию. О бюджетной политике на 2003 год // СПС «Гарант». – М., 2002.
3. Бюджетное Послание Президента РФ Федеральному Собранию. О бюджетной политике на 2004 год // СПС «Гарант». – М., 2003.
4. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию. О бюджетной политике на 2005 год // СПС «Гарант». – М., 2004.
5. Бюджетное Послание Президента РФ Федеральному Собранию О бюджетной политике на 2008-2010 годы // СПС «Гарант». – М., 2007.
6. Основные направления налоговой политики РФ на 2008-2010 гг. Одобрены на заседании Правительства РФ // СПС «Гарант». – М., 2007.
7. Основные направления налоговой политики Российской Федерации 2009-2011 гг. // СПС «Гарант». – М., 2008.
8. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2010 г. и на плановый период 2011 и 2012 гг. // СПС «Гарант». – М., 2009.

УДК 336.2

НАЛОГОВЫЙ КОНТРОЛЬ: ФОРМЫ, ВИДЫ, СОДЕРЖАНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ

Е. Н. Михасева

Налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством форм, предусмотренных НК РФ. Эффективность налогового контроля зависит от государственного мониторинга субъектов налогового контроля.

Ключевые слова: налоговый контроль, налоговые органы, выездная налоговая проверка, камеральная налоговая проверка, целенаправленный отбор, мероприятия налогового контроля, эффективность.

TAX MANAGEMENT: TYPES, ASPECTS, MEANING AND EFFECTIVENESS

E. N. Mikhaseva

Tax management is the activity of authorized bodies, which control according the legislation the payment of taxes and levies by taxpayer, tax agents and levy payers. Tax inspection is carried out by officials of the tax authorities within their competence through forms provided by the Tax Code of the Russian Federation. The effectiveness of tax control depends on the state monitoring of the subjects of tax control.

Keywords: tax management, tax administration, field tax inspection, cameral inspection, directional selection, effectiveness, measures of tax control.

Современная налоговая система – сложный многогранный механизм, решающий важнейшие общегосударственные задачи, регулирующий развитие экономики страны, деятельность отдельных субъектов хозяйствования и граждан. Эффективность функционирования этой системы зависит от качества управления ею. Деятельность государства по управлению налоговой системой определяется характером и задачами налоговой политики соответствующего этапа развития. На современном этапе экономического развития России в «новых экономических условиях», обусловленном мировым финансовым кризисом, необходимо: стабильное пополнение доходной части бюджетов всех уровней, контроль исполнения законодательства о налогах и сборах – со стороны налоговых органов, и реструктуризация производства, внедрения новых технологий, организации выпуска конкурентоспособной продукции – со стороны налогоплательщиков. Об этом говорил и Председатель Правительства Российской Федерации В.В. Путин, на заседании кабинета министров в марте 2009 г. при рассмотрении поправок в бюджет 2009 г. и антикризисного плана действий. Таким образом, в «новых экономических условиях» роль налогового контроля остается наиболее значимой. На данном этапе налоговый контроль должен быть сконцентрирован на подготовительной работе, при которой производится предварительный анализ финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика и ее экономических результатов, уровня исполнения налоговых обязательств, с целью осуще-

ствления объективного отбора налогоплательщиков и определения основных направлений, форм мероприятий налогового контроля.

В соответствии со ст. 82 НК РФ налоговым контролем признается деятельность уполномоченных органов по контролю за соблюдением налогоплательщиками, налоговыми агентами и плательщиками сборов законодательства о налогах и сборах, установленных Налоговым кодексом РФ. Налоговый контроль проводится должностными лицами налоговых органов в пределах своей компетенции посредством: налоговых проверок; получения объяснений налогоплательщиков, налоговых агентов и плательщиков сборов; проверки данных учета и отчетности; осмотра помещений и территорий, используемых для извлечения дохода (прибыли); других форм, предусмотренных НК РФ. При осуществлении налогового контроля не допускается сбор, хранение, использование и распространение информации о налогоплательщике (плательщике сборов, налоговом агенте) полученной в нарушение положений Конституции РФ, НК РФ, федеральных законов, а также в нарушение принципа сохранности информации, составляющей профессиональную тайну иных лиц, в частности адвокатскую тайну, аудиторскую тайну.

При проведении налогового контроля не допускается причинение неправомерного вреда проверяемым лицам (их представителям) либо имуществу, принадлежащему им на праве владения, пользования, распоряжения. В случае причинения убытков проверяемым лицам, их представителям в

результате совершения неправомерных действий налоговых органов и их должностных лиц, убытки подлежат возмещению в полном объеме, включая упущенную выгоду, а налоговые органы и их должностные лица подлежат привлечению к ответственности в соответствии с федеральным законодательством. При этом следует отметить, что обязанность по доказыванию причиненного вреда, причинно-следственной связи между действиями налоговых органов и причиненным вредом, а также незаконность действий налоговых органов лежит на налогоплательщике.

В целях проведения налогового контроля организации и физические лица подлежат постановке на учет в налоговых органах по: месту нахождения организации, месту нахождения ее обособленных подразделений, месту жительства физического лица, а также по месту нахождения принадлежащего им недвижимого имущества и транспортных средств и по иным основаниям, предусмотренным НК РФ. Постановка на учет организаций и индивидуальных предпринимателей в налоговом органе осуществляется на основании сведений, содержащихся в едином государственном реестре юридических лиц, едином государственном реестре индивидуальных предпринимателей. Постановка на учет физических лиц осуществляется налоговым органом по месту жительства физического лица на основе информации, предоставляемой уполномоченными органами, либо на основании заявления физического лица. В случае возникновения у налогоплательщиков затруднений с определением места постановки на учет, решение на основе представленных ими данных принимается налоговым органом. Налоговые органы на основе имеющихся данных и сведений о налогоплательщиках обязаны обеспечить постановку их на учет. Учет организаций и физических лиц в налоговых органах носит фундаментальный характер.

Основной формой налогового контроля, осуществляемого налоговыми органами, с целью выполнения возложенных на них функций, является налоговая проверка. Налоговым кодексом предусмотрено проведение камеральных и выездных налоговых проверок. Кроме данного вида контрольных мероприятий, законодательством предусмотрены и иные мероприятия налогового контроля: контроль за соблюдением сроков постановки на учет в налоговом органе; контроль за соблюдением сроков подачи заявления о постановке на учет; контроль за соблюдением сроков представления сведений об открытии и закрытии счетов; контроль за своевременным представлением налоговой и бухгалтерской отчетности, документов и

информации. В целях эффективности проведения налогового контроля как в рамках проведения проверок, так и вне рамок проверок, возможно проведение специальных мероприятий налогового контроля: направление запросов в компетентные органы иностранных государств; истребование документов у проверяемого лица; истребование документов (информации) о налогоплательщике, плательщике сборов, налоговом агенте; направление мотивированных запросов в кредитные учреждения, для получения информации о движении денежных средств налогоплательщиков; направление запросов в регистрирующие, контролирующие, правоохранительные органы с целью получения информации о проверяемом налогоплательщике; вызов на основании письменного уведомления в налоговые органы налогоплательщиков для дачи пояснений; допрос свидетеля; осмотр территории налогоплательщика; выемка документов и предметов; назначение экспертизы; привлечение специалиста; участие переводчика и понятых.

Наиболее действенным механизмом осуществления контроля за правильным исчислением налогоплательщиками налоговых обязательств и предотвращением использования недобросовестными налогоплательщиками незаконных схем ухода от налогообложения является выездная налоговая проверка. Выездная налоговая проверка проводится на территории (в помещении) налогоплательщика на основании решения руководителя (заместителя руководителя) налогового органа. Данное решение выносится налоговым органом по месту нахождения организации или по месту жительства физического лица. Выездные налоговые проверки могут быть комплексными (по всем видам налогов, исчисляемых и уплачиваемых налогоплательщиком) и тематическими (по одному или нескольким видам налогов). Проверяемый период, охватываемый налоговой проверкой, – три календарных года деятельности налогоплательщика, плательщика сбора и налогового агента, непосредственно предшествовавшие году проведения проверки. Эти ограничения не распространяются на выездные налоговые проверки, осуществляемые в связи с реорганизацией или ликвидацией налогоплательщика, а также вышестоящим налоговым органом в порядке контроля за деятельностью налогового органа, проводившего проверку. Налоговые органы не вправе проводить две и более выездные налоговые проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период; в отношении одного налогоплательщика более двух выездных налоговых проверок в течение календарного года, за исключением случаев принятия решения руково-

дирителем ФНС России о необходимости проведения выездной налоговой проверки налогоплательщика сверх указанного ограничения. Срок проведения проверки ограничен двумя месяцами, может быть продлен до четырех, в исключительных случаях до 6 месяцев. Налоговым кодексом предусмотрен закрытый перечень оснований для приостановления выездной налоговой проверки таких, как: истребование документов (информации) в соответствии с п. 1 ст. 93.1 НК РФ; получение информации от иностранных государственных органов в рамках международных договоров Российской Федерации; проведение экспертизы; перевод на русский язык документов, представленных налогоплательщиком на иностранном языке. Приостановление и возобновление проведения выездной налоговой проверки оформляются соответствующим решением руководителя (заместителя руководителя) налогового органа, проводящего указанную проверку. Срок проведения выездной налоговой проверки исчисляется со дня вынесения решения о назначении проверки и до дня составления справки о проведенной проверке. По окончании выездной налоговой проверки в течение двух месяцев составляется Акт выездной налоговой проверки, в котором формулируются выводы о правильности, своевременности и полноте исчисляемых и уплачиваемых налогов, сборов и платежей проверяемым налогоплательщиком, отражаются все мероприятия, проведенные в рамках проверки, устанавливаются факты нарушения законодательства о налогах и сборах налогоплательщиком. Указанный Акт надлежащим образом вручается проверяемому лицу. В течение 15 рабочих дней проверяемый налогоплательщик имеет право представить возражения на Акт проверки. По истечении этого срока после рассмотрения материалов проверки и в течение 10 рабочих дней налоговый орган, проводивший проверку, обязан вынести одно из трех решений (с учетом представленных возражений налогоплательщиком): решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения, решение о проведении дополнительных мероприятий налогового контроля (мероприятия проводятся ровно месяц со дня вынесения данного решения, по их окончании налоговый орган обязан вынести одно из двух решений – решение о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения или решение об отказе в привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения). Вынесенное решение налогового ор-

гана по результатам проверки может быть обжаловано в досудебном порядке в вышестоящем налоговом органе, и в судебном порядке (с 1 января 2009 г., в соответствии с п. 5 ст. 101.2 НК РФ, решение о привлечении к ответственности (об отказе в привлечении) за совершение налогового правонарушения может быть обжаловано в судебном порядке только после обжалования его в вышестоящем налоговом органе).

Таким образом, посредством проведения выездной налоговой проверки достигается решение основных задач налогового контроля: выявление и пресечение нарушений налогового законодательства, предупреждение налоговых правонарушений. При этом выездные налоговые проверки должны отвечать требованиям безусловного обеспечения законных интересов государства и прав налогоплательщиков, повышения их защищенности от неправомερных действий налоговых органов. Решение всех этих поставленных задач осуществляется посредством планирования выездных налоговых проверок, которое является основой налогового контроля, а сущность заключается в разработке совокупности процессуальных методов, принципов и требований к отбору объектов для выездных налоговых проверок с целью гарантированного выявления налоговых правонарушений. Основными принципами планирования выездных налоговых проверок являются: создание для добросовестного налогоплательщика максимально комфортных условий исчисления и уплаты налогов, своевременность реагирования на признаки возможного совершения налоговых правонарушений и неотвратимость наказания, в случае выявления нарушений, обоснованность выбора объектов проверки. На современном этапе планирование выездных налоговых проверок – это открытый процесс, построенный на целенаправленном отборе налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок по критериям риска совершения налогового правонарушения. Ранее планирование выездных налоговых проверок являлось сугубо внутренней конфиденциальной процедурой налоговых органов. В соответствии с новым подходом к организации системы планирования изменен процессуальный отбор объектов для проведения выездных налоговых проверок. Основой данной системы является всесторонний анализ всей имеющейся у налогового органа информации (из внутренних и внешних источников) на каждом этапе планирования и подготовки выездной налоговой проверки (табл.).

Источники формирования досье налогоплательщика

| Внутренние источники | Внешние источники |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Налоговая и бухгалтерская отчетность • Исполнение обязанности по уплате налогов • Регистрационные данные из ЕГРН • ПТК «Счет-фактура» • «ПИК-НДС» • ПТК «Однодневки» • БД проблемных налогоплательщиков • Результаты мероприятий налогового контроля (КНП, ВМП) • Результаты контроля за применением ККТ • ПИК «Банковские счета» • ПИК «Таможня» • ПК ВАИ | <ul style="list-style-type: none"> • Сведения о налогоплательщике в рамках ст. 85 НК РФ • Информация, полученная в рамках заключенных соглашений • Обмен информацией между федеральными и исполнительными органами власти • Жалобы, письма, заявления и т.д. • СМИ, Интернет |

Вместе с тем налогоплательщик может использовать свое право на самостоятельную оценку рисков и оценить преимущество самостоятельного выявления и исправления допущенных ошибок при исчислении и уплате налогов. Таким образом, планирование выездных налоговых проверок ведется на основе принципа двухсторонней ответственности налогоплательщиков и налоговых органов, при соблюдении которого первые стремятся к исполнению своих налоговых обязательств, а вторые – к обоснованному отбору налогоплательщиков для проведения выездных налоговых проверок. Именно поэтому с 2007 г. появились новые задачи камеральных проверок:

- системный анализ деятельности и налоговых обязательств налогоплательщика;
- определение зон риска и отбор налогоплательщиков для проведения выездной налоговой проверки;
- налоговый контроль.

Таким образом, роль камеральных проверок в налоговом контроле определяется как аналитический институт для определения групп риска и отбора налогоплательщиков для проведения выездной налоговой проверки, то есть осуществление предварительного отбора налогоплательщиков для выездной налоговой проверки. Кроме этого, камеральный контроль призван решать следующие задачи: камеральными проверками должен быть обеспечен 100 % охват всей представленной бухгалтерской, налоговой отчетности (выполнение затруднено в силу большого объема представляемой отчетности налогоплательщиками); проведение проверок с привлечением дополнительных документов, объяснений, сведений (в рамках установленных НК РФ); проведение контрольных мероприятий в отношении налогоплательщиков, ведущих финансово-хозяйственную деятельность с отрицательным финансовым результатом на протяжении нескольких налоговых периодов; контроль за налогоплательщиками, относящимися к

категории фирм «однодневок», «обналичников», «нулевок»; организация комиссий по легализации теневой заработной платы.

Камеральная налоговая проверка – это проверка всей представленной отчетности налогоплательщиком. Камеральная налоговая проверка проводится по месту нахождения налогового органа на основе деклараций и документов, которые должны прилагаться к декларации, без специального решения налогового органа на проведение проверки, срок проведения проверки три месяца с даты представления отчетности. Налоговые органы не вправе истребовать у налогоплательщика дополнительные сведения и документы, кроме документов, подтверждающих право налогоплательщика на получение налоговых льгот, подтверждающих право на возмещение из бюджета сумм НДС, и являющихся основанием для исчисления и уплаты налогов, связанных с использованием природных ресурсов. Этапы проведения камеральной налоговой проверки: проверка полноты предоставления налоговой отчетности; визуальная проверка полноты и четкости заполнения документов, в том числе проверка титульного листа; арифметический контроль; проверка своевременности предоставления налоговой отчетности; обоснованность применения налоговых вычетов по НДС, льгот по налогам, анализ оснований для исчисления и уплаты налогов, связанных с использованием природных ресурсов; анализ и сопоставление показателей отчетности и деклараций налогоплательщиков, а также другой информации. При обнаружении ошибок в налоговой декларации (расчете) налоговый орган обязан выставить налогоплательщику требование о предоставлении в течение пяти рабочих дней необходимых пояснений или внести соответствующие исправления в декларацию (расчет) в установленный срок. В случае совершения налогового правонарушения или при отсутствии истребованных пояснений и исправлений в десятидневный срок со дня окончания про-

верки составляется Акт камеральной проверки. Процессуальный порядок привлечения налогоплательщика к ответственности за совершенное налоговое правонарушение и порядок обжалования решений налогового органа, по результатам камеральной проверки, аналогичен процессуальному порядку по результатам выездной налоговой проверки, указанному выше.

Основными проблемами, возникающими в рамках проведения налогового контроля, являются: фактическое отсутствие проверяемого налогоплательщика по адресу регистрации; уклонение налогоплательщика от получения актов ненормативного характера, подготовленных налоговым органом; отказ представлять документы (сведения) по требованию налогового органа; преднамеренное уничтожение налогоплательщиком перед началом проведения контрольных мероприятий бухгалтерской и налоговой отчетности (инициирование пожара, затопления, кражи). Налоговым законодательством предусмотрены рычаги воздействия в случае возникновения этих ситуаций, однако, не всегда представляется возможным их применить, в силу административных барьеров.

Эффективность проведения камеральных налоговых проверок оценивается по следующим показателям: процент охвата камеральными налоговыми проверками всей представленной отчетности налогоплательщиками; динамика сумм доначислений на одну камеральную проверку; динамика сумм доначислений на одного инспектора; динамика сумм уточненных налоговых обязательств после проведения контрольных мероприятий в рамках камеральной налоговой проверки; процент взыскания доначисленных сумм, по результатам проверки. Вышеуказанные показатели сравниваются со средними показателями на региональном, окружном и федеральном уровнях, кроме того, по каждому показателю должен быть обеспечен рост, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

Эффективность проведения выездных налоговых проверок оценивается по следующим показателям: процент охвата выездными налоговыми проверками от общего количества налогоплательщиков, стоящих на налоговом учете; динамика сумм доначислений на одну выездную проверку; динамика сумм доначислений на одного инспектора; процент взыскания доначисленных сумм. Вышеуказанные показатели сравниваются со средними показателями на региональном, окружном и

федеральном уровнях, кроме того, по каждому показателю должен быть обеспечен рост, в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.

В целом для оценки эффективности налогового контроля разработаны критерии и показатели, которые позволяют дать оценку контрольной работе как в целом по региону, так и отдельных инспекций, оценить степень эффективности их деятельности в рамках проведения налогового контроля. Результатом оценки эффективности налогового контроля является: объективная оценка деятельности ИФНС России; создание стимулов для повышения эффективности деятельности налоговых органов; идентификация «слабых мест» в контрольной деятельности инспекций.

Современные цели и задачи налогового контроля, приоритеты в налоговых отношениях требуют от налоговых органов принятия эффективных решений. От уровня соблюдения налоговыми органами законодательства о налогах и сборах, степени правомерности и эффективности принимаемых решений, качества работы с налогоплательщиками зависит не только уровень собираемости налогов и основных показателей работы налоговых органов, но и создание благоприятного налогового климата, который позволит развивать экономику страны. Следовательно, эффективность налогового контроля зависит от государственного мониторинга субъектов налогового контроля в целом и налоговых органов в частности.

Налоговая политика Российской Федерации должна быть направлена в сторону соблюдения баланса интересов государства и налогоплательщиков, в том числе за счет снижения налоговой нагрузки на экономику и снижения административной нагрузки на налогоплательщика. Однако снижение налоговой нагрузки за счет отмены отдельных налогов и снижение налоговых ставок, которое приводит к снижению налоговых поступлений в бюджет, требует формирования соответствующего налогового контроля, способного обеспечить эффективное функционирование налоговой системы.

Список источников

1. Российская Федерация. Законы. Налоговый кодекс РФ (часть I): федер. закон: [принят Госдумой 31 июля 1998 г.]. – М.: ЮрКнига, 2004.
2. Российская Федерация. Законы. Налоговый кодекс РФ (часть II): федер. закон: [принят Госдумой 5 августа 2000 г.]. – М.: ЮрКнига, 2004.

УДК 65.016

АУДИТ И КОНСАЛТИНГ КАК ОДИН ИЗ ФАКТОРОВ АНТИКРИЗИСНОГО РАЗВИТИЯ ПРЕДПРИЯТИЯ

Н. Н. Бескоровайная

В настоящее время особенности российских предприятий определяют те обстоятельства, что в сложившихся условиях этим организациям просто не хватает внутренних ресурсов для своевременного и адекватного реагирования на происходящие изменения. В такой непростой ситуации бывает чрезвычайно полезным осуществление методов внутреннего аудита, а также помощь внешних квалифицированных консультантов, от которых предприниматели ждут таких же квалифицированных решений уже возникших конкретных проблем.

Ключевые слова: аудит, консалтинг, финансовая отчетность, система показателей, анализ, проверка.

AUDIT AND CONSULTING AS ONE OF FACTORS OF ANTI-RECESSIONARY DEVELOPMENT OF THE ENTERPRISE

N. N. Beskorovaynaya

Now features of the Russian enterprises predetermine those circumstances that at this conjuncture these organisations simply do not have internal resources for timely and adequate reaction to occurring changes. In such uneasy situation there is extremely useful a realisation of methods of internal audit, and also the help of the external qualified advisers from which businessmen wait for the same qualified decisions of already arisen concrete problems.

Keywords: audit, consulting, the financial reporting, system of indicators, the analysis, check.

Финансовый кризис выявил ряд проблемных участков российской экономики. Причины и последствия кризиса анализируются многими специалистами. По их наблюдениям, кризис отразил одну редко замечаемую деталь экономики – бухгалтерский финансовый учет, поскольку экономическое планирование любого хозяйствующего субъекта осуществляется на основе обобщенных статистических данных, которые формируются из показателей бухгалтерской финансовой отчетности экономических субъектов любого государства.

Очевидно, что состояние бухгалтерского финансового учета не может быть причиной всеобъемлющего экономического кризиса. Однако биржи ориентируются на бухгалтерскую финансовую отчетность участников фондового рынка. Индексы, показатели, коэффициенты берутся из бухгалтерских данных. Естественно, если они недостоверны, а аудиторы их еще и подтвердили, то последствия для рынка могут быть негативными. События недавнего времени дают основания считать, что в мире наблюдается и кризис концепции бухгалтерской финансовой отчетности.

Примеров этому много. Практически все рухнувшие банки, финансовые организации, корпорации, по свидетельствам официальных источников и прессы, имели недостоверную бухгалтерскую финансовую отчетность.

Многие уповали на достигнутую прозрачность бухгалтерской финансовой отчетности, ко-

торую можно подвергнуть большому сомнению. Бухгалтерская финансовая отчетность ни в каком виде не может быть прозрачной. Она может быть понятной – не более того. В прозрачность бухгалтерской финансовой отчетности верят те, кто имеет о ней смутное представление. Собственно, поэтому существует институт аудиторов, которые призваны подтверждать ее достоверность.

С наступлением кризиса беспокойство охватило и международное бухгалтерское сообщество. Например, спешным корректировкам стала подвергаться так называемая справедливая стоимость финансовых инструментов.

Официально было сообщено, что американская Комиссия по ценным бумагам и биржам (SEC) десять месяцев своего исследования посвятила трем крупнейшим игрокам на рынке – рейтинговым агентствам «Fitch Ratings Ltd», «Moody's Investor Services Inc» и «Standard & Poor's». Установлено, что ни у одной компании не было никаких документально зафиксированных процедур для оценки сложных финансовых инструментов.

Член управляющего совета комиссии Чарльз Нимейер призвал власти обдумать возможные последствия скорого введения МСФО. Это, по его мнению, приведет к утрате сопоставимости финансовой отчетности американских компаний и большим затруднениям, с которыми аудиторы столкнутся в своей работе с клиентами.

О необходимости создания новых стандартов бухгалтерской финансовой отчетности заявил Президент Российской Федерации Д.А. Медведев на заседании «круглого стола» промышленников России и ЕС. По его мнению, унификация форм и методов ведения бухгалтерского финансового учета является одним из важных условий реформирования мировой финансовой системы, обеспечения ее надежности и эффективности. В настоящее время в России действуют положения (стандарты), основанные на МСФО (международных стандартах финансовой отчетности).

В декларации саммита «группы 20» (G20) даны поручения министрам и экспертам «пересмотреть и согласовать глобальные стандарты бухгалтерской отчетности, особенно в отношении сложных ценных бумаг в периоды стресса».

Приведенные факты показывают, насколько серьезно мировое сообщество подходит к вопросам бухгалтерского финансового учета и аудита. Это позволяет сделать вывод о значимости данной сферы в экономике любого государства.

Кризис ощущается и в России. Но наш фондовый рынок, замкнутый в самом себе, находится в режиме ожидания. Что касается сферы бухгалтерского финансового учета, аудита и консалтинга, то она живет своей жизнью. Внутренние проблемы заслонили мировые катаклизмы и потрясения.

В прошлом году аудиторским и консалтинговым компаниям еще не пришлось в полной мере ощутить на себе воздействие мирового финансового кризиса. При этом, судя по финансовым результатам 2008 г., аудит оказался менее подвержен его влиянию, чем консалтинг. Причина проста: свои прошлогодние контракты аудиторы заключали еще до прихода кризиса в Россию. Теперь они констатируют перераспределение клиентских заказов в сторону недорогих аудиторских компаний. Консультанты тоже отмечают серьезный спад по некоторым видам своей деятельности.

Хотелось бы отметить, что именно аудит оказался менее подвержен влиянию экономического кризиса: совокупная выручка 100 крупнейших аудиторских компаний по итогам 2008 г. составила 22 млрд. руб., увеличившись по сравнению с 2007 г. на 42% (годом ранее было 33%). Рост выручки 100 крупнейших консалтинговых компаний более скромный: 16% против 26% в 2007 г., совокупная выручка по итогам 2008 г. – 63,5 млрд. руб. Имевшие место в конце 2008 г. и начале 2009 г. тенденции сохранения или даже незначительного роста выручки от оказания аудиторских услуг явились

отголоском докризисных времен, когда на годовых собраниях утверждались аудиторы и размер оплаты их услуг.

Повышение достоверности и надежности финансовой информации о деятельности хозяйствующих субъектов – основная задача, решаемая с помощью аудита финансовой отчетности. При этом особое значение регуляторами рынков придается повышению надежности финансовой отчетности общественно значимых экономических субъектов, к которым относятся те организации, в деятельность которых прямо или косвенно вовлечены средства неограниченного круга лиц.

Роль аудиторских проверок в обеспечении достоверности финансовой отчетности обусловлена их независимостью от субъекта проверки и руководства проверяемой организации, возможностью получить независимое, а значит, более объективное мнение о финансовой отчетности проверяемых предприятий. Фактор независимости чрезвычайно важен, поскольку именно он позволяет обеспечивать беспристрастное и непредвзятое мнение аудиторов о состоянии финансовой отчетности клиента. Это подтверждается и международными стандартами аудита, и Кодексом этики профессиональных бухгалтеров, в которых независимость рассматривается как один из важнейших факторов, определяющих деятельность публично практикующего профессионального бухгалтера и аудитора.

В современных условиях рыночной экономики, совершенствования управления, выработки новой стратегии развития предприятий усиливается роль и значение реформирования системы финансового контроля.

Сложившаяся мировая экономическая ситуация предъявляет повышенные требования к качеству информационного обеспечения участников финансовых рынков, т.е. к качеству работы аудиторов. Все глубже и шире становятся международные требования к развитию аудиторской профессии, которые в основном охватывают следующие направления деятельности:

- совершенствование международных стандартов аудиторской деятельности;
- повышение требований к системе общественного надзора за аудиторской деятельностью;
- повышение требований к качеству аудита общественно значимых организаций;
- совершенствование системы контроля качества деятельности аудиторских организаций;
- углубление требований к этической составляющей аудиторской профессии.

Проведение аудита на уровне программ и стратегий социально-экономического развития прямо связано с представлением об их непосредственных и конечных результатах. Через показатели результата государство получает возможность сократить ненужные затраты, предупредить коррупцию, перебросить ресурсы туда, где они действительно нужны и дают более высокую реальную отдачу. Работа на поставленный результат требует четкого понимания баланса различных частей стратегии, понимания причин и следствий, ясности и ответственности действующих лиц за порученный участок работы.

Важно формировать умение работать с системой сбалансированных показателей социально-экономического развития на уровне страны в целом и со стратегическими планами, которые разрабатывает руководство страны. Не менее важно иметь способность видеть за каждым годовым прогнозом и государственным бюджетом продвижение страны к намеченным долгосрочным целям и вносить коррективы, используя систему стратегического мониторинга.

Аудиторский финансовый контроль бывает двух видов: внешний и внутренний аудит.

Важнейшим элементом управления, обеспечивающим возможность принятия эффективных управленческих решений, а также их исполнение, и неотъемлемой частью управленческого контроля предприятия является внутренний аудит. Его основная задача – решение отдельных функциональных проблем управления, разработка и проверка информационных систем предприятия.

В соответствии с федеральными правилами (стандартами) аудиторской деятельности в РФ внутренний аудит – это организованная экономическим субъектом, действующая в интересах его руководства или собственников, регламентированная внутренними документами, система контроля за соблюдением установленного порядка ведения бухгалтерского учета и надежности функционирования системы внутреннего контроля, осуществляемая внутри аудируемого лица его подразделением – службой внутреннего аудита.

Служба внутреннего аудита является подразделением аудируемого лица. Деятельность службы внутреннего аудита независимо от степени ее самостоятельности и объективности не может достичь той степени независимости, которая требуется от внешнего аудитора при выражении мнения о достоверности финансовой (бухгалтерской) отчетности.

Однако она может быть и достаточно независимой, т.е. непосредственно подчиняться не исполнительному органу предприятия, а внешним учредителям.

Функции внутреннего аудита могут выполнять специальные службы или отдельные аудиторы, состоящие в штате экономического субъекта, ревизионные комиссии (ревизоры), привлекаемые для целей внутреннего аудита сторонние организации или внешние аудиторы.

Учитывая, что внутренний аудит – один из способов контроля за эффективностью деятельности звеньев структуры экономического субъекта, его можно квалифицировать как внутренний аудиторский финансовый контроль. Организация, роль и функции внутреннего аудита определяются самим экономическим субъектом, а именно его руководством или собственниками в зависимости от:

- содержания и специфики деятельности экономического субъекта;
- объемов показателей финансово-экономической деятельности экономического субъекта;
- сложившейся системы управления экономического субъекта;
- состояния внутреннего контроля.

К институтам внутреннего аудита относятся назначаемые собственниками или руководством экономического субъекта ревизоры, ревизионные комиссии, внутренние аудиторы или группы внутренних аудиторов.

Работа внутреннего аудита имеет для руководства и собственников экономического субъекта информационное и консультационное значение; она призвана содействовать оптимизации деятельности экономического субъекта и выполнению обязанностей его руководства.

Объекты внутреннего аудита могут быть различными в зависимости от особенностей экономического субъекта и требований его руководства или собственников. Как правило, функции внутреннего аудита включают:

- проверки систем бухгалтерского учета и внутреннего контроля, их мониторинг и разработку рекомендаций по улучшению этих систем;
- проверки бухгалтерской и оперативной информации, включая экспертизу средств и способов, используемых для идентификации, оценки, классификации такой информации и составления на ее основе отчетности, а также специальное изучение отдельных статей отчетности, включая детальные проверки операций, остатков по бухгалтерским счетам;

- проверки соблюдения законов и других нормативных актов, а также требований учетной политики, инструкций, решений и указаний руководства или собственников;

- проверку деятельности различных звеньев управления;

- оценку эффективности механизма внутреннего контроля, изучение и оценку контрольных проверок в филиалах, структурных подразделениях экономического субъекта;

- проверки наличия, состояния и обеспечения сохранности имущества экономического субъекта;

- работу над специальными проектами и контроль за отдельными элементами структуры внутреннего контроля;

- оценку используемого экономическим субъектом программного обеспечения;

- специальные расследования отдельных случаев, например, подозрений в злоупотреблениях;

- разработку и представление предложений по устранению выявленных недостатков и рекомендаций по повышению эффективности управления.

