

НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК



ВОЛГОГРАДСКОГО ФИЛИАЛА

РАНХиГС

Серия: экономика

УЧРЕДИТЕЛЬ:

федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего образования
«Российская академия народного хозяйства
и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»

№2 2018

Журнал основан в 2009 г.

Периодичность серии 2 номера в год

Редакционный совет:

И. О. Тюменцев, д-р ист. наук, профессор
(председатель Редакционного совета);
А. В. Дорждеев, д-р экон. наук, профессор;
Т. Б. Иванова, д-р экон. наук, профессор;
Т. В. Игнатова, д-р экон. наук, профессор;
О. С. Олейник, д-р экон. наук, профессор;
С. П. Сазонов, д-р экон. наук, профессор, академик РАН,
заслуженный экономист России;
В. Н. Рубцов, д-р физ.-мат. наук, профессор университета
Анже, Франция;
Хамад М. Яхья, д-р физ.-мат. наук, PhD, профессор
Университета г. Мансира, Египет

Главный редактор:

М. П. Придачук, д-р экон. наук, доцент

Заместитель главного редактора:

Е. Н. Мальшева, канд. экон. наук, доцент

Ответственный секретарь:

Е. А. Чумакова, канд. экон. наук, доцент

Редакционная коллегия:

Ю. В. Брехова, канд. экон. наук, доцент;
И. К. Биткина, канд. экон. наук, доцент;
С. А. Дербизова, канд. экон. наук;
И. И. Дубинина, канд. филол. наук, доцент;
Д. Ю. Завьялов, канд. юрид. наук, доцент;
Ф. П. Косицына, д-р экон. наук, профессор;
И. В. Максимова, д-р экон. наук, доцент;
В. В. Яковенко, канд. экон. наук

Адрес редакции: Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.

vestnik-vags@yandex.ru **Издательство Волгоградского института управления –
филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2018**

СОДЕРЖАНИЕ

THE CONTENT

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ**

**TOPICAL ISSUES OF DEVELOPMENT
PUBLIC FINANCE**

Бринцева А. Е. РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: АНАЛИЗ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ..... 5

Воробьева Е. Е. РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА: ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ..... 9

Давыдова Н. Н. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ..... 12

Кузяхмедова С. Т. ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕРОПРИЯТИЙ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ (НА ПРИМЕРЕ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ)..... 16

Кулиев У. Н. оглы УПРАВЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ..... 20

Brintseva A. E. IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE PUBLIC HEALTH FIELD: ANALYSIS OF FUNDING SOURCE, ISSUES AND THE WAYS OF SOLVING THEM..... 5

Vorobeva E. E. IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT: PROBLEMS OF FINANCING AND WAYS TO SOLVE THE PROBLEMS..... 9

Davydova N. N. PROBLEMS OF LEGAL REGULATION AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF THE IMPLEMENTATION OF INTERNAL FINANCIAL CONTROL IN THE EXECUTIVE BODIES..... 12

Kuzhakhmedova S. T. FINANCING OF THE ACTIVITIES OF THE STATE CIVIL SERVICE (ON THE EXAMPLE OF THE ASTRAKHAN REGION)..... 16

Guliyev U. N. PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT: FOREIGN EXPERIENCE..... 20

**ПРОБЛЕМЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

**PROBLEMS
OF REGIONAL DEVELOPMENT**

Дарбинян Л. И. АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА... 25

Клейтман А. Л. ИЗУЧЕНИЕ ПРОБЛЕМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ НИЖНЕГО ПОВОЛЖЬЯ В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ НАУЧНОЙ МЫСЛИ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX в..... 31

Darbinyan L. I. ANALISIS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE REGIONAL POLICY OF THE VOLGOGRAD REGION IN THE FIELD OF HOUSING..... 25

Kleitman A. L. STUDYING OF THE PROBLEMS OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE LOW VOLGA REGION IN THE SCIENTIFIC THOUGHT OF RUSSIA IN THE 2ND HALF OF THE 19TH – THE BEGINNING PF THE 20TH CENTURIES..... 31

<i>Хохрина А. А.</i> ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА: ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПУТИ РЕШЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ).....	36	<i>Hohrina A. A.</i> STATE REGIONAL YOUTH POLICY: PROBLEMS OF FINANCING AND WAYS OF SOLUTION (ON THE EXAMPLE OF THE VOLGOGRAD REGION).....	36
---	----	--	----

**ФИНАНСЫ
КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

**FINANCE COMMERCIAL
ORGANISATION**

<i>Мавлютов Р. Р., Чубенко О. В.</i> РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЛИНГА НА РОССИЙСКИХ ПРЕДПРИЯТИЯХ.....	40	<i>Mavlioutov R. R., Chubenko O. V.</i> DEVELOPMENT OF FINANCIAL CONTROLLING AT RUSSIAN ENTERPRISES.....	40
--	----	--	----

**МЕНЕДЖМЕНТ
И УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ**

**MANAGEMENT
AND PERSONNEL MANAGEMENT**

<i>Костюченко А. С., Шадиан М. Г.</i> АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СИСТЕМЫ ВНУТРИКОРПОРАТИВНОГО ОБУЧЕНИЯ.....	47	<i>Kostyuchenko A. S., Shadiyan M. G.</i> CHALLENGING ISSUES OF THE SYSTEM OF INTERNAL CORPORATE TRAINING AND DEVELOPMENT.....	47
---	----	--	----

<i>Хачикян А. С.</i> СОКРАЩЕНИЕ РАСХОДОВ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РФ ЗА СЧЕТ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МОТИВАЦИИ ТРУДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ.....	52	<i>Khachikyan A. S.</i> REDUCTION OF COSTS OF THE PUBLIC SECTOR OF THE ECONOMY OF THE RUSSIAN FEDERATION DUE TO IMPROVEMENT OF THE LABOR MOTIVATION SYSTEM OF PUBLIC CIVIL EMPLOYEES.....	52
---	----	---	----

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

INVESTMENT ACTIVITY

<i>Воронова Н. С., Шарич Э. Э., Яковлева Д. Д.</i> ОЦЕНКА ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ПОРТФЕЛЯ АКЦИЙ РОССИЙСКИХ КОМПАНИЙ МЕТОДОМ РАНДОМИЗИРОВАННЫХ СВОДНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ.....	56	<i>Voronova N. S., Sharich E. E., Iakovleva D. D.</i> ESTIMATION OF ATTRACTIVENESS OF RUSSIAN COMPANIES' PORTFOLIO BY RANDOMIZED SUMMARY INDICATORS.....	56
---	----	--	----

<i>Карева А. С.</i> О НЕКОТОРЫХ СРЕДНЕ-СРОЧНЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ: СТАТИСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ.....	63	<i>Kareva A. S.</i> ON SOME MEDIUM-TERM TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ELECTRIC POWER INDUSTRY: STATISTICAL ANALYSIS.....	63
---	----	---	----

<i>Неймет О. В.</i> МАЛОЕ И СРЕДНЕЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В КОНТЕКСТЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА.....	69	<i>Neimet O. V.</i> SMALL AND MEDIUM ENTREPRENEURSHIP IN THE CONTEXT OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE REGION.....	69
--	----	---	----

БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА

THE FISCAL SYSTEM

<i>Горелова И. В., Землянская И. С.</i> АНАЛИЗ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ В КОНТЕКСТЕ ПРОВОДИМОЙ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ.....	75	<i>Gorelova I. V., Zemlyanskaya I. S.</i> ANALYSIS OF CRITERIA OF ASSESSMENT OF REGIONAL TAX SYSTEM IN THE CONTEXT OF THE TAX POLICY ON THE EXAMPLE OF VOLGOGRAD REGION.....	75
--	----	--	----

<i>Дарелина О. В., Суворова О. А.</i> ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ.....	81	<i>Darelina O. V., Suvorova O. A.</i> EVALUATION OF THE EFFICIENCY OF SPENDING BUDGET FUNDS IN THE IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT PROGRAMS IN THE FORESTRY SECTOR.....	81
<i>Истягина Н. Е.</i> ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОГО МЕХАНИЗМА НА ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА: НА ПРИМЕРЕ СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ.....	86	<i>Istyagina N. E.</i> INFLUENCE OF THE TAX MECHANISM ON THE FORMATION OF THE REGIONAL BUDGET: ON THE EXAMPLE OF THE STAVROPOL TERRITORY.....	86
<i>Савельева Ю. С.</i> ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ КАТЕГОРИИ «БЮДЖЕТ» И ЕГО ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ.....	90	<i>Savelyeva Y. S.</i> APPROACHES TO DEFINING THE CATEGORY OF «BUDGET» AND ITS FUNCTIONAL PURPOSE.....	90
<i>Фадеев Д. В.</i> СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА.....	94	<i>Fadeev D. V.</i> THE REGIONAL BUDGET TAX REVENUES FORMATION MODERN PROBLEMS.....	94

**АНАЛИЗ
ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА**

**ANALYSIS
OF HUMAN POTENTIAL**

<i>Леготина И. А., Чумакова Е. А.</i> СИСТЕМАТИЗАЦИЯ И АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ.....	100	<i>Legotina I. A., Chumakova E. A.</i> SYSTEMATIZATION AND ANALYSIS OF APPROACHES TO THE DETERMINATION OF HUMAN POTENTIAL IN ECONOMIC THEORY.....	100
---	------------	---	------------

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФИНАНСОВ

TOPICAL ISSUES OF DEVELOPMENT PUBLIC FINANCE

УДК 330.3

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: АНАЛИЗ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

А. Е. Бринцева

Аннотация. В статье анализируются источники финансирования сферы здравоохранения Российской Федерации, проблемы в данной области и пути их решения. Выдвигается тезис о том, что в этой отрасли существует ряд сложностей с финансированием и распределением средств. Предполагаются пути решения проблем в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: государственная политика, сфера здравоохранения, консолидированный бюджет, источники финансирования.

IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE PUBLIC HEALTH FIELD: ANALYSIS OF FUNDING SOURCE, ISSUES AND THE WAYS OF SOLVING THEM

A. E. Brintseva

Abstract. The article analyzes the funding sources of the health care sphere of the Russian Federation, issues of this field and the ways of solving them. It could be stated that there is a wide range of issues in the field of financing and disposition of funds. The ways of solving these issues in the health service field are assumed to be.

Key words: state policy, health care field, consolidated budget, funding sources.

Актуальность исследования темы обусловлена тем, что одним из главных показателей качества уровня жизни населения России является уровень развития здравоохранения в стране, потому как для реализации ее глобальных стратегических интересов необходимо сохранение и улучшение здоровья всей нации. Взаимосвязь между здоровьем населения страны, с одной стороны, и экономическим ростом, с другой, признается и медицинской, и экономической науками. В условиях наблюдающегося в последние десятилетия старения населения взаимовлияние здоровья и экономического роста выходит на передний план в качестве компенсаторного механизма поддержания экономического роста при сокращении притока рабочей силы. Во многом

от качества жизни населения зависит конкурентоспособность российской экономики на мировой арене. Для того чтобы эти показатели могли с каждым годом расти, существует система здравоохранения.

На сегодняшний день система здравоохранения как объект государственного регулирования представляет собой систему социально-экономических, организационно-правовых и медико-санитарных мероприятий. Все они направлены на поддержание высокого уровня здоровья граждан, необходимого для укрепления национальной безопасности страны.

Перед любой системой здравоохранения стоят определенные трудности. В некоторых странах, в том числе и в России, вынуждены бо-

роться с системой здравоохранения. Такой кризис в каждой отдельно взятой стране глубоко коренится в социально-экономических, демографических, культурных процессах и является их общим следствием.

В каждой стране государство участвует в осуществлении деятельности в системе здравоохранения. Государство понимается при этом в широком смысле и охватывает органы законодательной и исполнительной власти разных уровней. Основными функциями, которые оно выполняет, являются регулирование деятельности в системе здравоохранения, финансирование оказания медицинской помощи, производство услуг.

Основным законом, регулирующим систему здравоохранения в Российской Федерации, является Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Данный документ устанавливает не только правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности медицинских учреждений, но и определяет принципы развития здравоохранения в Российской Федерации, направленные на создание условий для благоприятной жизнедеятельности человека.

Государственная политика в области здравоохранения проводится на основе принципов:

- 1) обеспечения равенства прав граждан на получение безопасной, эффективной и качественной медицинской помощи;
- 2) солидарной ответственности государства, работодателей и граждан за сохранение и укрепление индивидуального и общественного здоровья;
- 3) охраны материнства и детства;
- 4) обеспечения гарантированного объема бесплатной медицинской помощи;
- 5) приоритетности профилактической направленности в деятельности системы здравоохранения;
- 6) доступности медицинской помощи;
- 7) постоянного повышения качества медицинской помощи;
- 8) обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- 9) преемственности деятельности организаций здравоохранения при оказании медицинской помощи;
- 10) обеспечения непрерывности и преемственности медицинского и фармацевтического образования с использованием современных технологий обучения;

11) государственной поддержки отечественной медицинской и фармацевтической науки, внедрения передовых достижений науки и техники в области профилактики, диагностики, лечения и медицинской реабилитации, инновационных разработок новых лекарственных средств и технологий, а также мирового опыта в области здравоохранения;

12) поощрения добровольного безвозмездного донорства;

13) государственной поддержки отечественных разработок и развития конкурентоспособной медицинской и фармацевтической промышленности;

14) участия общественных объединений в обеспечении прав граждан на охрану здоровья;

15) социальной ориентированности здравоохранения, направленной на удовлетворение потребностей, нужд населения и улучшение качества жизни;

16) содействия в формировании здорового образа жизни и здорового питания;

17) отнесения здоровья населения, безопасности, эффективности и качества лекарственных средств к факторам обеспечения национальной безопасности;

18) обеспечения доступности безопасных, эффективных и качественных лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники [1].

В связи с необходимостью поддержания высокого уровня жизнедеятельности становится актуальной проблема определения источников и размеров финансирования расходов системы здравоохранения. Их должно быть достаточно для поддержания и развития сферы. Дефицит средств бюджета ОМС приведет к росту частных расходов на здравоохранение, что ведет к стимулированию роста теневой экономики в данном секторе.

В области государственного финансирования здравоохранения на данный момент реализуются следующие мероприятия:

- закупка лекарственных препаратов и оказание медицинских услуг, связанных с профилактикой и лечением лиц, инфицированных вирусом иммунодефицита человека, вирусных гепатитов В и С, больных психическими расстройствами и расстройствами поведения, туберкулезом, гемофилией, гипопизарным нанизмом, болезнью Гоше, злокачественными новообразованиями лимфоидной, кроветворной и родственных им тканей, рассеянным склерозом, а также лиц после трансплантации органов и (или) тканей;

- оказание высокотехнологичной медицинской помощи, не включенной в базовую программу обязательного медицинского страхования;
- поддержка направлений биомедицины;

- повышение качества и доступности санитарно-курортного лечения;
- обеспечение современного уровня и качества донорской крови [4].

Таблица 1

Расходы на финансирование системы здравоохранения из средств федерального бюджета

год	2015	2016	2017	2018	2019	2020
млрд руб.	371,7	475,5	363,3	475,8	443,1	514,9

Систему здравоохранения по источникам финансирования можно разделить следующим образом:

- социально-страховые;
- государственные;
- рыночные.

Российская система здравоохранения относится к перовому виду. Она базируется на трех источниках финансирования: средства федерального бюджета, средства регионального бюджета и Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС), которые можно объединить в бюджетный и страховой. В экономически развитых странах финансирование расходов здравоохранения осуществляется за счет средств государства, а иногда имеет место только бюджетное финансирование. Причем в таких прогрессивных странах, как Германия и США, с их развитой системой частного медицинского страхования и платными медицинскими услугами, государственные расходы на реализацию целевых программ превышают частные расходы. Однако в структуре расходов России на здравоохранение бюджет ФОМС имеет существенное значение. В ближайшие гг. доходы фонда будут только расти в связи с увеличением тарифа страхового взноса с 3,1 % до 5,1 %.

Следует отметить, что, по сравнению с другими странами, расходы России в сфере здравоохранения малы. Страны большой семерки тратят вдвое больше на финансирование данной сферы, примерно 7,1–7,9 % ВВП. Российская Федерация отстает от развивающихся стран Европы, в которых на здравоохранение власти расходуют 4,2–4,9 % ВВП. Более того, на данный момент России пока что не удалось увеличить финансирование здравоохранения до минимальных стандартов Всемирной организации здравоохранения – 5,5–6 % ВВП. В 2018 г. государственные расходы на здравоохранение составили 4,1 % ВВП.

Также в структуре здравоохранения лидирующую роль занимает консолидированный бюджет РФ и государственные внебюджетные фонды. Согласно статистике, объем консоли-

рованного бюджета с каждым годом увеличивается, в 2018 г. он составил почти 3,15 трлн руб., что на 15,1 % больше, чем в 2017 г. [2].

Одним из источников финансирования здравоохранения являются средства потребителя медицинских услуг. Каждый гражданин имеет право обратиться к частному врачу за необходимой ему услугой. Финансирование бюджета за счет личных средств граждан становится наиболее существенным, но оценить его объемы достаточно трудно.

Произошедшие за последние десять лет в России реформы общественных финансов стали причинами проблем финансирования системы здравоохранения.

В условиях дефицита ресурсов в отрасли здравоохранения отсутствует многоуровневая система оценки и обеспечения эффективности использования ресурсов здравоохранения. В то же время ослабление управленческой базы, в частности плановой функции, предопределяет и снижение уровня личной ответственности руководителей органов и учреждений здравоохранения за конечные результаты деятельности.

Отсутствие эффективной системы административного управления порождает нерациональное использование средств. При этом наличие этой проблемы в системе здравоохранения приводит к тяжелейшим последствиям для социально-экономического развития страны (увеличения инвалидности, смертности, заболеваемости). Необходимы механизмы контроля расходования и аудирования бюджетных средств в рамках исследования влияния мероприятий и их стоимости на конечные результаты функционирования системы здравоохранения.

На данный момент единственно возможным источником покрытия недофинансирования остается федеральный бюджет. Государственное финансирование здравоохранения в общем объеме расходов федерального бюджета в 2018 г. (2,7 %) по сравнению с 2017 г. увеличилось и составило 2,8 %, в 2019 г. уменьшится и составит 2,6 %.

Серьезной проблемой российской системы здравоохранения является неэффективность механизма распределения средств бюджета и государственных внебюджетных фондов. В основном средства просто не доходят до получателей или используются не по целевому назначению. Сфера здравоохранения, наряду со сферой образования, по мнению аналитиков, погрязла в коррупции. Для преодоления данной проблемы в 2012 г. был издан Указ Президента РФ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», благодаря которому было решено поднять заработные платы работникам социальных учреждений [6].

Одной из проблем распределения финансов в области здравоохранения является отсутствие единых предельных закупочных цен на лекарства и медицинские изделия, установленных на федеральном уровне. Таким образом, согласно данным Общероссийского народного фронта (ОНФ), в близлежащих субъектах РФ цены на одни и те же препараты могут колебаться от 10 до 40 %.

Хочется отметить, что большая часть региональных программ по оказанию медицинских услуг дефицитна. Примерно 50 регионов страны недофинансированы на 125 млрд руб. В результате этого в большинстве регионов основой планирования объемов медицинской помощи является не фактическая потребность в ней населения, а финансовая возможность региона.

По данным Всемирной организации здравоохранения, Россия находится на 61 месте по поддержке государством здравоохранения. Анализируя социологические исследования, можно выявить, что на данный момент примерно 60 % всех расходов в стране на медицину производится за счет различных государственных источников и примерно 40 % составляют расходы граждан. На данный момент государство не состоянии оплатить лечение в полном объеме, пациент вынужден доплачивать сам.

Здоровье граждан вошло в список приоритетных направлений деятельности Правительства Российской Федерации.

Необходимо пересмотреть и переосмыслить финансирование отечественного здравоохранения с позиции привлечения дополнитель-

ных источников финансирования. Неофициальные платежи не могут рассматриваться как жизнеспособное решение данной проблемы. Необходимы методы управления для вывода доли финансирования медицинских организаций из тени.

Необходимо пересмотреть приоритетные направления, которым необходимо выделять средства, и наращивать выпуск качественных отечественных лекарств, четко определить минимальный объем оказываемых бесплатных услуг, осуществлять поддержку за счет программ государственных гарантий первичной медико-санитарной помощи (за счет сокращений финансирования секторов вторичной и третичной медицинской помощи), необходимо внедрение передовых технологий и международных стандартов качества медицинской помощи.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 21.11.11 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 28.10.2018)
2. Официальный сайт Федеральной службы Государственной статистики [Электронный ресурс] Режим доступа. URL:<http://www.gks.ru> (дата обращения: 28.10.2018)
3. Куркина, М. П. Проблемы и технологии управления качеством услуг здравоохранения / М. П. Куркина, Л. И. Борисова, М. А. Куркин // В мире научных открытий. 2013. № 11.
4. Бюджет для граждан [Электронный ресурс] Режим доступа: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2017/12/main/BDG_2018_FINAL.pdf (дата обращения: 28.10.2018)
5. Рейтинг Bloomberg Health Care Efficiency [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://nonews.co/directory/lists/countries/health> (дата обращения: 28.10.2018)
6. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (утв. ВС РФ 22.07.1993 № 5487-1) (ред. от 27.12.2009)

УДК 336.1

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ И СПОРТА: ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ

Е. Е. Воробьева

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы и перспективы реализации государственной политики в сфере физической культуры и спорта. Выдвигается тезис о том, что на современном этапе существует ряд определённых проблем в области финансирования. Именно поэтому необходимым оказывается разработка комплекса программ, связанных с внедрением нового подхода к выделению бюджетных средств на развитие сферы физической культуры и спорта.

Ключевые слова: государственная политика, сфера физической культуры и спорта, бюджетные средства, проблемы финансирования.

IMPLEMENTATION OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF PHYSICAL CULTURE AND SPORT: PROBLEMS OF FINANCING AND WAYS TO SOLVE THE PROBLEMS

E. E. Vorobeva

Abstract. The article discusses the problems and prospects for the implementation of state policy in the field of physical culture and sports. The thesis is being advanced that at the present stage there are a number of certain problems in the field of financing. That is why it is necessary to develop a set of programs related to the introduction of a new approach to the allocation of budgetary funds for the development of the sphere of physical culture and sports.

Key words: state policy, the sphere of physical culture and sports, budget funds, problems of financing.

Актуальность темы исследования обусловлена важностью развития физической культуры и спорта как одного из ключевых направлений современной социальной политики государства. Особенностью национальной спортивной системы России является то, что состояние проблем физической культуры и спорта на общефедеральном и региональном уровнях неоднородно. Так, если на федеральном уровне показатели развития сферы физической культуры и спорта могут носить положительный характер, то на региональном уровне показатели различных субъектов РФ будут весомо отличаться в динамике развития. Это обуславливается наличием проблем и противоречий в области финансирования сферы физической культуры и спорта в Российской Федерации.

Основным законом, регулирующим правовые основы физической культуры и спорта в России является Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», который устанавливает не только правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности физкультурно-спортивных организаций, но и определяет принципы государственной политики в области физической культуры и спорта в Рос-

сийской Федерации, направленной на создание условий для развития массовых и индивидуальных форм физкультурно-оздоровительной и спортивной работы [1].

Согласно Закону о физической культуре и спорте в Российской Федерации, основными принципами осуществления государственной политики в этой области являются:

1. Непрерывность и преемственность физического воспитания различных возрастных групп граждан.
2. Учёт интересов всех граждан в процессе разработки и реализации федеральных и региональных программ развития физической культуры и спорта.
3. Признание самостоятельности физкультурно-спортивных объединений, равенства их прав на государственную поддержку.
4. Создание благоприятных условий финансирования физкультурно-спортивных и спортивно-технических организаций в области физической культуры и спорта.

В области государственного финансирования физической культуры и спорта сегодня реализуются следующее:

- финансирование мероприятий в области физической культуры и спорта;
- обеспечение условий для использования физкультурно-спортивными организациями государственных финансов, материально-технических и информационных ресурсов;
- создание физкультурно-оздоровительных сооружений, которые находятся в собственности Российской Федерации;
- создание условий для строительства и содержания спортивных сооружений как на федеральном, так и на региональном уровнях;
- организация физкультурно-оздоровительных и спортивно-массовых мероприятий;
- организация обязательной сертификации спортивного инвентаря в соответствии с законодательством Российской Федерации;

–поддержка внешнеэкономических связей физкультурно-оздоровительных мероприятий.

Однако в последнее десятилетие в России из-за недостатка финансовых ресурсов и внимания со стороны государства наблюдается ряд проблем, влияющих на развитие физической культуры и спорта, среди которых наиболее важной является проблема, связанная с недостаточностью государственного финансирования этой области [5, с. 11].

Необходимым условием развития физической культуры и спорта в стране является его финансовое обеспечение. Количество бюджетных ассигнований Федерального бюджета на финансирование физической культуры и спорта в 2018 г. составило 76,4 млрд руб., при этом в 2017 г. это число равнялось 124,3 млрд руб., что обусловлено проведением Чемпионата мира по футболу в 2018 г. в нашей стране (см. рис. 1).

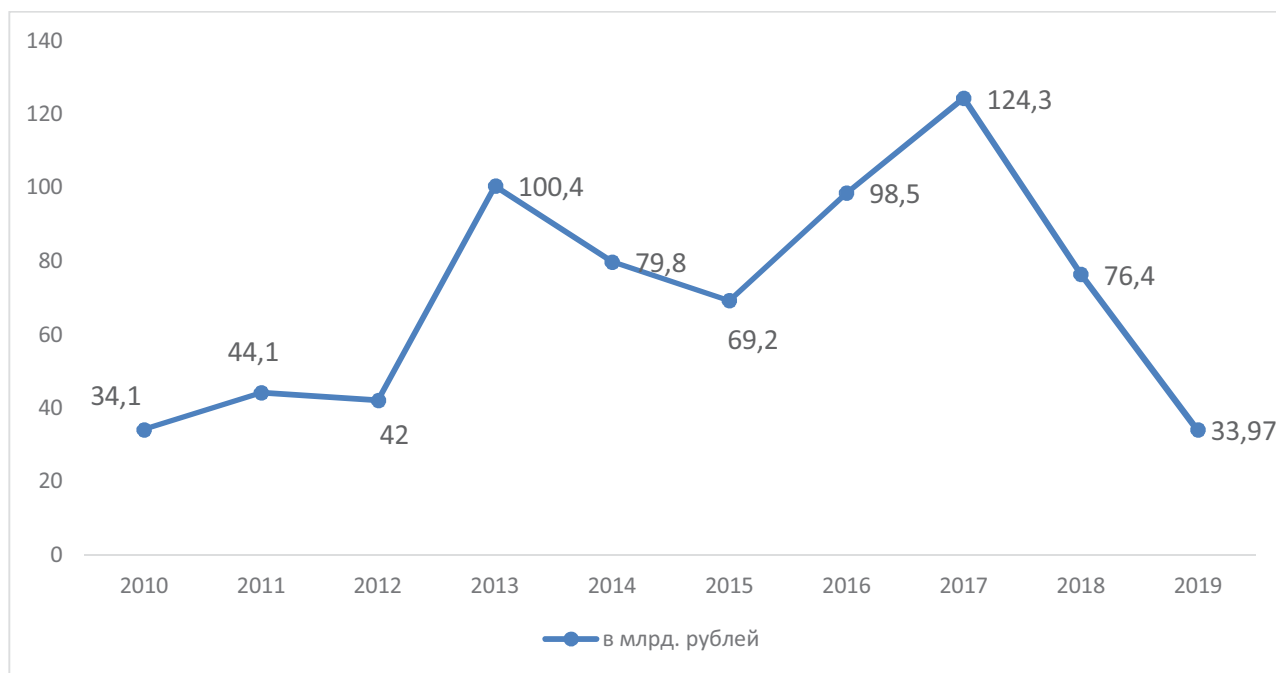


Рисунок 1 – Бюджетные ассигнования Федерального бюджета на финансирование физической культуры и спорта в Российской Федерации за 2010–2019 гг., млрд руб.

За период с 2016 по 2018 г. расходы федерального бюджета в целом на физическую культуру и спорт увеличились на 23,40 % (18,68 млрд руб.). Увеличение расходов в разрезе отдельных статей раздела «Физическая культура и спорт» наблюдается по направлению «Спорт высших достижений» – 36,88 % (на 24,628 млрд руб.). По таким направлениям, как «Массовый спорт» и «Другие вопросы в

области физической культуры и спорта», запланировано сокращение финансирования на 57,69 % (5,331 млрд руб.) и на 56,1 % (0,730 млрд руб.) соответственно [1].