Объективность внутреннего аудита обеспечивается степенью его независимости в структуре управления экономического субъекта. Это требование к внутреннему аудиту, как правило, обеспечивается тем, что он подчиняется и обязан представлять отчеты только назначившему его руководству или собственникам и независим от руководителей проверяемых филиалов экономического субъекта, структурных подразделений, органов внутреннего контроля и т.п.

Внутренними аудиторами являются сотрудники, находящиеся в штате организации и подчиненные ее руководству. Задачи внутреннего аудита определяются руководством исходя из потребностей управления как подразделениями организации, так и организацией в целом.

Деятельность внутреннего аудитора заключается в выполнении широкого круга различных функций, входящих в его обязанности.

Эти функции включают:

- проверку систем контроля, направленную на выработку политики организации в рамках законодательства;

- оценку эффективности и экономичности операций организации;

- проверку уровня достижений запланированных (программных) целей;

- подтверждение достоверности информации, используемой руководством при принятии решений.

Внутренний аудит не только дает информацию о деятельности самой организации, но и подтверждает правильность и достоверность отчетов менеджеров. Используя информацию внутреннего аудита, руководство может оперативно и своевременно осуществлять необходимые изменения внутри организации.

В определенной мере функции внутренних аудиторов выполняют внутренние ревизоры (ревизорские группы) при бухгалтериях крупных предприятий, подчиненные главному бухгалтеру или финансовому директору, однако, функции внутренних аудиторов шире.

Внутренний аудит решает следующие задачи:

1. Контроль за состоянием активов и недопущение убытков.

2. Подтверждение выполнения внутрисистемных контрольных процедур.

3. Анализ эффективности функционирования системы внутреннего контроля и обработки информации.

4. Оценку качества информации, выдаваемой управленческой информационной системой.

На данный момент стандарты, регламентирующие порядок осуществления внутреннего финансового аудиторского контроля и конкретные методики проведения аудита, не разработаны, поэтому в своей деятельности лица, осуществляющие внутрифирменный аудит, руководствуются федеральными правилами (стандартами) аудиторской деятельности. В настоящее время функции разработки внутрифирменных стандартов возложены на самих внутренних аудиторов. Чтобы исключить необъективность и опасность узкого видения проблем на каждом из соподчиненных уровней объектов, вовлеченных в систему аудирования, деятельность внутренних аудиторов должна осуществляться только на базе детального регламента, стандарта.

При этом каждая методика позволит существенно сократить время осуществления аудиторской проверки. При этом возникает необходимость разработки базовых методик проверок различных объектов аудиторского контроля с приведением в них целей и задач аудита, источников информации, классификации возможных нарушений и типовых ошибок, последовательности работ (в том числе перечней действий внутреннего аудитора в тех или иных ситуациях), типовых рабочих и отчетных документов.

Для сопоставимости информации аудиторские процедуры по сбору аудиторских доказательств можно рекомендовать осуществлять в три этапа (табл.).

Процедуры по сбору аудиторских доказательств

| Этап | Наименование этапа |
|---|---|
| 1 | Процедуры подготовки и планирования аудита |
| 1.1 | Проверка начальных остатков |
| 1.2 | Проверка соответствия остатков аналитического и синтетического учета и бухгалтерской отчетности |
| 1.3 | Оценка применимости выбранной учетной политики предприятия и анализ правильности и последовательности ее применения |
| 1.4 | Тестирование системы внутреннего контроля |
| 1.5 | Выявление приоритетных направлений проверки исходя из особенностей деятельности организации |
| <i>Завершаются процедуры подготовки и планирования аудита построением аудиторской выборки</i> | |
| 2 | Процедуры, выполняемые в ходе проверки по существу |
| 2.1 | Проверка правильности проведения предприятием инвентаризации аудируемых объектов и отражения результатов инвентаризации в бухгалтерском учете |
| 2.2 | Наблюдение за проведением инвентаризации или участие в проведении контрольной выборочной инвентаризации |
| 2.3 | Проверка документального подтверждения прав собственности на аудируемые объекты |
| 2.4 | Анализ документов, подтверждающих обременение прав собственности на аудируемые объекты |
| 2.5 | Анализ движения аудируемых объектов |
| 2.5.1 | Проверка документального подтверждения операций по движению аудируемых объектов, отраженных в бухгалтерском учете |
| 2.5.2 | Проверка правильности оценки аудируемых объектов |
| 2.5.3 | Проверка обоснованности и правильности списания (выбытия) аудируемых объектов |
| 2.6 | Проверка правильности отражения операций с аудируемыми объектами в бухгалтерском учете |
| 2.7 | Проверка полноты раскрытия информации об аудируемых объектах в бухгалтерской отчетности |
| 3 | Заключительные процедуры |
| 3.1 | Анализ ошибок, выявленных в ходе проверки и их влияния на достоверность бухгалтерской отчетности |
| 3.2 | Формирование мнения аудитора о достоверности показателей стоимости аудируемых объектов в бухгалтерской отчетности |

Разработанные методики необходимо совершенствовать для приведения их в соответствие, согласно меняющимся условиям.

Мировой кризис выявил ряд проблем аудиторской деятельности. В принципе аудиторский бизнес может эффективно работать в условиях как растущей, так и стагнирующей экономики. А вот на переломах трендов, как оказалось, возникают сложности. Но это проблема не аудиторов, это проблема всех. Впрочем, то незначительное падение объемов выручки, которое обнаружилось по таким видам аудиторских услуг, как банковский аудит (648,12 млн. руб., снижение – 4,7%) и аудит страховых организаций (179 млн. руб., снижение – 16%), сами аудиторы воспринимают как неизбежность. Падение выручки от банковского аудита, возможно, снизится в свете относительной стабилизации данной сферы.

Представители финансового сектора всегда отличались «сугубой бережливостью», когда речь шла об аудиторских услугах. Обострение конкуренции на рынке аудита добавило им дополнительные возможности выторговать снижение стоимости услуг аудиторов. Как ни странно, но смены аудиторов на менее «брендованных» в этом

секторе не произошло: восстановить доверие кредиторов будет потом очень трудно. Снижение выручки от аудита страховых компаний стало тенденцией, поскольку количество участников страхового рынка в последние годы неуклонно сокращается, а экономический кризис еще и ускорил этот процесс.

Вместе с тем аудиторы обеспокоены значительным снижением спроса на аудит по МСФО. Кризисные явления больше всего затронули именно аудит, связанный с международной финансовой отчетностью. Для многих компаний, ранее претендовавших на международное финансирование, этот источник оказался закрытым. Составлять отчетность по МСФО и проводить ее аудит только из-за сохранения репутации некоторые посчитали нерациональным. Последствия этой «копеечной экономии издержек» скажутся, разумеется, позже. Не исключено, что организации, прежде пользовавшиеся услугами «большой четверки», будут обращаться к другим аудиторам – членам международных аудиторско-консалтинговых сетей, которые могут оказать услуги так же качественно, но за меньшие деньги. Перераспределение клиентов – тот самый фактор, который делит рынок на два

непримиримых лагеря: одни аудиторы воспринимают его с очевидным сожалением, другие, напротив, готовы к появлению чужих клиентов. Для компаний, вынужденных снижать операционные издержки, фактор цены на аудиторские и консалтинговые услуги стал значительно более важным. Уже осенью многие начали отказываться от дорогих услуг «большой четверки» и перешли на обслуживание в российские компании, способные обеспечить сопоставимое качество.

Руководителю организации необходимо понимать, что в период нестабильной экономической ситуации особую важность приобретает умение составить достоверную бухгалтерскую финансовую отчетность, на основании которой возможны оценка финансово-экономического состояния организации, оптимизация налогообложения и оценка налоговых рисков.

Кризис внес коррективы и в общую структуру организаций, потому и услуги в данной области приобрели свою специфику. Теперь реструктуризация используется как антикризисная мера. Слияния, поглощения и разделения стали особенно актуальны в рамках программы повышения эффективности бизнеса, тогда как ранее подобные услуги были востребованы, например, для повышения стоимости акционерного капитала. Кроме того, существенный рост этого вида консалтинга может быть обеспечен за счет государственного сектора. В настоящее время возросло число заказов по линии госсектора, выделяющего финансирование на поддержку проблемных организаций и банков, а также на финансовое оздоровление потенциальных банкротов.

Спрос на некоторые услуги аудиторов и консультантов во время кризиса не только не снизится, но и будет расти. Среди таких услуг можно отметить юридические услуги по сопровождению сделок. Никак не уменьшится спрос на услуги оценщиков, будут востребованы финансовый анализ, аудит при банкротстве и ликвидации компаний.

Консалтинговые услуги могут быть оказаны в любой сфере профессиональной деятельности, требующей специальных знаний и навыков, а также умения делать из проведенных исследований выводы, адекватные сложившейся ситуации. Как вид интеллектуальной профессиональной деятельности и услуга, управленческий консалтинг представляет собой профессиональное содействие управленческому персоналу различных предприятий в решении проблем, связанных с их функционированием и развитием. Необходимым элементом управления в конкурентной среде являются позитивные изменения, а своевременно проведенные реформы способствуют плавному переходу к последующим этапам развития предприятия и

его наибольшей адаптации к возникающим во внешней среде угрозам. Вместе с тем важно помнить, что изменения всегда затрагивают интересы людей, вызывая у них сопротивление.

Практика показывает, что привлечение персонала предприятия-клиента к проведению реформ позволяет смягчить действие механизмов, ущемляющих интересы людей, и, как следствие, снизить сопротивление изменениям, осуществленным при содействии консультантов.

Для проведения позитивных изменений на предприятии консультанты по управлению, в сотрудничестве с заказчиком, формируют исследовательскую программно-целевую творческую группу, учитывая при этом характер анализируемых проблем и решаемых задач, разрабатывают план выполнения исследований, определяют объем и сложность работ. На наш взгляд, при анализе состояния управления предприятием и проектировании позитивных изменений могут быть использованы исследовательский, нормативный, бенчмаркинг, а также программно-целевой подходы. Однако, для того чтобы обеспечить развитие систем управления, следует прежде всего построить систему непрерывного развития персонала управления, а также систему управления знанием для всего предприятия.

Приглашение консультанта на предприятие становится необходимым тогда, когда какое-то условие признается неудовлетворительным и требует исполнения. Функции консультанта включают взаимодействие различных видов деловой активности, затрагивают технологические, экономические, финансовые, юридические, психосоциологические, политические и другие аспекты деятельности предприятия. Все изменения, задуманные и осуществленные при помощи консультанта, должны способствовать улучшению качества управления и повышению эффективности работы. Это основные цели использования потенциала внешних консультантов, хотя "улучшение руководства" и "эффективность работы" являются относительными понятиями и их точное значение следует определять в контексте каждого конкретного предприятия и конкретного консалтингового проекта для конкретной ситуации.

В зависимости от качества или уровня сложности ситуации, с которой столкнулось предприятие-клиент, консультанта могут попросить исправить ее, если она ухудшилась, улучшить или создать совершенно новую. Опыт консультирования показывает, что существует несколько типовых заданий для консультанта в зависимости от качества или уровня ситуации:

- исправление ситуации, которая ухудшилась (например, упал рыночный спрос, повысилась текучесть кадров и др.);

- усовершенствование ситуации, которая уже существует (например, необходимость модернизации продукта, повышение мотивации персонала);

- создание совершенно новой ситуации (выход на новые рынки, выпуск нового продукта).

Необходимость функции исправления означает, что при почти тех же ресурсах в прошлом результаты деятельности были более удовлетворительными, чем сейчас. Задачи консалтинга легко определить, если признать, что все, что требуется, – это восстановить первоначальные условия, т.е. выявить неисправности. Решение заключается в обратном прослеживании произошедших отклонений, нахождении и исправлении вызвавших их причин.

Однако, по нашему мнению, основной задачей консультанта является создание системы антикризисного управления тогда, когда предприятие функционирует результативно. Именно на этом этапе консультант мог бы удержать менеджеров от введения «эффективной», на их взгляд, «штрафной» системы оплаты труда, а следовательно, и от перехода в конкурирующее предприятие наиболее успешных специалистов.

В процессе консультирования можно использовать различные методы работы: наблюдение, в том числе включенное в деловые игры; анализ нормативно-правовых документов и их исполнения (аудит); проведение опросов, бесед; тестирование; эксперимент; моделирование; опора на неофициальные связи; анализ открытой информации (в частности, СМИ); применение бенчмаркинга; подготовка отчетов и др. Весьма эффективен метод, предполагающий демонстрацию консультантами руководителю предприятия объективной картины его собственной деятельности таким образом, что тот сам начинает видеть свои недостатки, «слабые» места и изъяны в управлении и организации управленческой деятельности, переосмысливает свои методы и стиль руководства. Но применение этого метода возможно только при условии взаимного доверия и уважения заказчика и консультанта.

В настоящее время складываются благоприятные условия и для дальнейшего развития бухгалтерского учета и отчетности в РФ. Введены в действие нормативные правовые акты, охватывающие большинство объектов бухгалтерского учета и отчетности. В профессиональном сообществе накоплены определенные навыки и опыт ведения бухгалтерского учета и отчетности в рыночных условиях.

Целью развития бухгалтерского учета и отчетности в стране является создание приемлемых условий и предпосылок последовательного и ус-

пешного выполнения системой бухгалтерского учета и отчетности присущих ей функций в экономике РФ.

Бухгалтерский учет должен развиваться как часть единой системы учета и отчетности в РФ, которая включает также статистический и оперативно-технический учет. Важнейшим фактором, обеспечивающим единство этой системы, является первичный учет как источник данных для последующего накапливания, систематизации и обобщения их в соответствии с задачами, требованиями и методологией каждого вида учета.

Как показывает отечественный и мировой опыт, развитие бухгалтерского учета и отчетности должно происходить в тесной связи с изменениями экономической ситуации в стране и отвечать характеру и уровню развития хозяйственного механизма.

Современный бухгалтерский учет представляет собой информационную базу, на основе которой хозяйствующие субъекты готовят бухгалтерскую отчетность юридического лица и консолидированную финансовую отчетность. Кроме того, информация, формируемая в бухгалтерском учете, используется для составления управленческой, налоговой, статистической отчетности, отчетности перед надзорными органами. При необходимости на основе данной информации должны составляться также другие виды отчетности.

В современной экономической ситуации особую важность приобретают вопросы обеспечения участников рынков достоверной информацией, что теснейшим образом связано с вопросами повышения качества бухгалтерской отчетности.

Сегодня декларируется настоятельная потребность в создании понятной и прозрачной системы бухгалтерского учета и отчетности, на которой должна базироваться система страхования корпоративных рисков.

Если говорить о следующем годе, большинство участников рынка убеждены, что многие направления их бизнеса неизбежно будут терять объемы и тенденция отсутствия роста сохранится до 2010–2011 гг. На рынок будет давить общее снижение платежеспособности клиентов.

Учитывая цикличность экономики, нам крайне необходимы собственные стандарты, в значительной мере приближенные к МСФО. Это позволит в будущем смягчить негативные ситуации, оперативно реагировать на экономические изменения. В итоге мы будем иметь качественную бухгалтерскую финансовую отчетность, позволяющую принимать действительно обоснованные экономические решения. Таким значительным переменам требуется подготовка основы в виде норма-

тивной базы, активизации государственного и негосударственного регулирования, а главное, кадрового состава в области бухгалтерского финансового учета.

В России на динамику экономического кризиса существенное влияние оказали несовершенство структуры и методов управления предприятиями, отсутствие гибкости поведения руководителей в умении правильно расставлять приоритеты в их деятельности. Следует отметить, что при переходе к рыночной экономике в 90-е гг. для большинства предприятий было ликвидировано, а для остальных существенно ослаблено отраслевое управление в форме министерств и ведомств, которые в прежних условиях осуществляли инжиниринговый, закупочно-сбытовой, организационный и другие виды консалтинга.

В нашей стране при первых признаках воздействия глобального кризиса на финансовую систему были предприняты оперативные шаги по нормализации положения. Правительством РФ утверждена программа действий по минимизации последствий кризиса в России, которая направлена на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики. Сегодня главное – полностью реализовать эти меры.

Президент РФ Д.А. Медведев отметил, что уже в ближайшем будущем нам необходимо сформировать современную самостоятельную финансовую систему, способную противостоять любым внешним вызовам и обеспечить стабильное решение собственных задач, до конца текущего года 2009 г. принять пакет законов, формирующих основу для создания в России одного из ведущих мировых финансовых центров.

Библиографический список

1. Белова, Е.Л. Бухгалтерский учет, аудит и консалтинг в период финансового кризиса в экономике России [Текст] / Е.Л. Белова // Современный бухучет. – 2009. – № 6.
2. Вахрушина, М.А. Управленческий анализ: объекты, методы, задачи [Текст] / М.А. Вахрушина // Современный бухучет. – 2004. – № 11.
3. Герасимова, Н.В. О развитии бухгалтерского учета и аудита [Текст] / Н.В. Герасимова // Все для бухгалтера. – 2009. – № 2.
4. Каурова, О.В. Внутренний финансовый контроль [Текст] / О.В. Каурова // Финансовый вестник: финансы, налоги, страхование, бухгалтерский учет. – 2009. – № 1.
5. Кулапина, Г. Консалтинг как фактор антикризисного развития предприятия [Текст] / Г. Кулапина // Финансовая газета. – 2009. – № 47.
6. Хорнгрен Ч.Т. Бухгалтерский учет: управленческий аспект [Текст] / Ч.Т. Хорнгрен, Дж. Фостер. – М.: Финансы и статистика, 2000. – 416 с.

УДК 657.6

ИССЛЕДОВАНИЕ ОСНОВНЫХ ПОДХОДОВ К ПРОВЕДЕНИЮ АУДИТОРСКОЙ ПРОВЕРКИ ПРЕДПРИЯТИЙ ПИЩЕВОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

Д. В. Богданов, А. А. Высоцкая

В данной статье рассматриваются основные теоретические подходы к исследованию методических приемов в организации аудиторских проверок на предприятиях пищевой промышленности. В основу методики автор предлагает использование аудиторских постулатов Мауца и Шарафа, которые нашли свое отражение в федеральных аудиторских стандартах. Приводятся примеры использования требований постулатов в отдельных федеральных стандартах.

Ключевые слова: методика аудиторской проверки, пищевая промышленность, постулаты аудита, стандарты аудиторской деятельности, исследование аудиторских подходов, теория аудита, концепция аудита.

INVESTIGATION OF THE MAIN APPROACHES TO CONDUCTING AUDITS IN THE FOOD INDUSTRY

D.V. Bogdanov, A.A. Visockaya

This article discusses the main theoretical approaches to the study of techniques used in the organization of audits in the food industry. The technique the author suggests the use of auditing postulates Mautsa and Sharaf, as reflected in the federal audit standards. Examples of requirements postulates in certain federal standards.

Keywords: methods audit, food industry, postulates, auditing standards, study of audit approaches, auditing theory, concept of audit.

Аудиторская деятельность и аудит, как ее составляющая, в отличие от мирового аудита, получили развитие в нашей стране сравнительно недавно. Бухгалтерское законодательство формируется с учетом мирового опыта, что, в свою очередь, требует проведение аудиторских проверок в соответствии с требованиями Международных стандартов аудита.

Аудитор выступает гарантом качества отчетной информации. По мнению большинства специалистов, аудит представляет собой, прежде всего, практический вид деятельности. Однако в научном сообществе обсуждается вопрос об аудите как самостоятельной функциональной науке, имеющей специфическую сущность и тесные связи с другими науками.

В нашей стране аудит изначально справедливо рассматривался как вид финансово-экономического контроля. При этом он значительно отличается от других видов контроля, поскольку основные характеристики аудита присущи исключительно аудиту. Данные характеристики основаны не только на непосредственно аудиторских действиях, но и этических нормах поведения. Обобщения рекомендаций, сформулированных на основании проводимых аудиторами процедур, воплощены в аудиторские стандарты, которые придают аудиту особую исключительность, поскольку ни один вид финансово-экономического контроля, кроме аудита, не основывается на стандартах [1, с. 5–9].

Известные российские ученые Я.В. Соколов, О.В. Голосова, М.В. Мельник, В.И. Подольский, В.П. Суйц, А.Д. Шеремет, О.А. Миронова, М.А. Азарская, С.М. Бычкова, В.В. Скобара и многие другие предлагают различные подходы к методике и методологии в теории аудита.

По мнению М.А. Азарской, основные положения теории аудита следует рассматривать через «призму классических экономических теорий: теории адекватности, теории контроллинга и теории консалтинга». Каждая из указанных теорий характеризует аудит не только как науку, но и соответствует определенным историческим моментам его развития в нашей стране [2, с. 39–41].

Так, теория адекватности в большей степени связана с последовательным аудитом: либо от документов к отчетности, либо от отчетности к документам. При проведении прямого аудита достаточно определить степень соответствия составленной отчетности требованиям законодательства, исключив вольные или невольные ошибки.

Теория контроллинга сводится к оценке системы внутреннего контроля через анализ его эффективности. Если отклонения признаются существенными по отношению к принимаемым управленческим решениям, то и финансовая отчетность как конечный результат, характеризующий финансово-хозяйственную деятельность, не может являться достоверной.

Теория консалтинга сводится к оценке эффективности всего предприятия как целого взаимосвязанного комплекса. При этом в большей степени оценивается не адекватность и действенность системы внутреннего контроля, а эффективность работы всего предприятия через эффективность работы сотрудников и администрации в первую очередь. Цель аудита в этом случае заключается в оценке распределения финансового результата на доли в зависимости от конкретного

вклада каждой изучаемой группы. В этой связи следует отметить, что современные исследования аудиторской деятельности привели к обозначению такого вида аудита, как операционный аудит, который, в свою очередь, возникает как консалтинговая услуга с целью оценки действенности операционного менеджмента, результатом которого является определенная информация, в том числе и финансовая.

Все указанные теории не работают каждая в отдельности, поскольку взаимно дополняют и совершенствуют друг друга. Объединению и общности различных теорий аудита могут способствовать концептуальные основы как базисная структура, лежащая в основе формирования идей.

Концепция развития аудита, предложенная М.А. Азарской, рассматривает сущность аудита во взаимосвязи с концепцией качества аудита, составляющими которой являются цель аудита, принципы качества аудита и категории качества.

При этом качество аудита как области научных исследований характеризуется совершенствованием методологии, качество аудита как области практической деятельности зависит от соблюдения законодательных норм и стандартов, а качество аудита как информационной системы зависит от методического обеспечения в интересах удовлетворения требований пользователей.

В основе предложенной концепции лежит теория постулатов, принципов и определенных категорий.

Главной отличительной особенностью аудита как вида финансового контроля является его независимость. Выражая мнение, аудитор исследует процессы производства и организации деятельности, полагаясь на собственное профессиональное суждение, разумную уверенность и профессиональный скептицизм. Основой выбора решения поставленной задачи служат требования аудиторских стандартов. Однако стандарты устанавливают лишь требования к порядку осуществления аудиторской деятельности.

Любое выражение мнения требует определенных условий. Принимая в основу аудиторской деятельности стандарты, следует руководствоваться основными теоретическими принципами, которые и будут служить фундаментом для формирования аудита как науки. Аудиторы самостоятельно определяют методы своей работы. Это установлено Федеральным законом «Об аудиторской деятельности» и сложившимся историческим опытом. Однако какая-то отправная точка в принятии решения о достоверности финансовой отчетности

должна существовать, иначе теория не будет иметь основы.

Попытки теоретизировать аудит также основаны на постулатах. В 1961 г. были сформулированы постулаты Мауцом и Шарафом. Затем в 1985 г. Джек С. Робертсон высоко оценил значение сформулированных постулатов, назвав их «трамплином» для дальнейшего исследования. К указанным постулатам Робертсон добавил свой, назвав его «максимой экономической эффективности»: «Информация, подвергшаяся аудиторской проверке, более полезна, чем неподвергшаяся ей» [3, с. 86–92].

Практически такое же утверждение, но в обратном понимании, названо Ли в 1982 г.: «Годовой бухгалтерский отчет, не подвергшийся аудиту, не заслуживает достаточного доверия».

Постулаты как утверждения, принимаемые бездоказательно, формулируются следующим образом.

1. Финансовая отчетность и финансовые данные могут быть проверены.

2. Конфликт интересов аудитора и администрации не является неизбежным.

3. Финансовая отчетность и другая информация, подлежащая проверке, не содержит обусловленных тайным сговором или других необычных искажений.

4. Удовлетворительная система внутреннего контроля устраняет возможность несоответствий (нарушений правил работы).

5. Постоянное следование общепринятым принципам учета позволяет иметь объективное представление о финансовом состоянии и результатах хозяйственной деятельности.

6. То, что было справедливо для предприятия в прошлом, будет справедливым и в будущем, если нет доказательств обратного.

7. Когда проверка финансовой информации выполняется с целью выражения независимого мнения, то деятельность аудитора регулируется исключительно его полномочиями.

8. Профессиональный статус независимого аудитора адекватен его профессиональным обязательствам.

Российскими учеными Я.В. Соколовым и В.В. Ковалевым были исследованы теоретические положения аудита, обозначенные в указанных выше постулатах. При этом В.В. Ковалев рассматривает постулаты аудита Мауца и Шарафа в рамках концептуальных основ финансового учета и анализа, а В.Я. Соколов, высоко оценивая значение постулатов для теории аудита, подчеркивает о невозможности их использования в российской ау-

диторской практике без учета особенностей отечественного менталитета. В основу постулатов аудита, разработанных В.Я. Соколовым, положено утверждение: «Аудитор должен считать, что проверяемый им отчет составлен неправильно и содержит вольные и невольные ошибки» [2, с. 48].

Выражая мнение о достоверности финансовой отчетности, аудитор должен быть уверен в достаточной степени, не в абсолютной, но разумной в том, что отчетность достоверна. С этой целью должен подбираться достаточный набор аудиторских процедур для целей получения аудиторских доказательств. Степень уверенности определяет конечный результат в аудите. Именно уверенностью определяется характер аудиторского заключения. Уверенность аудитора формируется при проявлении профессионального скептицизма, который помогает критически оценить действительное положение дел, не упустить из вида подозрительные обстоятельства, принять верное решение.

Все федеральные стандарты разработаны на основании международных стандартов аудита. И практически все сформулированные постулаты аудита нашли свое отражение в указанных стандартах.

К примеру, второй и третий постулаты достаточно близки по определению и требуют от аудитора проведения необходимых процедур с целью изучения возможного искажения финансовой отчетности. В Федеральном стандарте аудиторской деятельности №1 «Цели и основные принципы аудита финансовой (бухгалтерской) отчетности» прямо указано, что аудитор при планировании и проведении аудита не должен исходить из того, что руководство аудируемого лица является бесчестным, но и не должен предполагать безоговорочной честности руководства [4].

Одновременно следует отметить, что утвержденный в 2008 г. Федеральный стандарт №8 «Понимание деятельности аудируемого лица, среды, в которой она осуществляется, и оценка рисков существенного искажения аудируемой финансовой (бухгалтерской) отчетности» дал определение возможным рискам и обозначил аудиторские процедуры, которые аудитор обязан провести с целью понимания деятельности аудируемого лица [6].

Оценка рисков, а следовательно, и подбор необходимых аудиторских процедур зависят от оценки системы внутреннего контроля в аудируемой организации. Для оценки адекватности существующей системы аудитор должен правильно понимать деятельность аудируемого лица, особенно

сти производства, отдельные специфические стороны отрасли.

Каждое предприятие строит свою деятельность и определяет общую стратегию, исходя из особенности рынка товаров или работ и услуг, технологии производства, государственной политики, налогообложения, кредитно-денежной политики. Чем сложнее производство, тем более действенной должна быть система внутреннего контроля, поскольку низкокачественная система внутреннего контроля провоцирует искажения финансовой отчетности. Необходимость оценки системы внутреннего контроля связана также с тем, что аудиторская проверка чаще всего носит выборочный характер, а не сплошной. Более того, удовлетворительная работа системы внутреннего контроля способствует достижению целей не только аудиторами, но и руководством аудируемого лица. Данное утверждение воплощено в четвертый постулат, но несколько в ином контексте. Действительно, в тех организациях пищевой промышленности, в которых имеет место так называемая контрольная среда, исключены или практически исключены возможные несоответствия [5].

Основной целью пищевой промышленности является постоянное удовлетворение растущего спроса населения на высококачественные продукты широкого ассортимента и обеспечение сбалансированного рациона питания. 2008 год ознаменовался усилением контроля со стороны государства за качеством пищевых продуктов, который выразился в принятии на законодательном уровне технических регламентов на многие их виды. Поставленная в технических регламентах цель требует внедрения в промышленность совершенных технологий, базирующихся на использовании достижений всех фундаментальных наук. Контролю подлежит не только сам готовый продукт, но и его производство, а значит, сырье и материалы, упаковка и маркировка.

Сложность выпуска пищевой продукции заключается не только в самом технологическом процессе, но и в его организационных аспектах. Процессы переработки сырья в продукт питания

основываются на законах физики, теплофизики, химии, биохимии, микробиологии. Нарушение технологического режима может привести к ухудшению качества продукта, а для потребителя это чревато потерей здоровья. К тому же доступность и «потребляемость» продукции провоцирует нарушение технологического режима, повышает риск злоупотреблений и, как следствие, способствует снижению эффективности системы внутреннего контроля.

Внедрение технических регламентов по отдельным видам продукции пищевой промышленности привело к объективной необходимости формирования и апробирования методических подходов и конкретного инструментария для целей проведения аудиторских проверок в данных организациях. Выбираемые методические подходы должны содержать не только совокупность правил аудита для достижения целей аудиторской деятельности и повышения ее эффективности, но и в большей степени знания особенностей производства пищевой промышленности.

Библиографический список

1. Материалы научно-практической конференции Всероссийского заочного финансово-экономического института (Москва, 12 декабря 2006 г.). – М., 2007.
2. *Миронова, О.А.* Аудит: теория и методология [Текст]: учебное пособие / О.А. Миронова, М.А. Азарская. – М.: Омега-Л. – 2005.
3. *Аренс, Э.А.* Аудит. [Текст] / Э.А. Аренс, Дж.К. Лоббек // Финансы и статистика. – М., 1995.
4. Федеральные правила (стандарты) аудиторской деятельности, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2002 г. №696 в ред. Постановлений Правительства РФ от 04.07.2003 №05, Ф(П)САД №1 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www1.minfin.ru>
5. Федеральные правила (стандарты) аудиторской деятельности, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2002 г. №696 в ред. Постановлений Правительства РФ от 19.11.2008 №863, Ф(П)САД №8 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www1.minfin.ru>

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ

УДК 331.5

ЭВОЛЮЦИОННО-ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ АДАПТАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА РЕГИОНАЛЬНОГО РЫНКА ТРУДА В СОВРЕМЕННОМ ГЛОБАЛИЗИРОВАННОМ МИРЕ

В. П. Беклемешев

В статье рассматриваются современные подходы к определению рынка труда в процессах глобализации экономических систем. Определяются сферы применения новых концепций относительно форм реализации эволюционно-интеграционных тенденций адапционного механизма. Исследуются перспективы использования таких форм в процессах глобализации

Ключевые слова: рынок труда, эволюционный подход, социальные системы, глобализация, федерализация, адаптация

EVOLUTION-INTEGRATION TRENDS OF ADAPTIVE MECHANISM OF REGIONAL LABOUR MARKET IN MODERN GLOBALIZATION WORLD

V. P. Beklemeshev

There are considered modern approaches to determination labour market in process of globalization of economic systems in this article. There also are defined the spheres of the using new concept for the forms to realization of evolution-integration trends of adaptive mechanism. Prospects of the use of such forms are researched in process of globalization.