На 2018 г. доля направления «Массовый спорт» составляет 26,7 млрд руб., в то время как на «Спорт высших достижений» выделено 41,8 млрд руб., а на «Другие вопросы» – 7,9 млрд руб. (см. рис. 2).

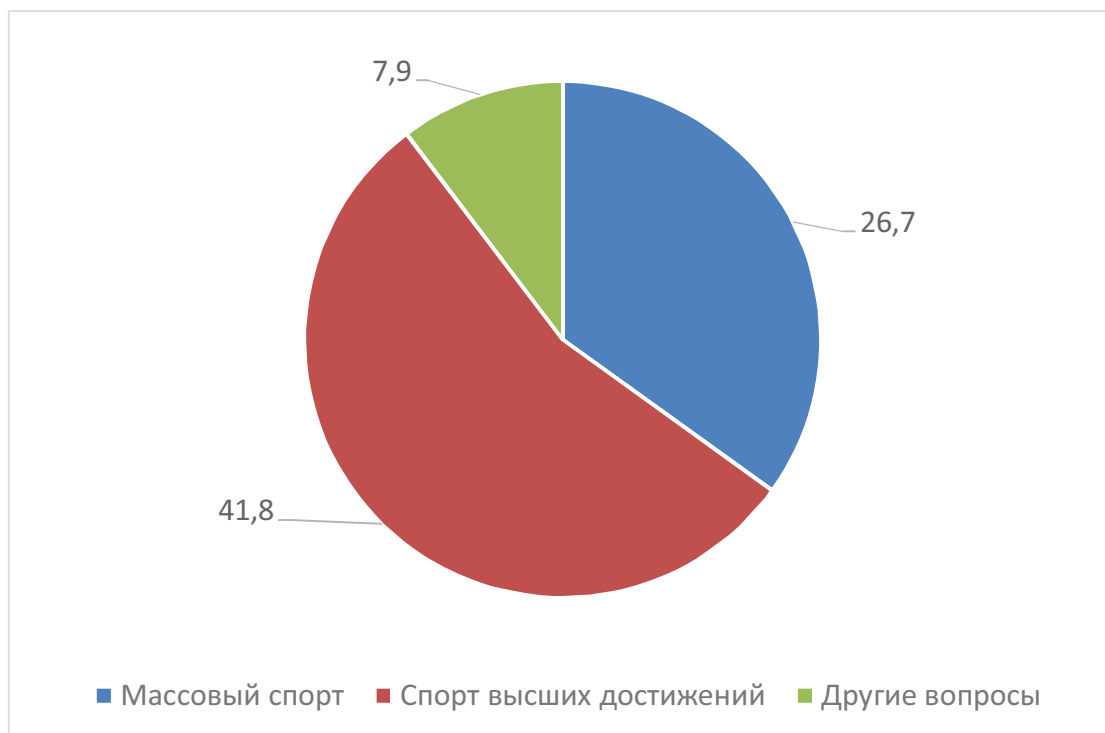


Рисунок 2 – Структура бюджетных ассигнований Федерального бюджета на финансирование физической культуры и спорта за 2018 г., в млрд руб.

Статистика свидетельствует, что в настоящее время Российская Федерация значительно отстает по показателям финансирования сферы физической культуры и спорта от развитых стран, что обусловлено обозначенными проблемами в области недостаточного финансирования отдельных областей сферы физической культуры и спорта [7, с. 278].

Именно поэтому на сегодняшний день важным оказывается разработка комплексной программы эффективного использования финансирования сферы физической культуры и спорта, а также формирования нового подхода к распределению бюджетных средств в субъектах Российской Федерации. Возможным это оказывается через реализацию следующих мероприятий:

1. Пересмотр существующего законодательства в области государственного финансирования сферы физической культуры и спорта в Российской Федерации. На сегодняшний день наблюдается ряд противоречий между федеральным и региональным законодательством в области государственной политики в сфере физической культуры и спорта, что обуславливает необходимость единого комплексного подхода к их решению.

2. Актуальным остаётся вопрос о структуре бюджетных расходов на сферу физической

культуры и спорта. В современных реалиях не всегда средства уходят по назначению, что требует ужесточения контроля за их расходованием. Осуществить это возможно за счёт создания эффективных механизмов контроля и надзора за расходованием бюджетных средств.

3. Ещё одним важным моментом является борьба с коррупцией. Зачастую потраченные средства не всегда находят своё отражение в качестве сдаваемых спортивных объектах или проводимых мероприятиях, что обуславливает необходимость борьбы с коррупционным присваиванием бюджетных средств.

Таким образом, на сегодняшний день существует ряд проблем в области государственного финансирования сферы физической культуры и спорта, что требует разработки комплексного подхода к решению этих проблем со стороны федеральных и региональных органов управления.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

document/cons_doc_LAW_73038/ (дата обращения: 27.10.2018).

2. Бескровная, В. А. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта: приоритеты финансирования / В. А. Бескровная, А. Н. Медведева // Теория и практика физической культуры. 2018. № 6.

3. Вулах, М. Г. Государственная политика в сфере физической культуры и спорта в зарубежных странах и России: исторический аспект / М. Г. Вулах // Правовая культура. 2017. № 2 (15).

4. Вулах, М. Г. Понятие и значение принципов государственной политики в сфере управления физической культурой и спортом / М. Г. Вулах // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 1.

5. Карякин, В. В. Нормативное правовое обеспечение и совершенствование государственной политики в сфере физической культуры и спорта / В.В. Карякин // Спорт: экономика, право, управление. 2017. № 1.

6. Посошок, И. Д. Государственная политика в сфере регулирования физической культуры и спорта / И. Д. Посошок // Вестник Российской академии естественных наук (Санкт-Петербург). 2016. № 3.

7. Уржа, О. А. Основные направления государственной политики в сфере физической культуры и спорта / О. А. Уржа, Б. А. Скрытников // Материалы Ивановских чтений. 2016. № 1 (5).

УДК 336.148

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВНУТРЕННЕГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Н. Н. Давыдова

Аннотация. В статье проанализированы нормативные правовые акты, содержащие вопросы регулирования внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти Российской Федерации, а также теоретико-методологические подходы его организации. Определены проблемы осуществления внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти и обозначены подходы к их решению.

Ключевые слова: внутренний финансовый контроль, органы исполнительной власти, бюджетные средства, эффективность и результативность использования бюджетных средств.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF THE IMPLEMENTATION OF INTERNAL FINANCIAL CONTROL IN THE EXECUTIVE BODIES

N. N. Davydova

Abstract. The article analyzes the normative legal acts containing the issues of regulation of internal financial control in the Executive authorities of the Russian Federation, as well as theoretical and methodological approaches of its organization. The existing problems of internal financial control in the Executive authorities and approaches to solving these problems are identified.

Key words: internal financial control, Executive authorities, budget funds, efficiency and effectiveness of the use of budgetary funds.

Одной из стратегических целей бюджетной политики Российской Федерации является повышение эффективности и результативности использования бюджетных средств. Достижение названной цели предусматривалось государственными программами, разработанными до 2018 г. [4], в которых в качестве основного способа указывалась необходимость обеспечения

развитыми нормативной, правовой и методической базами механизма управления средствами, предоставляемыми органам и организациям, финансируемым за счет средств государственного бюджета.

Органы исполнительной власти – организации, учреждаемые государством и финансируемые за счет средств государственного бюджета,

действующие на правовой основе и обладающие государственно-властными полномочиями, реализующие государственные задачи и функции, в соответствии с установленной компетенцией. Вопрос организации внутреннего финансового контроля этими органами является важным для эффективного и целевого использования выделенных бюджетных средств.

Начиная с 2013 г. в России активно формируется нормативная правовая база, регулирующая вопросы организации и осуществления внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти. Однако до сегодняшнего дня нормативная правовая база постоянно претерпевает изменения и окончательно не сформировалась.

С 1 января 2013 г. в соответствии со ст. 19 Федерального закона №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» [1] была введена обязанность каждого экономического субъекта организовывать и осуществлять внутренний контроль совершаемых фактов хозяйственной жизни. В развитие данного положения Министерство финансов Российской Федерации опубликовало рекомендации по организации и осуществлению экономическим субъектом внутреннего финансового контроля (Информация Минфина России № ПЗ-11/2013 [6]), которые не распространяют свое действие на организации сектора государственного управления. Таким образом, на практике возникает вопрос о возможности руководствоваться указанной информацией органам и организациям, финансируемым за счет средств государственного бюджета.

Внутренний финансовый контроль согласно ст. 160.2-1 Бюджетного кодекса Российской Федерации [2] отнесен к бюджетным полномочиям главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств, главного администратора (администратора) доходов бюджета, главного администратора (администратора) источников финансирования дефицита бюджета. Данная статья была введена в июле 2013 г. и обязывала осуществлять внутренний финансовый контроль, направленный на соблюдение внутренних стандартов и процедур составления и исполнения бюджета, составления бюджетной отчетности и ведения бюджетного учета, а также подготавливать и организовывать меры по повышению экономности и результативности использования бюджетных средств.

Следующим шагом в правовом регулировании внутреннего финансового контроля, осуществляемого распорядителями и администрато-

рами, является принятие Правительством Российской Федерации в марте 2014 г. Постановления «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля <...>» [3].

Кроме того, Письмом Министерства финансов Российской Федерации от 15 января 2015 г. № 02-11-05/932 [7] до распорядителей и администраторов были доведены Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля. Однако позднее они были отозваны, а в 2016 г. приказом Министерства финансов № 356 [5] были утверждены новые Методические рекомендации по осуществлению внутреннего финансового контроля. В документе определены понятие и основные задачи внутреннего финансового контроля и, по сути, его предназначение:

- раннее выявление обстоятельств и управление факторами, отрицательно влияющими на проведение внутренних бюджетных процедур (бюджетных рисков);

- оперативное выявление и устранение случаев нарушения бюджетного законодательства РФ и иных нормативно-правовых актов, регулирующих правоотношения в секторе государственного управления;

- установление фактов правомерных действий должностных лиц, отрицательно влияющих на осуществление распорядителями и администраторами бюджетных средств бюджетных полномочий и эффективность использования бюджетных средств;

- повышение эффективности и результативности использования бюджетных средств по результатам внутреннего финансового контроля.

В целях организации и упорядочивания действий, закрепления контроля каждого подразделения за конкретными бюджетными процедурами, каждый орган исполнительной власти в соответствии с перечисленными ранее законодательными актами, самостоятельно разрабатывает и принимает приказ об утверждении порядка осуществления внутреннего финансового кон-

троля, что не обеспечивает единообразного подхода к его применению в финансово-бюджетной сфере. Стоит также отметить кратковременность их действия, частые изменения и утверждение вновь разработанных приказов, вследствие чего затрудняется накопление опыта ведения внутреннего финансового контроля, а также возникает необходимость обучения компетентных специалистов, связанная с постоянными финансовыми и временными затратами. На практике зачастую возникает недостаточная укомплектованность подразделения, ответственного за выполнение внутренней бюджетной процедуры и, кроме того, наблюдается низкий уровень квалификации его сотрудников.

Следует отметить и существующие проблемы в законодательстве, выражающиеся в отсутствии единой структуры классификации недостатков и нарушений, выявляемых в ходе проведения контроля, а также конкретных мер и методов их устранения.

В работах российских авторов исследуются вопросы недостаточности содержания существующих нормативных правовых актов и методического обеспечения.

Т. М. Тарасова и А. А. Кремнев приходят к выводу, что хоть законодательством и установлены основные нормы, позволяющие главным распорядителям и администраторам приступить к осуществлению внутреннего финансового контроля, однако требуется дополнительная, более детальная проработка порядков осуществления такого контроля, «при этом, как и прежде, научно-методологические разработки по теме внутреннего финансового контроля в бюджетной сфере практически отсутствуют» [12].

А. В. Порфирьева [11] говорит об острой проблеме внутреннего финансового контроля в организациях государственного сектора, связанной с несистемным и недостаточным методическим обеспечением вопросов его организации и осуществления, что также оказывает влияние на кадровое обеспечение внутреннего финансового контроля.

О. Б. Иванова и М. В. Папушенко также утверждают, что «повышение качества внутреннего финансового контроля предполагает разработку и совершенствование нормативно-методического обеспечения внутреннего финансового контроля», а также следующую за ним «подготовку и переподготовку кадров» [10].

Н. В. Васина, А. Н. Данилов, Н. Г. Иванова [8] говорят о несовершенстве системы норма-

тивного регулирования процедуры выполнения внутреннего контроля и нахождения этой системы в стадии формирования, а также необходимости выработки единого методического обеспечения процесса проведения внутреннего финансового контроля в учреждениях государственного сектора.

С точки зрения Н. И. Даниленко [9], система внутреннего финансового контроля развита слабо, причиной чему является наличие пробелов в законодательстве и, самое главное, отсутствие единой методологии и квалифицированных кадров для выполнения контрольных мероприятий в необходимом объеме.

Несмотря на то, что в последнее время достигнуты определенные результаты в развитии правовой и методической базы, на сегодняшний день в рамках осуществления внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти, а также в финансово-бюджетной сфере в целом остаются актуальными следующие вопросы:

- отсутствие единой модели осуществления контроля;
- отсутствие единой методологии проведения контроля, а также довольно частая переменчивость предлагаемого Минфином и Минэкономразвития нормативного обеспечения;
- пробелы в законодательстве, выражающиеся в отсутствии единой структуры классификации недостатков и нарушений, выявляемых в ходе проведения контроля, а также конкретных мер и методов их устранения;
- нехватка компетентных специалистов и недостаточная укомплектованность подразделения, ответственного за выполнение внутренней бюджетной процедуры, а также уровня квалификации его сотрудников.

Таким образом, единообразный подход к осуществлению внутреннего финансового контроля в органах исполнительной власти не обеспечивается, вследствие чего невозможно оценить эффективность и результативность использования средств государственного бюджета.

Внутренний финансовый контроль в органах исполнительной власти играет важную роль, так как от уровня его организации и результативности в значительной мере зависит не только эффективность деятельности соответствующих органов, но и реализация социально-экономических процессов в стране в целом. На сегодняшний день не полностью сформирована методическая и нормативная база по вопросам организации и осуществления внутреннего финансового контроля в

органах исполнительной власти. При этом необходимо не просто разработать нормативные и методические материалы, а апробировать их как на федеральном, так и на региональном уровне, параллельно внося необходимые изменения и дополнения, учитывающие региональные особенности осуществления внутреннего контроля. Кроме того, необходимо уделить должное внимание подготовке специалистов в области проведения этой процедуры в органах исполнительной власти, разработать и внедрить программы обучения, повышения квалификации и переподготовки специалистов по осуществлению внутреннего финансового контроля.

Библиографический список

1. Федеральный закон «О бухгалтерском учете» от 06.12.2011 № 402-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // «Российская газета». № 278, 09.12.2011.
2. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 04.06.2018) // «Российская газета». № 153-154, 12.08.1998.
3. Постановление Правительства РФ от 17.03.2014 № 193 (ред. от 24.03.2018) «Об утверждении Правил осуществления главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) доходов федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации), главными администраторами (администраторами) источников финансирования дефицита федерального бюджета (бюджета государственного внебюджетного фонда Российской Федерации) внутреннего финансового контроля <...>» // «Собрание законодательства РФ», 24.03.2014, № 12, ст. 1290.
4. Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года». Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 320 (ред. от 29.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». Постановление Правительства РФ от 18.05.2016 № 445 (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами».
5. Приказ Минфина России от 07.09.2016 № 356 (ред. от 29.12.2017) «Об утверждении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля» // <http://www.minfin.ru> (дата обращения 10.10.18).
6. Информация Минфина России № ПЗ-11/2013 «Организация и осуществление экономическим субъектом внутреннего контроля совершаемых фактов хозяйственной жизни, ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской (финансовой) отчетности» // <http://www.minfin.ru> (дата обращения 10.10.18).
7. Письмо Минфина России от 19.01.2015 № 02-11-05/932 «О направлении Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового контроля и Методических рекомендаций по осуществлению внутреннего финансового аудита» // «Официальные документы в образовании», № 23, август, 2015 (начало), «Официальные документы в образовании», № 24, август, 2015 (продолжение).
8. Васина, Н. В. Проблемы нормативного регулирования и методическое обеспечение внутреннего финансового контроля и внутреннего аудита в учреждениях государственного сектора / Н. В. Васина, А. Н. Данилов, Н. Г. Иванова // Наука о человеке: гуманитарные науки. 2018. № 1(31).
9. Даниленко, Н. И. Ведомственный (внутренний) финансовый контроль и аудит: эффективный инструмент управления / Н. И. Даниленко // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2015. № 18 (378).
10. Иванова, О. Б. Развитие системы внутреннего финансового контроля в субъектах Российской Федерации / О. Б. Иванова, М. В. Папушенко // Финансовые исследования. 2015. № 3(48).
11. Порфирьева, А. В. Вопросы организации и перспектив развития внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита в организациях государственного сектора / А. В. Порфирьева // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2017. № 2.
12. Тарасова, Т. М. Становление и развитие законодательной базы по формированию внутреннего финансового контроля государственных и муниципальных учреждений и ведомств / Т. М. Тарасова, А. А. Кремнев // Вестник СамГУПС. 2015. № 3 (29).

УДК 336.1

ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕРОПРИЯТИЙ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ (НА ПРИМЕРЕ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ)

С. Т. Кузяхмедова

Аннотация. В настоящей статье предлагается рассмотреть программно-целевой метод управления финансовыми средствами бюджета Астраханской области, а именно – провести анализ государственной программы «Повышение кадрового потенциала исполнительных органов государственной власти Астраханской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Астраханской области».

Ключевые слова: финансирование, кадровый потенциал, органы власти, Астраханская область.

FINANCING OF THE ACTIVITIES OF THE STATE CIVIL SERVICE (ON THE EXAMPLE OF THE ASTRAKHAN REGION)

S. T. Kuzhakhmedova

Abstract. This article proposes to consider the program - targeted method of managing financial resources of the budget of the Astrakhan region, namely to analyze the state program «Increasing the personnel potential of the executive bodies of state power of the Astrakhan region and local governments of municipalities of the Astrakhan region».

Key words: financing, human resources, authorities, Astrakhan region.

Профессиональное развитие государственных служащих, а именно: организация и обеспечение проведения аттестации гражданских служащих, формирование кадрового резерва, организация работы с кадровым резервом и его эффективное использование, обеспечение должностного роста гражданских служащих, – одно из направлений кадровой работы на государственной гражданской службе. Неслучайно законодатель посвятил целую статью федерального закона именно этому участку в деятельности любого государственного органа.

Основной механизм управления в сфере государственной гражданской службы Астраханской области и муниципальной службы в Астраханской области осуществляется с помощью программно-целевого метода. Программно-целевой метод является одним из наиболее распространенных и эффективных методов государственного регулирования экономики, применяемых в большинстве развитых стран. Он предполагает разработку плана исходя из целей развития экономики при дальнейшем поиске и определении эффективных путей и средств по их достижению и ресурсному обеспечению. Программно-целевой метод управления финансами (государственные программы) позволяет обеспечить целевое назначение выделяемых средств. Кроме того, сама программа подразумевает открытость, доступность информации о направлении финансовых средств.

Реализация мероприятий по обеспечению развития кадрового резерва на государственной гражданской службе осуществляется в соответствии с государственной программой «Повышение кадрового потенциала исполнительных органов государственной власти Астраханской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Астраханской области» (далее – Программа). Документ был утвержден Постановлением Правительства Астраханской области от 27 августа 2014 г. № 337 – П. За указанные сроки реализации Программы 2015–2020 гг. предполагается решить ряд ключевых задач, в том числе:

- внедрение современных методов кадровой работы в систему управления государственной гражданской службой органов государственной власти Астраханской области;
- обеспечение профессионального развития государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Астраханской области и профессионального развития специалистов, включенных в резерв управленческих кадров Астраханской области.

За период 2014–2016 гг. в пределах полномочий органов государственной власти Астраханской области была проведена работа по развитию правовой базы государственной гражданской службы Астраханской области, регулирующая вопросы, связанные с квалификационными

требованиями к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей государственными гражданскими служащими, организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих, формирования кадрового резерва на государственной гражданской службе Астраханской области, оптимизации штатной численности и противодействия коррупции в органах государственной власти Астраханской области.

В рамках обеспечения дополнительной профессиональной подготовки государственных гражданских служащих удалось выполнить требования федерального законодательства, согласно которому государственный гражданский служащий Астраханской области обязан проходить повышение квалификации не реже одного раза в три года.

В практику кадровой работы органов государственной власти Астраханской области при проведении конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы, аттестации, конкурсов на включение в кадровый резерв было внедрено автоматизированное тестирование по оценке профессиональных знаний государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Астраханской области (граждан).

В рамках организации работы с резервом управленческих кадров Астраханской области

создана система подготовки и переподготовки резерва управленческих кадров Астраханской области. Данная система предусматривает прохождение специалистами резерва управленческих кадров Астраханской области повышения квалификации, стажировки, тренингов, направленных на развитие управленческих компетенций, а также их участие в мастер-классах, круглых столах по актуальным вопросам развития Астраханской области.

Однако при всей широте использования программно-целевого метода следует отметить ряд характерных недостатков, проблем при реализации.

Методологическая незавершенность данного метода выражается прежде всего в отсутствии привязки к конкретным показателям эффективности и результативности как на промежуточных этапах, так и по завершении программы.

Достаточная «негибкость» метода заключается в том, что им не учитываются текущие возникающие проблемы и трудности при реализации программы. Так, например, возможности бюджета Астраханской области, рассчитанные на долгосрочную перспективу (до 2020 г.) в 2014 г., фактически не учитывают реальных потребностей и приоритетов распределения бюджетных средств в 2017–2018 г. Более наглядно это можно продемонстрировать в таблице 1.

Таблица 1

Финансирование мероприятий программы

Наименование государственной программы и подпрограмм	Сроки реализации государственной программы и объемы финансирования (тыс. руб.)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Всего
Государственная программа «Повышение кадрового потенциала исполнительных органов государственной власти Астраханской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Астраханской области», всего:	315,4	715,4	970,0	970,0	700,0	700,0	4370,8
Подпрограмма «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров Астраханской области» <*>	100,0	300,0	200,0	-	-	-	600,0
Подпрограмма «Развитие государственной гражданской службы в исполнительных органах государственной власти Астраханской области»	100,0	300,0	200,0	470,0	200,0	200,0	1470,0
Подпрограмма «Развитие муниципальной службы в Астраханской области»				300,0	300,0	300,0	900,0

Наименование государственной программы и подпрограмм	Сроки реализации государственной программы и объемы финансирования (тыс. руб.)						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Всего
Ведомственная целевая программа «Организация профессионального развития государственных гражданских служащих Астраханской области»				200,0	200,0	200,0	600,0
Ведомственная целевая программа «Организация дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Астраханской области» <*>	115,4	115,4	570,0	-	-	-	800,8
Ведомственная целевая программа «Развитие муниципальной службы в Астраханской области» <***>	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	-

При этом, необходимо пояснить приведенные в таблице ссылки:

* Подпрограмма «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров Астраханской области» исключена из государственной программы с 01.01.2018.

** Ведомственная целевая программа «Организация дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Астраханской области» исключена из государственной программы с 01.01.2018.

*** Ведомственная целевая программа «Развитие муниципальной службы в Астраханской области» исключена из государственной программы с 01.01.2018.

Таким образом, без учета текущего состояния и ближайшего прогнозного плана бюджета (в данном случае Астраханской области) реализация государственной программы невозможна.

Что касается проблем, возникающих при реализации указанной программы, можно отметить следующие моменты. Высокая динамика социально-экономических изменений в Астраханской области по-прежнему обуславливает актуальность организационного, правового регулирования государственной гражданской службы Астраханской области, внедрения современных методов кадровой работы в органы государственной власти Астраханской области.

По-прежнему оценка профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих органов государственной власти Астраханской области еще слабо связана с показателями оценки эффективности деятельности органов государственной власти Астраханской области. Специфические показатели эффективности и результативности деятельности, принятия и исполнения управленческих решений, а также правового, организационного, финансового и документационного обеспечения указанных решений не в полной мере отражаются в должностных регламентах государственных гражданских служащих, применении системы комплексной оценки деятельности с использова-

нием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности, в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ.

Требуется разработка современного механизма конкурсного отбора кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы органов государственной власти Астраханской области и муниципальной службы в Астраханской области с использованием информационных технологий и формирование кадровых резервов посредством подбора, подготовки и карьерного роста кандидатов на замещение должностей государственной гражданской службы в органах государственной власти Астраханской области и муниципальной службы в Астраханской области и их активное практическое использование.

По-прежнему остро стоит проблема привлечения профессиональных кадров, стимулирование и моральная мотивация государственных гражданских служащих. Отсутствие в обществе «престижа» государственной гражданской службы, достаточно скромное денежное содержание (заработная плата начинающего специалиста ведущей группы должностей, как правило, не превышает 15000 (пятнадцать тысяч) руб.), повышенный уровень как административной, так и

общественно-моральной ответственности, плюс обязательства, налагаемые на государственного служащего в виде запретов и ограничений, всё чаще склоняют молодых людей после окончания вузов искать пути своей профессиональной реализации в коммерческой сфере.

В целях создания благоприятных условий для адаптации молодых специалистов и закрепления их на государственной гражданской службе исполнительных органов государственной власти Астраханской области необходимо внедрение института наставничества.

Для закрепления и удержания на государственной гражданской службе Астраханской области высокопрофессиональных кадров необходимо внедрение эффективной системы материальной и моральной мотивации государственных гражданских служащих, обусловленной реальной эффективностью их работы. Требуется системная работа в направлении реализации мероприятий, направленных на организацию профессиональной подготовки и обновление резерва высококвалифицированных специалистов.

Решение всех этих проблем при применении программно-целевого метода позволяет сконцентрировать ресурсы на приоритетных направлениях развития государственной гражданской службы Астраханской области. Но нельзя и забывать, что государственная гражданская служба финансируется исключительно из бюджета, а от-

сюда не может осуществляться в отрыве от реальной экономической ситуации в регионе.

Вместе с тем возникающие проблемы в управлении персоналом государственных гражданских служащих носят сегодня скорее системный характер. Престижность профессии и материальное стимулирование – задачи не только одного регионального бюджета. Привлечение высокопрофессиональных, молодых специалистов – задачи, характерные не только для государственной гражданской службы Астраханской области. А развитие института наставничества неизменно повлечет за собой соответствующие изменения федерального законодательства, а это, как известно, уже другого уровня бюджет.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе в Российской Федерации // Консультант Плюс;
2. Постановление Правительства Астраханской области от 27 августа 2014 г. № 337-П. «О государственной программе «Повышение кадрового потенциала исполнительных органов государственной власти Астраханской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Астраханской области» // Консультант Плюс.
3. Финансы: Учебник для вузов / Под ред. Г. Б. Поляка. 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004.

УДК 336.1

УПРАВЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫМИ ФИНАНСАМИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

У. Н. Кулиев

Аннотация. В статье обобщен и изучен опыт зарубежных стран по формированию открытой, доступной и прозрачной информации в управлении общественными финансами, включая методологические подходы к оценке прозрачности региональных и муниципальных финансов. Определение преимуществ и недостатков зарубежных методов оценки прозрачности может послужить основой для совершенствования подходов, используемых в России.

Ключевые слова: управление общественными финансами, бюджетный процесс, фискальная политика, информация, публичные финансы, бюджетно-налоговое планирование и прогнозирование.

PUBLIC FINANCIAL MANAGEMENT: FOREIGN EXPERIENCE

U. N. Guliyev

Abstract. The article summarizes and studies the experience of foreign countries in the formation of open, accessible and transparent information on public Finance management, including methodological approaches to assessing the transparency of regional and municipal finances. The identification of advantages and disadvantages of foreign methods of transparency assessment can serve as a basis for improving the approaches used in Russia.

Key words: public Finance management, budget process, fiscal policy, information, public Finance, fiscal planning and forecasting.

С целью изучения опыта зарубежных государств по созданию открытой, доступной и прозрачной информации в сфере управления общественными финансами для разного рода пользователей объектами стали следующие государства – США, Новая Зеландия, Франция и Бразилия.

В соответствии с рейтингом Международного бюджетного партнерства за 2017 г. указанные страны являются лидерами по Индексу открытости бюджета [4]. Так, Новая Зеландия занимает 1 место, США – 8 место, Бразилия – 7 место, Франция – 11 место.

США, Франция и Новая Зеландия имеют статус развитых государств и входят в состав ОЭСР, что накладывает на страны конкретные обязательства, гарантирующие прозрачность бюджетного процесса, представленные в Оптимальной практике по обеспечению прозрачности бюджета ОЭСР [7].