Keywords: labour market, evolution approach, social systems, globalization, adaptation

В современных условиях жизнедеятельности регионов глобализация выдается за неизбежную и всеобъемлющую силу, предопределяющую участь современного мира. Несмотря на это экономическая наука поставлена перед задачей – размышлять над глобализацией и отслеживать ее как процесс конкуренции многообразных систем регулирования и моделей использования.

Экономическая наука трактует государство как организацию, предназначенную для производства общественных благ, разделенных экономическими или государственными границами на основе пространственной интеграции. Это означает, что рабочая сила, товары, капиталы и предприятия могут перемещаться без потерь на издержках, снижать естественные издержки, связанные с мобильностью. Интеграция рынков приводит к тому, что национальные рынки становятся лишь «нишами» на глобальном рынке. В рамках этого аспекта экономическое сотрудничество становится одним из элементов взаимосвязей, стимулом урегулирования социальных экономик, что проявляется в приспособлении к системной конкуренции на рынке труда. Поскольку возникает избыток неквалифицированной рабочей силы, цены на трудоемкие

работы и услуги начнут снижаться, в результате чего начнется снижение зарплаты необученных работников.

Одновременно происходит изменение инвестиционной стратегии. В результате сложнее становятся расчеты стоимости активов, что приводит к образованию системы глобальных депозитариев. Это устанавливает требования, предъявляемые к развитию персонала, где важнейший капитал фирм – это способности и мотивация ее сотрудников.

Качественный прорыв в осмыслении окружающего мира связан с разработкой новой парадигмы рынка труда. Признаками, свидетельствующими о необходимости появления этого, служат – наличие дискомфорта, теоретической несостоятельности, устаревшие схемы объяснения явлений.

Сторонники эволюционного подхода подчеркивают в этом использовании адаптивность социальных систем, где явными проявлениями считаются:

- демографическая революция;
- технологическая революция в развитии материального производства;

- изменение взаимодействий между обществом и природой, многократное увеличение производственной, бытовой, рекреационной нагрузки на природную среду;
- интенсивное развитие интеграционных процессов в экономике в рамках отдельных стран, регионов, социально-экономических структур;
- создание систем и комплексов социальной защиты.

Выделение в эволюционном подходе отдельных институтов как совокупностей созданных людьми правил и норм, выступает как элемент ограничения для экономических агентов, а также как соответствующие механизмы защиты и контроля за их соблюдением, дает основание разделять адаптационные механизмы рынка труда на естественные и искусственные, что основывается на принципах: этапной полноты, компонентной полноты, принципа достаточной разнообразности стимулов, максимальной защищенности от оппортунистического поведения, соучастия.

Региональные аспекты рынка труда в последнее время рассматриваются во взаимодействии глобализации и федерализации, где выделяются различные механизмы конкуренции: территориальных корпораций, фискальной эквивалентности, возможности нанять объект поддержки, наличие децентрализованных политических структур, облегчающих процесс учета региональных различий при рассмотрении потребностей в государственных услугах и новаций, снижение информационных и управленческих издержек.

Использование активных форм трудового посредничества позволяет осуществить «разгрузку» регулируемого рынка труда на основе отношений работников с работодателями, изыскания дополнительных вакансий. Вследствие этого поднимается вопрос о реструктуризации занятости в соответствии с динамикой занятости и развития региональных рынков труда. Это во многом определяет региональный адаптационный потенциал работников, готовых приспособиваться к меняющейся ситуации, что влияет в целом на процесс движения рабочих мест. Движение рабочей силы и рабочих мест означает, что изменения в темпах сокращения занятости в основном происходят за счет колебаний в интенсивности выбытия работников и лишь в незначительной мере – за счет колебаний в интенсивности приема.

В условиях устойчивого спада производства как на общегосударственном, так и на региональных рынках труда наблюдается нарастание напряженности снижения занятости, специфические особенности социального характера ее проявления, что определяется факторами падения экономической активности населения, сокращения занятости,

роста регистрируемой безработицы, усиления межрегиональной дифференциации уровня безработицы, усиление внутрирегиональной дифференциации, рост продолжительности безработицы, ее масштабов.

Проблема обеспечения экономической безопасности на рынке труда региона – проблема реформирования конкурентоспособности как глобализированной системы. Обеспечение этого является важнейшей и во многом новой функцией управления как народным хозяйством, так и регионов в частности, его отдельных составляющих. Новизна этой функции связана с неоднозначными и противоречивыми процессами глобализации. Здесь следует согласиться с В.Ю. Роговым, что обеспечивается это соответствующим комплексом государственных институтов. В качестве региональных структур предлагается формирование внутренних геоэкономических регионов, позволяющих осуществлять хозяйственное взаимодействие на определенном геополитическом направлении, приближаясь к более полной реализации принципов устойчивого развития.

Важнейшим средством формирования внутренних геоэкономических регионов является создание интегрированных хозяйственных инфраструктур, обеспечивающих решение проблем экономической безопасности на кооперационной основе. Конструктивная, неантагонистическая трактовка проблемы обеспечения безопасности формулируется как формирование сообществ снижения риска. Особым элементом здесь будет разработка и представление адаптивной активности, направленной на приспособление возможностей, представленных средой обитания для его самосохранения. Здесь в интересе заключена необходимость адаптирующего действия, направленного на преобразование социальной среды и преодоление посредством этого действия противоречия между потребностью субъекта и возможностями их удовлетворения. Это предполагает формирование и новой институциональной модели отношений с внешним миром, а также формирование самих институтов, обеспечивающих реализацию этой модели, которые можно обозначить как институты безопасного развития. Такой моделью может являться адаптационный региональный механизм рынка труда, специфичный для каждого региона.

А. Анисимов считает, что проблема адаптации экономической структуры к требованиям рынка – определение и использование потенциала структурной перестройки. Потенциал адаптационных регулировок отличается спецификой при воспроизводстве различных типов рыночного хозяйства.

Анализ использования рыночных стратегий адаптационного механизма возможен на уровне природопользования по эколого-географическим аспектам. Такой анализ возможен в зависимости от изменения климата и хозяйственной деятельности с использованием имитационных моделей.

Учитывая, что уровень профессиональной трудоспособности претерпевает известные изменения в период овладения профессией, обращает на себя внимание то, что у адаптированных к физическому труду здоровых рабочих качественные особенности реакции на производственные операции с разной степенью напряжения определяются не столько величиной энергозатрат, сколько состоянием механизмов обеспечения кровообращения. Труд соответствует наиболее значительное повышение эффективности кровообращения по сравнению с уровнем покоя; при труде средней тяжести резервы повышения эффективности приближаются к своему пределу, что сочетается с небольшим увеличением количественных параметров кровообращения; при тяжелом труде увеличиваются количественные параметры кровообращения и, следовательно, скачкообразно возрастает его механическая стоимость.

Процесс адаптации, по мнению М. Шабановой, может определять добровольные и вынужденные адаптации, которые соотносятся со свободой общественного развития. По существу, мы имеем дело с тремя разными феноменами: добровольностью, добровольной адаптацией и свободой, которые только на первый взгляд представляются однопорядковыми. В действительности они лежат в разных плоскостях и, хотя чаще всего пересекаются, но пересекаются частично, к тому же у разных социальных субъектов.

В приближенном виде содержание процессов адаптации к меняющейся социально-экономической реальности можно свести, во-первых, к усвоению новых стратегий поведения; во-вторых, к усвоению новых норм и ценностей, которые делают эти стратегии нормативно и нравственно приемлемыми для личности, совместимыми с той социальной позицией, с которой она себя отождествляет или на которую претендует, а также модифицируют социальные ожидания, притязания, социальные роли личности, делая ее поведение и реакции предсказуемыми, приемлемыми для нового социального окружения. При этом выделяют три «этажа» инструментов:

- знания, умения, технологии;
- нормы – социально-санкционированные стандарты действий, регулирующие поведение людей в определенной социальной сфере и характеризующие принадлежность человека к той или иной социальной группе;
- ценности.

В связи с этим может выделяться матрица адаптационной модели с ее компонентами, где важным составляющим звеном выступает образовательная система, основное внимание которой во всем адаптационном механизме рынка труда направлено на формирование профессионализма и профессиональную культуру специалистов. Это обеспечивается в системе профессионального многоуровневого образования системой различных форм: повышением квалификации, самообразования, практической деятельности, качеством образования, т.е. возможностью реализации методологии «обучения действием». Чтобы добиться успехов, компания должна учиться лучше своих конкурентов и применять знания в своей деятельности быстрее и шире, чаще всего это связано с тем, что, сотрудники не включены в стратегические планы развития компании; являются исполнителями строго определенного и ограниченного набора функций; руководство мало внимания уделяет позитивному подкреплению своих сотрудников. Эти и другие аспекты глубоко и всесторонне рассмотрены и обсуждались Международной НПК «Формирование профессиональной культуры специалистов XXI в. в техническом университете», а также в материалах Всероссийской НПК «Информационные модели экономики»¹.

Последние направления предполагают: улучшение использования систем образования и профессиональной подготовки; интенсивное использование результатов экономического роста для решения вопросов занятости; сокращение косвенной стоимости рабочей силы; совершенствование политики рынка труда; принятие усиленных мер в интересах обеспечения занятости групп затронутых безработицей. Практика и опыт зарубежных исследований показывает, что измерение ценностей персонала все более проявляется в работе с проектами инвестирования в персонал (реструктуризации, аутсорсингу, управлению сотрудниками, слиянию и поглощению). Так, реструктуризация осуществляется для улучшения конкурентоспособности посредством использования следующих мер: снижения структуры издержек; улучшения обслуживания; применения преимуществ технологических новинок; разработки требований к квалифицированным работникам; психологическим аспектам поведения; требований адаптации к рабочим местам. Аутсорсинг, как правило, будет способствовать и вызывать изменения в организационном управлении процессами безопасности сотрудников в части оплаты труда и пре-

¹ Спрос и предложение на рынке труда и рынке образовательных услуг в регионах России: сб. докладов по материалам Третьей Всероссийской научно-практической Интернет-конференции (25-26 октября 2006 г.) – Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2006.

доставляемых социальных гарантий. Однако, как отмечает ряд зарубежных исследователей и наших ученых, могут возникать как преимущества, так и недостатки использования такого направления в деятельности адаптации рынка труда (Як Фитценц, Д.М. Михайлов, Б.А. Аникин, И.Л. Рудая, Г.Г. Силласте). Регулирование экономической деятельности выражает характер хозяйствования, тогда как поведение людей воплощает его стихийное начало.

Известны два подхода к регулированию: административное ограничение свободы выбора его форм путем регламентации деятельности; косвенное экономическое регулирование содержания поведения через коррекцию групповых интересов друг друга. Социальная структура выступает единственным регулятором эволюции общества – это сами люди, организованные в разного рода группы и выполняющие в системе экономических отношений немаловажную роль, проявляющиеся в обеспечении устойчивости и консолидированности. Движущей силой и главным инструментом перемен служит трансформирующая активность индивидуальных и коллективных акторов – индивидов, организаций, групп, мотивов, интересов, потребностей, ценностей. Следовательно, выход на конкурентоспособность анализа степени удовлетворенности, в котором заинтересованы различные участники рынка, в том числе местные сообщества – люди, живущие в окружении предприятий, где в первую очередь устанавливается качество жизни людей.

Аспекты реформирования управления предполагают искоренение бедности и «троекратное уменьшение» числа бедных, где учитываются реальности: растущей инфляции, добавление денег из госказны, деятельность людей на неэффективно работающих предприятиях, перераспределение доходов и выделение дифференцированного подоходного налога. Современные изменения данных направлений для каждого государства и регионов разнообразны, а следовательно, подходы для их исследований разнообразны. Так, конкурентоспособность России на сегодня низка, чтобы ее поднять необходимо: укрепить рубль, изменить положение в инфраструктуре, изменить взаимоотношения в сфере бизнеса. Это возможно через изменение прожиточного минимума и в 2010 г. количество бедных уменьшится до 10,5% от всего населения, где основные факторы бедности устанавливаются:

- 1) низкий уровень заработной платы;
- 2) долги по заработной плате;
- 3) безработица;
- 4) низкое пенсионное обеспечение;

- 5) снижение ставки социального налога;
- 6) недостаточная помощь социальным бедным.

Решение этого даст возможное установление реального контроля над качеством здравоохранения, образования в регионах, качества рынка труда.

Современная компетенция на рынке труда предполагает недостаточную помощь социальным бедным; ориентации людей работать в обстановке развития новых знаний, разнообразной деятельности, ответственности, реализации способностей, проявлении инициативы, что проявляется в «модернизации неконкурентоспособных производств», стимулировании технологического прогресса; анализа работы новых институтов; готовности к выполнению работы; способности к управлению; новых критериев отбора людей; новых психологически обоснованных средств контроля ответственности.

На сегодня, по мнению Дж. Равенна, потеряла свое значение вера в экономику как способ организованной деятельности. Роль денег фактически сведена на нет. Важно поддерживать ответственность людей, занятых общественно значимой деятельностью, и для этого нужны иные, чем прежде средства, новые механизмы должны прийти на смену. Сегодня регионы сосредоточены не на выгодах в разнообразии рынков труда, а на затратах по обеспечению разнообразия. Региональные рынки труда упускают из виду необходимость тщательно анализировать общественную политику среди населения, состоящего из людей с совершенно различными ценностями, способностями и видами компетентности. В этой связи правомерно убеждение, что существующее в обществе неравенство справедливо и требуются социальные новаторы, способные разработать и внедрить новые системы управления и методы их анализа. В этой области отмечаются исследования Макклеланда, Дэйли, Равенна, Шнейдера, Клемпа, Кастендика, Прайса и других, что способствует определению качества адаптации. Так, Кертон обнаружил, что адаптивные люди («адапторы») стремятся к творческим решениям, но делают это в рамках доминирующих в их организации установок и способов, а решения, которые предлагают «новаторы», напротив, бросают вызов этим способам. По этой причине «адапторы» воспринимают «новаторов» как ненадежных, раздражающих и бесцеремонных людей, подрывающих устои организации. Установленная концепция иерархии рабочих мест и продвижения по службе как единственной формы вознаграждения на сегодня затрудняет качественную оценку, повышение квалификации кадров и

препятствует применению эффективных стратегий привлечения людей к управлению. Отмечено, что большинство рабочих мест в современных организациях требует высокого уровня инициативности и свободы действий, условий, способствующих инновациям.

По мнению Дж. Равенна, люди мало заинтересованы в нововведениях и в более эффективной работе, о чем говорят исследования качества трудовой деятельности. По качеству трудовой деятельности предполагается выделять в аспектах рынка труда:

1. Факторы «гигиены» – гарантированные сохранения рабочего места.
2. Предпочитаемый вид работ.
3. Организационный климат.

Это требует формирования развивающей среды на рабочем месте, преодоление препятствий: давления на людей; отсутствие веры в способности управлять людьми; озабоченность невозможности добиться признания; недостаток знаний; отсутствие средств; потребность в развитии тех или иных качеств.

Концепция организационного климата все больше рассматривается как на рынке труда зарубежных исследователей (Великобритании), так и в отечественных исследованиях (исследования специалистов журнала «Управление персоналом»), где основными параметрами организационного климата могут быть:

1. Ассортимент производственных задач.
2. Качество эффективного поведения.
3. Стандарты качества работы.
4. Обратная связь работодателя и наемного работника.
5. Возможности роста.
6. Организационная ясность.
7. Поощрение новаторства.
8. Заинтересованность.

С рассмотрением параметров, предъявляемых как к работодателю, так и к наемному работнику, в практике рассматриваются различные модели компетентности на рынке труда: гетерогенные, атомарные или факторные.

Указанные компоненты доказывают значимость организационно-экономических взаимоотношений в региональных комплексах и являются феноменальным аспектом эффективности управления рынком труда, проявлениях вызванных информатизацией, универсальной связностью и глобализацией, где управление знаниями основано на сочетании гуманитарного, информационного и технологического управления. Своеобразный аспект значимости регио-

нальных особенностей регулирования рынка труда с учетом маркетинга выделяет Е. Котырло¹. Маркетинговый подход к регулированию рынка труда состоит в реализации маркетинга труда через услуги посредников, базирующиеся на информации о рынке, воздействии на спрос. Автором отмечается, что некомпактность проживания населения, затрудненность территориальных трудовых перемещений, жесткая зависимость локальных рынков труда от одного предприятия, находящегося нередко в состоянии или на грани банкротства, препятствует развитию саморегулируемого рынка, усиливает роль государственных посредников. Это во многом отражается на демографической ситуации², «социальных пожарах» реформирования³, формирует модели маркетинга труда, выбор сегментов и предоставление услуг, комплектацию маркетинга услуг.

Библиографический список

1. Гутман, Г.В. Управление региональной экономикой [Текст] / Г.В. Гутман. – М: Финансы и статистика, 2002.
2. Шаститко, А. Выплескивая воду, не забудьте про ребенка! [Текст] / Шаститко А. // Вопросы экономики – 2003. – №12.
3. Гутман, Г.В. Экономический рост и проблемы бедности в регионе [Текст] / Г.В. Гутман. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2002.
4. Скавитин, А. Управление коммуникациями в кризисных ситуациях: работа с персоналом [Текст] / А. Скавитин // Управление персоналом. – 2004. – № 1–2.
5. Бурякова, Е. Еще раз о профессиональных качествах, необходимых рекрутеру [Текст] / Е. Бурякова // Управление персоналом. – 2004. – № 6.

¹ // Управление персоналом. – 2000. – № 12.

² Полунин А. Рожает реже, умирает чаще / А. Полунин // Труд. – 2005. – № 6. – 18 января.

³ Социальный пожар потушат деньгами // Известия. – 2005. – 18 января.

УДК 336.13

АНАЛИЗ НАПРАВЛЕНИЙ ПОВЫШЕНИЯ УРОВНЯ ЖИЗНИ ПЕНСИОНЕРОВ В РФ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

И. К. Биткина

Данная статья посвящена освещению и анализу новаций российского пенсионного законодательства 2010 г., направленных на повышение уровня жизни пенсионеров. Рассматриваются направления, затрагивающие доведения минимального уровня материального обеспечения до прожиточного минимума пенсионера (ПМП), а также валоризация пенсионных накоплений. На основании проведенного анализа и расчетов приведены авторские рекомендации по совершенствованию предложенных финансовых механизмов реформируемой пенсионной системы РФ.

Ключевые слова: валоризация, Концепция 2020, пенсионная реформа, прожиточный минимум пенсионера, страховая часть пенсии, трудовая пенсия по старости.

THE ANALYSIS OF DIRECTIONS INCREASING OF A LIVING STANDARD OF THE PENSIONERS IN RUSSIAN FEDERATION IN 2010: PROBLEMS AND WAYS OF PERFECTION

I. K. Bitkina

Given clause is devoted to discussion and analysis of novations of the Russian pension legislation of 2010. The directions touching finishings of a minimum level of material maintenance up to living of a minimum of the pensioner), and also valorization of pension accumulation are considered. On the basis of the analysis and accounts the author's recommendations for perfection of the offered financial mechanisms of reformed pension system of Russian Federation are given.

Keywords: valorization, Concept 2020, pension reform, living minimum of the pensioner, insurance part of pension, pension on old age.

В настоящее время базовым документом в области реформирования пенсионной системы РФ является Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г. (далее – Концепция), которая содержит перечень направлений ее совершенствования. Данные меры затрагивают различные аспекты функционирования российской пенсионной системы – это и вопросы тарификации страховых взносов, варианты институционального построения пенсионной системы, способы осуществления контроля, а также пути повышения уровня жизни пенсионеров [1]. К направлениям последней меры, осуществляемых в 2010 г., можно отнести валоризацию пенсионных прав, приобретенных до начала пенсионной реформы, а также доведение минимального уровня совокупного материального обеспечения до прожиточного минимума пенсионера. Рассмотрим каждое из указанных направлений более подробно.

Как отмечено выше, ключевым направлением области пенсионной политики 2010 г. является валоризация пенсионных прав, заработанных до начала проведения пенсионной реформы 2010 г.

Данный механизм предполагает увеличение дореформенного пенсионного капитала на коэффициент, определяемый с учетом индивидуального страхового стажа пенсионера. Необходимо отметить, что стаж, заработанный до 1 января 1991 г., учитывается пропорционально из расчета «1 год=1% прибавки»; за трудовую деятельность, осуществляемую после 1 января 1991 г., прибавка составит 10% от величины дореформенного расчетного пенсионного капитала, вне зависимости от фактического количества отработанных лет [1]. Ожидается, что средняя прибавка к трудовой пенсии в результате данного механизма составит 1074 рубля [3]. При этом необходимо отметить, что это значение получено с учетом данных пенсионеров, вышедших на пенсию до 2002 г. Как правило, они успели «выработать» максимальный стаж на указанную дату, а для некоторых категорий пенсионеров максимальный стаж уже был получен и на 1 января 1991 г. Если же рассматривать среднюю прибавку в разрезе категорий пенсионеров, вышедших на пенсию после 2002 г., то получатся следующие данные:

Таблица 1

Прибавка к трудовой пенсии по старости в результате валоризации

| Год выхода на пенсию | Численность пенсионеров данной группы (млн. чел.) | Средняя прибавка к пенсии (руб.) |
|----------------------|---|----------------------------------|
| 2002 | 1,409 | 1007,00 |
| 2003 | 1,421 | 865,00 |
| 2004 | 1,707 | 871,00 |
| 2005 | 1,721 | 937,00 |
| 2006 | 1,730 | 845,00 |
| 2007 | 1,824 | 902,00 |
| 2008 | 1,905 | 754,00 |
| 2009 | 2,003 | 742,00 |
| 2010 | 2,100 | 499,00 |

Источник. По данным Министерства здравоохранения и социального развития РФ [2].

Как видно по приведенным в табл. 1 расчетным данным, средняя прибавка к пенсии для данных групп пенсионеров составит 824,67 рубля. Если рассматривать указанные значения в динамике, видно, что за исключением показателя 2005 г., наблюдается тенденция к сокращению величины средней прибавки пенсии. Безусловно, это может быть объяснено объективными факторами – меньшим размером дореформенной пенсии для каждой последующей группы пенсионеров. Но, тем не менее, по подсчетам автора, при сохранении данной тенденции уже к 2015 г. данный механизм будет неэффективен как с экономической, так и с социальной точек зрения, так как прирост коэффициента замещения будет составлять менее 1%, а расходы на администрирование данной валоризации будут возрастать в результате численного увеличения получателей трудовой пенсии по старости. И наконец, к недостаткам можно отнести и то, что приведенные данные рассчитаны исходя из значений зарплаты и стажа, весьма близких к максимальным. Следовательно, приведенные значения применимы не для всех получателей и поэтому не вполне объективно отражают ситуацию. Подтверждают данное утверждение и данные о прогнозируемом среднем приросте трудовой пенсии для жителей Волгоградской области. Здесь валоризационную прибавку получают 700000 пенсионеров области, ее средний размер составит 193 рубля [4].

Помимо вышеобозначенного, по мнению автора, предлагаемому механизму валоризации в настоящее время присущи и следующие недостатки:

1. В настоящее время в РФ отсутствуют данные по величине дореформенной страховой части пенсии, т.е. без учета страховых взносов, заработанных после 1 января 2002 г. Это создаст дополнительные сложности при расчете величины валоризации, так как потребуется достаточно много времени для выделения дореформенной части пенсии из совокупной страховой, а это может привести к удлинению периода начисления и повышению операционных рисков, связанных с неправильным исчислением базы валоризации.

2. Отсутствие зависимости между величиной валоризации и трудовым стажем пенсионера после 1 января 1991 г., так как стаж за указанный период времени может оказаться меньше 10 лет. То есть вне зависимости от того, поработал пенсионер все 11 лет или только 1 день за рассматриваемый период времени, для расчета величины прибавки будет применяться одинаковый коэффициент. Данный фактор указывает на нарушение страховых принципов пенсионной системы.

3. Отсутствуют предложения по устранению недостатков существующего способа конвертации дореформенных пенсионных прав, в результате которых происходит некорректная оценка пенсионных прав ряда категорий пенсионеров, например, для тех пенсионеров, кто брал для расчета данные о зарплате за 60 месяцев подряд, будет происходить искусственное занижение размера пенсии по сравнению с теми, кто использовал данные за 2000–2001 гг.

4. Не разработан механизм индексации данной части пенсии; автору представляется целесообразным введение дополнительного коэффициента индексации, так как в дальнейшем темпы роста средней заработной платы по стране будут значительно опережать коэффициент индексации трудовой пенсии по старости, предлагаемый в рамках рассматриваемой Концепции. В дальнейшем это может привести к ухудшению уровня жизни пенсионеров, чья трудовая деятельность в основном пришлась на так называемый дореформенный период (до 1 января 2002 г.).

Другими словами, для повышения эффективности валоризации необходимо принять своевременное исправление указанных выше недостатков.

В качестве еще одного варианта повышения уровня жизни пенсионеров является доведение минимального уровня совокупного материального обеспечения до регионального прожиточного минимума пенсионера. Так, с 1 января 2010 г. предусматривается установление социальных доплат к пенсии до достижения указанной величины. Со-

гласно статистическим данным Отделения ПФР по Волгоградской области, исходя из данных критериев, в регионе по состоянию на текущий год право на данную выплату имеют 65,3 тыс. пенсионеров, что составляет 9% от их общей численности. Средний размер данной доплаты в области составил 983,44 рубля [4]. На взгляд автора, в ходе реализации данного механизма возникают следующие проблемы:

1. Искусственное занижение величины прожиточного минимума пенсионера на уровне региона. Данный недостаток связан с особенностями финансирования выплат по социальной доплате. В настоящее время предусмотрено два источника – средства Пенсионного фонда или регионального бюджета. Если величина регионального прожиточного минимума меньше размера данного показателя по стране, источником выплаты социальной доплаты будут являться средства Пенсионного фонда; при превышении региональной величины ПМП над федеральной, выплаты будут осуществляться за счет регионального бюджета данного субъекта Федерации. При этом необходимо отметить, что определение величины регионального ПМП относится к предметам ведения региона. Очевидно, региону второй вариант экономически не выгоден и поэтому, по мнению автора, на уровне субъекта Федерации будут стараться занижать уровень регионального ПМП.

Для устранения данного недостатка автор предлагает для определения размера регионального прожиточного минимума пенсионера целесообразно использовать предложенный автором региональный пенсионный коэффициент, определяемый по следующей формуле:

$$РПк = СРПрег / СРПст,$$

где РПк – региональный пенсионный коэффициент;

СРПрег – средний размер пенсии по региону;

СРПст – средний размер пенсии по стране.

В этом случае размер прожиточного минимума пенсионера по региону будет определяться по следующей формуле:

$$ПМПрег. = ПМПст \cdot РПк,$$

где ПМПрег. – прожиточный минимум пенсионера на уровне региона, руб.;

ПМПст. – прожиточный минимум пенсионера по стране, руб.

Необходимо законодательно закрепить, чтобы размер прожиточного минимума пенсионера, установленного на уровне региона на текущий год, не был ниже величины, полученной по вышеприведенной формуле.

В результате применения данной формулы получено, что 38 регионов «занизили» величину прожиточного минимума пенсионера, по сравнению с его расчетным размером. При этом у 25 регионов это приводит к тому, что социальная доплата будет производиться не за счет регионального бюджета, а за счет средств Пенсионного фонда. Величина «занижения» фактического значения над расчетным составила 683,70 руб.

2. Неравномерная оценка страховых пенсионных прав различных категорий пенсионеров. Данный недостаток объясняется тем, что в настоящее время между величиной социальной доплаты и страховым стажем пенсионера существует обратная зависимость, т.е. чем меньшее количество лет отработает пенсионер, тем большую социальную надбавку он будет получать. Данный факт противоречит страховым принципам пенсионной системы. Кроме того, может наблюдаться неравномерность в оценке пенсионных прав – ведь итоговый размер пенсии в случае социальной надбавки будет одинаков для всех пенсионеров вне зависимости от их страховых характеристик. Исходя из вышесказанного следует, что требуется повысить стажевые требования при назначении пенсии. Для определения численного значения минимально необходимого стажа воспользуемся следующей формулой:

$$(wi) \cdot n > td,$$

где w – заработная плата по стране, принимаемая в расчет, руб.;

i – ставка страховых взносов, долях;

n – продолжительность страхового стажа, мес.;

t – прожиточный минимум пенсионера, руб.;

d – период дожития пенсионера, мес.

Исходя из данной формулы видно, что при условии получения максимальной заработной платы, пенсионер сможет себе заработать пенсию на уровне МРОТ только при 8-летнем стаже, что подтверждает вывод о необходимости повышении уровня минимального стажа. При условии получения зарплаты на уровне МРОТ (как было рассмотрено в представленном выше примере), стаж должен быть повышен до 40 лет – данное значение можно взять за максимально возможный стаж, принимаемый в расчет при определении размера пенсии. При средней пенсии данное значение составляет 15 лет – именно это значение автору представляется целесообразным установить как минимально необходимый стаж для получения трудовой пенсии по старости.

Таким образом, проведенный в статье анализ показал необходимость дополнительной корректив-

ровки предлагаемой в Концепции мер по повышению уровня жизни пенсионеров.

Список источников

1. Распоряжение Правительства РФ «Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» от 17 ноября 2008 года №1662 – р // Консультант Плюс. Законодательство. ВерсияПроф [Электронный ресурс] / АО «Консультант Плюс». – М., 2008.

2. Официальный сайт Министерства здравоохранения и социального развития РФ. – Режим доступа: <http://www.minzdravsoc.ru/>

3. Официальный сайт Пенсионного фонда РФ. – Режим доступа: <http://www.pfrf.ru>

4. Официальный сайт Отделения ПФР по Волгоградской области. – Режим доступа: http://www.pfrf.ru/ot_volgrad/

УДК 369.5

НОВЫЙ ВЕКТОР РЕФОРМИРОВАНИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ: НОВАЦИИ В ПЕНСИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЯХ С 1 ЯНВАРЯ 2010 ГОДА

Е. А. Кулагина

Рассматриваются изменения, связанные с переходом Российской Федерации с уплаты ЕСН на перечисление отдельных страховых взносов во внебюджетные фонды. Оцениваются противоречия и эффективность такой новации. Авторами исследуются перспективы развития российской социальной и пенсионной систем в свете сложившихся социально-экономических условий.

Ключевые слова: пенсионная система, базовая часть пенсии, страховые взносы, валоризация, пенсионная реформа, налоговая реформа.