Совершенно иначе обстоит дело с Бразилией, которая относится к развивающимся странам, не является членом ОЭСР, и так же, как и Российская Федерация, входит в состав межгосударственного объединения БРИКС.

Представленные государства являются членами МВФ, что подразумевает определенное обязательство в преобразовании национального законодательства положений Кодекса надлежащей практики по созданию прозрачности в бюджетно-налоговой сфере МВФ, невзирая на их рекомендательный характер [6].

Российская Федерация, США и Бразилия относятся к федеративным странам, что теоретически подразумевает аналогичные подходы в управлении общественными финансами, формировании трехуровневой бюджетной системы. Но, на практике прослеживаются некоторые различия.

С целью определения потенциального влияния типа государственного устройства на формирование открытости и прозрачности управления общественными финансами нами был изучен опыт унитарных государств, таких как Франция и Новая Зеландия.

С целью определения классификации признаков формирования открытой, доступной и прозрачной информации для исследуемых государств проведем анализ законодательных и нормативных правовых актов и рассмотрим характерные черты, свойственные каждой стране в отдельности.

Необходимо указать, что «открытость и прозрачность информации об управлении общественными финансами» является довольно широким понятием.

Так, американские ученые Копитс и Крейг трактуют прозрачность информации об управлении общественными финансами как «... открытость широкой общественности информации о руководящих структурах и осуществляемых ими функциях, в том числе бюджетных планов и прогнозов. Она содержит в себе доступ к надежной, всеобъемлющей, своевременной, понятной, и

сопоставимой на международном уровне информации о работе правительства. Таким образом, избиратели и участники финансовых рынков могут справедливо оценить финансовое положение страны, вместе с настоящими и будущими социально-экономическими последствиями в результате действий Правительства» [5].

История возникновения термина «публичные финансы» идет от камералистов. Они занимались проблемами формирования и использования государственной казны по определенным направлениям и целям (Ф. Юсти, И. Зоннельфельс), и впервые рассматривали финансы через правила взимания государственных доходов более выгодным для государства способом [1, с. 65]. Позднее немецкие ученые помимо финансов как средств государства стали рассматривать их «как средства, находящиеся в собственности публичных союзов». И фактически положили основу для рассмотрения в составе публичных финансов местных финансов. Под «публичными финансами» камералисты и их последователи понимали управление государственным достоянием, непосредственно подлежащим использованию, и эта трактовка оставалась преобладающей в публикациях немецких авторов до конца XIX в. [1, с. 72].

Французская финансовая школа также придерживалась рассмотрения публичных финансов как государственных доходов. Несколько иной подход к терминологии публичных финансов был в англоязычной литературе, придерживаясь в основном взглядов камералистов, в ряде английских источников содержится более широкое определение публичных финансов, которое помимо государственных доходов и расходов, включает накопление капитала, кредитно-денежную систему. В сферу публичных финансов вводилась также спекуляция ценными бумагами. Фактически предмет рассмотрения – публичные финансы – объединялся с частными финансами.

К началу XX в. преобладающей в западной литературе становится точка зрения на публичные финансы как на государственные финансы. О чем свидетельствуют трактовки публичных финансов как отрасли знания или науки, связанной с изучением процесса формирования и использования средств государства, которые необходимы для общественного потребления, и в ее регулировании ведущая роль отводится государству.

Следует отметить важность освещения вопросов бюджетно-налогового прогнозирования, оценки рисков и повышения роли законодательных органов власти в управлении общественными финансами.

О наличии отдельных проблем в данных аспектах обеспечения прозрачности управления общественными финансами в России указывается и в Докладе МВФ 2014 г. «Российская Федерация: оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере» [3].

Экспертами МВФ, в частности, рекомендовано:

- повысить степень прозрачности и усилить проверку официальных прогнозов;
- улучшить раскрытие информации о бюджетных рисках и их анализ;
- опубликовать долгосрочные бюджетные прогнозы.

Анализируя зарубежный опыт бюджетно-налогового планирования и прогнозирования как средств усиления прозрачности и эффективности распределения бюджетных ресурсов, можно отметить следующие особенности, характерные для разных стран.

Новая Зеландия по праву считается новатором в области бюджетных реформ, примером для подражания для остальных стран. В 1994 г. с целью совершенствования налогово-бюджетной политики и усиления прозрачности бюджета в унитарном государстве был принят закон «О фискальной ответственности». Указанный закон регламентирует то, что центральное правительство обязано следовать фискально-ответственной бюджетной практике, хотя и не предусматривает задания каких-либо конкретных фискальных или бюджетных целей.

При этом законоположение устанавливает строжайшие требования к отчетности бюджета. Перед началом процесса формирования бюджета на следующий год правительство Новой Зеландии предоставляет на рассмотрение парламента Положение «О бюджетной политике». В данном Положении содержатся фискальный план правительства на предстоящий год и задачи среднесрочной налогово-бюджетной стратегии. Наряду с проектом «О бюджетной политике» в парламент подается Положение «О фискальной стратегии». Оно содержит уточненные среднесрочные оценки доходов и расходов и излагает основания несоответствий (если таковые есть) между проектом бюджета, задачами и стратегиями, которые определены в Положении «О бюджетной политике».

Правительство Новой Зеландии регулярно разрабатывают долгосрочные фискальные и экономические прогнозы, которые сопоставляются с аналогичными прогнозами, сформированными независимыми агентствами. Такой подход способствует высокой прозрачности бюджетного процесса, где аргументированы принимаемые решения, благодаря чему обеспечено высокоэффективное распределение бюджетных ресурсов.

С целью формирования среднесрочных прогнозов бюджетных поступлений в Новой Зеландии применяют 23 макроэкономических показателя, которые используются в эконометрических моделях из одного или нескольких уравнений для получения прогнозов бюджетных поступлений от 22 основных видов налогов.

Как уже было сказано выше, в рассматриваемой стране определены высокие требования к сдаче бюджетной отчетности. Так, ежегодно в начале бюджетного цикла правительством публикуется отдельная отчетность по финансовой стратегии и экономическому и финансовому прогнозу, а во время предоставления Положения о бюджете в парламент обнародуются уточненные прогнозы с учетом произошедших за это время изменений. Публикация, определяющая финансовую стратегию правительства документа и финансового прогноза, является гарантом принятия объективных решений, усиливает преемственность бюджетного процесса, а также придает прозрачность процессу формирования бюджета.

Администрация Соединенных Штатов Америки также формирует долгосрочные прогнозы по доходам в ходе бюджетного процесса, где прогнозируются суммы доходов, которые будут собраны, если будут осуществлены все подготовленные правительством предложения, гарантирующие доходные поступления, входя-

щие в проект бюджета. В США большое внимание уделяют «налоговым расходам», которые подразумевают под собой уменьшение доходов по причине освобождения от налогообложения каких-либо статей. Таким образом, Конгресс США рассматривает не только стоимость определенных расходных статей в многолетнем контексте, но и стоимость «налоговых расходов» за тот же период.

Многолетние бюджетные оценки, формирующиеся в ходе бюджетного процесса в США, являются системой раннего обнаружения, которая информирует о том, что те или иные решения несовместимы с бюджетной стратегией государства (например, не отвечают задаче снижения бюджетного дефицита). Соединённые Штаты формируют федеральный бюджет на один год вперед, при этом проект бюджета содержит перечень многолетних составляющих, основной из которых являются многолетние ассигнования по определенным проектам капитальных вложений.

Также в федеральном бюджете содержатся две группы оценок доходов и расходов на следующий бюджетный год и последующие четыре года. Первая группа оценок определяет ожидаемые доходы и расходы на несколько лет вперед, в том случае если политика государства будет неизменна. Вторая группа оценок отражает доходы и расходы в том случае, если правительство одобрит еще не принятые, но уже предложенные решения. Необходимо отметить, что большинство штатов формируют и принимают бюджет на два последующих года.

Анализ опыта зарубежных стран показал, что для эффективного процесса бюджетного планирования и прогнозирования необходимы следующие компоненты, которые представлены на рис. 1.

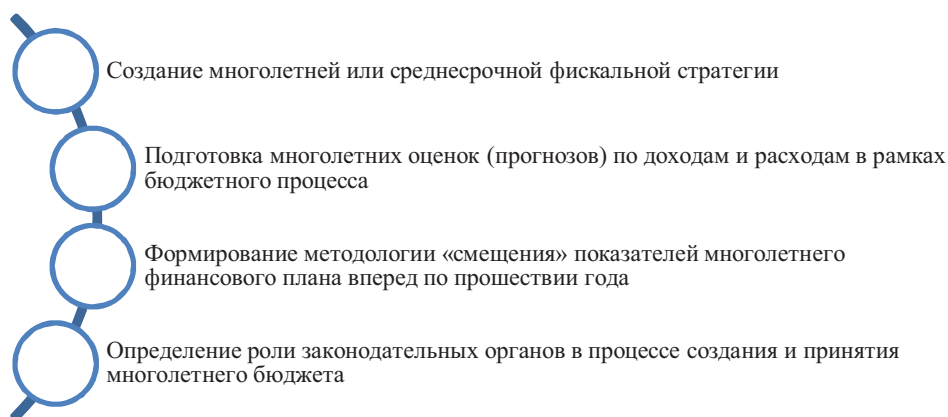


Рисунок 1 – Составляющие эффективного процесса бюджетного планирования и прогнозирования

Имея общие принципы формирования перспективных финансовых планов и решения общего круга задач, их практическое осуществление в разных государствах имеет свои особенности.

Относительно роли и полномочий законодательных (представительных) органов в управлении общественными финансами необходимо отметить, что процедура рассмотрения и утверждения проекта федерального бюджета (бюджета центрального правительства) во всех исследуемых странах осуществляется органами законодательной власти. Во Франции, Новой Зеландии и Бразилии эту роль выполняет парламент страны, в США – Конгресс США. К полномочиям указанных органов в части рассмотрения и утверждения проекта бюджета относятся следующие:

- в США предусмотрена возможность пересмотра параметров проекта бюджета;

- в Новой Зеландии еще до начала процесса формирования бюджета на следующий год парламент требует от правительства обнародовать краткосрочные и долгосрочные финансовые планы и передать на рассмотрение парламента Положение «О бюджетной политике»;

- во Франции имеется возможность внесения поправок в проект бюджета, не влекущих увеличения расходов или уменьшения доходов.

В отношении Франции следует упомянуть, что роль парламента этой страны в управлении общественными финансами значительно расширилась в результате проведения в стране реформы бюджетного процесса.

Реформа бюджетного процесса во Франции реализуется на основе Органического (Конституционного) закона «О финансах» 2006 г., который, в частности, содержит следующие нормы:

- возлагает обязанность на правительство одновременно при рассмотрении проекта закона о бюджете предоставлять парламенту отчет, в который включены меры, предусматривающие повышение прозрачности бюджета на четырехлетний период (ст. 50);

- предписывает правительству предоставлять в парламент отчет, содержащий уровень налоговых платежей на предстоящие два года (ст. 52);

- дает право парламенту перераспределять ассигнования между программами и проектами, приостанавливать или отменять ассигнования правительства (ст. 40);

- институционализирует в парламенте споры, касающиеся бюджетной политики, перед тем как проект закон о бюджете будет утвержден (ст. 48) [2, с. 79].

На данный момент парламент имеет право распределять и утверждать величину расходов по программам Министерства при обсуждении расходной части государственного бюджета. Парламент распределяет средства бюджета, отталкиваясь от общей величины расходов бюджета страны.

Таким образом, благодаря реформе бюджетного процесса парламент Франции имеет право:

- распределять бюджетные расходы на этапе обсуждения и принятия проекта закона о бюджете;

- на получение информации об исполнении государственного бюджета, что позволило усилить парламентский контроль за процессом исполнения государственного бюджета.

Анализ зарубежного опыта по формированию открытой, доступной и прозрачной информации в управлении общественными финансами позволил выделить следующие ключевые направления:

1. Правовая основа обеспечения прозрачности управления общественными финансами. Все исследуемые государства в большей или меньшей степени стремятся решать проблемы прозрачности управления общественными финансами, но правовые основы этого процесса могут существенно отличаться.

2. Инструменты обеспечения прозрачности управления общественными финансами. Государства сами принимают решения о том, какие инструменты (единый портал, гражданский бюджет, общественные слушания, механизм общественного контроля и др.) наиболее эффективно обеспечивают открытость и прозрачность в управлении общественными финансами.

Библиографический список

1. Ишина, И. В. Управление общественными финансами: зарубежный опыт / Ишина И. В., Дуброва М. В., Гузь Н. А. М.: Эдитус, 2017. 164 с.
2. Рассыльников, И. А. Конституционные основы бюджетного процесса во Франции / И. А. Рассыльников // Северо-Кавказский юридический вестник. 2010. № 4.

3. Доклад МВФ 2014 г. «Российская Федерация: оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2014/cr14134.pdf>. Дата обращения: 10.10.2018.

4. Индекс открытости бюджета – 2017 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bujet.ru/article/338381.php> Дата обращения: 10.10.2018.

5. Копитс, Г., Крейг, Дж. Прозрачность в деятельности правительства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>. Дата обращения: 10.10.2018.

6. МВФ: Новый Кодекс и оценка прозрачности в бюджетно-налоговой сфере [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.pempal.org/sites/pempal/files/event/attachments/cross_day-1_8_hughes_imf-new-fiscal-transparency-code_rus.pdf. Дата обращения: 10.10.2018.

7. ОЭСР: Оптимальная практика по обеспечению прозрачности бюджета [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>. Дата обращения: 10.10.2018.

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

PROBLEMS OF REGIONAL DEVELOPMENT

УДК 332.02

АНАЛИЗ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА

Л. И. Дарбинян

Аннотация. В статье исследована результативность региональной государственной политики в решении социальных задач предоставления гражданам жилья и перспективы ее реализации.

Ключевые слова: жилищное строительство, жилье, перспективы развития.

ANALYSIS AND PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE REGIONAL POLICY OF THE VOLGOGRAD REGION IN THE FIELD OF HOUSING

L. I. Darbinyan

Abstract. The article examines the effectiveness of regional state policy in solving social problems of providing citizens with housing and the prospects for its implementation.

Key words: housing construction, house, development prospects.