NEW VECTOR OF THE PENSION SYSTEM REFORM: INNOVATIONS IN PENSION LEGISLATION AND INTERBUDGET RELATIONS FROM 1 JANUARY 2010

E. A. Kulagina

The changes associated with transitioning Russia with the payment of UST to transfer individual premiums to extrabudgetary funds are researched in this article. We estimate the contradictions and the effectiveness of such innovations. The authors explore the prospects of Russia's social and pension systems in the light of the prevailing socio-economic conditions.

Keywords: pension system, the basic part of pension, insurance premiums, valorization, pension reform, tax reform.

В процессе реформирования пенсионной системы в Российской Федерации, начиная с 2005 г. (в связи со снижением ЕСН до 20%) стали более отчетливо проявляться кризисные элементы. Наличие их было связано с отвлечением части средств на формирование накопительной компоненты пенсии и недопоступлением так называемого «эффективного тарифа страховых взносов». Причины столь резкого его сокращения специалисты связывают с ростом заработных плат и наличием в стране регрессивной системы налогообложения по ЕСН (26%, 10%, 2%) [5, с. 55].

В результате снижения ЕСН на базовую часть пенсии стало направляться только 6% этого налога, 8% – на страховую, 6% – на накопительную (для лиц 1967 года рождения и моложе). Дефицит финансирования базовой части пенсии стал покрываться из средств федерального бюджета. В результате стало недоставать той части средств, которая шла на дофинансирование страховой части пенсии. Именно этим и объясняется возникший в последние годы серьезный дефицит бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации [3, с. 13]. По оценке Министерства здравоохранения и

социального развития, к 2050 г. пенсионная система на 86% зависела бы от трансфертов из федерального бюджета. «Это означало бы, что пенсионная система превратилась в бюджетную систему, и наличие пенсионного фонда как отдельного бюджета становилось бы бессмысленным», – сказала министр Т.А. Голикова¹.

Иными словами, поскольку причиной дефицита бюджета пенсионной системы является сокращение страховых взносов, то в настоящее время наиболее перспективным представляется усиление страховых принципов функционирования системы [4, с. 401]. Именно эти принципы были взяты за основу реформирования пенсионного законодательства.

Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный Фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицин-

¹ Новая пенсионная реформа навредит всем / Портал о пенсионной реформе. Пенсионная реформа в РФ // <http://pensionline.ru/>;

ского страхования» предусматривает введение целого ряда новаций в пенсионной сфере.

Прежде всего, с 1 января 2010 г. единый социальный налог (ЕСН) будет заменен страховыми взносами. В течение 2010 г., который будет переходным периодом, сохранится действующая ставка взносов, то есть 20% в Пенсионный фонд, 2,9% – в Фонд социального страхования, и 3,1% – в фонды

обязательного медицинского страхования. С 2011 г. ставка страховых взносов возрастет до 34%, 26% будет направляться в Пенсионный фонд, 2,9% – в Фонд социального страхования (ФСС), в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФФОМС) – 2,1%, в территориальные фонды обязательного медицинского страхования (ТФОМС) – 3% [1; ст.12, 57] (табл.).

Сравнительная таблица поступления страховых взносов/ЕСН в 2009–2011 гг.

| Получатель | 2009 г. | 2010 г. | 2011 г. |
|--------------------|---------|---------|---------|
| Федеральный бюджет | 6 % | – | – |
| Пенсионный фонд | 14, % | 20 % | 26 % |
| ФСС | 2, 9% | 2,9 % | 2, 9 % |
| ФФОМС | 1,1 % | 1,1 % | 2,1 % |
| ТФОМС | 2 % | 2 % | 3 % |

Страховые взносы будут взиматься с фонда оплаты труда предприятия с учетом предельного годового заработка 415 тыс. рублей на одного работника [1, п. 4-5 ст.8]. По данным Пенсионного фонда РФ, 93,7% всех работающих россиян укладывается в эти пределы годовой зарплаты. Сумма заработка свыше 415 тысяч, страховыми взносами облагаться не будет, однако, и пенсионные права для этих граждан не возникают: для них – широкий спектр пенсионных программ негосударственных пенсионных фондов и программа государственного софинансирования пенсий¹. Размер предельного годового заработка, с которого взимаются страховые взносы, будет ежегодно индексироваться в соответствии с ростом средней заработной платы.

Однако дискуссионной остается проблема отказа от регрессивной шкалы налогообложения и переход к прогрессивной (по примеру западных стран).

Несколько изменится и структура пенсии. С 2010 г., когда ЕСН заменят страховые взносы в Пенсионный фонд и пенсии будут целиком выплачиваться за счет Фонда, необходимость в делении пенсии на страховую и базовую части отпадет. Базовая часть перейдет в страховую в виде *фиксированного базового размера*.

Однако специалисты высказывают расхожие мнения относительно данного нововведения, указывая на серьезные социально-экономические и политические последствия. Противники замены ЕСН страховыми взносами и введения плоской системы налогообложения подсчитывают нагрузку, которая ляжет на малый и средний бизнес (и, прежде всего, на лиц со средними доходами), а

также указывают на новую, дестимулирующую систему оплаты труда. Ведь ранее чем выше предприниматель выплачивал работнику зарплату, тем меньше он платил налог, тем самым обеспечивался рост легальной зарплаты. Значительная часть предприятий, работающая по упрощенной системе налогообложения и не уплачивающая ЕСН (только страховые взносы), станет постепенно платить страховые взносы полностью.

Кроме того, согласно пп. 15 п. 1 ст. 9 нового закона, взносами не облагаются «суммы выплат и иных вознаграждений по трудовым договорам и гражданско-правовым договорам, в том числе по договорам авторского заказа в пользу иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих на территории Российской Федерации [1; пп. 15 п. 1 ст. 9]. Но поскольку большинство иностранных граждан считаются в России временно пребывающими, то, не облагая их взносами, законодатель склоняет работодателя в целях экономии нанимать именно этих лиц, а не граждан РФ.

Изменится также и порядок администрирования страховых взносов: если раньше сбором ЕСН занималась Федеральная налоговая служба, то теперь предполагается введение дифференцированного администрирования, при котором сбор взносов будет осуществлять соответствующий государственный внебюджетный фонд. Это, в свою очередь, резко увеличит нагрузку на бухгалтерии предприятий и приведет к увеличению проверок и найму дополнительных ревизоров (по разным оценкам, от 7 до 10 тысяч человек).

Тем не менее, вводимая мера имеет и свои преимущества. Прежде всего, данные нововведения призваны оздоровить бюджетно-финансовую систему пенсионной реформы и обеспечить максимальное качество администрирования страховых платежей (в том числе, и взыскание задолженно-

¹ Интервью Председателя Правления ПФР А.В. Дроздова. Новые законы о пенсиях – это не очередная реформа пенсии / Пенсионный Фонд РФ// http://pfrf.ru/lead_interview/6036.html

сти). Во-вторых, любое нововведение чаще всего предполагает «компенсаторный эффект»: одни субъекты приобретают определенные льготы и преимущества, другие их либо полностью лишаются, либо частично. В данном случае речь идет о ныне живущих пенсионерах и, например, о малом бизнесе. Однако процесс реформирования сложных социальных объектов предполагает, прежде всего, системный эффект. Предпринимаемые действия в данном контексте следует рассматривать как действия, направленные на финансовое оздоровление бюджетной системы и повышение *среднего* уровня пенсионного обеспечения, и нацеленные на получение относительно быстрого положительного эффекта (в отличие, например, от реформирования, связанного с переходом к накопительной части пенсии). В целом, с 2010 г. произойдет усиление страховых принципов пенсионной системы, о необходимости которого говорилось еще в первые годы реформ. Ведь развивать накопительную часть как приоритетную в условиях, когда в стране явный дефицит средств для выплаты пенсий ныне живущим пенсионерам, по меньшей мере, неэтично. Кроме того, переход к страховым принципам продиктован и тем фактом, что темпы роста заработной платы выше, чем темпы роста доходов от инвестирования средств в развивающейся экономике [4, с. 401].

Другое принципиальное новшество в рамках совершенствования пенсионной реформы – валоризация (государственные меры по повышению денежной оценки) пенсионных прав, т.е. переоценка денежной стоимости пенсионных прав, которые были приобретены гражданами до пенсионной реформы 2002 г. Она проводится в отношении всех застрахованных лиц, имевших стаж до 01.01.2002 г. Проще говоря, валоризация уже сейчас коснется всех нынешних пенсионеров, а также всех россиян, работавших любой период времени до 2002 г., по мере выхода их на пенсию. Иными словами, это своеобразная «ретроиндексация» их расчетного пенсионного капитала как базовой ставки 10% (за стаж до 2002 г.) и плюс по одному проценту к этой 10-процентной базовой ставке за каждый год стажа, учтенного при конвертации пенсионных прав за период до 1 января 1991 г. Стаж до 1991 г. будет учитываться без каких-либо ограничений. Начиная с 1 января 2010 г. – это обязательство федерального бюджета. Объем, который федеральный бюджет направляет на эти цели, составляет 502 млрд. рублей¹.

По оценкам Отделения ПФР по Волгоградской области, валоризация коснется 94% получа-

телей трудовых пенсий, а это более 688 тыс. пенсионеров региона; потребуется в среднем 690 млн. рублей в месяц или 8,3 млрд. в год².

Пожалуй, это единственное новшество в рамках реформирования пенсионной системы в последнее время, которое не вызывает противоречивых оценок и воспринимается однозначно положительно. Оно имеет функцию восстановления социальной справедливости, поскольку стаж работы в советское время был существенно недооценен.

И третье принципиальное новшество в ходе пенсионной реформы – с 1 января 2010 г. – это федеральные и региональные доплаты до прожиточного минимума пенсионера. Федеральная доплата устанавливается в тех субъектах Российской Федерации, где прожиточный минимум пенсионера равен или ниже федерального. Финансируется федеральная социальная доплата исключительно за счет средств федерального бюджета. Региональная социальная доплата устанавливается в тех субъектах Российской Федерации, где прожиточный минимум пенсионера выше федерального, финансируется региональная социальная доплата за счет средств субъекта Российской Федерации [2, ст. 22]. Бюджету Пенсионного фонда на первую федеральную доплату выделяется из федерального бюджета (поскольку это полномочия федерального бюджета по законодательству) 23,2 млрд. рублей. Предусмотрен и объем финансовой помощи в виде иных межбюджетных трансфертов в размере 2,1 млрд. рублей, которые будут предоставляться субъектам Российской Федерации³.

Так, например, в Волгоградской области прогнозируемая величина прожиточного минимума для пенсионера (4284 руб.) ниже прогнозируемой общероссийской (4780 руб.). Соответственно в регионе будет производиться федеральная социальная доплата к пенсии. Средний размер доплаты в целом по области составит – 849,20 руб.⁴

Важно, что эти виды доплат осуществляются *не к пенсии и не являются ее частью*. И та и другая доплата осуществляются к той совокупности выплат, которые получает на руки гражданин (т.е. учитывая ЕДВ и другие дополнительные выплаты); выплачивается она только неработающим пенсионерам.

² Волгоградцы должны знать реальные механизмы увеличения пенсии / Пенсионный Фонд РФ // http://pfrf.ru/ot_volgrad/pr_releases/8415.html. – 14.10.2009

³ Доклад Министра здравоохранения и социального развития РФ Т.А. Голиковой / Пенсионный Фонд РФ // http://pfrf.ru/press_center/7772.html

⁴ Волгоградцы должны знать реальные механизмы увеличения пенсии / Пенсионный Фонд РФ // http://pfrf.ru/ot_volgrad/pr_releases/8415.html. – 14.10.2009

¹ Доклад Министра здравоохранения и социального развития РФ Т.А. Голиковой / Пенсионный Фонд РФ // http://pfrf.ru/press_center/7772.html

Примечательно, что данные новации представляют собой не новый виток пенсионной реформы, а лишь ее совершенствование, моделирование новых векторов этого процесса. Валоризация пенсионных прав и введение федеральных (региональных) доплат – в некоторой степени «рабочие моменты», в которых была обнаружена необходимость в ходе реформы, и направленные на существенное повышение материального обеспечения пенсионеров. Замена ЕСН страховыми взносами – серьезный шаг в русле усиления страховых принципов функционирования пенсионной системы, все последствия которого возможно оценить лишь спустя некоторое время.

Библиографический список и источники

1. Российская федерация. Законы. О страховых взносах в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный Фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования: федер. закон [принят 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ].

2. Российская федерация. Законы. О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (Положений законодательных актов) РФ в связи с принятием Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный Фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный Фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»: федер. закон [принят 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ].

3. Ализаде, С. Пенсионная реформа и проблема оптимизации уплаты ЕСН [Текст] / С. Ализаде // Финансы. Деньги. Инвестиции. – 2006. – №2.

4. Кулагина, Е.А. Приоритеты социальной политики современного государства: морально-ценностный аспект пенсионной реформы в РФ / Е.А. Кулагина / VIII Международная научно-практическая конференция «Диалог культур – 2009: поиск общих целей и ценностей»: сборник научных статей; под науч. ред. И.В. Радикова. – СПб.: Астерион, 2009.

5. Соловьев, А.К. Основные параметры долгосрочного развития пенсионной системы на основе актуарных расчетов [Текст] / А.К. Соловьев // Пенсия. – 2008. – №11.

УДК 331.104

**ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКИХ СИСТЕМАХ:
МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ**

И. Н. Сычева

Рассматриваются методологические аспекты исследования трудовых отношений в экономике. Особое внимание уделяется критериям прогрессивности социально-экономической системы, в качестве основного из которых называется степень адекватности общественного производства многогранности развития личности работника. Исследования автора базируются на основных концепциях современной экономической теории.

Ключевые слова: мировая экономика, социально-экономическая система, трудовые отношения, эволюция систем труда, мотивация труда, разделение труда.

LABOR RELATIONS IN ECONOMIC SYSTEMS: METHODOLOGY STUDY

I. N. Sycheva

There methodological aspects of the study of labor relations in the economy are researched. Particular attention is paid to the criteria of progressive socio-economic system, as the principal of which is called the degree of adequacy of social production, multifaceted development of the individual worker. Author's research is based on the basic concepts of modern economic theory.

Keywords: world economy, socio-economic system, labor relations, the evolution of systems of work, motivation of labor, division of labor

Противоречивые, неоднозначно оцениваемые экономические и социальные реформы, происходящие в российской экономике, часто имеют глубокие корни методологического и мировоззренческого характера и связаны с отсутствием адекватного теоретического и методологического подхода к обоснованию реформ, необходимостью исследования субстанциональных характеристик экономики, глубинных закономерностей развития социально-экономических систем.

Исследования глобальных изменений в мировой экономике привели к осознанию необходимости преодоления узкоэкономического подхода к реформам, игнорирующего происходящие социальные процессы и требования поддержки широких слоев населения. В центре социально-экономических, правовых и институциональных преобразований в экономических системах рыночного типа на данном этапе находятся изменения в самом человеке, работнике, субъекте труда, как

основном носителе новых потребностей и инноваций. Социальная ориентация экономического развития, его социальная составляющая выступают и как цель, и как главный фактор экономических трансформаций структуры социально-экономических систем.

Актуальность исследованиям трудовых отношений в структуре социально-экономических систем придает тот факт, что в странах с развитой рыночной экономикой возникает потребность в работнике нового типа, ориентированного на перманентное обновление общих и профессиональных знаний, склонного к профессиональной мобильности, обладающего навыками самостоятельного экономического поведения. Интеллектуальный творческий потенциал работников сегодня в решающей степени определяет возможности и масштабы социально-экономических преобразований, а эффективность труда является решающим фактором экономического развития. Поэтому возникает необходимость изучения процессов трансформации общественных форм трудовой деятельности, в основе которых лежат принципиальные сдвиги в субъектно-объектных и субъектно-субъектных взаимодействиях. Переход к новому, социально ориентированному типу экономического развития становится невозможным без формирования новой системы трудовых отношений и адекватного им механизма управления.

Практика нашей страны показывает, что реформировать социально-трудовые отношения оказалось значительно сложнее, чем общие макроэкономические условия развития. Продолжают воспроизводиться условия системного кризиса, в котором общество, с одной стороны, испытывает острую потребность в трансформации структуры, характера и форм социально-экономических отношений в экономической, политической и духовной сферах жизни, с другой – проводимые реформы пока не соответствуют этим потребностям и не создают у большинства населения мотивации к эффективному труду и социально значимой жизнедеятельности, что выражается в ухудшении материальных условий и качества жизни подавляющего большинства населения и вызывает негативное отношение к политике государства.

Проблемы труда и трудовых отношений, рынка рабочей силы, занятости вполне можно отнести к числу «вечных», постоянно привлекающих внимание не только представителей различных научных школ и направлений, но и политиков, воплощающих в жизнь те или иные экономические реформы. В

отечественной экономической науке также накоплен значительный опыт изучения различных аспектов труда. Вместе с тем, несмотря на внимание, которое уделяется в экономической литературе последних лет вышеназванным проблемам применительно к условиям развитой рыночной и переходной экономик, данное направление рано считать исчерпанным, особенно в аспекте анализа сущностного, политэкономического содержания.

Эволюция системы труда и трудовых отношений в эпоху НТР имеет во многом универсальный международный характер. Мировой интеграционный процесс изменил глобальную тенденцию развития и актуализировал проблему сочетания «общего» и «особенного» в пользу первой компоненты. Если в начале XIX в. в одном полушарии находились страны с разными социально-экономическими системами (индустриально-капиталистическая Англия, аграрно-крепостническая Россия, феодальные Япония и Китай) и «особенное», а не «общее» формировало тип экономической системы, то сегодня «особенное» становится лишь формой проявления «общего» и теряет свою структурообразующую функцию. Следовательно, методологические и методические основы, набор мер и последовательность реализации задач формирования новой системы трудовых отношений, особенно на первом этапе, имеют большое практическое значение для всех социально-экономических систем, в том числе и для России.

Трудовые отношения – это многоуровневая категория, сложное образование, которое в диалектической логике должно воспроизводиться как синтез многообразных определений, как движение от простейших абстракций к богатой конкретности целого. В то же время каждый элемент, объект системы трудовых отношений в конечном счете должен быть описан по единому методологическому принципу, чтобы в любой момент времени из этой «мозаики» могла быть составлена общая картина трудовых отношений любой экономической системы.

Основная методологическая трудность осмысления трудовых отношений заключается в вычленении политико-экономического аспекта в трудовых отношениях, в абстрагировании от многих их правовых, организационных и других сторон, а также в определении места и роли трудовых отношений в структуре социально-экономической системы. Любая методология исследования предполагает несколько уровней абстракции, определяемых целью исследования. Наиболее высокий уровень аб-

стракции состоит в отвлечении от субъектов отношений и рассмотрении экономики в субстанциональной плоскости. Второй уровень – «субъектный», позволяющий исследовать социально-экономическую сторону отношений между работниками и собственниками.

Производство не существует вне трудовой деятельности, и поэтому природу трудовых отношений нельзя раскрыть вне системы отношений собственности. В рамках единой экономической системы трудовые отношения и отношения собственности неотделимы друг от друга, образуя в диалектическом единстве содержание системы. В трудовых отношениях человек – это субъект труда, в отношениях собственности – это субъект присвоения результатов этого труда. Общественное производство всегда двойственно: с одной стороны, это процесс труда; с другой – процесс присвоения его результатов.

Вместе с тем трудовые отношения можно обозначить и через набор конкретных характеристик, которые призваны раскрыть особенности функционирования работников в той или иной экономической системе. Разработанный нами подход позволил выделить основные блоки, образующие систему трудовых отношений с учетом действующих субъектов объектов (элементов) данных отношений. Принятый за основу, такой подход дает возможность описать трудовые отношения любой социально-экономической системы. Целостная структура трудовых отношений с выделением в них обязательных элементов (объектов) и субъектов позволяет в целом говорить о содержании трудовых отношений. Анализ строится нами по цепочке: социально-экономическая система – структура – производственные отношения – трудовые отношения – элементы трудовых отношений.

Возможность познания сущности объекта как системы осуществляется через исследование его структуры и функций, причем не взятых порознь, а через взаимное влияние, взаимосвязи, взаимообусловленность, т.е. в единстве. При этом структура рассматривается нами как опосредованное функциями выражение сущности, своего рода организационная, обратная функция системы. Функция – это способность системы удовлетворять определенную потребность.

Существуют разные подходы к определению категорий социально-экономических структур и систем. Это связано с использованием различных критериев классификации последних. В основе множественности критериев лежит объективное

многообразие свойств экономических систем. В укрупненном виде критерии классификации экономических систем разделены нами на три группы: структурообразующие, социально-экономические и объемно-динамические. В качестве интересующих нас структурообразующих критериев рассматриваются: системы производственных отношений, системы функциональных связей, институциональные системы. Как известно, экономическая система, представленная как система производственных отношений, в наиболее развернутом виде реализована К. Марксом и советской политической экономией, где центральным звеном последних являются отношения присвоения условий и результатов производства. Имевшие место идеологизация и конфронтационность различных типов социально-экономического присвоения не могут игнорировать научную и практическую важность самой проблемы присвоения условий и результатов производства, а также диалектической взаимосвязи производственных отношений с развитием производительных сил.

Придерживаясь формационного подхода, мы не противопоставляем формационную концепцию экономических систем, развитую марксизмом, теории «индустриальной цивилизации», поскольку обе концепции позволяют обнаружить существование общих предпосылок становления и функционирования структурообразующих элементов системы. В качестве последних мы рассматриваем трудовые отношения, следовательно, с этих позиций исследование структуры экономических систем проводится в аспекте развития отношений труда.

Если абстрагироваться от марксистского классового определения и структурности труда и трудовых отношений, а также критически отнестись к теоретическим определениям труда в постиндустриальных экономических концепциях, то следует признать тот факт, что достаточно определенного, сущностного определения содержания трудовых отношений у экономической науки нет.

В каждом из процессов труда, равно как и между различными процессами труда, возникают отношения, которые можно рассматривать в качестве системы трудовых отношений. На самой высокой ступени абстракции можно выделить два основных исходных ряда трудовых отношений: «человек – природа» и «человек – человек». Если рассмотреть эти «глобальные» отношения с позиции более частной классификации, то они будут представлять собой следующие отношения:

1. Отношения между собственниками и работниками по поводу условий и предпосылок труда.

2. Отношения, складывающиеся в процессе труда.

3. Отношения по поводу распределения результатов труда.

Следует заметить, что и на уровне общей, и на уровне частной классификации трудовые отношения определенным образом субординированы. Исходя из субординации двух сторон способа производства – производительных сил и производственных отношений – в формационной концепции развития первичным является отношение «человек – природа», а вторичным, производным от него – отношение «человек – человек».

Аналогично решается вопрос о решении первичности – вторичности и на уровне частной классификации. В данном случае первичным будет отношение по поводу условий и предпосылок труда, а вторичными – отношения, складывающиеся непосредственно в процессе труда и возникающие по поводу результатов труда.

В динамическом аспекте система производственных отношений представляется как единство трудовых отношений и отношений собственности. Причем это единство является неразрывным, в реальной действительности эти отношения не существуют в отрыве от других. Трудовые отношения являются непосредственными формами развития производительных сил и изменяются под их непосредственным влиянием. Зафиксированные трудовыми отношениями изменения в производительных силах являются свидетельством наличия процесса обусловленности производственных отношений производительными силами. Именно через них воспринимают импульсы изменений в производительных силах отношения собственности. Поэтому трудовые отношения обуславливают, предполагают, определяют те или иные качественные состояния системы отношений собственности, лежат в основе изменений этих отношений как в рамках данной социально-экономической системы, так и при переходе от одной экономической системы к другой. В сопоставлении с отношениями собственности трудовые отношения являются более глубинными. Связь трудовых отношений и отношений характеризуется нами как взаимодействие, так как в результате их взаимного воздействия друг на друга происходят взаимные изменения. В результате этого взаимодействия отношения собственности выступают и в качестве первичных, определяющих (так как именно их состояние фиксирует специфику системы трудовых отношений), и в качестве вторичных, определяемых (так как

смена состояний системы отношений собственности определяется трудовыми отношениями).

С другой стороны, понимая трудовые отношения как способ включения работников в труд и производственно-хозяйственную деятельность, трудовые отношения можно обозначить и через набор более конкретных характеристик, которые призваны раскрыть особенности функционирования работников в той или иной социально-экономической системе.

Трудовые отношения определяются нами как система социально-экономических отношений, возникающих в процессе производства между субъектами труда по поводу способа соединения работников со средствами производства: мотивации и стимулирования труда: разделения и кооперации труда: форм распределения результатов труда (общественного продукта).

В качестве общих для всех экономических систем элементов трудовых отношений рассматриваются:

- способ соединения работника со средствами производства;
- стимулы и мотивы труда;
- разделение и кооперация труда;
- формы распределения результатов труда (общественного продукта).

Таким образом, в качестве критерия прогрессивности социально-экономической системы следует рассматривать степень адекватности общественного производства многогранности развития личности работника, в основе которой – трудовые отношения. Трудовые отношения определяются в качестве структурообразующего фактора и основы целостности социально-экономических систем. Взаимосвязь между развитием системы трудовых отношений и типом экономических систем проявляется в том, что содержание и общественная форма труда генетически и функционально определяют тип социально-экономической системы. Трудовые отношения могут выступать в роли катализатора (перехода к технологически и социально-экономически более прогрессивным стадиям экономических систем), либо в роли стабилизатора или консерванта, сдерживающего поступательное развитие социально-экономических систем и ее структурных элементов.

Разработанная методология исследования позволяет выделить основные блоки, образующие систему трудовых отношений с учетом объектов и субъектов последних. Принятый за основу, такой подход дает возможность описать систему трудовых отношений любой экономической системы.

УДК 332.834.1

СТРОИТЕЛЬНЫЕ СБЕРЕГАТЕЛЬНЫЕ КАССЫ КАК НОВЫЙ ИНСТРУМЕНТ ЖИЛИЩНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

В. Л. Палий

Автором рассматриваются механизмы развития российского рынка жилья через основные модели его развития: жилищные накопительные кооперативы и банковское ипотечное кредитование. Оцениваются основные преимущества и недостатки перечисленных моделей и предлагаются механизмы внедрения и расширения сферы функционирования строительных сберегательных кооперативов.

Ключевые слова: российский рынок жилья, жилищный накопительный кооператив, ипотечное кредитование, строительные сберегательные кассы.

BAUSPARKASSE AS A NEW TOOL HOUSING POLICY RUSSIA

V. M. Paliy

The author considers the mechanisms of development of Russia's housing market through the basic model of development: housing cooperatives and savings bank mortgage lending. We estimate the main advantages and disadvantages of these models and propose mechanisms for implementation and expansion of the operation of building savings cooperatives.

Keywords: Russia's housing market, housing co-operative savings, mortgage lending, construction savings banks.

Жилищный вопрос в России во все времена стоял очень остро, а особенно это проявилось в постсоветский период, когда резко сократилось строительство нового жилья, а имевшийся жилищный фонд из-за отсутствия должных ремонтных работ стал изнашиваться быстрыми темпами. Если к этому добавить высокую инфляцию, падение жизненного уровня населения, спад производства, политическую и экономическую нестабильность, то ситуация выглядит просто катастрофической.

Постепенно положение в стране стало улучшаться во всех сферах деятельности. Однако эти улучшения носят не такой массовый характер, как хотелось бы. В жилищной отрасли остается много

проблем, главная из которых, безусловно, недоступность жилья для подавляющей части населения. Причинами этого являются не соответствующие спросу темпы строительства, заоблачные цены на недвижимость, недостаточная поддержка со стороны государства, отсутствие прогрессивных схем внебюджетного финансирования жилищного строительства с использованием собственных средств граждан.

Если проанализировать динамику объемов жилищного строительства в России за последние 19 лет, то можно увидеть, что к 2007 г. мы только вышли на уровень 1990 г. (рис 1).

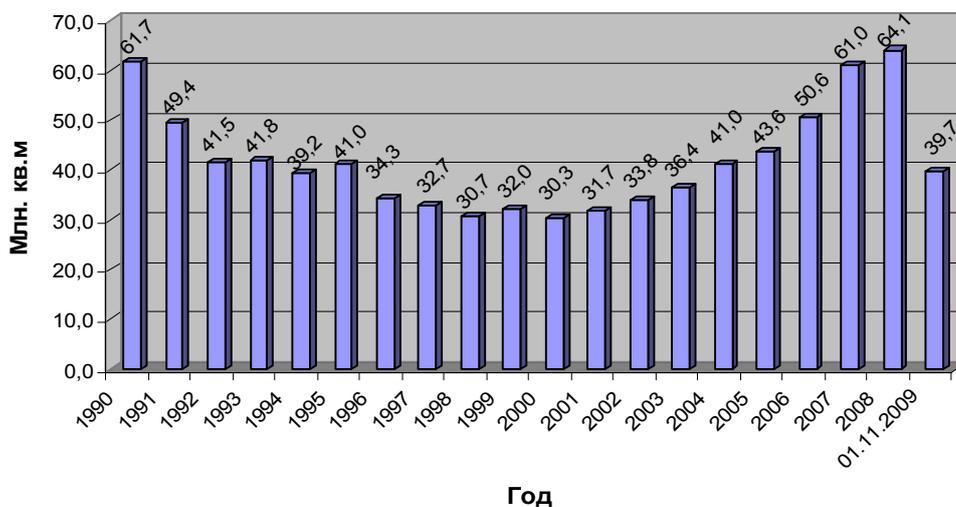


Рис.1. Динамика ввода в эксплуатацию жилья на территории РФ

Источник. Федеральная служба государственной статистики.

Из таблицы видно, что в 2009 г. объемы строительства скорее всего не дотянут даже до 60 млн. кв. м. Согласно докризисным планам правительства страны, в 2009 г. планировали ввести в строй 70 млн. кв.м жилья. Цифра почти в два раза большая, чем в 90-е гг. Однако, по мировым меркам, небольшая – всего лишь 0,5 кв. м на жителя страны, в то время как стандартом для развитого рынка считается 1 кв. м на жителя.

Остроту жилищного вопроса для граждан нашей страны подтверждает также тот факт, что, по данным федеральной службы государственной статистики, на одного жителя нашей страны приходится в среднем 21,5 кв. м общей площади жилья. Для сравнения, в Германии этот показатель равен 35 кв. м, в Швеции – 40 кв. м, а в США – около 65 кв. м.

Между тем стоит отметить, что в последнее время в области жилищной политики произошли положительные сдвиги.

Так, в рамках национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» была утверждена Федеральная целевая программа «Жилище», основной целью которой является комплексное решение проблемы перехода к устойчивому функционированию и развитию жилищной сферы, обеспечение доступности жилья для граждан, безопасные и комфортные условия проживания в нем. Функционирование программы рассчитано до 2010 г. Предполагалось, что в 2010 г. будет введено 80 млн. кв. м общей площади жилья, будет

выдано ипотечных кредитов и займов на сумму 415 млрд. рублей. Однако в ходе реализации программы возникли типичные для России трудности: недостаточный объем финансирования со стороны государства и муниципалитетов и высокие цены на недвижимость, а тут еще и мировой финансовый кризис. Так что говорить о комфортном, а тем более доступном жилье пока еще рано.

ЖНК (жилищные накопительные кооперативы) – это объединения граждан на основе членства с целью приобретения жилья путем объединения паевых взносов членами кооперативов. ЖНК действуют в соответствии с ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» № 215 от 30 декабря 2004 г. Суть механизма ЖНК отражается в его названии, ЖНК привлекают средства населения и финансируют за счет этих денег покупку жилья для своих членов как на первичном, так и на вторичном рынке. Пайщики вносят членские взносы, как правило, пайщик накапливает определенный процент от стоимости жилья, после чего ЖНК приобретает для него квартиру. С этого момента член кооператива приобретает право пользования жильем, однако, жилье остается в собственности ЖНК.

Решить проблему доступности жилья могла бы ипотека. И действительно, этот финансовый инструмент довольно бурно развивался в последние годы. Динамика объема выдачи ипотечных кредитов представлена на рис. 2.

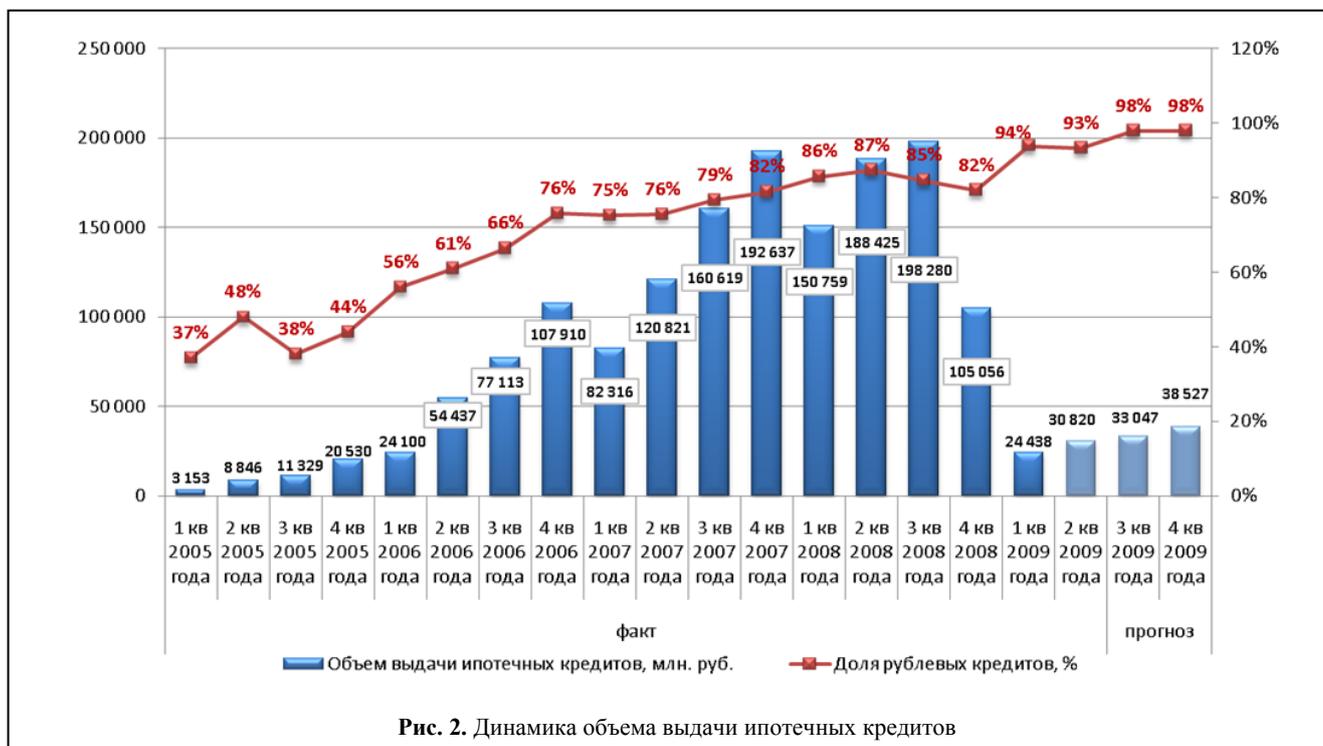


Рис. 2. Динамика объема выдачи ипотечных кредитов

Источник. Данные АИЖК

Как видно из рисунка, после роста объема выдачи ипотечных кредитов, наблюдаемого за последние годы, в 2008 г. наступила стагнация, а в 2009 г., вследствие экономического кризиса, произошло резкое снижение данного показателя.

По данным ЦБ РФ, во втором квартале 2009 г. было выдано ипотечных кредитов на сумму 30,8 млрд. рублей, что в 7,7 раза меньше чем за аналогичный период прошлого года. И во втором квартале 2009 г. выдано кредитов на 26% больше чем в первом квартале, данный показатель является очень низким и сравним с уровнем начала 2006 г.

Стоит заметить, что ипотека могла обеспечить жильем лишь небольшую часть населения нашей страны, обладающую высоким «белым доходом», а для подавляющего большинства граждан России собственная недвижимость так и осталась пределом мечтания. Однако снижение процентных ставок за кредит, минимизация первоначального взноса (либо его отсутствие), снижение требований к заемщику делали ипотеку очень вос-

требованной. Тем более что это была практически единственная возможность улучшить свои жилищные условия.

Однако мировой финансово-экономический кризис существенно уменьшил надежды людей на приобретение собственного жилья при помощи ипотечного кредита. Помимо увеличения ставок, тенденцией стало: сокращение программ в иностранной валюте, повышение требований к первоначальному взносу, прекращения кредитования нового строительства. Однако основная проблема, по мнению экспертов, – усугубляющийся кризис доверия – заемщики напуганы перспективой роста ставок по уже полученным кредитам и неопределенностью валютных курсов, а банки предпочитают аккумулировать ликвидность для собственных нужд. Таким образом, и ипотека в сложившихся условиях является малоэффективным инструментом.

Сравнительная характеристика ипотеки и ЖНК представлена в табл.

Сравнительная характеристика ипотеки и ЖНК представлена в таблице

| Параметры | Ссуда кооператива | Банковские кредиты |
|--|--|---|
| Преимущества ипотечных кредитов | | |
| Получение права пользования жильем | Не раньше, чем через 2 года после вступления в кооператив и накопления минимум 50% от стоимости квартиры (при покупке строящегося жилья) | Сразу после получения кредита |
| Переход жилья в собственность | После выплаты паевого взноса (полная стоимость жилья плюс проценты за пользование ссудой) | Сразу после приобретения жилья, но имущество до погашения кредита остается в залоге у банка |
| Кто первым платит | Пайщик кооперативу – вероятность прямого мошенничества существует | Банк клиенту – вероятность прямого мошенничества исключена |
| Минимальный первоначальный взнос | 30-50% | 10-30% |
| Срок погашения кредита | Не может превышать более чем в 1,5 раза период первичного накопления | до 30 лет |
| Преимущества ссуд ЖНК | | |
| Членский взнос за пользование ссудой и ставка по рублевому кредиту | 5% | 13,5–19% |
| Дополнительные расходы | Вступительный взнос до 60 тыс. руб. | 2,1–5,8% от размера кредита, ежегодное продление страховки 1–2% от остатка кредита |
| Проверка документов: | Отсутствует | От лояльной до досканальной |

Источник. Составлено автором.

Решить проблему доступности жилья можно при помощи организации в России строительных сберегательных касс. Подобные финансовые институты показали свою состоятельность во многих странах. С помощью строительных сберегательных касс финансируется около 50% строительства жилья в мире, в России же данный механизм практически не используется.

В Российской Федерации разработан законопроект об использовании жилищных накопленных граждан в строительных сберегательных кассах (ССК).

В проекте закона сказано, что «строительная сберегательная касса – это банк, специализирующийся на привлечении денежных средств физических лиц в строительные сберегательные вклады и предоставлении его вкладчикам кредитов для улучшения жилищных условий». Аккумулированные на счете средства могут быть использованы для покупки жилья и земельных участков, а также для ремонта жилья.

Для того чтобы стать членом ССК, вкладчик должен заключить с кассой специальный договор, в котором оговаривается общая сумма соглашения (в нее входят сумма взносов вкладчика, которые он собирает накопить, проценты по взносам, заемные средства и, если предусмотрено, премии государства), а также срок действия договора (количество лет, через которые вкладчик погасит заем). Договор подразумевает реализацию двух этапов. Первый – накопление: чтобы получить всю договорную сумму, необходимо накопить ее часть. Сумма этой части указывается в договоре. Исходя из нее определяется объем ежемесячных взносов и

период накопления. На взносы начисляются 2–3% годовых, что также указывается в договоре. Когда накопленная сумма составит 30–50% стоимости квартиры, вкладчик приобретает право на получение кредита в объеме, необходимом для покупки квартиры. Таким образом, в его распоряжении оказывается вся договорная сумма. После этого начинается второй этап – погашение ссуды. Заемные средства возвращаются в систему ССК и идут на кредитование новых вкладчиков. В среднем срок предоставления кредита составляет 7–15 лет. ССК практически не зависят от рынка капитала. В законопроекте определено, что процентные ставки по кредитам не могут превышать процентные ставки по депозитам более чем на 3% годовых. Средства накопления и финансирования здесь образуют замкнутый круг. Образно говоря, ССК – это своеобразная касса взаимопомощи, некоторое подобие которой существовала в Советском Союзе. Отличия ССК, во-первых, в том, что на взносы участников начисляются проценты, а во-вторых, за пользование кредитом тоже надо будет платить. Однако проценты в обоих случаях существенно ниже банковских ставок. Кроме того, в России, с ее остро стоящими проблемами отсутствия у граждан средств на первоначальный взнос и кредитные истории, ССК могут помочь накопить необходимые средства, не подвергая клиентов такой тщательной проверке, как в случае с банковским кредитом. Вследствие этого, ССК может стать хорошим дополнением к ипотеке.

В общем виде механизм функционирования строительных сберегательных касс представлен на рис. 3.



Рис. 3. Механизм функционирования строительных сберегательных касс

1. Вкладчик вносит в кассу в течение определенного срока (обычно 2–7 лет) вклады фиксированного объема.

2. Когда накопленная сумма составит 30–50% стоимости квартиры, он приобретает право на получение кредита в объеме, необходимом для покупки жилья.

Обычно ставка кредитования в сберкассе не превышает 6%. При этом на Западе ССК – не конкуренты ипотечным банкам. Они эффективно дополняют друг друга. Обычно используется приблизительно следующая схема: 30–40% от цены жилья гражданин накапливает в ССК, 30–40% –

это ссуда от ССК, остаток в 20–40% финансирует ипотечный банк. При этом ипотечный банк получает заемщика с хорошей кредитной историей, сформировавшейся в течение срока накопления.

С помощью ССК и их модификаций в мире финансируется около 50% приобретаемого жилья. Например, в Германии за время существования системы стройсбережений были аккумулированы и предоставлены в форме кредитов около 800 млрд. евро. Каждый третий житель Германии, или 45% всех семей, имеет договор строительного вклада. Через систему стройсбережений было профинансировано 45% приобретаемого жилья,

или 13 миллионов квартир. Показателен также пример Чехии и Словакии – стран, последовательно развивающих систему жилищного кредитования. За время существования системы стройсбережения в Словакии вкладчиками стали более миллиона граждан, или 20% жителей, включая грудных младенцев. Каждый год заключается около 150 тыс. новых договоров стройсбережений. В Чехии около 4,5 млн. клиентов системы стройсбережений, или 43% населения.

Во всех западных странах система стройсберкасс подразумевает процент государственной премии. Суть этого механизма в том, что государство поощряет гражданина, самостоятельно решающего жилищный вопрос, социальной выплатой. Премия может достигать до 40% от суммы вклада. Однако для нашей страны, по мнению экспертов, лучше сделать премию меньше, но распространить на большой объем накоплений. В проекте закона предусматривается, в частности, что процент премии государства будет 20%, но не больше 14 тыс. рублей в год. При этом максимальный объем годовых накоплений на одного человека предполагается ограничить, в зависимости от размеров средней заработной платы (не более 30% годового дохода). Сумму вклада, на которую будет начисляться государственная премия, планируется в объеме 70 тыс. рублей.

Каковы же плюсы и минусы института строительных сберегательных касс? Какую пользу может принести их внедрение в России? Существуют диаметрально противоположные точки зрения экспертов на этот счет.

Выражается мнение, что ССК дадут дополнительную возможность привлечения финансовых ресурсов в сферу жилищного кредитования и обеспечат приток новых клиентов – из числа тех, кто не мог или не захотел быть участником классической банковской ипотеки.

ССК позволяет заемщику, имеющему небольшой доход, но желающему приобрести недвижимость, накопить часть собственных средств и не принимать на себя огромную долговую нагрузку, как при классической ипотеке.

Еще одним плюсом данного механизма является то, что средства на покупку жилья не вы-

брасываются сразу на рынок, а накапливаются в течение нескольких лет, что в значительной мере препятствует росту цен на жилье.

В силу своей автономности функционирование ССК практически не зависит от положения на мировом финансово-кредитном рынке, что делает данный институт стабильным и надежным.

ССК могут стать хорошим дополнением к классической ипотеке, тем более в сложившейся не простой экономической ситуации, когда большинство отечественных банков приостановили ипотечные программы или ужесточили требования по ипотечному кредитованию. Как уже говорилось выше, при помощи стройсберкасс можно будет накопить первоначальный взнос и банк получит клиента с хорошей кредитной историей.

В условиях реализации в нашей стране национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», внедрение ССК может поспособствовать более быстрому достижению поставленных целей.

Недостатком данной модели является то, что в условиях не прогнозируемого роста цен на недвижимость, так характерной для нашей страны, деятельность ССК может быть неэффективной. Так как 50% от стоимости жилья, которые гражданин намерен накопить в стройсберкассе на момент заключения договора, может превратиться в 40% или даже 30% на момент окончания срока договора.

Препятствием на пути вложения денежных средств гражданами в ССК может стать страх невыполнения ею своих обязательств. Ведь российский народ еще помнит различные финансовые пирамиды 90-х гг. Гарантией честности стройсберкасс для граждан должно стать то, что надзор за этими счетами будет осуществляться Центробанком РФ.

В любом случае, внедрение еще одного механизма, позволяющего улучшить свои жилищные условия гражданам нашей страны, ни кому не должен повредить, тем более, что ССК доказали свою состоятельность во многих странах. Ведь в конечном счете гражданин решает сам, нести деньги в кассу или нет и заставлять его никто не намерен.

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 339.72.053

ВЛИЯНИЕ ВЫВОЗА КАПИТАЛА НА ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. А. Положенцева

Одна из особенностей платежного баланса (ПБ) РФ состоит в том, что сохраняется постоянное отрицательное сальдо по операциям, связанным с движением капитала. Пассивные статьи ПБ перекрываются активным сальдо по внешнеторговым операциям. Значительный рост задолженности по переводу в Россию экспортной выручки и увеличение отрицательного сальдо по статье «Чистые ошибки и пропуски» можно рассматривать как скрытый вывоз капитала из страны.

Ключевые слова: платежный баланс, торговый баланс, счет операций с капиталом, финансовый счет, суды и займы, отрицательное сальдо.

INFLUENCE THE EXPORT OF CAPITAL IN RUSSIA'S BALANCE OF PAYMENTS

Е. А. Polozhentseva

One of the peculiarities of Russia's balance of payments is that there remains a continuing shortfall in operations involving the movement of capital. Passive – account surplus overlap on foreign trade operations. Significant increase in debt to transfer to Russia of export earnings and in increase in negative balance on the «Net errors and omissions» can be regarded as a hidden export of capital from the country.

Keywords: balance of payments, trade balance, capital account, financial account, loans and credits, the negative balance.

В российской статистике информация об инвестициях, осуществляемых за рубежом, довольно ограничена. Поэтому более надежным источником данных о легальном вывозе капитала из Российской Федерации является платежный баланс страны (ПБ). Анализ платежного баланса позволяет сделать выводы о том, насколько динамика внешнеэкономических потоков факторов производства соответствует целям макроэкономической, кредитно-денежной, валютной и налоговой политики страны.

При анализе статей платежного баланса нужно иметь в виду следующее: в российской системе учета имеются серьезные расхождения между данными Федеральной службы государственной статистики и данными Центрального банка РФ. Причина несогласованности кроется, видимо, в разных методиках сбора и анализа информации. Причем Центральный банк в течение календарного года корректирует показатели ПБ, поэтому, к примеру, данные от 10 марта 2009 г. и от 10 декабря 2009 г. по статьям отличаются. Мы пользуемся данными о платежном балансе, предоставленными Центральным банком РФ в декабре 2009 г.

Известно, что ПБ составляется по бухгалтерскому принципу двойной записи каждой международной экономической сделки. Это означает, что

любая сделка представлена в платежном балансе двумя записями: один раз она регистрируется как «Кредит» и имеет положительный знак, другой – как «Дебет» с отрицательным знаком.

Кредитовые записи со знаком «+» касаются сделок, в результате которых деньги поступают в страну (экспорт товаров, предоставление услуг нерезидентам, доходы от зарубежных инвестиций). Дебетовые записи со знаком «-» касаются сделок, в результате которых страна расходует валюту (импорт товаров, покупка услуг резидентами данной страны за рубежом, инвестиции за рубежом, перевод прибылей за рубеж, открытие депозитов в зарубежных банках, предоставление кредитов и авансов зарубежным партнерам, погашение задолженности по предоставленным ранее займам и кредитам).

Классификация статей платежного баланса по методике МВФ базируется на различии двух основных разделов:

1. Счет текущих операций.
2. Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами.

Первый раздел ПБ – «Счет текущих операций» состоит из трех частей: а) торговый баланс (экспорт-импорт) и баланс услуг; б) доходы от инвестиций и оплата труда; в) текущие трансферты.

Основа счета текущих операций – торговый баланс, рассчитываемый по данным таможенной статистики.

Раздел «Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами» также состоит из трех частей: а) «Счет операций с капиталом», в котором отражаются трансферты капитальных активов; б) «Финансовый счет», как более важный, в котором отражается движение капитала в виде прямых, портфельных и прочих инвестиций; в) резервные активы.

Опубликованные годовые платежные балансы по 2008 г. включительно позволяют сделать вывод о том, что в Российской Федерации ежегодно возрастает положительное (активное) сальдо платежного баланса. Это означает, что поступление иностранной (свободно конвертируемой) валюты в страну превышает ее внутренний спрос. При этом ЦБ скупает ее излишек и накапливает валютные резервы. Это стало возможным в связи с благоприятной ценовой конъюнктурой на международных топливно-сырьевых рынках. Если в 2001 г. цена сырой нефти составляла в среднем за год 24 долл. за баррель, то в последующие годы она постоянно росла: с 42 долл. в октябре 2004 г. до 75 долл. в 2007 г. и составила 94 долл. в среднем за 2008 г. В июне 2008 г. цена нефти марки Urals поднималась до 148 долл. за баррель. Приток нефтедолларов серьезно повлиял на показатели платежного баланса и на валютную позицию России. Положительное сальдо торгового баланса последовательно увеличивалось – с 87,1 млрд. долл. в 2004 г. до 179,7 млрд. долл. в 2008 г. Валютные резервы выросли со 124 млрд. долл. в январе 2005 г. до 598 млрд. долл. в августе 2008 г., что позволило

создать в стране Резервный фонд и, не отягощая мир своими проблемами, собственными силами выходить из финансового кризиса в 2009 г. За счет накопленных резервов правительство РФ смогло серьезно поддержать банковский сектор и производственные структуры, не сокращая при этом социальные программы.

Одна из особенностей российского платежного баланса состоит в том, что активному сальдо по внешней торговле противостоит пассивность практически всех других компонентов, начиная от баланса услуг и кончая балансирующей статьей «Чистые ошибки и пропуски»[2, с.30]. Это подтверждают данные платежного баланса РФ за ряд лет, сокращенный вариант которого представлен в табл. 1.

Рассмотрим второй важный раздел платежного баланса «Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами». Почти все составляющие статьи этого раздела ПБ идут со знаком минус. Знак «–» означает дебетовые операции, связанные с уходом капитала за границу.

В структуре экспорта российского капитала доминируют прочие инвестиции. С 2003 г., когда их объем составлял, по данным ПБ, – 15352 млн. долл., они выросли до 177187 млн. долл., т.е. за пять лет увеличились в 11,5 раз. Среди них в 2008 г. на первом месте по объему – «Ссуды и займы предоставленные» (более 54 млрд. долл. в 2008 г.).

Важной статьей экспорта капитала из России являются «Остатки на текущих счетах и депозиты» в зарубежных банках и наличная иностранная валюта. В 2008 г. они составили соответственно 39494 и 29670 млрд. долл., т.е. около 40% всего вывезенного за год ссудного капитала.

Таблица 1

Платежный баланс Российской Федерации за 2003–2008 гг., млн. долл. США

| Основные агрегаты | 2003 г. | 2005 г. | 2007 г. | 2008 г. |
|--|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Счет текущих операций | 35410 | 84249 | 77012 | 102400 |
| Товары | 59860 | 118266 | 130915 | 179742 |
| Экспорт | 13592 | 243569 | 354401 | 471603 |
| Импорт | -76070 | -125303 | -223486 | -291861 |
| Услуги | -10894 | -14695 | -19645 | -25051 |
| Доходы от инвестиций и оплата труда | -13171 | -18159 | -30752 | -49196 |
| Текущие трансферты | -385 | -1163 | -3506 | -3096 |
| Счет операций с капиталом и финансовыми инструментами | -25702 | -72371 | -64121 | -90491 |
| Счет операций с капиталом | -993 | -12137 | -10224 | 496 |
| Финансовый счет | -24709 | -60235 | -53897 | -90987 |
| Прямые инвестиции | -1769 | 1473 | 9158 | 20256 |
| За границу | -9727 | -13126 | -45916 | -52629 |
| В Россию | 7958 | 14600 | 55073 | 72885 |
| Портфельные инвестиции | -4509 | -11521 | 5984 | -34692 |
| Финансовые производные | 640 | -233 | 332 | -1370 |
| Прочие инвестиции | 7293 | 11506 | 79557 | -120521 |
| Активы | -15352 | -30839 | -59762 | -177187 |
| Обязательства | 22645 | 42345 | 139319 | 56666 |
| Резервные активы | -26365 | -61461 | -148928 | 45340 |
| Чистые ошибки и пропуски | -9708 | -11878 | -12891 | -11909 |
| Общее сальдо | 0 | 0 | 0 | 0 |

Составлено по источнику: <http://www.cbr.ru/statistics/print.aspx?file>

Обращает на себя внимание тот факт, что остатки на текущих счетах и депозиты в зарубежных банках, хотя и являются малодоходным местом размещения капитала за рубежом, значительно выросли – с 4,5 млрд. в 2005 г. до 39,5 млрд. долл. в 2008 г. (за три года увеличились в 8,8 раза). Определенное влияние на эту ситуацию оказал финансовый кризис. Опасаясь нестабильности, инфляции, неопределенности россияне, имеющие возможность, активно вывозили денежный капитал за рубеж, особенно во второй половине 2008 г.

Статья ПБ «Торговые кредиты и авансы предоставленные» полностью образуется как результат операций сектора нефинансовых предприятий. Прирост активов этой статьи ПБ формируется за счет предоставленных резидентами Российской Федерации экспортных и импортных кредитов. Если в 2004 г. объем этих кредитов снизился по сравнению с 2003 г. на 51% (с – 3926 до – 1894), то в 2005 объем торговых кредитов зарубежным партнерам вырос до – 8038 млн. долл., составив 132% к уровню 2005 г. В последующие годы они фактически не увеличились. В объеме 8129 млрд. долл. сохранились и в 2008 г.

Таким образом, если в 2005 г. на первом месте в структуре вывозимого денежного капитала стояли торговые кредиты и авансы предоставленные, то в 2008 г. главное место в оттоке российского капитала за рубеж занимали ссуды и займы, затем идут банковские вклады, как способ надежного хранения и стабильного, хотя и скромного, приращения средств.

Отчасти это объясняется ослаблением мер валютного контроля. В условиях полной либерализации валютного регулирования, проведенного ЦБ с 1 июля 2006 г., нет больше сдерживающих факторов на уход капитала за границу. Видимо, отрицательное сальдо по статье «Прочие инвестиции» будет и дальше расти. Эту тенденцию подтверждают данные платежного баланса за 2005–2008 гг.

Важной составляющей легального экспорта финансовых ресурсов из России в 2003–2008 гг.

являлись «Прямые инвестиции» за границу. Накопления прямых российских инвестиций за рубежом, хотя и сталкиваются с серьезными барьерами, однако имеют тенденцию к дальнейшему росту. Их объем увеличивается год от года: с 606 млн. долл. в 1995 г. до 13126 млн. долл. в 2005 г. и до 52629 млн. долл. в 2008 г. Основными экспортерами прямых инвестиций за границу являются крупнейшие российские предприятия нефинансового сектора и, в первую очередь, предприятия нефтегазовой и металлургической отраслей.

С целью анализа платежного баланса необходимо различать «отток капитала», означающий его легальный вывоз и «бегство капитала». Под бегством капитала понимают вывоз капитала (инвестиций) за границу с нарушением законов страны происхождения. В этом случае капитал уходит за границу вопреки интересам своей страны либо из-за неблагоприятного инвестиционного климата, либо из-за нелегального своего происхождения. Возможен уход капитала из-за особого менталитета российских бизнесменов, когда они не доверяют ни правительству своей страны, ни друг другу. Для оценки масштабов «бегства капитала» нужно смотреть в платежном балансе две статьи:

- Своевременно не полученная экспортная выручка и не поступившие товары и услуги в счет переводов денежных средств по импортным контрактам, переводы по фиктивным операциям с ценными бумагами.

- Чистые ошибки и пропуски.

Прямо эти статьи не указывают на нелегальный вывоз капитала из страны. Но по существу, огромный рост задолженности по предоставленным авансам под импорт, фактически не полученный, означает фиктивную экспортно-импортную сделку. Капитал в денежной форме ушел, а поставка товара не последовала. Данные платежных балансов за ряд лет свидетельствуют о постоянном росте задолженности по переводу в Россию экспортной выручки и увеличении чистых ошибок и пропусков, что можно видеть в табл. 2.

Таблица 2

Скрытые формы нелегального вывоза капитала из России

| Статьи платежного баланса | 2000 г. | 2003 г. | 2005 г. | 2007 г. | 2008 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| Своевременно не полученная экспортная выручка, не поступившие товары и услуги в счет переводов денежных средств по импортным контрактам | -5293 | -15435 | -27195 | -34497 | -39273 |
| Чистые ошибки и пропуски | -9156 | -9708 | -11878 | -12891 | -11909 |
| Итого по двум статьям | -14449 | -25143 | -39073 | -47388 | -51182 |

Составлено по источнику: Платежный баланс РФ/Банк России <http://www.cbr.ru/statistics/print>

Статья «Ошибки и пропуски» используется для погашения возникающих неточностей и расхождений в данных, полученных из разных источников и посчитанных по разным методикам. Эти

ошибки должны носить случайный характер, и в течение нескольких лет уменьшаться и уравновешиваться в виде нулевого сальдо. Так происходит в большинстве развитых стран. Но в России ито-

говое сальдо по статье «Ошибки и пропуски» постоянно увеличивается: в 2002 г. – -6501, в 2003 г. – -9708, в 2005 г. – -11878 млн. долл., в 2007 г. – 12891 млн. долл., в 2008 г. – незначительное снижение – 11909 млн. долл. Устойчиво отрицательное значение этой статьи в российском платежном балансе может рассматриваться как свидетельство скрытого вывоза средств из страны, не учтенных в других статьях платежного баланса.

Исследования по вывозу капитала в нерегистрируемых формах показали, что «из страны, где национальная экономика продолжает испытывать нужду в средствах для капиталовложений, инвестиционные ресурсы во все возрастающих размерах вывозятся в страны с хроническим переизбытком капитала» [2, с. 34].

Вывоз капитала из России (легальный и нелегальный) в размерах, превышающих его ввоз, крайне негативно отражается на платежном балансе. Постоянно отрицательное сальдо по операциям, связанным с движением капитала, а также большая величина пропусков и ошибок, представляющих в основном незаконный вывоз капитала, в российском платежном балансе перекрываются положительным внешнеторговым сальдо.

В начале текущего десятилетия от 3/5 до 3/4 положительного результата текущих операций уходило на финансирование чистого вывоза капитала.

На вопрос: не снижается ли инвестиционный потенциал страны из-за ухода капитала за рубеж – однозначного ответа нет. При недостаточной инвестиционной активности внутри страны, слабом контроле и значительных объемах теневого вывоза, российский капитал будет и в последующие годы уходить за границу. Некоторые исследователи относятся к такому процессу крайне отрицательно [4; 5, с. 39–48]. Однако можно считать и так, что при хороших доходах от внешней торговли энергоресурсами и больших золотовалютных резервах вывоз капитала влияет на экономику скорее благотворно, чем разрушительно. Проникно-

вание российских компаний в экономику развитых стран создает тот канал, по которому на отечественный рынок могут приходиться современные технологии и новые методы ведения дел. Через них идет приобщение к культуре зарубежного бизнеса, повышается качество корпоративного управления.

Кроме того, процесс миграции капитала и легальное внешнее присутствие российского капитала за рубежом заметно активизирует приток прямых иностранных инвестиций в Россию. Это позволит усилить позиции России в наиболее динамичных и перспективных сегментах мирового рынка товаров, услуг и капиталов, а также эффективнее встраивать российскую экономику в мировое хозяйство.

Можно надеяться, что в средне- и долгосрочной перспективах это негативное явление – отрицательное сальдо ПБ по операциям с капиталом – будет перекрыто притоком средств в экономику России в виде различных доходов от зарубежных инвестиций.

Библиографический список

1. Внешнеэкономическая стратегия России в условиях глобализации [Текст] // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – №5.
2. Борисов, С.М. Под знаком дорогой нефти [Текст] / С.М. Борисов // Деньги и кредит. – 2007. – № 4.
3. Гусев, К.Н. Масштабы и структура российских инвестиций за рубежом / К.Н. Гусев // Банковское дело. – 2004. – № 12.
3. Иванов, И. Россия в международном движении капитала [Текст] / И.Иванов // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 1.
4. Круглов, В.Н. Иностраные инвестиции: проблемы и решения [Текст] / В.Н. Круглов // Финансы и кредит. – 2008. – № 23 (311).
5. Навой, А.В. Структурный анализ международного движения капитала [Текст] / А.В. Навой // Деньги и кредит. – 2007. – №1.
6. Оболенский, В.П. Вывоз капитала из России: норма или отклонение? [Текст] / В.П. Оболенский // Российский внешнеэкономический вестник. – 2006. – № 2.
7. Платежный баланс РФ/Банк России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cbr.ru/statistics/print>.
8. <http://www.gks.ru/bgd/free/>

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ

УДК 336.61

МНОГОКАНАЛЬНОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАДРОВ ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

В. Г. Никифорова

Описываются механизмы финансирования дополнительного профессионального образования кадров для региональных органов власти на основе взаимодействия учебных заведений с муниципальными и региональными администрациями. Рассматривается опыт Астраханского филиала ВАГС в сфере развития дополнительного образования.

Ключевые слова: кадровый резерв органов власти, система дополнительного профессионального образования, бюджетное финансирование, государственный заказ.