Жилищное строительство является одним из важных секторов строительства в России, особенно в густонаселённых динамично развивающихся субъектах Российской Федерации. Жилищное строительство является одним из наиболее активно прогрессирующих сегментов рынка недвижимости и несет особую социальную нагрузку. Обеспеченность жильем и его доступность для населения напрямую влияют на уровень жизни, сказываются на рождаемости и темпах прироста населения, отражаются на его экономической культуре, поскольку приобретение жилья требует значительных затрат денежных средств и моменту покупки обычно предшествует длительный период накопления. Массовый рынок жилья необходим как для решения социальных проблем, так и для развития экономики в целом.

Формирование и реализация комплекса мер, направленных на поддержку и развитие жилищного строительства со стороны государства имеет свои особенности на уровне разных субъектов РФ, что объясняется комплексом факторов, в том числе численностью населения, уровнем жизни и состоянием всей инфраструктуры, сформировавшейся на данной территории исторически с учетом тенденций социально-экономического развития регионов.

По состоянию на 01.01.2018 на территории Волгоградской области построены жилые дома общей площадью 727,6 тыс. кв. м, что составило 96,5 % к значению 2016 г., из которых 328,7 тыс. кв. м – индивидуальные жилые дома, 398,9 тыс. кв. м – многоквартирные жилые дома.

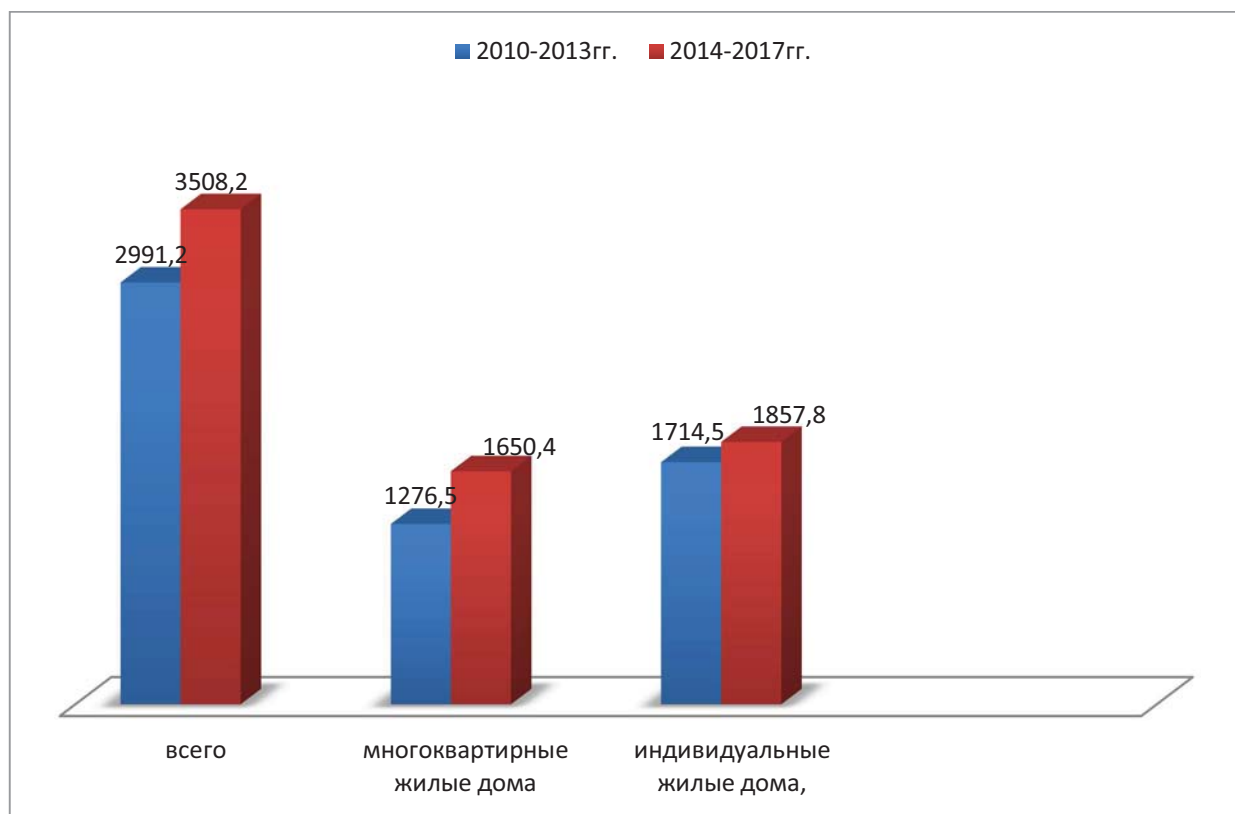


Рисунок 1 – Ввод в эксплуатацию жилых домов на территории Волгоградской области, тыс. кв. м

Общий объем работ по строительству в регионе в 2017 г. составил 66 млрд руб., это на 16 % больше по сравнению с прошлым годом.

Численность работающих в отрасли региона за 2016–2017 гг. увеличилась на 1,5 % и составила 41,1 тыс. человек, средняя заработная плата в сфере строительства увеличилась на 23 % и составила 26,6 тыс. руб.

Приоритет долгосрочной стратегии развития региона – реализация проектов комплексного освоения территории. В Волгограде и Волжском реализуется 7 проектов комплексной застройки с общим объемом ввода жилья 3,4 млн кв. м до 2030 г., из которых порядка 0,7 млн кв. м уже введено.

Стимулом строительства жилья является развитие ипотечного жилищного кредитования. В 2017 г. выдано 16 647 кредитов на сумму 25,1 млрд руб., что на 27,3 % и 39,5 % больше показателей 2016 г. соответственно. Объем выданных кредитов превысил уровень 2014 г., рекордного по объему выдачи жилищных кредитов.

Обеспечено жильем в 2017 г. – 301 человек и 105 семей, из них:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, – 251 чел.;
- ветераны Великой Отечественной войны – 22 чел.;
- ветераны, инвалиды, семьи, имеющие детей-инвалидов, – 28 чел.;
- чернобыльцы, вынужденные переселенцы, граждане, выехавшие из районов Крайнего Севера (ГЖС), – 32 семьи;
- граждане, лишившиеся жилья по объективным причинам, – 73 семьи.

В 2017 г. 336 детей-сирот улучшили жилищные условия, из них 251 чел. получили постоянное жильё. Плановый показатель, установленный для региона Министерством образования и науки Российской Федерации – 172, выполнен на 100%. Было завершено строительство 17 домов на 34 квартиры в Быковском и Жирновском районах области, региональный маневренный фонд пополнился на 113 комнат за счет завершения реконструкции здания в Красноармейском районе Волгограда. В марте 2018 г. в Волгограде введен в эксплуатацию девятиэтажный жилой дом на 210 квартир в Советском районе по пер. Удмуртский.

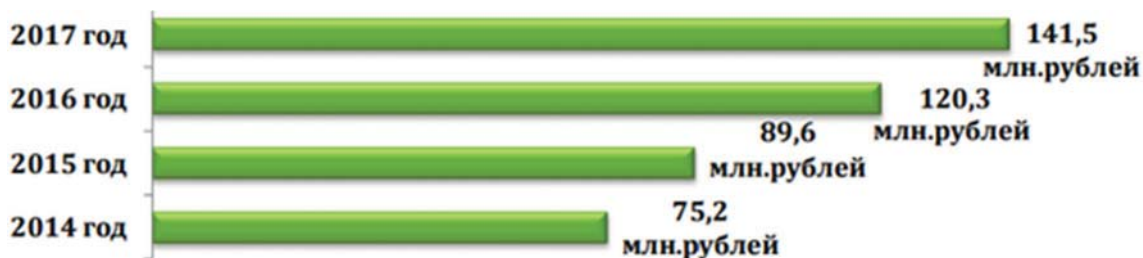


Рисунок 2 – Объем средств федерального бюджета на обеспечение жильем детей-сирот

С целью обеспечения жилищных прав детей-сирот ведется строительство домов, а также приобретаются благоустроенные квартиры на первичном и вторичном рынках.

В 2017 г. завершено строительство 17 домов на 34 квартиры в Быковском и Жирновском районах области, региональный маневренный фонд пополнился на 113 комнат за счет завершения реконструкции здания в Красноармейском районе Волгограда. В марте 2018 г. в Волгограде введен в эксплуатацию девятиэтажный жилой дом на 210 квартир в Советском районе по пер. Удмуртский.

Всего с 2013 г. жилыми помещениями обеспечены 1629 чел. из числа детей-сирот, в том числе 1170 чел. получили постоянное жильё.

В 2017 г. регионом завершена пятилетняя программа по ликвидации аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2012 г. Расселено более 5 тыс. чел., проживавших в 193 аварийных многоквартирных домах на территории 18 муниципальных образований области общей площадью около 80 тыс. кв. м. Общий объем финансирования на эти цели составил 2,6 млрд руб., из них: 1,3 млрд руб. – средства ГК – Фонда содействия реформированию ЖКХ, 1 млрд руб. – средства областного бюджета, 0,3 млрд руб. – средства местных бюджетов. Для граждан, подлежащих переселению, возведено 32 многоквартирных жилых дома (для расселения аварийного жилья площадью 48,2 тыс. кв. м, в котором проживали 2 775 чел.).

В целях переселения граждан из аварийного жилья приобретено 762 жилых помещения во вновь построенных домах (для расселения аварийного жилья площадью 30,9 тыс. кв. м, в котором проживали 2 287 чел.).

В настоящее время на территории 17 муниципальных образований Волгоградской области аварийный жилищный фонд, признанный таковым после 01 января 2012 г., насчитывает 405 многоквартирных домов, площадью 227 тыс. кв. м, в которых проживает 14,1 тыс. чел.

С 2009 г. обеспечено жилыми помещениями 472 ветеранов боевых действий, инвалидов, семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Волгоградской области, в том числе 28 человек улучшили жилищные условия в 2017 г. На указанные цели из федерального бюджета выделено 263,7 млн руб., из них 16,1 млн руб. – в 2017 г. В 2018 г. на обеспечение жильем ветеранов боевых действий предусмотрены средства федерального бюджета в размере 9,2 млн руб., инвалидов, семей, имеющих детей-инвалидов, – в размере 4,6 млн руб.

В кратчайшие сроки регион выполнил обязательства 2017 г. по обеспечению жильем 22 ветеранов Великой Отечественной войны. К майским праздникам льготникам были выданы гарантийные письма, а уже в первой половине года все ветераны и вдовы фронтовиков приобрели квартиры или частные дома. В декабре субъекту были выделены дополнительные средства для двух ветеранов – участников и инвалидов Великой Отечественной войны.

В 2017 г. с помощью государственной поддержки удалось решить квартирный вопрос трех граждан, уволенных с военной службы. Двум семьям предоставлены квартиры на праве собственности, еще одному льготнику – денежная выплата на сумму 2,8 млн руб., за счет которой приобретено жилое помещение. В общей сложности для решения квартирного вопроса данных граждан с 2012 г. в Волгограде построено 9 многоквартирных трехэтажных жилых домов в жилом комплексе «Родниковая долина» в Советском районе г. Волгограда, благодаря чему решена жилищная проблема 128 граждан, уволенных с военной службы, кроме того две семьи для приобретения квартир получили единовременную денежную выплату на общую сумму 4,1 млн руб.

В 2017 г. привлечены средства федерального бюджета и Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства в размере 1589,8 млн руб., в том числе:

- 570,0 млн руб. – строительство объектов социальной и транспортной инфраструктуры в рамках реализации ФЦП «Жилище»;
- 447,8 млн руб. – строительство общеобразовательной школы на 1000 мест в ЖК «Родниковая Долина» в Советском районе Волгограда;
- 265,6 млн руб. – обустройство территории Центральной набережной Волгограда;
- 141,5 млн руб. – обеспечение жильем детей-сирот;

- 115,3 млн руб. – обеспечение жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.; ветеранов боевых действий, инвалидов, семей, имеющих детей инвалидов; «чернобыльцев», «переселенцев», «северян»; граждан, уволенных с военной службы;
- 28,5 млн руб. – обеспечение жильем граждан, утративших жилые помещения в результате чрезвычайных ситуаций;
- 21,1 млн руб. – переселение граждан из аварийного жилищного фонда.

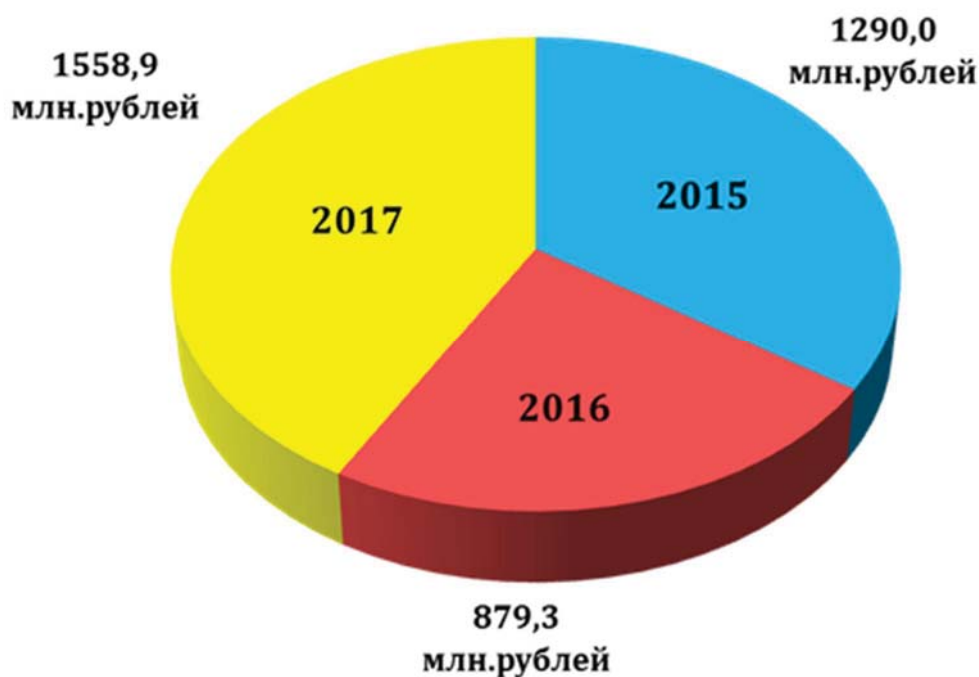


Рисунок 3 – объем средств, привлеченных из федерального бюджета и государственных фондов

Таким образом, за 2017 г. наблюдается увеличение средств из федерального бюджета и государственных фондов.

Одним из важнейших направлений государственного регулирования в сфере жилищного строительства является решение проблем обеспечения граждан доступным и качественным жильем, а одним из путей ее решения стало развитие законодательства о долевом строительстве. Перспективы развития региональной политики Волгоградской области взаимосвязаны с общегосударственной политикой.