MANYSERVER FINANCING THE ADDITIONAL VOCATIONAL TRAINING OF THE PERSONNEL FOR REGIONAL ORGAN OF POWER

V. G. Nikiforova

The mechanisms of the financing the additional vocational training of the personnel for regional organ of power on base of the interaction of the educational institutions with municipal and regional administration are described in this article. The experience of VAGS in Astrahan is considered in sphere of the development of the additional formation.

Keywords: trained reserve organ of power, system of the additional vocational training, budgetary financing, order for government account.

В современных условиях в результате политических и экономических преобразований в стране система дополнительного профессионального образования кадров претерпела значительные изменения. Данные изменения, в первую очередь, коснулись источников финансирования и инфраструктуры, обслуживающей профессиональную переподготовку и повышение квалификации кадров для органов государственной и муниципальной власти.

Развитие системы государственности и необходимость совершенствования кадровой политики и формирования кадрового резерва органов власти в соответствии с законами РФ «О системе государственной службы Российской Федерации» (от 27 мая 2003 г. №58-ФЗ), «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» (от 06.10.2003 № 131-ФЗ), «О государственной гражданской службе РФ» (от 02.02.2006 г. №19-ФЗ) и Постановлением Правительства РФ от 6 мая 2008 г. № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке

государственных гражданских служащих Российской Федерации» предъявили повышенные квалификационные требования к служащим, замещающим должности государственной и муниципальной службы. Это обусловило потребность в увеличении объема образовательных услуг по подготовке, профессиональной переподготовке и повышению квалификации кадров для органов власти, а также существенные изменения в содержании и информационно-образовательных технологиях, применяемых в непрерывном профессиональном образовании кадров для государственных и муниципальных органов власти в системе территориального управления.

Решающая роль в решении задач дополнительного профессионального образования кадров органов всех уровней власти на протяжении 16 лет реформирования государственной службы принадлежала Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАГС), которая наряду с функциями базового образовательного учреждения, учебно-методического объединения и головного совета по

научной программе, обеспечивает учебно-методическое руководство подготовкой, профессиональной переподготовкой и повышением квалификации кадров властных структур на территории России.

Сформировавшиеся за шестнадцать лет функционирования региональные академии государственной службы играют роль образовательных, научных, методических и консультационных центров в успешном функционировании данной системы на территории соответствующих субъектов Федерации.

При этом структурные подразделения региональных академий (филиалы, институты повышения квалификации) выполняют аналогичные функции с большим акцентом на дополнительное профессиональное образование, а именно:

- профессиональную переподготовку и повышение квалификации кадров для органов государственной и муниципальной власти;
- проведение научно-исследовательских работ в области государственной службы, в первую очередь, связанных с анализом и повышением качественного состояния кадров государственной и муниципальной службы в регионе;
- оказание учебно-методической, консультационной помощи по совершенствованию деятельности кадрового корпуса муниципальной службы;
- обучение депутатов органов местного самоуправления;
- участие в организационном проектировании системы государственной службы и местного самоуправления в регионе;
- проведение по заказам федеральных и местных органов власти аналитической работы по изучению и оценке состояния кадрового потенциала государственной и муниципальной службы;
- создание и ведение банков информации о состоянии кадровой ситуации в органах власти региона;
- участие в проведении экспертизы предложений и проектов социальных и экономических реформ местной администрации в части кадрового обеспечения;
- проведение социологических исследований и подготовка аналитических материалов для органов государственной и муниципальной власти соответствующей территории и т.д.

В качестве примера осуществления региональной кадровой политики можно продемонстрировать роль, динамику и перспективы дальнейшего развития филиалов региональных академий государственной службы в сложившейся инфраструктуре, обслуживающей реализацию образователь-

ных программ подготовки и повышения квалификации кадров для органов власти на Астраханской территории.

В настоящее время непрерывность в получении базового и дополнительного образования в области государственного и муниципального управления в Астраханском регионе обеспечивается сформированной сетью связанных друг с другом учебных заведений:

- Российской академии государственной службы при Президенте РФ;
- Волгоградской региональной академии государственной службы (ВАГС);
- Астраханского филиала, как территориального структурного подразделения ВАГС, обеспечивающего депутату или служащему любого уровня органов власти, независимо от исходного уровня знаний, возможность получения современного профессионального знания.

Каждый обучающийся при этом может выстроить для себя ту образовательную траекторию, которая максимально соответствует его образовательным способностям и профессиональным потребностям, независимо от того, где бы территориально он не находился. И в дальнейшей деятельности, на основе новых знаний, обеспечивать оптимальное деловое взаимодействие управленческих структур на трех уровнях власти в Астраханской области: федеральном (территориальных структурных подразделений), субъекта Федерации; местного самоуправления, в интересах укрепления государства, повышения эффективности деятельности государственной службы и построения организационно-экономической основы местного самоуправления региона.

Функционирование филиалов региональных академий (как малых образовательных учреждений при ограниченном числе профильных специальностей и малочисленном контингенте студентов и слушателей) делает существующую сеть учебных заведений наиболее оптимальной и эффективной. Именно малые образовательные структуры – шаг в сторону образования, обладающего способностью к инновационной практике, поскольку они могут быстро реагировать на динамично меняющийся спрос, отрабатывать новые подходы к учебному процессу. При этом имеются стратегические перспективы и возможности, позволяющие небольшому структурному подразделению государственной академии выстоять в жесткой конкуренции на рынке образовательных услуг соответствующих территорий:

- высокая мобильность;
- большие возможности для дифференциации и индивидуализации учебного процесса (использование наряду с классическими формами ор-

ганизации учебного процесса интерактивных методов обучения: тренингов, кейс-стади, деловых игр, лекций-экскурсий, дискуссий – «круглых столов» с применением видео- и компьютерной техники);

- относительная свобода в маневрировании финансовыми ресурсами и оперативное распоряжение внебюджетными средствами, полученными в качестве оплаты за обучение студентов и слушателей, для приобретения современного оборудования, видео- и компьютерной техники, учебной и научно-методической литературы и т.п.;

- широкое использование новых образовательных и информационных технологий во всех сферах деятельности вуза;

- обеспечение высокой мотивации труда штатных работников и преподавателей через установление нестандартной системы оплаты труда.

Статус филиала академии государственной службы, являющегося территориальным структурным подразделением в системе образовательных учреждений РАГС при Президенте РФ, предопределяет ряд преимуществ данному малому образовательному учреждению высшей школы, в сравнении с конкурентными непрофильными вузами, осуществляющими подготовку и повышение квалификации кадров для органов власти в регионе:

- наличие базовых кафедр, имеющих опыт обеспечения базового высшего и дополнительного профессионального образования по специальности «Государственное и муниципальное управление»;

- наличие инфраструктуры обучения, которую можно использовать для обслуживания учебного процесса при организации повышения квалификации;

- активная реализация таких образовательных программ для взрослых, как стажировка и краткосрочные формы обучения (семинары, тренинги и мастер-классы, «круглые столы», деловые игры, кейс-стади);

- наличие библиотечного фонда специальной учебной и учебно-методической литературы по направлениям и программам государственного и муниципального управления;

- привлечение к учебному процессу и сотрудничеству высококвалифицированных специалистов из органов власти, имеющих опыт государственного и муниципального управления и являющихся одновременно заказчиками выпускных квалификационных и дипломных работ студентов и слушателей по тематике, востребованной в практике деятельности органов власти и рекомендуемых к опубликованию и внедрению;

- возможность изучения и практического применения при прохождении стажировки передо-

вого российского и зарубежного опыта органов местного самоуправления;

- наличие лицензии, аттестации и государственной аккредитации филиала, обеспечивающие легитимность вузу и сохранение долговременных внешних связей с потенциальными партнерами и заказчиками на разнообразные виды и формы обучения кадров для органов всех ветвей власти;

- собственно статус государственности, что вызывает доверие у населения и властных структур, финансирующих профессиональную переподготовку и повышение квалификации специалистов и служащих.

Однако при ограниченности, а порой и отсутствии, бюджетных финансовых средств, направляемых в государственные филиалы региональных академий государственной службы (прямого бюджетного финансирования), развитие дополнительного профессионального образования кадров и формирование кадрового резерва органов государственной и муниципальной власти на территории субъекта Федерации сдерживается недостаточностью финансовых ресурсов. Поэтому потребность в развитии кадрового состава и формировании кадрового резерва территориальных органов власти посредством реализации программ дополнительного профессионального образования кадров диктует необходимость поиска дополнительных источников финансирования.

Внедрение за последние годы новых организационно-экономических механизмов функционирования системы высшей школы существенно расширила каналы привлечения внебюджетных средств и уменьшила степень зависимости филиала ВАГС от прямых бюджетных ресурсов, направляемых по госзаказу по традиционному каналу Министерство финансов РФ – РАГС (ныне Министерство образования и науки РФ) – ВАГС – Астраханский филиал ВАГС. Последний факт особенно важен для государственных филиалов региональных академий государственной службы, имеющих в качестве аккредитационного критерия «достаточный (хотя количественно нерегламентированный) уровень бюджетного финансирования».

Реорганизация инфраструктуры обслуживания дополнительного профессионального образования кадров для органов региональной власти в соответствии с реалиями рыночных отношений в сторону увеличения доли малых государственных образовательных структур, работающих в условиях самофинансирования (за счет платных образовательных услуг на договорной основе), на сегодняшний день оказывается необеспеченной бюджетными источниками финансирования данного вида затрат у соответствующих структур органов

власти – заказчиков программ профпереподготовки и повышения квалификации кадров.

При этом на смену прямому бюджетному финансированию (ограниченному или иногда отсутствующему) затрат высшей школы на дополнительное профессиональное образование, вуз приобретает возможность самостоятельного финансового самообеспечения, «зарабатывая» на предоставлении образовательных услуг на основе заключения договора на полное возмещение затрат по реализуемым образовательным программам и иным видам научно-образовательной деятельности либо с руководителем соответствующего уровня органа власти, либо с физическим лицом или коммерческой структурой.

Так, Астраханским филиалом ВАГС за последние 10 лет накоплен положительный опыт корпоративного сотрудничества в поиске финансовых средств для развития системы дополнительного профессионального образования кадров как с Аппаратом администрации, Управлением по взаимодействию с органами местного самоуправления (МСУ) администрации губернатора Астраханской области, Ассоциацией муниципальных образований Астраханской области, так и с руководителями территориальных структурных подразделений федеральных органов государственной службы в Астраханском регионе.

Результатом такого эффективного сотрудничества стала реализация Аф ВАГС образовательных программ и консалтингового сопровождения дополнительного профессионального образования кадров для органов всех уровней власти Астраханского региона и управленческих и экономических структур учреждений социальной сферы с использованием нескольких источников финансирования соответствующих затрат:

- федерального бюджета;
- областного бюджета (бюджета субъекта Федерации);
- бюджетов органов местного самоуправления;
- прочих источников (средств юридических лиц – учреждений, предприятий и организаций, грантов российских и зарубежных фондов, общественных организаций, а также финансовых средств физических лиц).

Так, до 2008 г. прямое финансирование профессиональной переподготовки и повышения квалификации федеральных госслужащих по направлениям территориальных структурных подразделений Астраханской области осуществлялось Аф ВАГС в объеме очень ограниченного госзаказа системе РАГС Министерством финансов РФ на оказание образовательных услуг в субъекте Федерации. При этом плановый контингент для Астра-

ханского филиала ВАГС (при предельном контингенте студентов и слушателей – 500 человек) составлял:

1) 20 человек слушателей профессиональной переподготовки;

2) 25 человек слушателей курсов повышения квалификации кадров территориальных подразделений в соответствии с заявками на профпереподготовку и повышение квалификации соответствующих федеральных органов. Финансирование производилось согласно лимиту бюджетных средств (по ограниченному числу статей затрат), запланированных Волгоградской академии государственной службы РАГСом для выполнения госзаказа Астраханским филиалом.

В соответствии с Указом Президента РФ от 28 декабря 2006 г. № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» (с изменениями от 6 декабря 2007 г.) с 2008 г. данный порядок финансирования для федеральных гражданских служащих по направлениям территориальных структурных подразделений Астраханской области был изменен.

В настоящее время федеральные государственные органы по управлению государственной службой в территориальных структурных подразделениях Астраханской области самостоятельно осуществляют размещение финансовых средств по госзаказу на профпереподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных гражданских служащих (на очередной календарный год) в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях в порядке, установленном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (в ред. Федерального закона от 02.02.2006 г. №19-ФЗ), то есть на конкурсной основе.

Аналогично изменился порядок финансирования дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих субъекта Федерации. До 2007 г. губернатором Астраханской области заключался двусторонний договор с директором Аф ВАГС на оказание образовательных услуг по профпереподготовке и повышению квалификации кадров как руководителей и специалистов министерств и структурных подразделений администрации Астраханской области, так и руководителей и специалистов (муниципальных служащих) районных и поселенческих муниципальных образований по соответствующим образовательным программам профиля вуза.

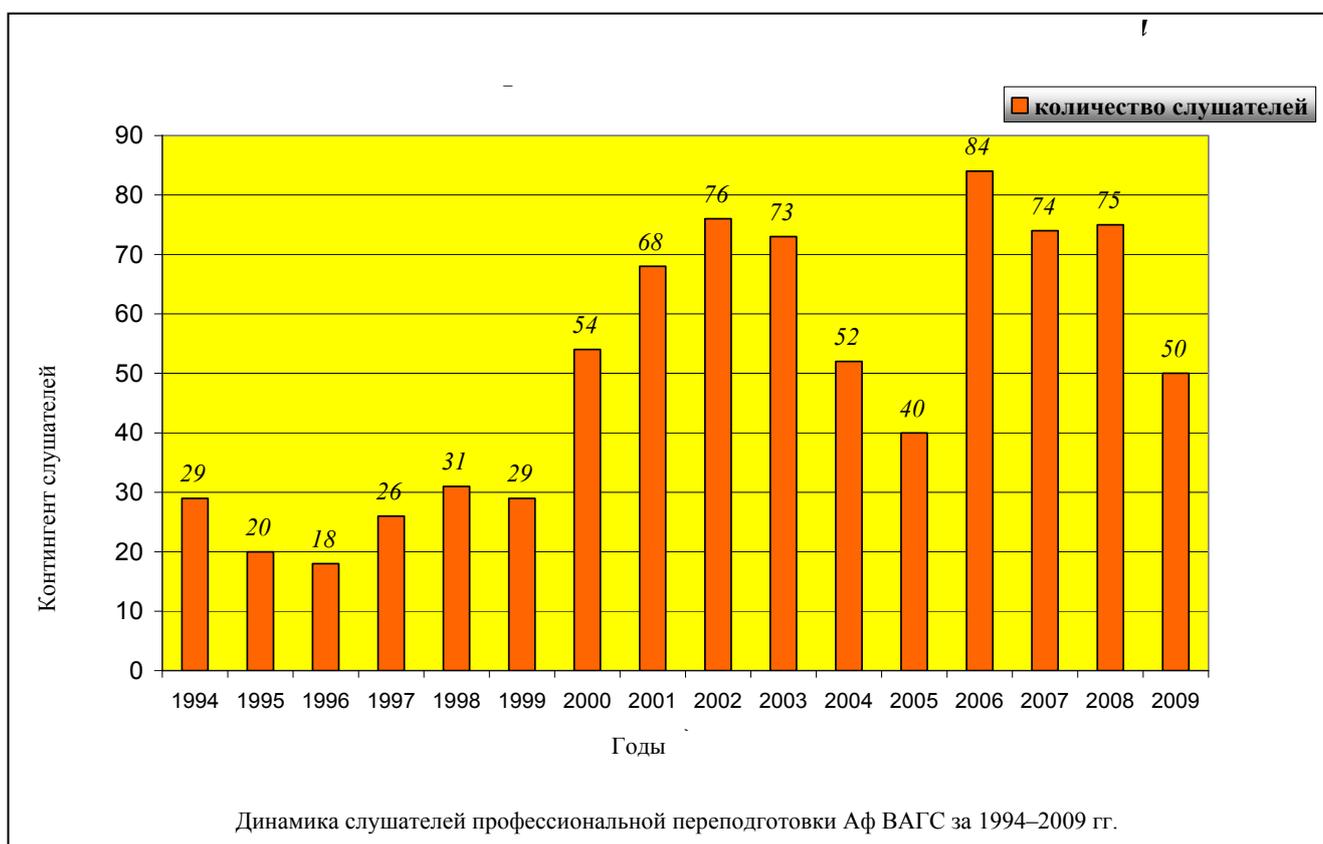
С 2007 г. кадровой службой администрации Астраханской области осуществляется размещение

госзаказа на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих субъекта РФ в вузе, имеющем государственную аккредитацию по программам профиля государственного и муниципального управления, в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 21 июля 2005 г. №94-ФЗ. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» также на конкурсной основе.

Финансирование профпереподготовки кадров муниципальных органов власти за счет финансовых ресурсов муниципальных образований (как районных, так и поселенческих), при ограниченности бюджетов органов местного самоуправления в последние годы осуществляется в минимальном объеме (контингент 1–3 чел.), не требуя проведения конкурса на размещение муниципального заказа, на основе двустороннего договора между ру-

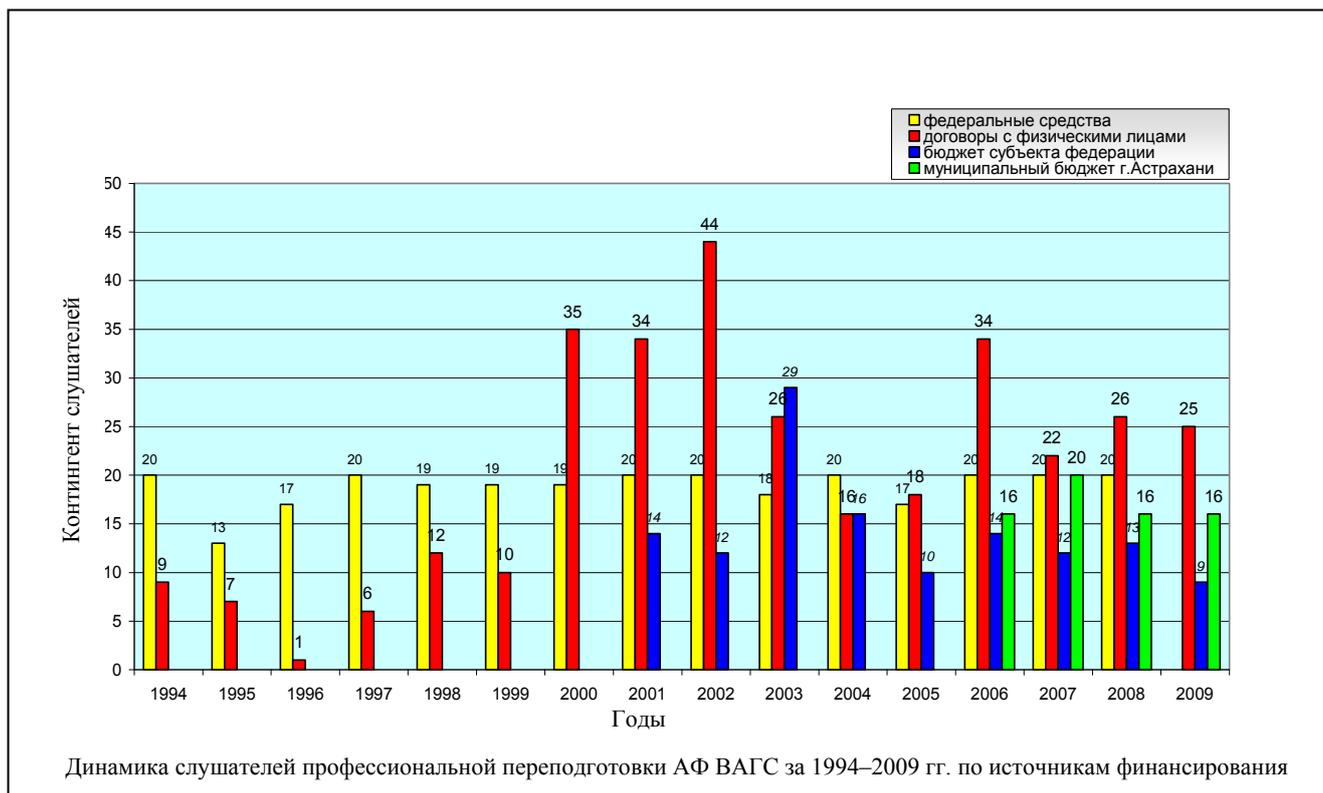
ководителем вуза и главой (председателем) исполнительного (представительного) муниципального органа власти или самим физическим лицом.

Происшедшие изменения в порядке непрямого бюджетного финансирования благоприятно сказались на повышении экономической самостоятельности и финансовой обеспеченности тех вузов и филиалов вузов, которые имеют государственную аккредитацию по программам дополнительного профессионального образования исследуемого профиля, за годы функционирования показали высокий уровень качества профпереподготовки и повышения квалификации кадров для органов власти и сформировали положительный имидж среди потенциальных заказчиков образовательных услуг, находясь с ними в договорных отношениях на долговременной основе и расширяя спектр предлагаемых программ и форм профессиональной переподготовки и повышения квалификации кадров.



Интересна динамика слушателей профпереподготовки за весь период функционирования филиала, которая свидетельствует о возрастающей востребованности данного вида услуг для управленческих кадров как органов власти, так и учреждений социальной сферы. При этом сложилась тенденция периодического скачка в росте контингента слушателей в первые два года, следующих за

выборами губернатора Астраханской области и в местные органы самоуправления (в том числе мэра Астрахани) и соответственно уменьшения числа слушателей в году, предшествующем выборам в местные органы власти, что связано с ротацией кадров и реальной возможностью пополнения кадрового резерва органов государственной и муниципальной власти.



Анализ динамики контингента слушателей профессиональной переподготовки по источникам финансирования показал преобладание (с 2000 г.) в общей численности слушателей, обучающихся на основе двустороннего договора на полное возмещение затрат с физическими и юридическими лицами, при стабильном контингенте федеральных служащих территориальных структур Астраханской области (20 человек), обучающихся по направлениям федеральных органов власти (по госзаказу ВАГС) по прямому финансированию затрат вуза из средств Федерального бюджета.

Открытие (с 2006 г.) специализированной образовательной программы «Управление в здравоохранении» для профессиональной переподготовки управленческих кадров отрасли здравоохранения способствовало формированию отдельной группы слушателей – руководителей и специалистов Комитета здравоохранения и лечебно-профилактических учреждений г. Астрахани, обучаемых по направлениям и финансированию из бюджета муниципального образования «г. Астрахань».

Однако, начиная с 2008 г., несмотря на востребованность слушателями программ переподготовки и наличия права самостоятельно размещать госзаказ на профпереподготовку федеральных гражданских служащих в вузах, имеющих госу-

дарственную аккредитацию, отсутствует набор слушателей (федеральных служащих), обучающихся по направлениям и финансируемых федеральными государственными органами по управлению государственной службой в территориальных структурных подразделениях Астраханской области.

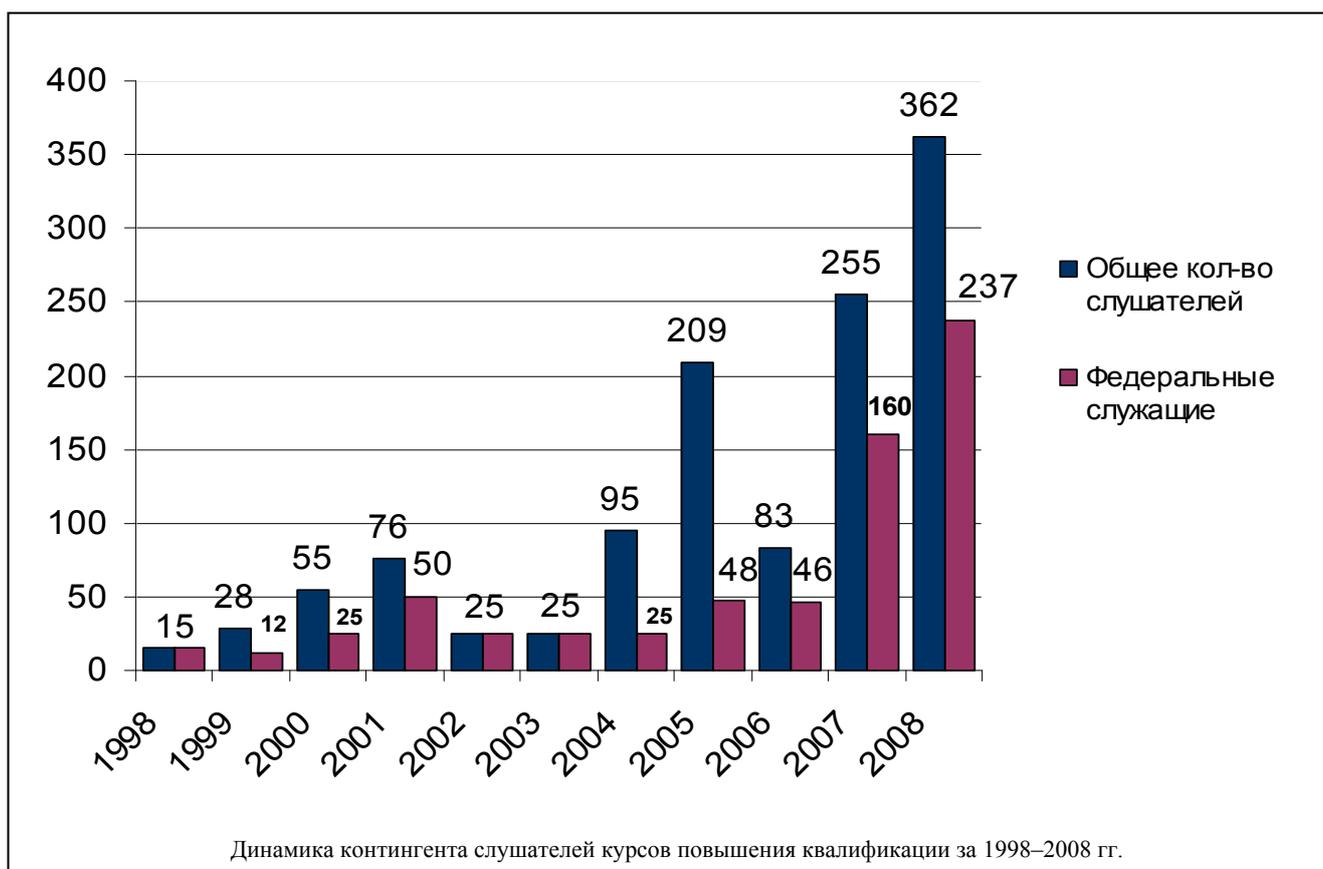
Последний факт объясняется тем, что при планировании суммы бюджетного финансирования федеральным органом власти своему территориальному (Астраханскому) структурному подразделению на календарный год, но размещении госзаказа на учебный год (традиционно охватывающий период с сентября по июль месяцы), возникают сложности с фактическим финансированием бюджетных средств на обучение во второй половине учебного года (переходящих на плановый бюджет следующего календарного года), особенно в условиях финансового кризиса, когда объем финансовых ресурсов, выделенных учреждению на следующий (после размещения госзаказа) календарный год, зачастую сокращается.

В результате в связи с неопределенностью (в сентябре 2008 г., то есть в начале учебного года профессиональной переподготовки) будущей суммы бюджетного финансирования на 2009 г., территориальные структурные подразделения (Астраханской области) федеральных органов власти

в 2008 г. не направляли специалистов (федеральных служащих) на данную форму обучения за счет федеральных бюджетных средств. Это, вероятно, будет повторяться и в последующие годы при планируемом дефиците бюджетных ресурсов. Даже при переходе на трехлетнее бюджетное планирование ситуация вряд ли изменится, поскольку планируемая сумма бюджетных средств на календарный период соответствует лимиту только принимающих обязательств, не включающих в себя расходы на профпереподготовку гражданских служащих.

Возможным выходом из сложившейся ситуации, вероятно, должно быть изменение вузами графика образовательного процесса профессиональной переподготовки (то есть учебного года) с 1 сентября – 1 июля на 1 марта – 31 декабря.

Обратная картина наблюдается в динамике контингента слушателей курсов повышения квалификации (КПК) для федеральных служащих территориальных структурных подразделений федеральных органов власти.



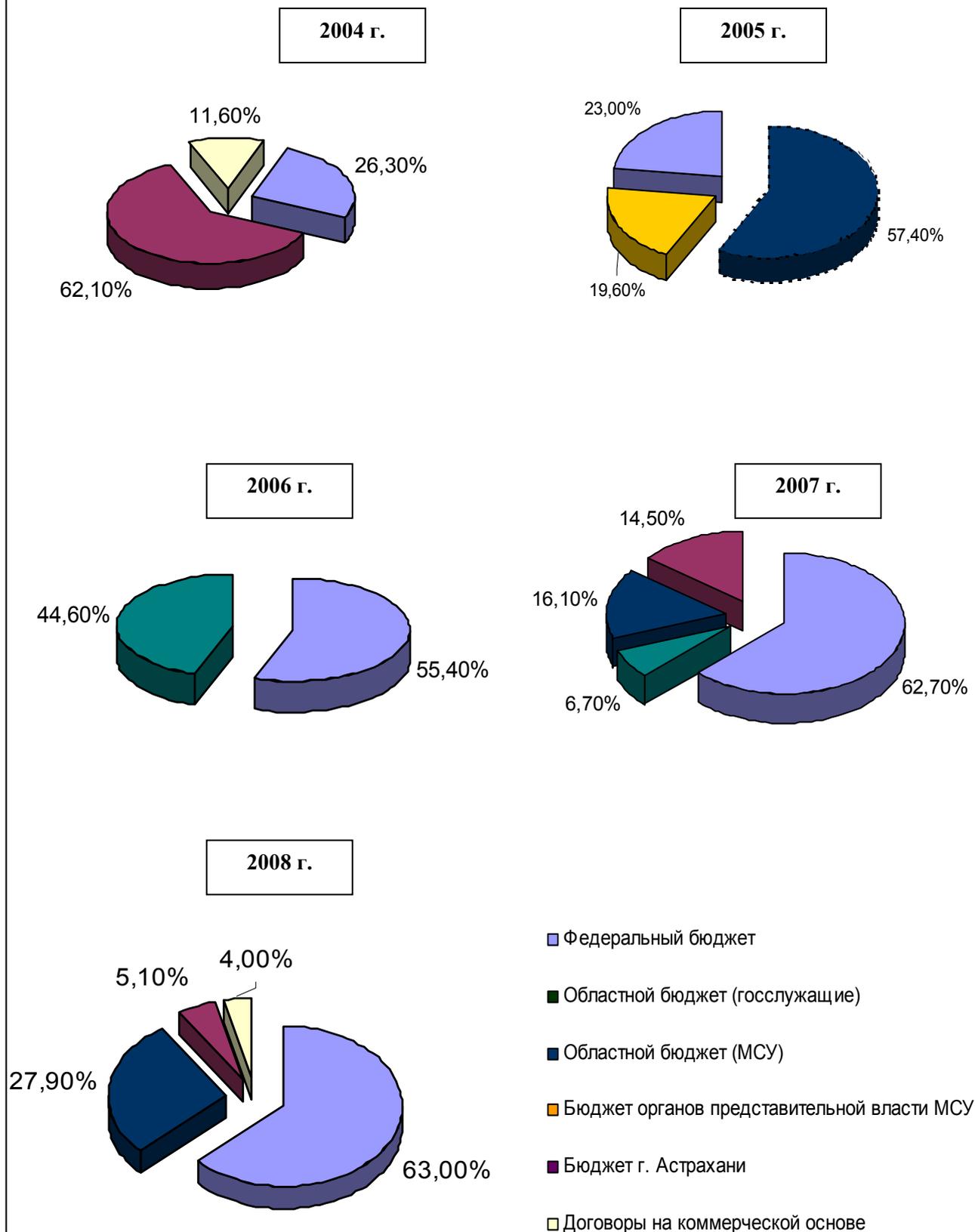
При устойчивой динамике роста общей численности слушателей краткосрочных курсов повышения квалификации в АфВАГС за 10 лет просматривается тенденция резкого увеличения в 2007 г. числа обучающихся категории федеральных служащих территориальных структурных подразделений Астраханской области.

Это объясняется изменением порядка бюджетного финансирования и правом самостоятельного размещения госзаказа федеральными государственными органами по управлению государственной службой в территориальных структурных подразделениях (в соответствии с Указом Президента РФ от 28.12.2006 г. №1474 «О дополнительном профессиональном образо-

вании государственных гражданских служащих РФ») по прямому контракту с АфВАГС, имеющим государственную аккредитацию и выигравшем по конкурсу образовательных программ профиля (специальности) «Государственное и муниципальное управление» на повышение квалификации федеральных гражданских служащих на очередной календарный год.

Весьма специфична и структурная динамика контингента слушателей КПК за последние пять лет. Так, удельный вес контингента слушателей, направляемых на обучение в филиал академии из средств федерального бюджета, за 5 лет увеличился в 2,7 раз (с 23% до 63%).

Структурная динамика контингента слушателей курсов повышения квалификации по источникам финансирования за 2004-2008 гг.



Несмотря на высокую востребованность большинством избранных депутатов представительных органов местного самоуправления (МСУ) приобретения знаний (особенно правовых и специальных финансовых) по новому «функционалу» деятельности, повышение квалификации депутатов районного муниципального образования (Приволжского и Наримановского районов) в 2005 г., за отсутствием достаточных финансовых средств у других муниципальных представительных органов, оказалось единичным.

Незначительна доля численности государственных служащих (региональных органов исполнительной власти), обучающихся за счет средств субъекта Федерации, несмотря на большой выбор образовательных программ профиля «Государственное и муниципальное управление», предлагаемых АфВАГС.

Тесное плодотворное сотрудничество с Управлением по взаимодействию с органами МСУ администрации губернатора Астраханской области в рациональном использовании имеющихся финансовых средств, выделяемых из областного бюджета, и поиске новых возможных каналов финансирования повышения квалификации кадров служащих как районных, так и поселенческих муниципальных образований, подтверждается (несмотря на снижение относительной доли численности) непрерывным увеличением абсолютного числа (сопоставимого с контингентом федеральных служащих) муниципальных служащих, повышающих квалификацию.

При этом филиал использует различные формы и программы обучения:

- традиционные краткосрочные курсы продолжительностью 72–100 часов с выдачей удостоверения и свыше 100 часов свидетельства государственного образца;
- 2-3 дневные тематические курсы (16–24 часа);
- однодневные семинары и «круглые столы». Это позволяет при минимуме затраченных бюджетных средств обучить максимальное количество специалистов различных направлений деятельности в муниципальной службе.

Так, в 2008 г. проведены трехдневные курсы повышения квалификации для муниципальных служащих 11 сельских районов и г. Знаменска Астраханской области (82 чел.) по наиболее востребованным новым программам «Муниципальная служба и кадровая политика», «Деловая этика и корпоративная культура в МО» и «Реализация молодежной политики в МО».

С 2006 г. Филиал является Региональным учебно-методическим центром Системы подготовки кадров, поддержки и сопровождения органов местного самоуправления РФ. И в течение двух последних лет участвует в организации и проведении всех обучающих мероприятий (краткосрочных курсах повышения квалификации преподавателей и специалистов, семинарах-тренингах и «круглых столах»), проводимых Академией народного хозяйства в Санкт-Петербурге, Москве и Астрахани, и консультировании муниципальных служащих по актуальным вопросам организации местного самоуправления в РФ с приглашением высококвалифицированных экспертов в области муниципального управления.

Начиная с 2003 г. Астраханским филиалом ВАГС формируется, приобретая черты развивающейся системы, дополнительное профессиональное образование управленческих кадров учреждений отраслей социальной сферы: здравоохранения и социального обеспечения, образования и культуры, что связано с необходимостью быстрого реагирования на изменения в социально-экономических условиях и жесткими требованиями рынка к уровню квалификации руководителей муниципальных учреждений в первую очередь.

Как итог успешного корпоративного партнерства Комитета по здравоохранению Астрахани и АфВАГС в настоящее время сформировались и реализуются следующие формы взаимодействия муниципального органа управления здравоохранением, высшей школы и лечебно-профилактических учреждений (ЛПУ):

- профессиональная переподготовка руководителей ЛПУ Астрахани по программам «Государственное и муниципальное управление» продолжительностью обучения 10 месяцев (в объеме 604 часа, из них 84 часа стажировка в управленческих должностях) по заочной форме;
- повышение квалификации кадров по программам основных направлений менеджмента (правовой медицине, финансовой деятельности, управлению персоналом, информационно-документационному обеспечению управленческой деятельности и т.п.);
- заключение двух- и трехсторонних договоров на прохождение практики студентами и стажировок слушателями филиала академии в различных медицинских учреждениях;
- организация и проведение совместных семинаров и «круглых столов» по обмену опытом и индивидуальное управленческое консультирование в области менеджмента в здравоохранении;

- заключение двух- и трехсторонних договоров на прохождение слушателями стажировки в органах исполнительной власти и финансовых структурах учреждений и организаций Астраханской области (в объеме 84 часов) с последующим анализом выполнения соответствующих должностных обязанностей. В ходе ее слушатели совершенствуют свое профессиональное мастерство, знакомятся с передовыми технологиями организации труда, управления и финансового менеджмента, накопленными в регионе.

Особенностью в организации профессиональной переподготовки в АфВАГС является согласование с заказчиком соответствующей структуры государственной и муниципальной власти (или руководителем учреждения в социальной сфере), направляющим слушателя, учебного плана обучения и выбранной слушателем темы выпускной аттестационной работы, являющейся фактически техническим заданием (руководителя учреждения или органа управления) на разработку определенного проекта по развитию менеджмента в соответствующем учреждении.

Таким образом, трехстороннее сотрудничество (органа управления, вуза и учреждения) в осуществлении профессиональной переподготовки и повышении квалификации руководителей и специалистов экономических служб учреждений социальной сферы не только создает рабочие места для прохождения студентами производственной и преддипломной практик и слушателями стажировок, но и формирует условия для проведения совместных научно-исследовательских разработок по следующим направлениям развития менеджмента:

- оптимизация системы аттестации руководящих работников и персонала в учреждении социальной сферы;
- психологическая диагностика и формирование конструктивного межличностного общения в организации;
- оптимизация документооборота в учреждении;
- система менеджмента качества;
- совершенствование отраслевой оплаты труда и т.д.

Кроме того, по программе производственной или преддипломной практик, согласованной с руководителем соответствующего учреждения, студентами могут быть разработаны в рамках курсовой (по данной дисциплине) или дипломной работы, в соответствии с учебными планами по специальностям вуза («Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент организации»,

«Финансы и кредит»), конкретные разработки (проекты) по развитию менеджмента и совершенствованию экономических механизмов функционирования учреждений социальной сферы. Это может быть как составление инструкции по проведению аттестации работника персонала или калькулирование платной социальной услуги, так и мониторинг маркетинговой среды рынка услуг, бизнес-план инвестиционного проекта или программа деятельности учреждений социальной сферы по связям с общественностью и т.п.

Дополнительным источником финансирования повышения квалификации управленческих кадров муниципальных органов управления и учреждений социальной сферы стали бюджеты комитетов образования (в 2004 г. – 59 чел.) и здравоохранения (в 2007–2008 гг. – 76 чел.) Астрахани по программам «Управление образовательным учреждением», «Финансово-экономические основы деятельности учреждений здравоохранения», «Совершенствование менеджмента в условиях реализации Национального проекта в здравоохранении» и «Связь с общественностью в учреждениях социальной сферы». В настоящее время прорабатывается вопрос об открытии трех новых образовательных программ повышения квалификации управленческих кадров лечебно-профилактических учреждений Астрахани.

Долговременное сотрудничество Аф ВАГС с министерством образования и науки Астраханской области позволило использовать в качестве источника финансирования повышения квалификации управленческих кадров муниципальных органов управления образованием и руководителей муниципальных общеобразовательных учреждений средства гранта Национального Фонда подготовки кадров (в 2006 г.) и бюджетные средства министерства АО, направленные из федерального бюджета Аф ВАГС по договору для проведения обучающих мероприятий и консалтингового сопровождения внедрения общественно-государственного управления в региональную систему образования.

Применение многоканального финансирования в системе дополнительного профессионального образования кадров всех уровней власти Астраханской области позволяет повысить результативность использования бюджетных ресурсов, направляемых на повышение квалификации кадрового потенциала, то есть эффективность вложений в человеческий капитал, обеспечивающих оптимизацию деятельности и конкурентоспособность территориальных органов власти в условиях инновационного развития региональной экономики.

УДК 378.146

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕСТОВЫХ МАТЕРИАЛОВ В ПРЕПОДАВАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ДИСЦИПЛИН (ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ ТЕКУЩИХ РЕЙТИНГОВ И ИНТЕРНЕТ-ТЕСТИРОВАНИЯ)

А. П. Алмосов

В статье рассматриваются цели и задачи использования тестовой формы проверки знаний студентов при изучении экономических дисциплин. Предложены новые варианты составления тестовых заданий, приведены предложения по разработке системы оценки знаний тестируемых.

Ключевые слова: тест, фасетные задания, контроль знаний учащихся, система оценки знаний тестируемых.

USE TEST MATERIAL IN TEACHING OF ECONOMIC DISCIPLINE (EXPERIENCE OF THE SHAPING CURRENT RATING AND INTERNET-TESTING)

A. P. Almosov

In article are considered purposes and problems of the use the test form of the checking the knowledges student at study of economic discipline. They are offered new variants of the sheding the test tasks, is brought offers on system development of the estimation of the knowledges testable.

Keywords: test, faset task, checking the knowledges of students, system of the estimation of the knowledges testable.

Система контроля в процессе обучения студентов экономических специальностей – важный и необходимый элемент учебного процесса. Такой контроль выполняет целый ряд функций в деятельности преподавателя, важнейшими из которых являются: оценочная, стимулирующая, развивающая, обучающая, диагностическая и воспитательная. Безусловно, процесс контроля отличается трудоемкостью и повышенной ответственностью, связанной с острыми психологическими ситуациями как для обучающихся, так и для преподавателя.

В настоящее время наиболее распространенными видами контроля в учебном процессе являются: предварительный, текущий, рубежный, итоговый и выпускной. Стандартными и наиболее распространенными является контроль в форме экзаменов, зачетов, контрольных работ, семинаров, устных опросов, лабораторных работ. Безусловной популярностью пользуется такая форма контроля, как тестирование. Такая ситуация является характерной не только для стандартной проверки знаний студентов в процессе или по результатам изучения дисциплины, но и для таких важнейших этапов в жизни сначала школьника, а потом и студента, как Единый государственный экзамен или Федеральный интернет-экзамен в сфере профессионального образования.

Популярность тестовой проверки знаний связана с целым рядом причин, среди которых и те недостатки, которые порождают традиционные формы контроля:

- возникновение трудностей, связанных с особенностями преподавательской работы (несовпадение субъективных мнений при оценке одного и того же ответа, излишне формальный подход при оценке знаний слишком большого количества студентов, наличие риска пристрастной оценки ответов отдельных учащихся);
- проблемы, связанные с отсутствием четко сформулированных стандартов знаний и конкретно определенных объемов умений, достаточных для каждой положительной оценки;
- наличие факторов, искажающих достоверность оценки знаний студентов (использование шпаргалок, подсказок, списывание и пр.);
- отсутствие объективных критериев оценки и эффективных механизмов сравнения результатов обучения по данной дисциплине в различных группах и вузах.

Использование тестовых заданий при осуществлении контроля знаний учащихся позволяет сформировать целостную, всеобъемлющую и объективную систему оценки, что подтверждает опыт проведения Федерального интернет-экзамена в сфере профессионального образования.

XXI век предъявляет три главных требования к тестовой технологии: адаптивность, качество и эффективность. Адаптивность технологий предполагает приоритет личности учащихся и необходимость создания таких технологий, которые способны реагировать на индивидуальные различия испытуемых, регулируя

меру трудности заданий зависимости от успешности ответов на предыдущие задания. Это требование реализуется посредством создания большого числа заданий возрастающей трудности. Качество технологии связано преимущественно с надежностью и валидностью тестовых результатов. Эффективность технологий предполагает уменьшение отношения затраты /результаты.

Можно выделить такие основные направления развития тестовых технологий:

- разработка большого числа заданий в тестовой форме для массированного их применения в учебном процессе, особенно в той ее части, которая называется самостоятельной работой;
- эмпирическая апробация тех заданий, которые планируется использовать для создания теста;
- обучение преподавательского состава вузов, средних специальных учебных заведений и учителей школ по вопросам методики тестового контроля знаний;
- организация научных публикаций по данной проблеме;
- техническое и научное оснащение тестового процесса.

В процессе составления теста необходимо придерживаться ряда правил, которые позволили бы создать эффективный и сбалансированный инструмент оценки успешности освоения студентом преподаваемой дисциплины. К таким правилам можно отнести следующие:

- 1) обязательное проведение оценки заданий на предмет равного присутствия в них всех тем, пройденных со студентами в течение контролируемого периода;
- 2) тест не должен быть перегружен несущественными деталями, второстепенными терминами и прочими заданиями, направленными на механическое заучивание отдельных фрагментов из лекций или учебников;
- 3) задания тестов должны отвечать требованиям четкости, краткости и недвусмысленности, в результате чего гарантируется их однозначное понимание тестируемыми;
- 4) варианты ответов следует формировать таким образом, чтобы исключить возможность логического исключения заведомо неподходящих ответов.

Задачи для тестов должны быть информативными, отрабатывать одно или несколько понятий формулы, определения и т.д. При этом тестовые задачи не могут быть слишком громоздкими

или слишком простыми. Вариантов ответов на задачу должно быть, по возможности, не менее пяти. В качестве неверных ответов желательно использовать наиболее типичные ошибки.

Стандартным вариантом является задание с выбором из 3-5 вариантов ответов, однако, современная практика составления тестов предполагает переход к фасетным заданиям, которые заключаются в выборе нескольких верных ответов из большего числа вариантов. При этом тестируемым заранее не известно сколько верных ответов в текущем вопросе. Приведем пример такого фасетного задания, предлагаемого в рамках Федерального интернет-экзамена в сфере профессионального образования.

К ФОРМАМ КРЕДИТА НЕ ОТНОСЯТСЯ ...:

- а) товарный кредит;
- б) ипотечный кредит;
- в) денежный кредит;
- г) долгосрочный кредит.
- д) синдицированный;
- е) банковский кредит;
- ж) аренда.

Приведем еще один вариант фасетных заданий, предназначенный для программиста и преподавателя. В этом случае студент получает только один вариант из каждого фасета, указанного в фигурных скобках.

К ФОРМАМ КРЕДИТА {относятся, не относятся} ...:

- а) товарный кредит;
- б) ипотечный кредит;
- в) денежный кредит;
- г) долгосрочный кредит.
- д) синдицированный;
- е) банковский кредит;
- ж) аренда.

Допустим, что в тесте из двенадцати вопросов мы определили четыре правильных ответа, в результате такого решения вероятность угадать нужные ответы составляет меньше одной тысячной. Построение заданий указанным образом позволяет осуществить проверку знаний студентов полнее, точнее и глубже. В зависимости от общего количества вопросов в тесте и цели тестирования за каждый правильный вариант ответа можно назначить от 0 до 3 баллов, что позволяет повысить точность измерения знаний студентов.

Помимо обычного фасетного теста с выбором нескольких правильных ответов в обучающей практике целесообразно использовать и двоянные задания. Такие вопросы позволяют проверить зна-

ния студентов прочнее и шире. Приведем пример такого задания.

БРЕТТОН-ВУДДСКАЯ {Парижская, Генуэзская, Ямайская} ВАЛЮТНАЯ СИСТЕМА {основывалась, основана} на:

- а) золотослитковом стандарте;
- б) золотодевизном стандарте;
- в) золотомонетном стандарте;
- г) системе обращения кредитных и бумажных денег,

И ДЕЙСТВУЕТ С:

- а) 1867 г.
- б) 1976 г.
- в) 1922 г.
- г) 1944 г.

За каждый правильный ответ в любом из сдвоенных заданий тестируемый получает по одному баллу, оценки за все задание могут колебаться в диапазоне от нуля до двух баллов. Это обстоятельство положительно отражается и на повышении точности измерения, в связи с тем, что растет дисперсия баллов в каждом отдельном задании, а вместе с тем и дисперсия тестовых баллов по тесту в целом.

Одна из ключевых проблем при создании тестов состоит в формировании шкалы оценок правильности ответов учащихся. Данный показатель определяет степень усвоения студентами учебного материала, развития самостоятельности и мышления. Помимо этого оценка должна побуждать студентов к повышению интереса к учебной деятельности.

В действующих тестовых системах предполагается, что преподаватель заранее выбирает подходящую шкалу оценок, т.е. определяет, например, что если тестируемый набирает от 90 до 100 баллов, то он получает оценку «отлично», от 75 до 89 баллов – «хорошо», от 60 до 74 – «удовлетворительно», менее 60 – «неудовлетворительно». Подобная шкала оценок отличается излишней долей субъективизма, поскольку слишком много зависит от опыта, компетентности, интуиции и профессионализма преподавателя. Необходимо учитывать и тот факт, что различные преподаватели предъявляют различные требования к уровню знаний своих студентов, причем диапазон оценок отличается достаточно сильно. Логичным выходом из подобной ситуации является метод «проб и ошибок».

Подводя итоги, хотелось бы отметить, что значение тестирования в развитии системы контроля знаний учащихся, на сегодняшний момент, – интересное и перспективное направление в педагогике. Его использование как в традиционной форме, так и в форме компьютерного тестирования поможет не только эффективно оценить качество усвоения знаний студентами, но предложить важный инструмент в повышении их интереса к обучению.

Библиографический список

1. Экономика. Тесты [Текст]. – М.: Издательство «Альфа-Пресс», 2008. – 736 с.
2. *Просветов, Г.И.* Финансы, денежное обращение и кредит: задачи и решения [Текст]: учебно-практическое пособие / Г.И. Просветов. – М.: Альфа-пресс, 2008. – 448 с.

КРИТИКА И БИБЛИОГРАФИЯ

УДК 378.14

МЕТОДОЛОГИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ

(к опубликованию научных монографий преподавателями кафедры экономики и финансов)

Е. Н. Малышева

В статье показаны направления использования в учебном процессе вышедших в 2009 г. монографий «Результативность и эффективность бюджетных расходов» коллектива авторов, «Теоретико-методологические аспекты экономического планирования в регионах России» И.В. Максимовой, «Геоэкономика населения (территориальный аспект)» Д.В. Семикина.

Ключевые слова: компетенции, методология использования научных монографий, результативность бюджетных расходов, региональное экономическое планирование, территориальная организация населения.

METHODOLOGY OF SCIENTIFIC RESEARCH IN THE EDUCATIONAL PROCESS (to the publication of scientific monographs by teachers of the economics and finance department)

E. N. Malysheva

The article shows the directions of use in the learning process monographs «The effectiveness and efficiency of budget spending» by group of authors, «Theoretical and methodological aspects of economic planning in the regions of Russia» by I. Maksimova, «Geoeconomics of the population (the territorial aspect)» by D. Semikin, which was emerged in the 2009.

Keywords: competence, the methodology of scientific monographs and effectiveness of budget expenditures, regional economic planning, the territorial organization of the population.

Мысль о том, что развитие образования, и в особенности высшего, невозможна без тесной связи с современной наукой, проходит красной нитью во многих выступлениях и статьях, обсуждающих проблемы реформы высшей школы. До недавнего времени в стандартах высшего профессионального образования и учебных программах ставились задачи формирования знаний, умений и навыков в определенной сфере деятельности. Сегодня, при переходе на новую уровневую систему, в задачи обучения входит формирование компетенций. Владение компетенциями подразумевает достаточно высокий уровень использования знаний, умений и навыков **в комплексе**, с учетом специфики конкретной отраслевой ситуации, возникающей при определенных условиях.

На наш взгляд, одним из путей решения проблемы формирования компетенций может стать использование результатов научных исследований в учебном процессе. Именно знакомство с многокритериальной постановкой задачи создает условия для формирования инновационного мышления, прививает устойчивые навыки исследователя. Речь идет не только о разовом привлечении

научных монографий при подготовке курсовых и дипломных проектов, а о систематическом их использовании в учебном процессе наряду с учебниками. Рассмотрим, какова методология использования монографий в учебном процессе на примере ряда работ, выпущенных при участии ученых нашей академии.

В 2009 г. по результатам исследования, направленного на повышение эффективности бюджетного процесса, при участии зав. кафедрой экономики и финансов ВАГС доктора экономических наук, профессора Т.Б. Ивановой издана монография «Результативность и эффективность бюджетных расходов» [2]. В ней представлен целый комплекс взаимосвязанных методик оценки результативности и эффективности бюджетных расходов, применение которых апробировано в Волгоградской области. С одной стороны, предлагаются конкретные методы оценки совершенствования бюджетных расходов на предоставление бюджетных услуг, мер социальной поддержки. В этом аспекте монография полезна для формирования базового набора знаний, необходимого студентам,

обучающимся по специализации «Государственные и муниципальные финансы».

С другой стороны, авторами показаны проблемы, возникающие при оценке результативности и эффективности бюджетных расходов, даны обоснования выбранного варианта их решения. Читатель видит подходы, примененные при научном поиске способа реализации цели исследования. Поэтому возникает еще один аспект использования монографии в учебном процессе – изучение хода самого научного исследования, процесса выработки и отбрасывания гипотез, формирования методологии и методики их обоснования. Значение такого аспекта работы над научной монографией при переходе к реализации магистерских программ многократно возрастает и может быть распространено на любую качественную научную литературу.

Рассмотрим в этом плане работу доцента кафедры экономики и финансов И.В. Максимовой «Теоретико-методологические аспекты экономического планирования в регионах России» [1]. В работе рассмотрены сущность, формы, основные закономерности, принципы и функции регионального экономического планирования; раскрыта роль стратегического регионального планирования в социально-экономическом развитии регионов России, освещены вопросы методологии стратегического планирования. Данный материал может способствовать более глубокому усвоению дидактических единиц специальных дисциплин студентами экономических специальностей, в частности, дисциплины «Региональная экономика и управление» (ГОС «Государственное и муниципальное управление», СД 03).

Но в отличие от учебной литературы, автор приводит результаты проведенного им исследования по мониторингу качества стратегического планирования. Таким образом, основу монографии составляет проблемная информация, представленная с позиции ее понимания ученым – автором монографии, специалистом в данной области. Персонафицированность изложения повышает авторитетность высказываний в глазах студента, а также эффективность усвоения материала. И именно данный факт поможет студентам и слушателям в доступной форме не только ознакомиться с теоретическими основами регионального планирования, но и овладеть методами, инструментами, используемыми в разработке региональных планов социально-экономического развития.

В опубликованной монографии доцента Д.В. Семикина «Геоэкономика населения (территориальный аспект)» [3] использование таких общенаучных методов, как системный подход, формализация, моделирование, анализ статистических данных позволило автору показать проблемы и перспективы, стоящие перед обществом в связи с переходом на рыночную модель развития и трансформацией территориального устройства страны. Автор обоснованно использует в своей работе данные экономики, экономической географии, физической географии, демографии, истории, этнографии, статистики и ряда других наук. Принцип систематизации позволил построить из разрозненных фактов логические модели преобразования городского и сельского населения, выявить принципы размещения производительных сил и перспективы территориальной организации населения России в XXI в. Материал, представленный в издании, имеет междисциплинарный характер, отражает не только отрасль знаний, но и ее контекст в общем культурном поле и тем самым значительно расширяет область познания.

Современная инновационная экономика требует от вузов подготовки не просто исполнителей, а экономистов-исследователей, аналитиков. Креативность не развивается при решении стандартных задач и разборе шаблонных ситуаций. Работа студентов с монографиями может способствовать развитию инициативы, навыков теоретической аргументации своей позиции, активизации ранее полученных знаний. Методология использования научных исследований в учебном процессе состоит в двойственности их применения: как источника распространения новых знаний, повышающих качество подготовки специалистов, и как алгоритм формирования цели, задач, структуры исследования, что важно для формирования профессиональной компетентности молодого исследователя.

Библиографический список

1. *Максимова, И.В.* Теоретико-методологические аспекты экономического планирования в регионах России [Текст]: монография / И.В. Максимова. – Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2009. – 252 с.
2. *Результативность и эффективность бюджетных расходов* [Текст]: монография / под ред. А.В. Дорждева, А.В. Гуковой. – М.: Книжная редакция «Финансы», 2009. – 720 с.
3. *Семикин, Д.В.* Геоэкономика населения (территориальный аспект) [Текст]: монография / Д.В. Семикин. – Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО ВАГС, 2009. – 192 с.

НАУКА МОЛОДАЯ

УДК 336.2

ЦЕНООБРАЗОВАНИЕ НА УСЛУГИ НАЛОГОВОГО КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Д. Ю. Горобец

Рассматривается сущность и основные формы ценообразования услуг по налоговому консультированию. Анализируются проблемы ценообразования консультационных услуг и предлагаются мероприятия по их решению.

Ключевые слова: консультационная услуга, налоговое консультирование, цена консультационной услуги, ценообразование, форма оплаты услуг.

PRICING SERVICE OF TAX CONSULTATION: PROBLEMS AND WAY TO DECISION

D. U. Gorobets

The essence and basic forms of pricing service of tax consultation is examined. Problems of pricing service of tax consultation are analyzed and way to decision is offered.

Keywords: consultation service, tax consultation, price of consultation service, pricing, form of service payment.

Успешное развитие налогового консультирования во многом зависит от грамотного ценообразования на консультационные услуги. Вопрос формирования цены (стоимости) на консультационные услуги является ключевым фактором формирования и планирования бюджета консалтинговых, консультационных фирм, индивидуального консультанта и т.д.

Цена налоговых консультаций в общем нормативном порядке не регулируется. Это означает, что необходимо руководствоваться общей нормой – ст. 424 ГК РФ. Расчеты за оказание услуг должны производиться по цене, предусмотренной соглашением сторон (цена договора складывается из двух составляющих: компенсации издержек исполнителя и причитающегося ему вознаграждения), кроме случаев, когда для договора с участием заказчика-потребителя применяются цены (тарифы, расценки, ставки), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то органами (т.е. когда соглашением сторон не может предусматриваться более высокая цена). Однако законодательное закрепление цены на услуги по налоговому консультированию в России отсутствует [1, с. 79].

Определение цены на консультационную услугу – одна из трудных задач, так как методы ценообразования, характерные для России (расчет исходя из средней цены, из затрат человеко-часов, из платежеспособности клиента), применить здесь трудно. Использование этих методов не дает гарантии правильной ценовой политики и успешного ве-

дения консультационного бизнеса. Ценообразование в налоговом консультировании ориентируется, прежде всего, на конъюнктуру рынка, используя системный, но гибкий подход к назначенным ценам. Гибкая система ценообразования позволяет быстро изменять и приспосабливать стоимость консультационной услуги к каждому конкретному клиенту и получать высокую прибыль (табл. 1.)

Поэтому консалтинговые фирмы в большинстве своем разрабатывают свои документы по оплате оказываемых услуг, при этом диапазон цен значительно колеблется в зависимости от объема, степени сложности, сроков исполнения, количества консультантов, используемых технических средств и других инструментов консультирования. В рамках системы гибкого ценообразования для консультационной услуги приемлема политика высоких цен и низких цен (на максимальную цену консультационной услуги влияют срочность исполнения, нестандартность и сложность, имидж консалтинговой фирмы, покупательная способность клиента). Даже в тех случаях, когда в консалтинговых фирмах имеются разработанные ими тарифы на оказываемые услуги, размер вознаграждения и порядок его выплаты согласовываются с каждым клиентом индивидуально. В процессе согласования допускаются отступления от тарифов, поскольку они не носят обязательный характер.

Таблица 1

Виды ценовой политики при установлении цены на услуги по налоговому консультированию

| Виды цен | Ценовая политика | Диапазон ценообразования |
|------------------------|---|--|
| Цена по прайс-листу | Твердая ценовая политика, основанная на прейскуранте | Расценки формируются исходя из трудоемкости типовых услуг и средней стоимости одного часа работы бизнес-консультанта |
| Цена «за умную голову» | Взвешенная ценовая политика, основанная на стоимости одного человека-дня | Стоимость консалтинговых бизнес-услуг рассчитывается на основании базовых почасовых ставок |
| Цена по договору | Компромиссная ценовая политика, базирующаяся на взаимовыгодных дипломатических уступках | Договорная стоимость консалтинговых бизнес-услуг основывается на тарифных соглашениях |
| Цена экспертная | Гибкая ценовая политика, предполагающая изучение финансовых возможностей клиента | Стоимость работы рассчитывается на основании предварительной экспертизы с учетом почасовых ставок и объемов работ |
| Цена среднерыночная | Неуправляема ценовая политика, спровоцированная скачком рыночных цен | Стоимость колеблется в среднерыночном ценовом диапазоне |
| Цена конъюнктурная | Конъюнктурная ценовая политика, зависящая от степени лояльности заказчиков | Стоимость регулируется программами лояльности и удерживания клиентов, включая применение систем дисконтирования |

Источник. Демишева Т.А. Организация и методика налогового консультирования. – М.: МЦФЭР, 2004. – 178 с.

В указанной сфере проблемным является вопрос об установлении формы оплаты консультационных услуг. Е.В. Орлова предусматривает сумму вознаграждения, исходя из выполненного объема услуг, затраченного времени (почасовая ставка) [2, с. 49]. В то же время Ш. Дохерти утверждает, что сумма гонорара может варьироваться и обычно вычисляется как процент от общей суммы договора [3, с. 46]. С.Ю. Макаров и И.В. Михайлова отмечают, что порядок оплаты услуг исполнителя может быть самым различным [4, с. 379].

При использовании любого из методов ценообразования необходимо учитывать ряд факторов, которые оказывают влияние на установление цены, а именно:

- исполнитель работы;
- место ее базирования;
- специфика клиентской организации и ее удаленность от фирмы;
- срочность услуги и ее комплексность;
- цены конкурентов;
- финансовые возможности клиентов;
- фактор налоговой политики государства.

Основными составляющими цены на услуги налогового консультирования являются расходы на заработную плату консультанта, хозяйственные расходы плюс налоги и прибыль. Так, в мировой практике принято следующее распределение расходов: 30%–40%–30% соответственно.

В России эти компоненты имеют разные составляющие: 50%–40%–10%; 30%–40%–30%; 20%–40%–40%; 20%–35%–45%. Применение раз-

личных моделей распределения расходов зависит от многих факторов, но главным из условий должно быть покрытие издержек и получение прибыли.