На современном этапе развития рынка недвижимости наиболее прогрессивным сегментом является жилищное строительство. Его приоритет перед другими отраслями определяется высокой социальной значимостью. Обеспеченность граждан жильем, а также его доступность оказы-

вают сильное влияние на многие социально-экономические показатели: качество жизни, уровень рождаемости, темп прироста населения, экономическую культуру. При этом учитывается фактор времени, так как для приобретения в собственность жилья необходим длительный период, чтобы накопить необходимую сумму денежных средств.

Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Волгоградской области, создание благоприятной среды проживания является приоритетной задачей региона.

Тема обманутых дольщиков в последнее время вновь стала острой и потребовала системных мер со стороны государства.

В течение трех лет одна из популярных схем финансирования жилищного строительства изменится. Как отмечают эксперты, это самая

серьезная реформа сферы жилищного строительства за всю современную историю России.

«Долевая» схема довольно простая: будущие жильцы оплачивали свои квартиры заранее, вкладываясь в стройку как соинвесторы, а не покупали уже готовые квартиры. Это позволяло застройщикам держать цены на приемлемом уровне, привлекая реальные деньги от покупателей или ипотечные средства, которые им также ничего не стоят. В противном случае им бы пришлось возводить дома исключительно на кредиты, взятые в коммерческих банках.

Теперь долевое строительство будет включать проектное финансирование строящихся объектов с привлечением банковских кредитов. Механизм финансирования строительства будет выглядеть следующим образом. Между застройщиком и дольщиком появляется третья сторона – банк. Участники долевого строительства перечисляют средства на специальные счета в уполномоченные банки (счета эскроу). Банки, в свою очередь, финансируют строительство домов. Для дольщика существенно ничего не изменится, а для застройщика изменится многое. Пока идет строительство, он не получит доступ к деньгам дольщика, только после передачи квартиры покупателю. То есть финансировать строительство ему придется за свои или кредитные средства.

Реализация плана мероприятий предусматривает три основных этапа:

1. Подготовительный этап (с текущей даты по 30 июня 2018 г.): создание нормативно-правовой базы для перехода к целевой модели финансирования путем внесения изменений в ряд нормативно-правовых актов.

2. Переходный этап (с 1 июля 2018 г. по 30 июня 2019 г.): заключение договоров участия в долевом строительстве как с использованием механизма счетов эскроу и (или) специальных счетов для расчетов по договорам участия в долевом строительстве (прогнозная доля таких договоров – около 30% общего количества зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве по итогам за II квартал 2019 г.), так и привлечение денежных средств по договорам участия в долевом строительстве напрямую застройщиком с обеспечением защиты граждан-участников долевого строительства с использованием механизма, предусмотренного статьей 23.2 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федера-

ции» (прогнозная доля таких договоров – около 70 % общего количества зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве по итогам за II квартал 2019 г.);

3. Завершающий этап (с 1 июля 2019 г. по 31 декабря 2020 г.): переход на заключение всех договоров участия в долевом строительстве многоквартирных домов, в отношении которых договор участия в долевом строительстве с первым участником долевого строительства заключен после 1 июля 2019 г., с использованием механизма счетов эскроу и (или) специальных счетов для расчетов по договорам участия в долевом строительстве (прогнозная доля таких договоров – не менее 95 % общего количества зарегистрированных договоров участия в долевом строительстве по итогам за IV квартал 2020 г.)

В ближайшее время предполагается рассмотреть возможность изменения нормативных актов Банка России в целях изменения подходов к кредитованию застройщиков. Кроме этого, планируется разработать механизм гарантирования, предусматривающий предоставление поручительства или выдачу независимой гарантии единым институтом развития в жилищной сфере.

Главный вопрос, который предстоит решить правительству и Центральному банку в ближайшие три года: по какой ставке банки будут предоставлять средства застройщикам. Вопрос процентной ставки, которая будет установлена банками для застройщиков, напрямую повлияет на стоимость недвижимости после перехода на проектное финансирование. По оценке Минстроя, банкам предстоит заместить 3,5 трлн руб. для полного отказа отрасли от долевого строительства. Цены на недвижимость повысятся, но и положительных сторон у нового механизма много. Например, новый порядок контроля над строительством дома повысит прозрачность рынка и очистит его от финансовых манипуляций недобросовестных застройщиков. Также будет наблюдаться улучшение качества строящихся объектов, в том числе в части социальной инфраструктуры.

На протяжении более 10 лет мощным стимулом для роста объемов строительства выступала именно долевая форма финансирования, регулируемая 214-ФЗ. За это время рынок не только рос, но и накопил массу проблем, и основные из них – недострой и несоблюдение сроков сдачи. В этом смысле замена долевого финансирования проектным должна действительно снизить риски для покупателей квартир с целью проживания – это третий положительный эффект.

На первый взгляд кажется, что все последствия исключительно позитивны, но ожидается и отрицательная сторона: нововведение снизит объем вводимого жилья, существенно ударит как по застройщикам, работавшим по долевым схемам, так и по их партнерам и подрядчикам. В 2017 г. общероссийский спад уже составил 26 % (в Волгоградской области 5–6 %). Именно долевым строительством на протяжении десяти лет было мощным стимулом для роста объемов жилищного строительства.

Собственно, сильное сокращение числа участников рынка, рост концентрации строительного сектора и повышение цен – это главные последствия для потребителей помимо снижения рисков.

Таким образом, конкуренция неизбежно станет слабее: ведь с рынка могут уйти не только слабые участники, но и добросовестные застройщики, которые не выдержат падения маржи, составляющей разницу между ценой и себестоимостью. По предварительным оценкам, число застройщиков может сократиться на треть, однако после отмены долевого строительства на рынке будут работать финансово устойчивые компании. Планируется, что дома будут сдаваться в срок.

Библиографический список

1. Российская Федерация. Законы. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Текст]: от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ / Российская Федерация. Законы // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (Ч. I). Ст. 46.

2. Российская Федерация. Законы. О содействии развитию жилищного строительства [Электронный ресурс]: федеральный закон от 24.07.2008 № 161-ФЗ / Российская Федерация. Законы. – Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 20.10.2018 г.).

3. Российская Федерация. Правительство. Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации" [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 323 / Российская Федерация. Правительство. – Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 20.10.2018 г.).

4. Российская Федерация. Правительство. Стратегия развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 г. [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 26.01.2016 № 80-р / Российская Федерация. Правительство. – Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 20.10.2018 г.).

5. Волгоградская область. Администрация. Об утверждении государственной программы Волгоградской области "Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Волгоградской области" на 2016 - 2020 гг. [Электронный ресурс] : постановление Главы Администрации Волгоградской области от 08.02.2016 № 46-п / Волгоградская область. Администрация. – Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 19.10.2018 г.).

6. Волгоградская область. Администрация. О форме и порядке реализации мер социальной поддержки по обеспечению жильем помещений ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Волгоградской области, за счет субвенций федерального бюджета [Электронный ресурс] : постановление Главы Администрации Волгоградской области от 14.09.2009 № 334-п / Волгоградская область. Администрация. – Доступ из СПС Гарант (дата обращения: 19.10.2018 г.).

7. Отчет «Итоги деятельности комитета строительства Волгоградской области в 2017 году» [Электронный ресурс]. URL: <http://oblstroy.volganet.ru/current-activity/reports/otchyety-o-deyatelnosti-komiteta/> (дата обращения: 19.10.2018 г.)

8. Единый портал сети офисов и центров «Мои документы» Волгоградской области (МФЦ). [Электронный ресурс]. URL: <http://mfc.volganet.ru/> (дата обращения: 21.10.2018 г.).

9. Интернет-портал Комитета строительства Волгоградской области. URL: <http://oblstroy.volganet.ru/current-activity/services/list/> (дата обращения: 21.10.2018 г.).

10. Интернет-портал Правительства Российской Федерации. – Режим доступа: <http://government.ru/gov/>

11. Интернет-портал Правительства Волгоградской области. – Режим доступа: <http://old.volganet.ru/administration/organs>

12. Информационно-аналитический портал «Регионы России». – Режим доступа: <http://www.gosrf.ru/news/3853/>

УДК 332.01

**ИЗУЧЕНИЕ ПРОБЛЕМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
НИЖНЕГО ПОВОЛЖЬЯ В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ НАУЧНОЙ МЫСЛИ
ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX – НАЧАЛА XX В.**

А. Л. Клейтман

Аннотация. В статье проанализировано, как в отечественной научной мысли второй половины XIX – начала XX вв. велось изучение проблем экономического развития Нижневолжского региона. На примере основных научных работ, посвященных данной проблематике, написанных в 1850-х – 1910-х гг., показаны изменения в базе источников, методах работы с информацией, формах презентации результатов проведенных исследований.

Ключевые слова: история науки, история экономической мысли, история регионоведения, Нижнее Поволжье, Астраханская губерния, Саратовская губерния.

**STUDYING OF THE PROBLEMS OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE LOW
VOLGA REGION IN THE SCIENTIFIC THOUGHT OF RUSSIA IN THE 2ND HALF
OF THE 19TH – THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURIES**

A. L. Kleitman

Abstract. The article analyzes how the problems of the economic development of the Low Volga Region were studied in the scientific thought of Russia in the second half of the 19th – the beginning of the 20th centuries. Author analyzes the most important scientific works on these problematic written in this period and shows the changes occurred in the structure of the sources of information, methods of work with data, forms of presentation of the results of the researches.

Key word: history of science, history of economic thought, history of the regional studies, the Low Volga Region, the Astrakhan province, the Saratov province.

Во второй половине XIX – начале XX вв. произошли коренные преобразования в экономике России. Проведение крестьянской реформы привело к проникновению рыночных отношений в аграрную сферу. Привлечение иностранного капитала и технологий позволило открыть новые промышленные производства. В связи с высокими темпами железнодорожного строительства коренным образом менялась транспортная инфраструктура страны.

Изменения, происходившие в экономике России, с одной стороны требовали научного осмысления, а с другой – сами являлись результатом научной деятельности отечественных экономистов, определявших основные направления и принципы экономических преобразований. Вторая половина XIX – начало XX столетия – важный период в истории становления отечественной экономической науки, когда проходило накопление эмпирических данных о хозяйственном развитии, производительных силах страны, разрабатывались экономические и инженерно-технические проекты инфраструктурных преобразований российской экономики, на более абстрактном философско-экономическом уровне

осмысливались особенности экономического уклада России по сравнению с западными капиталистическими странами.

В 1850-х гг. основной формой накопления эмпирических данных об экономике Нижнего Поволжья и их научного осмысления оставались экономико-статистические описания Астраханской и Саратовской губерний, написанные представителями местной интеллигенции, по форме и содержанию напоминая топографические описания губерний конца XVIII – начала XIX вв.

В 1851 г. были опубликованы «Хозяйственно-статистические очерки Астраханской губернии» секретаря астраханского губернского статистического комитета И. Михайлова. Автор данного сочинения И. Михайлов был недавним выпускником Казанского университета, а в основу его труда легли личные наблюдения автора, сделанные во время поездок по уездным городам губернии. Книга не претендовала на научные открытия, целью автора было в общих чертах описать хозяйственную жизнь губернии. Данная цель была достигнута. И. Михайлов в своей работе представил краткую характеристику основных отраслей экономики губернии: рыболовства,

скотоводства, земледелия, чумачества, бурлачества, луговодства, лесоводства, огородничества, садоводства, соледобычи, а также отдельных предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции. «Хозяйственно-статистические очерки Астраханской губернии» позволили широкому кругу читателей познакомиться с Астраханской губернией, получить базовые сведения о её природных ресурсах, основных занятиях местного населения. Никаких выводов или предположений относительно перспектив хозяйственного развития края автором сделано не было [5].

В 1850-х гг. был составлено статистико-экономическое описание Саратовской губернии, рукопись которого сохранилась в архиве Русского географического общества. «Очерк Саратовской губернии и прилегающего к ней Поволжья», как было указано в предисловии к рукописи, был написан вследствие письма бывшего господина вице-президента географического общества от 22 декабря 1856 г., согласно программе, предложенной Советом общества. Сбор материалов для сочинения проводился жителями Саратова – Н. И. Костомаровым, советниками казённой палаты А. Д. Горбуновым, П. В. Плескачевским, Г. Похвисневым, помощником управляющего удельной конторой А. О. Шульцем, редактором «Саратовских губернских ведомостей» Д. Л. Мордовцевым и членом конторы иностранных поселенцев О. К. Шварцем. К сожалению, на основании обнаруженной рукописи не представляется возможным установить, кто был инициатором написания «Очерка...» и какой вклад в создание этого сочинения внес каждый из авторов.

«Очерк Саратовской губернии...» состоит из двух разделов. Первый раздел представляет собой подробное описание состояния губернии в середине 1850-х годов, во втором, озаглавленном «Потребности края», приведена информация о важнейших изменениях, которые необходимо было предпринять для дальнейшего социально-экономического и культурного развития региона.

Исследователи собрали данные об истории заселения Саратовского Поволжья: выявили несколько основных потоков переселенцев, колонизировавших регион в XVII–XIX вв., охарактеризовали национальный, религиозный состав местных жителей.

Особое внимание авторы «Очерка...» уделили описанию сектантских вероучений, распространявшихся в Саратовской губернии в середине XIX в. Считая развитие сектантства общественным злом, с которым необходимо было бо-

роться, наиболее вредным вероучением краеведы признавали молоканство. Представляет интерес объяснение саратовских исследователей, почему именно эта секта является наиболее опасной для государства и православной церкви: «Что же касается до молокан, то, как учение их во многом сходствует с учением коммунистов и других подобных мечтателей, то оно весьма долго может увлекать многих и даже из среды образованных людей, как это видим на западе. По этим соображениям едва ли можно допустить правильность мысли оставить расколы без внимания; ибо этим дана будет им новая возможность распространиться».

Авторы «Очерка Саратовской губернии...» собрали большой объем информации об экономическом развитии Нижневолжского региона: описали особенности развития земледелия и скотоводства в различных уездах, привели данные о работе промышленных предприятий, охарактеризовали внутренние и внешние торговые связи губернии. Повышают ценность анализируемой работы подробные статистические данные об экономическом развитии губернии и собранная исследователями информация о внутригубернских и экспортных ценах на различные товары. Исследователи, являвшиеся одними из наиболее образованных жителей губернии, старались не только зафиксировать данные о современном экономическом положении региона, но и пытались выявить пути его наиболее эффективного последующего развития. О каком бы вопросе не шла речь – о сельскохозяйственных культурах, выращиваемых в Саратовской губернии, о промышленных предприятиях, о развитии транспорта и т.д. – авторы выделяли те недостатки, которые характеризовали современное положение анализируемой отрасли хозяйства, и старались определить, что необходимо предпринять для их устранения.