В мировой практике приняты четыре основные формы оплаты консультационных услуг, которые получили широкое распространение в российских условиях:

- 1) повременная оплата труда;
- 2) фиксированная;
- 3) процентная;
- 4) комбинированная.

Повременная оплата труда является самой распространенной и определяется с учетом всего объема рабочего времени и почасовых ставок. В основе лежит расчет количества рабочего времени, которое необходимо затратить на осуществление консалтингового проекта, и стоимости единицы рабочего времени налогового консультанта. Чаще всего в основе расчета лежит время, равное одному часу. В этом случае очень важно правильно оценить стоимость одного часа. При этом необходимо учитывать следующие факторы, влияющие на стоимость единицы рабочего времени:

- масштаб исследуемой проблемы и уровень риска;
- глубину и подробности юридического исследования соответствующей проблемы, а также форму его изложения;
- квалификацию специалиста, задействованного при решении проблемы;

- обоснованность сделанных выводов, реальность достижения поставленной цели, уверенность в благоприятном исходе;

- репутацию, которой обладает фирма (специалист), от ее общественного признания, авторитета, позиций на рынке, известности и т.д.

При определении цены на основании повременной оплаты консалтинговая фирма составляет смету, которая является обоснованием договорной цены для клиента при расчете почасовой оплаты важнейшей единицей является доля оплачиваемого времени. Она рассчитывается, как процент времени, которое консультант непосредственно работает

с клиентом в году, от общего годового фонда рабочего времени. Необходимость такого показателя связана с тем, что часть рабочего времени консультант тратит на повышение своей квалификации, чтение профессиональной литературы. Доля оплачиваемого рабочего времени рассчитывается эмпирическим путем, и у каждой организации она своя. Она нужна для расчета реальной стоимости одного часа работы консультанта.

В табл. 2 приведена средняя стоимость услуг по налоговому консультированию российских компаний в 2009 г.

Таблица 2

Почасовая оплата услуг налоговых консультантов

| Квалификация специалистов | Стоимость за 1 час работы, долл. США, включая НДС |
|--|---|
| Консультации по налогообложению российских и иностранных юридических лиц | от 45 |
| Консультации по налогообложению российских и иностранных физических лиц | от 40 |
| Консультации по налоговому планированию и оптимизации налоговых платежей, разработка моделей оптимального налогового окружения | от 50 |
| Международное налоговое планирование | от 70 |
| Юридическая поддержка в налоговых спорах с государственными контролирующими органами | от 100 |

Источник: Составлено по: // www.taxconsult.ru

Рассмотрим ценообразование при повременной оплате.

Пример 1. В консалтинговой фирме работают два консультанта: старший эксперт и ассистент, с заработной платой 50 тыс. рублей и 26 тыс. рублей в месяц соответственно. Общехозяйственные расходы фирмы составляют 10 тыс. рублей в месяц или 120 тыс. рублей в год. Годовой фонд рабочего времени составляет 1992 часа, а реально консультант работает 1394 часа в год. Рассчитаем часовую ставку фирмы для старшего эксперта и ассистента.

1. Определим ставку гонораров каждого консультанта.

Годовой фонд оплаты труда старшего эксперта – 600000 рублей (50000 · 12), а ассистента – 312000 (26000 · 12).

Доля оплачиваемого времени (ДВ) = $1394 / 1992 \cdot 100\% = 70\%$

Нормативное рабочее время (НРВ) при 40-часовой рабочей неделе составит 1992 часа.

Полезный часовой фонд консультанта (ЧФп) = $НРВ \cdot ДВ = 1992 \cdot 70\% = 1394$ часа в году.

Часовая ставка: ЧС старшего эксперта равна: $600000 \text{ рублей} / 1394 \text{ часа} = 430 \text{ рублей}$; ЧС ассистента: $312000 \text{ рублей} / 1394 \text{ часа} = 224 \text{ рубля}$.

2. Определим сумму общехозяйственных расходов, приходящихся на каждого из специалистов (прямой метод распределения расходов).

Общий годовой фонд рабочего времени равен: $1394 \cdot 2 = 2788$ часов.

Величина общехозяйственных расходов равна: $120000 \text{ рублей} / 2788 \text{ часов} = 43 \text{ рубля/час}$.

3. Взяв для примера норму прибыли в 35%, рассчитаем часовую ставку для каждого работника. Для этого сначала рассчитаем маржу по формуле (Ставка гонораров + общехозяйственные расходы) · Норму прибыли.

Маржа (СЭ) = $(430 + 43) \cdot 35\% = 166 \text{ руб./час}$

Маржа (А) = $(224 + 43) \cdot 35\% = 93 \text{ руб./час}$

Теперь рассчитаем итоговую часовую ставку:

Маржа + Ставка гонорара + Общехозяйственные расходы.

Часовая ставка (СЭ) = $166 + 43 + 430 = 639$ рублей.

Часовая ставка (А) = $93 + 43 + 224 = 360$ рублей.

После произведенных расчетов мы получили ставки фирмы: на услуги старшего эксперта 639 руб./час; ассистента – 360 руб./час.

Из приведенного примера видно, что данный метод образования цены является простым и экономичным, что объясняет его востребованность.

Но применение данной системы сопряжено с рядом проблем, таких, как невозможно проконтролировать фактическое время, затраченное консультантом на работу. Это может привести к конфликту между клиентом и консультантом. Поэтому в этом методе ценообразования особенно важен принцип «прозрачности». Клиент должен четко видеть, за что платит деньги.

Фиксированная (договорная) цена. В этом случае цены устанавливаются за выполнение точного объема работ. Консультант согласовывает с клиентом время проведения работ, объем и стоимость.

В современной практике налогового консультирования данная система весьма популярна, так как дает возможность гибко организовывать работу консультации.

Чаще всего этот вид оплаты применяется в двух случаях:

1) когда имеется готовый типовой продукт, который после некоторой доработки может быть продан клиенту;

2) когда в результате переговоров сторонам выгоднее договориться о фиксированной сумме.

Рассмотрим ценообразование при фиксированной оплате.

Пример 2. Консалтинговая фирма заключила договор с клиентом на выполнение проекта по налоговому консультированию. На выполнение данного договора фирме потребуется работа старшего эксперта и ассистента в течение 15 дней.

1. Определим договорной фонд рабочего времени на одного специалиста: $15 \text{ дней} \cdot 8 \text{ часов} = 120 \text{ часов}$ на одного специалиста.

2. Определим договорную сумму за работу старшего эксперта: $120 \text{ часов} \cdot 639 \text{ руб./час} = 76680 \text{ рублей}$ гонорар фирмы за работу старшего эксперта.

3. Определим договорную сумму за работу ассистента: $120 \text{ часов} \cdot 360 \text{ руб./час} = 43200 \text{ рублей}$ гонорар фирмы за работу старшего эксперта.

4. Таким образом, договорная цена по данному контракту будет составлять $76680 + 43200 = 119880 \text{ рублей}$.

Данный пример показывает, что расчет цены при фиксированной оплате услуг налогового консультанта также прост и доступен, поэтому данный вид оплаты также применяется фирмами.

Процентная оплата. Эта форма оплаты заключается в определении стоимости оказываемых услуг в процентах от стоимости предмета консультирования или его результата. Чаще всего

этот вид оплаты используется при оптимизации, получении максимальной прибыли, налогового арбитража. Проценты при такой оплате могут колебаться от 1 до 50% (в зависимости от эффекта, полученного при использовании рекомендаций налогового консультанта).

Процентная оплата дает дополнительный мотивационный стимул.

Процентная форма оплаты применяется в особо сложных делах с использованием специалистов высокого класса. Но использование этого способа связано с рядом проблем:

- трудно определить реальные результаты, полученные благодаря консультанту;
- невозможно рассчитать эффект;
- результат может не наступить никогда в таких размерах, как рассчитал консультант.

Поэтому этот метод также мало распространен в России.

Комбинированная оплата предполагает сочетание всех вышеперечисленных форм оплаты. Например, комбинация повременной оплаты и фиксированной цены часто применяется при абонентском обслуживании, а комбинирование фиксированной цены и процентной оплаты – при осуществлении консультирования по конкретной проблеме.

Из всех перечисленных форм оплаты консультационных услуг с теоретической точки зрения наиболее приемлемой для клиента является оплата по конечному результату, которая стимулирует консультантов к достижению максимального эффекта, ставя их доход в определенную зависимость от успешности реализации проекта, т.е. при квалификации обязательств, возникающих в рамках договора о возмездном оказании консультационных услуг, вполне допустимы гарантии результата [5, с. 302].

На практике широкое распространение получило заключение «двойных договоров», в которых предусмотрена оплата в случае положительного, с точки зрения заказчика, эффекта.

В условиях отсутствия оптимальной модели ценообразования фирмы вынуждены выбирать одну из указанных выше форм, которая в сложившихся условиях сделки обеспечит меньшие потери.

Еще одной злободневной проблемой в области ценообразования является установление мо-
лодыми и непрофессиональными фирмами демпинговых цен на консультационные услуги с целью привлечения клиента. Это ставит в невыгод-

ное положение опытных налоговых консультантов, которые устанавливают более высокие цены за свои услуги. Клиенты в погоне за экономией, обращаются к неопытным консультантам и несут еще большие потери, что приводит к подрыву доверия к налоговому консультированию в целом. Решением данной проблемы будет создание у клиентов представления о том, что высококвалифицированная консультация не может стоить дорого. Не нужно на этом экономить.

Таким образом, из всего вышесказанного, можно сделать следующие выводы:

1. Цена консультационной услуги, оказываемой налоговым консультантом клиенту, является выражением системы ценообразующих факторов и включает в себя заработную плату налоговых консультантов, накладные расходы (аренда помещений, покупка и амортизация оборудования, расходных материалов, повышение квалификации консультантов, оплата труда технического персонала, командировочные расходы и др.), а также прибыль, налоги и обязательные платежи, включая обязательные страховые платежи ответственности перед клиентами за вред, причиненный им вследствие ненадлежащего качества консультационных услуг. Полученное значение цены увеличивается за счет наценок (срочность, эффективность, эксклюзивность, рискованность, трудновыполнимость), затем учитываются скидки (для постоянных клиентов, льготников). В итоге получается конечная цена, которая и фиксируется в договоре.

2. В России еще не сложилась оптимальная форма оплаты услуг налоговых консультантов. Каждая из предложенных форм имеет свои недостатки и не дает 100% эффективности.

Таким образом, для решения всех накопившихся проблем в области ценообразования необходимо следующее:

- законодательное установление государственных тарифов на услуги налоговых консультантов и системы корректирующих коэффициентов на основе опыта Германии. Целью установления данных тарифов будет являться обеспечение минимального вознаграждения налогового консультанта и защитит профессиональных консультантов от неопытных конкурентов. При установ-

лении цены необходимо учесть влияние рисков налоговых консультантов. Чем выше оцененные риски, тем выше должна быть цена;

- участие профессиональных объединений специалистов в сфере налогового консультирования, таких, как Палата налоговых консультантов в формировании ценовой политики. Необходима разработка рекомендаций, а также сбор и публикация статистических данных о ценах на услуги.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что в настоящее время сфера налогового консультирования имеет ряд проблем, связанных с установлением цен на консультационные услуги. Данные проблемы препятствуют развитию рынка налогового консультирования и требуют неотложного решения. В статье приведены рекомендации по разрешению данных проблем. По мнению автора, если провести аналогию между процессом становления налогового консультирования и аудиторских услуг, которые также на этапе становления имели проблемы ценообразования, то можно предположить, что решение данных проблем потребует 5-7 лет, в течение которых налоговое консультирование окончательно установится как самостоятельная сфера услуг, и будут законодательно установлены тарифные ограничения, а консультационные фирмы окончательно разработают оптимальный метод ценообразования.

Библиографический список

1. Брагинский, М.И. Договорное право. Кн. третья: договоры о выполнении работ и оказании услуг [Текст] / М. И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М., 2002.
2. Орлова Е.В. Оказание услуг: юридическое оформление, нюансы налогового и бухгалтерского учета [Текст] / Е.В. Орлова // Налоговый учет для бухгалтера. – 2003. – № 8.
3. Дохерти Ш. Консалтинговый договор: полезные советы [Текст] / Ш. Дохерти // Сети и системы связи. – 2002. – № 12.
4. Макаров С.Ю. Правовое регулирование отношений об оказании юридической помощи как одна из важнейших новелл в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [Текст] / С.Ю. Макаров, И.В. Михайлова // Черные дыры в российском законодательстве. – 2003. – № 3.
5. Ситдикова Л.Б. Особенности формирования цены в договоре на возмездное оказание консультационных услуг [Текст] / Л.Б. Ситдикова // Современное право. – 2006.

УДК 336.763.2

ПОНЯТИЕ ДИВИДЕНДНОЙ ПОЛИТИКИ ОРГАНИЗАЦИИ И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ ФОРМИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Н. В. Егорова

В статье рассматривается понятие дивидендной политики и принципы ее формирования. Также представляются и анализируются теории дивидендных выплат, разработанные в отечественной и зарубежной литературе. Проводится оценка факторов, оказывающих влияние на распределение прибыли коммерческой организации.

Ключевые слова: дивидендная политика, теории дивидендных выплат, рынок ценных бумаг, финансовый менеджмент.

THE DETERMINATION OF ORGANIZATION'S DIVIDEND POLITIC AND PARTICULARITIES OF ITS SHAPING IN CONDITION OF THE CRISIS

N. V. Egorova

The determination of organization's dividend politic and principles of its shaping are considered in this article. Also are analysed theories of dividend payments, designed in domestic and foreign literature there. It is conducted estimation factor, influencing on distribution arrived commercial organization.

Keywords: dividend policy, theories of dividend payments, bond market, financial management.

Выплата дивидендов акционерным обществом должна регламентироваться разработкой на предприятии дивидендной политики – внутреннего нормативного документа, содержащего методологическое описание процесса и условий осуществления дивидендных выплат из чистой прибыли организации. В Россию понятие «дивидендная политика» (dividend policy) пришло в первой половине 90-х гг. XX в. вместе с основополагающими элементами теории финансового менеджмента из экономической науки США. Именно в этой стране произошло формирование и развитие данной категории, начало которому положило исследование Д. Линтнера, опубликованное в 1956 г. Западные компании рассматривают дивидендную политику как атрибут успешной деятельности акционерного общества, гарант устойчивости системы корпоративного управления, как важную часть финансового менеджмента.

На сегодняшний день российскими компаниями традиция разработки дивидендной политики еще не выработана, выплачиваемые ими дивиденды носят нерегулярный характер, а процесс определения размера дивидендных выплат не имеет четко формализованного алгоритма. Все это вызвано, в том числе и тем, что отечественные предприятия не придают должного значения формированию корпоративной дивидендной политики, ко-

торая может стать действенным инструментом как для поддержания стабильности функционирования организации в условиях кризиса, так и для дальнейшего посткризисного восстановления организации.

Значение дивидендной политики для акционерного общества заключается в том, что последовательная и понятная инвесторам дивидендная политика является необходимым элементом стратегии компании, ориентированной на долгосрочный рост капитализации; четко обозначенная и выполняемая дивидендная политика подчеркивает репутацию компании в глазах инвестиционного сообщества, улучшает ее корпоративный имидж. Таким образом, грамотная дивидендная политика может способствовать решению таких важных и болезненных для некоторых компаний задач, как рост капитализации и увеличение рыночной стоимости акций, главным образом за счет повышения инвестиционной привлекательности предприятия.

Теоретической базой формирования дивидендной политики могут служить разработанные в научной литературе, так называемые теории дивидендных выплат. Они вполне могут быть использованы на практике после проведения некоторой адаптации к конкретным экономическим условиям.

| Теория | Современная практика |
|---|---|
| <p>Теория «синицы в руках» М. Гордона и Дж. Линтнера, 1959. Чем больше дивиденды компании, тем больше она стоит на рынке</p> | <p>Покупка акций в расчете на дивиденды выступает сильным фактором, поддерживающим инвестиционный интерес к ним на вторичном рынке. В условиях, когда котировки не растут, дивиденды приобретают большую ценность</p> |
| <p>Теория иррелевантности дивидендов Ф. Модильяни и М. Миллера, 1961. При равенстве налоговых ставок и в условиях эффективного рынка акционер безразличен к выбору между дивидендами и ростом курсовой стоимости за счет капитализации прибыли</p> | <p>Антикризисные меры в области льготного налогообложения дивидендов (снижение ставок, отмена налога на дивиденды) стимулируют заинтересованность акционеров в больших дивидендах в ущерб инвестициям в развитие бизнеса. Дивиденды приобретают большую ценность и вес в формировании рыночной стоимости компании</p> |
| <p>Теория налоговой дифференциации Р. Литценбергера и К. Рамасвами, 1979. В условиях высоких налоговых ставок на доходы в виде дивидендов выплата дивидендов сокращает богатство акционера</p> | |
| <p>Теория заинтересованных лиц Титмана и Томера, 1987. Чем более крупной и диверсифицированной является компания, тем больше ее склонность платить большие дивиденды и замещать недостающее финансирование заемными ресурсами</p> | <p>В условиях финансового кризиса стоимость долгового финансирования заметно возрастает, а крупные компании возвращаются к практике компенсации дефицита финансовых ресурсов за счет внутренних источников, сокращая размер выплачиваемых дивидендов</p> |
| <p>Теория агентских издержек Батхала, Муна и Рао, 1994. Чем более концентрированной является структура акционерного капитала, тем меньше компания выплачивает дивиденды</p> | <p>В период кризиса данное условие не является обязательным. Акционерный капитал является значимым источником финансирования, но для успешного размещения акций надо повышать их дивидендную доходность</p> |

Если говорить об общемировых тенденциях динамики дивидендных выплат, то под действием глобального финансового кризиса за 2008–2009 гг. наблюдается их снижение. По данным S&P (Standard & Poors index service), I квартал 2009 г. оказался худшим по показателям выплаты дивидендов за последние 58 лет. Из 7000 компаний – акционерных обществ, статистика по которым ведется S&P, 367 объявили о сокращении размера дивидендов, причитающихся к выплате в I квартале 2009 г. За аналогичный период 2008 г. число таких компаний было на порядок ниже и составило 83 компании. При этом в I квартале 2009 г. только 283 компании объявили о росте дивидендов, в то время как в I квартале 2008 г. таких компаний было 598. За этот период в группе рассматриваемых компаний было обновлено одновременно два рекорда: самое большое количество компаний, объявивших о снижении дивидендов, и самое малое число компаний, объявивших об их росте.

Безусловно, в кризисной ситуации большинство компаний ограничивают выплату дивидендов, но для российских компаний, ввиду сравнительно небольшого коэффициента дивидендных выплат (7–20%) по сравнению с традиционными на западных рынках (30–60%), сохраняется возможность за счет продуманной дивидендной политики повысить свою инвестиционную привлекательность. При этом немаловажным фактором является прозрачность дивидендной политики предприятия, значимость которого в условиях мирового кризиса

возрастает в разы. Рекомендуется сведения, касающиеся дивидендной политики, раскрывать в проспекте эмиссии общества, публиковать в периодическом издании, предусмотренном уставом общества для опубликования сообщений о проведении общих собраний акционеров, а также размещать на веб-сайте общества в Интернете, если общество имеет такую возможность. Хотелось бы отметить, что отличием российских компаний является преимущественная выплата дивидендов не на ежеквартальной, а на ежегодной основе. В результате соотношение размера дивиденда с курсовой стоимостью является менее информативным для инвесторов. Для проведения более эффективной и результативной дивидендной политики эту проблему необходимо решать.

На развитых западных рынках инвесторы покупают акции компаний в первую очередь в расчете на дивиденды, в отличие от России, где их основная задача – заработать на разнице котировок. Не следует полагать, что причиной этого является низкая грамотность и квалификация российских инвесторов. Скорее это связано с дивидендной политикой отечественных компаний, точнее с ее неразвитостью. Как уже упоминалось выше, значительное количество российских публичных компаний выплачивают дивиденды нерегулярно, а размер их настолько незначителен, что до недавнего времени срок окупаемости вложений дивидендной доходностью составлял 30–50 лет. Однако при снижении рыночных котировок акций

под действием кризисных явлений в экономике дивидендная доходность и размер выплачиваемых дивидендов становится важной характеристикой инвестиционной привлекательности компании. При неизменном уровне дивидендных выплат срок окупаемости вложений в акции российских компаний может сократиться до 10 лет, что сопоставимо с банковским депозитом.

На повышение значимости размера выплачиваемых дивидендов влияют также и антикризисные меры в области налогообложения на рынке ценных бумаг, в частности, такие, как расширение применения нулевой ставки на дивиденды, выплачиваемые российскими компаниями (Предложения по налоговой политике Минфина на 2010–2012 гг. (апрель 2009 г.))

Таким образом, можно сделать вывод, что дивидендная политика способна служить действенным инструментом финансового менеджмента

для успешного функционирования компании не только в стабильных экономических условиях, но и в период финансового кризиса. Российские предприятия имеют большой потенциал в повышении роли разрабатываемой дивидендной политики, грамотное формирование и применение которой поможет скорейшему восстановлению каждой компании в отдельности, а значит и экономики страны в целом.

Библиографический список

1. Лукасевич, И.Я. Финансовый менеджмент [Текст]: учебник / И.Я. Лукасевич. – М.: Эксмо, 2007.
2. Бланк, И.А. Основы финансового менеджмента [Текст]: в 2 т. Т.2 / И.А. Бланк. – Киев: Эльга: Ника-Центр, 2006.
3. Бланк, И.А. Финансовая стратегия предприятия [Текст] / И.А. Бланк. – Киев: Эльга: Ника-Центр, 2004.

УДК 336.763.2

ОЦЕНКА ВЕРОЯТНОСТИ ДЕФОЛТА ПО КОРПОРАТИВНЫМ ОБЛИГАЦИЯМ

А. И. Яременко

В данной статье рассматривается проблема дефолта по корпоративным облигациям российских эмитентов на фоне кризисного состояния экономики. Для снижения портфельного риска инвесторам предлагается методика оценки вероятности дефолта по корпоративным облигациям с последующим присвоением рейтинга. Данный анализ позволит определить уровень устойчивости и надежности компании – заемщика.

Ключевые слова: кредитный рейтинг, корпоративный дефолт, портфельный риск, рынок корпоративных облигаций.

ESTIMATION OF PROBABILITY OF THE DEFAULT UNDER CORPORATE BONDS

A. I. Jaremenko

In this article the default problem under corporate bonds of the Russian emitters against an economy crisis state is considered. For decrease in portfolio risk the technique of an estimation of probability of a default under corporate bonds with the subsequent assignment of a rating is offered to investors. This analysis will allow to advance level of stability and reliability of borrowing company.

Keywords: credit rating, corporate default, portfolio risk, the market of corporate bonds.

Рынок корпоративных ценных бумаг и, в частности рынок облигаций, является одним из главных источников долгосрочных инвестиций для предприятий в развитых странах. Однако на фоне кризисных явлений в российской экономике данная тенденция сменилась на актуальную проблему дефолтов по корпоративным облигациям [1, с. 31].

Корпоративный дефолт – это неспособность кредитной или коммерческой организации обслуживать все или часть своих долговых обязательств при нарушении условий договора займа в результате несвоевременной оплаты процентов или суммы основного долга.

Основными объективными причинами возникновения дефолтов на российском рынке корпоративных облигаций являются:

1. Невозможность рефинансирования облигаций новыми выпусками.
2. Поднятие купонных ставок для удержания инвесторов от предъявления бумаг к выкупу и невозможность впоследствии расплатиться по ним.
3. «Эффект домино» – возникновение финансовых проблем одного эмитента влечет массовость предъявления оферт к другим.
4. «Синдром чрезмерного заимствования» – просчеты топ-менеджеров в финансовых возможностях предприятия.

5. Мошеннические схемы недобросовестных эмитентов [2. с. 15].

Для снижения портфельных рисков инвесторам на данном долговом рынке необходимо тщательно и всесторонне оценивать кредитные риски и надежность отечественных эмитентов. Для этого предлагается методика оценки вероятности дефолта по корпоративным облигациям с последующим присвоением рейтинга. В ее основе лежит анализ следующих групп показателей: финансовое состояние компании, сведения об отраслевых и рыночных рисках, а также степень обеспеченности выпуска данного долгового обязательства. Таким

образом, итоговый рейтинговый показатель определит уровень устойчивости эмитента на рынке корпоративных облигаций.

Библиографический список

1. *Симонова, Н.* Технический дефолт по корпоративным облигациям: защита интересов инвесторов [Текст] / Н. Симонова // Рынок ценных бумаг. – 2008. – №6. – С. 30–32.
2. *Ушвицкий, Л.И.* Совершенствование методики анализа платежеспособности и ликвидности организаций [Текст] / Л.И. Ушвицкий, А.В. Савцова, А.В. Малеева // Внутрихозяйственный контроль. – 2006. – №17(74). – С. 14-19.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- Алмосов А.П.* – канд. экон. наук, доцент кафедры экономики и финансов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Бескорвайная Н.Н.* – канд. экон. наук, старший преподаватель ВФ РГТЭУ
- Биткина И.К.* – аспирант, ассистент кафедры экономики и финансов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Белемешев В.П.* – канд. экон. наук, доцент ФГОУ ВПО «Иркутский государственный университет»
- Богданов Д.В.* – канд. экон. наук, доцент филиала ВЗФЭИ в г. Волгограде
- Боканов А.А.* – канд. экон. наук, доцент, докторант кафедры экономических теорий и военной экономики Военного университета Министерства обороны РФ
- Булетова Н.Е.* – канд. экон. наук, доцент кафедры налогов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Высоцкая А.А.* – старший преподаватель филиала ВЗФЭИ в г. Волгограде
- Горобец Д.Ю.* – студентка ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Егорова Н.В.* – студентка ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Иванова Т.Б.* – д-р экон. наук, профессор, зав. кафедрой экономики и финансов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Кетова Н.П.* – Южный федеральный университет, зав. кафедрой «Теория рынка», д-р экон. наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ
- Колесников Ю.С.* – Северо-Кавказский НИИ экономических и социальных проблем Южного федерального университета, зам. директора по научной работе, д-р экон. наук, профессор, Заслуженный работник Высшей школы России
- Косинова Н.Н.* – д-р экон. наук, профессор ВолГУ
- Кулагина Е.А.* – аспирантка ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Малышева Е.Н.* – канд. экон. наук, доцент, декан экономического факультета ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Михасева Е.Н.* – канд. экон. наук, начальник отдела Межрайонная инспекция Федеральной налоговой службы России №5 по Волгоградской области
- Наконечникова Л.А.* – канд. экон. наук, доцент кафедры «Финансы, бухучет и аудит» Волгоградского филиала Московского гуманитарно-экономического института
- Никифорова В.Г.* – канд. экон. наук, директор Астраханского филиала ВАГС
- Овчинников В.Н.* – Северо-Кавказский НИИ экономических и социальных проблем Южного федерального университета, д-р экон. наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ

- Палий В.М.* – аспирант ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Положенцева Е.А.* – канд. экон. наук, доцент кафедры экономики и финансов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Раткевич С.М.* – ассистент, Волжский гуманитарный ун-т
- Сазонов С.П.* – д-р экон. наук, профессор, руководитель ТУ Федерального казначейства по Волгоградской области
- Семикин Д.В.* – канд. географ. наук, доцент кафедры экономики и финансов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Сычева В.Н.* – ГОУ ВПО «Алтайский технический университет им. И. И. Ползунова», Барнаул
- Табачков А.Н.* – канд. экон. наук, доцент кафедры налогов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Шиндялова Т.Н.* – канд. экон. наук, доцент кафедры налогов ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
- Яременко А.И.* – студентка ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»

ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

1. Статья, предназначенная для журнала, должна сопровождаться представлением от учреждения, в котором выполнена работа, и подписана авторами.

2. К статье прилагаются на отдельном листе:

- сведения об авторах на русском и английском языках (фамилия, имя, отчество, место работы, должность, ученая степень, звание, домашний, служебный и электронный адреса, телефоны. Если авторов несколько, указать, с кем вести переписку);

- аннотация на русском и английском языках (2–3 предложения);

- название статьи и фамилии авторов на английском языке;

- индекс УДК;

- ключевые слова на русском и английском языках (6–8).

3. Объем статьи должен быть не более 8 страниц машинописного текста, включая список литературы (не больше 10 источников), таблицы и рисунки (не более 5).

4. Статья должна быть набрана в соответствии с правилами компьютерного набора.

Авторы высылают в редакцию 2 экземпляра статьи и *полностью идентичный* вариант на диске. На одном диске располагается *только одна* статья. Статья должна быть оформленной в формате *MicroSoft Word 97–2003, 2007* через 1,5 интервала, шрифтом *Times New Roman* размером 14 *pt*. Поля со всех сторон – 2,5 см. Использование любых других шрифтов возможно только в виде исключения, если они внесены в код файла. Не следует использовать знаки принудительного переноса и дополнительных пробелов. Векторные величины выделяются полужирным шрифтом.

5. Для записи формул применять только редактор формул *Equation 3.0*. При этом формула должна помещаться только на половине строки. Большие формулы необходимо разбить на несколько строк. Запрещается масштабировать формулы. При наборе формул необходимо придерживаться параметров по умолчанию. Формулы не должны включать в состав знаки пунктуации и нумерацию.

Статья должна содержать лишь самые необходимые формулы, от промежуточных выкладок желательно отказаться. Нумеруются только те формулы, на которые имеются ссылки. Нумерация формул должна быть сквозная по всей статье.

Таблицы должны иметь заголовки; в них допускаются только общепринятые сокращения.

Размер рисунков по ширине рекомендуется не более 15–17 см. Рисунки, графики и схемы делаются как сгруппированный объект. Все подписи оформляются как отдельно набранный текст, не входящий в границы объекта, в тексте статьи обязательно дают ссылку на каждый рисунок.

Рисунки и графики должны быть выполнены четко, в формате, обеспечивающем ясность передачи всех деталей, и быть пригодными для прямого воспроизведения.

Единицы измерения следует давать в соответствии с Международной системой (СИ).

6. Литература приводится в порядке упоминания в конце статьи. В тексте должны быть ссылки в квадратных скобках только на опубликованные материалы. Подстрочные ссылки и ссылки на неопубликованные работы не допускаются. Ссылки на иностранные источники даются на языке оригинала, а в случае перевода на русский язык с указанием на перевод.

7. Библиографический список оформляется в соответствии с ГОСТ 7.01-2003, 7.05-2008.

8. Плата с аспирантов за публикацию статей не взимается.

Научное издание

НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК
ВОЛГОГРАДСКОЙ АКАДЕМИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
№1 /3/ 2010

Серия «Экономика»

*Точка зрения редакции и членов редколлегии
не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей*

Редактор *Е. И. Кагальницкая*
Компьютерная верстка *Г. В. Подшиваловой*
Директор издательства *Е. И. Башилов*

Свидетельство ПИ №ФС77-34685 от 23.12.2008.

Подписано в печать 12.02.2010. Формат 60x84 1/8. Бумага офсетная.
Гарнитура Times New Roman. Усл.-печ. 13,95 л. Уч.-изд. 14,4 л.
Тираж 1000 (1–100) экз. Цена свободная.

ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.

vestnik_ek@vags.ru

Издательство ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы»
400078, Волгоград, ул. Герцена, 10.