Во втором разделе «Очерка...» в качестве основных изменений, которые следовало реализовать в Саратовской губернии, исследователи выделили: проведение железной дороги между Волгой и Доном, строительство дорог и мостов, поиск полезных ископаемых – угля и железной руды, открытие мельниц и новых промышленных предприятий, а также в культурной сфере – проведение активной политики по увеличению грамотности среди населения – организацию новых сельских школ, училищ и открытие в Саратове Лицея, состоящего из двух факультетов, Камерального и Юридического, и библиотеки [1].

В 1860 г. было опубликовано «Статистическое и хозяйственное описание Астраханской губернии» И.Г. Черкасова. Несмотря на то, что данная работа активно используется в качестве источника в исследованиях, посвященных вопросам истории социально-экономического развития Нижнего Поволжья и России в целом, история создания данного труда не подвергалась специальному изучению. Об авторе «Статистического и хозяйственного описания» практически ничего не известно. Как следует из текста описания, он был чиновником, имел доступ к материалам официальной статистики, документам официального губернского делопроизводства, которые активно использовал при работе над своим сочинением.

Структура книги И.Г. Черкасова соответствовала жанру экономико-статистического описания губернии, работа состояла из разделов, посвященных характеристике рельефа, климата, почвы, водных ресурсов, путей сообщения, демографии местного населения, а также основных отраслей экономики края, в качестве которых исследователь выделил садоводство, виноделие, шелководство, полеводство, бахчеводство, скотоводство и промыслы. Под промыслами И. Г. Черкасов понимал рыболовство, соледобычу, ремесла, судоходство, а также фабрично-заводское производство [7].

По сравнению с опубликованными несколькими годами ранее «Хозяйственно-статистическими очерками Астраханской губернии» секретаря астраханского губернского статистического комитета И. Михайлова труд И. Г. Черкасова носил более фундаментальный научный характер. Его исследование было основано на анализе статистических данных, к которым И. Михайлов практически не обращался, содержало краткие экскурсы в историю садоводства, виноделия, шелководства и фабрично-заводской промышленности. И. Г. Черкасов, как и И. Михайлов, в своей работе в значительной мере основывался на результатах личных наблюдений за хозяйственной жизнью края, но его наблюдения были более полными и точными. Так, описывая развитие коневодства, автор перечислил конкретные помещичьи хозяйства в уездах губернии, которые достигли наибольших успехов в данной отрасли животноводства, характеризуя состояние садоводства, перечислил, какими помещиками были разведены самые лучшие фруктовые сады и виноградники, и т.д.

Важным достоинством научной работы И. Г. Черкасова являлось то, что автор не огра-

ничился сбором и систематизацией обширных эмпирических данных об экономическом развитии Астраханской губернии, но и постарался выделить основные проблемы, а также потенциальные «точки роста» экономики региона.

Так, по его мнению, следовало возродить шелководное производство на Ахтубе, где во второй половине XVIII в. уже предпринимались попытки организовать шелковые заводы. В качестве образца, считал И. Г. Черкасов, следовало ориентироваться на шелководные производства, развивавшиеся в Ставропольской губернии у помещика Реброва, который привлек к работе по разведению тутовых деревьев и выводу шелководных червей государственных крестьян из соседних селений [7].

И. Г. Черкасов скептически относился к возможным перспективам развития других отраслей фабрично-заводской промышленности в Астраханском Поволжье. По его мнению, развитию данной отрасли препятствовали такие объективные причины, как малонаселенность губернии, значительный процент кочевого и казачьего населения, высокая конкуренция с фабричными и заводскими производствами внутренних российских губерний.

Как видим, в 1850-е гг. изучение проблем хозяйственного развития Нижнего Поволжья, как и в более раннее время, велось отдельными авторами в рамках экономико-статистических описаний, по форме и содержанию подобных топографическим описаниям, форма которых утвердилась в научной литературе ещё в конце XVIII в. Новым в очерках об Астраханской и Саратовской губерниях, написанных в 1850-е гг., в переломный период отечественной истории, предшествовавший Великим реформам Александра II, было то, что авторы старались не только описать современное состояние региона, но и выявить проблемные места, препятствовавшие успешному развитию экономики края, определить перспективы его дальнейшего хозяйственного развития.

В пореформенный период произошли серьезные изменения в экономике Нижневолжского региона. Основу экономики края по-прежнему составляло сельское хозяйство, однако объемы промышленного производства стали резко расти. Постройка Грязе-Царицынской железной дороги, открытие нескольких крупных заводов способствовали превращению уездного города Царицына в крупный, быстрорастущий транспортный и промышленный центр. В Царицыне были открыты крупные металлургический и оружейный

заводы. Город стал важным центром лесопильной промышленности. Производства по переработке сельскохозяйственной продукции были открыты в Саратове. В г. Вольске Саратовской губернии в конце XIX в. начал действовать цементный завод. Астрахань в пореформенный период стала активно развиваться как крупный транспортно-логистический центр, обеспечивавший торговые связи и грузооборот между Прикаспийским регионом, Кавказом, Центральной Россией и Уралом.

Бурные изменения, происходившие в реальном секторе экономики Нижнего Поволжья, не могли не сказаться на развитии региональной научной экономической мысли.

В 1860–1870-х гг. перестали публиковаться статистико-экономические описания губерний, подобные тем, которые выходили в 1850-х гг. В условиях постоянных изменений социально-экономической сферы региона написание таких авторских сочинений стало малореальным.

При этом для проведения земской и крестьянской реформ губернским органам власти необходима была актуальная и детальная статистическая информация. Для решения данной задачи в 1880-х в большинстве губернских земских управ России стали учреждаться статистические отделы (бюро). В 1882 г. земское статистическое бюро было открыто в Саратовской губернии. В Астраханской губернии, в связи с особенностями её социально-экономического уклада, невысокой численностью занятого земледелием крестьянского населения, открытие подобных статистических органов было не так актуально. В 1880-х гг. земские статистики внесли весомый вклад в исследование экономики Саратовского края. За сравнительно короткий период времени они провели масштабное экономико-статистическое обследование аграрного сектора губернии, а также оценку городской недвижимости. Саратовское земское статистическое бюро использовало наиболее эффективные способы и приёмы сбора первичного статистического материала и передовые, научно обоснованные методы его обработки, благодаря чему работы саратовских земских статистиков получили признание среди корифеев отечественной статистической науки [2].

В начале 1900-х гг. вклад в изучение экономики Нижнего Поволжья был сделан заведующим статистико-экономическим отделом Астраханского губернского земельного управления Г. И. Лакиным. На протяжении 1900–1910-х гг. им было составлено и опубликовано 17 выпусков авторских брошюр «Хозяйственно-

экономические очерки и наблюдения», посвященных различным аспектам хозяйственной жизни края, а также написан ряд статей по данной тематике в региональных и общероссийских периодических изданиях. Публикации Г. И. Лакина, как правило, представляли собой обработанные результаты собранных губернскими органами статистических данных, главным образом, о сельском хозяйстве Астраханского края. Его работы позволяли сформировать общее представление о хозяйственном развитии губернии, но не претендовали на решение каких-то научных задач, кроме ввода в научный оборот новых эмпирических данных о хозяйстве края [3].

Подобный подход применялся и выдающимся саратовским краеведом А. Н. Минхом при работе над «Историко-географическим словарем Саратовской губернии». Составляя словарные статьи о населенных пунктах Царицынского и Камышинского уездов Саратовской губернии, исследователь активно использовал статистические материалы: данные о земельных наделах крестьян, площади посевов под разными сельскохозяйственными культурами, о численности разных видов скота и т.д. Введение в научный оборот этих данных позволяло сформировать общее представление о хозяйственном облике края, но само по себе не ставило никаких вопросов относительно проблем и перспектив развития региональной экономики и не претендовало на их решение [4].

В конце 1800-х – начале 1900-х гг. был разработан ряд научно-технических проектов, посвященных решению конкретных проблем развития экономики региона. В это время были разработаны проекты соединения Волги и Дона при помощи судоходного канала инженеров Шишова, Гамалицкого, Л. Дрю, князя Н. Щербатова и присяжного поверенного П. Лыжина [8]. Ученые исследовали недостатки пропускной мощности железной дороги, конкуренцию между регионами, использовали «хлебо-экспортерскую» аргументацию, которая потом была дополнена важностью выхода донецкого угля на Волгу, а уральской руды в Донбасс.

Наиболее детально проработанным с экономической и технической точек зрения был проект ученого-гидротехника, профессора Н. П. Пузыревского. Исследователь проанализировал историю попыток соединения Волги и Дона при помощи судоходного канала, которые предпринимались с петровских времен, изучил статистические данные о грузообороте между

Волгой и Доном, осуществлявшимся по гужевым и железным дорогам, привел результаты геодезических изысканий, в 1910–1911 гг. под его руководством проведенных во всех возможных местах строительства канала – через балку Отрадную, через колонию Сарепту и через Царицын. Просчитав примерные объемы земляных и строительных работ и их стоимость, Н. П. Пузыревский впервые обосновал целесообразность проведения канала через колонию Сарепту, то есть примерно по тому маршруту, по которому канал в итоге был проведен в 1950-х гг. [6].

Начало Первой мировой войны, связанные с ней социальные потрясения и проблемы негативно сказались на развитии научной мысли, посвященной экономике Нижнего Поволжья. В условиях военного времени хозяйственная деятельность региона была направлена на удовлетворение потребностей фронта, актуальность научной разработки проектов инфраструктурных преобразований экономики региона отходила на второй план.

Таким образом, во второй половине XIX – начале XX вв. продолжалось научное изучение проблем экономики Нижнего Поволжья. В 1850-х гг. сбор материалов о хозяйственной жизни края и их осмысление по-прежнему оставались, главным образом, делом отдельных ученых. В пореформенный период были созданы системы земской и губернской статистики, благодаря которым стал проводиться постоянный сбор актуальных статистических данных об экономике региона. Собранные таким образом обширные статистические данные использовались в работе губернских органов власти. В трудах А. Н. Минха и Г. И. Лакина были предприняты попытки систематизации и осмысления статистических данных об экономике Нижнего Поволжья. Важным достижением научной экономической мысли в указанный период стали публикации, посвященные проблеме строительства Волго-Донского канала. Н. П. Пузыревский привлек

ставшие доступными благодаря работе статистических органов точные данные о промышленном и сельскохозяйственном производстве в Нижнем Поволжье, о грузообороте по различным видам транспорта, ряд других данных и, проведя их анализ, предложил оптимальный экономический и гидротехнический проект соединения Волги и Дона.

Библиографический список

1. Архив Русского географического общества (далее – АРГО). Р. 36. Оп. 1. Ед. хр. 27.
2. Киселева, Е. А. Становление и развитие земской статистики в Саратовской губернии: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Саратов, 2012.
3. Лакин Г. И. Хозяйственно-экономические очерки и наблюдения / Г. И. Лакин. Вып. 1–17. Астрахань, 1903–1915 и др.
4. Минх, А. Н. Историко-географический словарь Саратовской губернии: Южные уезды Царицынский и Камышинский. Современная версия / под редакцией И. О. Тюменцева; ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы». Волгоград, 2010.
5. Михайлов, И. Хозяйственно-статистические очерки Астраханской губернии / И. Михайлов. СПб., 1851.
6. Пузыревский, Н. П. Водное соединение рек Волги и Дона. Исторические, экономические и технические сведения, изыскания 1910 г. и проект соединительного канала в месте наибольшего сближения названных рек / Н. П. Пузыревский. СПб.: Управление водных путей и шоссейных дорог, 1912.
7. Черкасов, И. Г. Статистическое и хозяйственное описание Астраханской губернии / И. Г. Черкасов. Астрахань, 1860.
8. Щербатов, Н. Б. Волго-Донской водный путь: Экономические и технические соображения об его устройстве / [Кн. Н. Б. Щербатов, П. П. Лыжин]. СПб.: Русская скоропечатня, 1907.

УДК 330.3

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ МОЛОДЕЖНАЯ ПОЛИТИКА:
ПРОБЛЕМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ПУТИ РЕШЕНИЯ
(НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

А. А. Хохрина

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы и перспективы реализации государственной молодежной политики на региональном уровне. Выдвигается тезис о том, что на современном этапе региональной молодежной политике уделяется недостаточное внимание, что отражается в недостаточности финансирования молодежных организаций, проектов и программ. Именно поэтому необходима разработка комплекса программ, связанных с внедрением нового подхода к выделению бюджетных средств на развитие региональной молодежной политики в современных условиях.

Ключевые слова: региональная молодежная политика, молодежные организации, молодежные проекты и программы, молодежь, средства финансирования.

**STATE REGIONAL YOUTH POLICY:
PROBLEMS OF FINANCING AND WAYS OF SOLUTION
(ON THE EXAMPLE OF THE VOLGOGRAD REGION)**

A. A. Hohrina

Abstract. The article discusses the problems and prospects for the implementation of state youth policy at the regional level. The thesis is being advanced that at the present stage insufficient attention is paid to the regional youth policy, which is reflected in the insufficient financing of youth organizations, projects and programs. That is why it is necessary to develop a set of programs related to the introduction of a new approach to the allocation of budget funds for the development of regional youth policy in modern conditions.

Key words: regional youth policy, youth organizations, youth projects and programs, youth, means of financing.

Государственная молодежная политика в Российской Федерации является приоритетным и специфическим направлением деятельности государства, которая осуществляется в интересах молодых людей и общества, исходя из возможностей страны, её экономического, социального, исторического и культурного развития, а также опыта государственной поддержки молодежи.

Основные особенности реализации молодежной политики отражены в Распоряжении Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года». В данном документе отражаются основы для развития государственной молодежной политики, её правовой базы, практической деятельности органов государственной власти и управления, которые должны оказывать содействие полноценному развитию молодых граждан [1].

Главными задачами государственной молодежной политики сегодня являются:

–повышение качества современного образования молодежи;

–переориентация системы подготовки специалистов согласно потребностям рынка труда с учётом перспектив трансформации существующей российской экономической модели;

–разработка и внедрение механизма привлечения молодежи к научной и научно-технической деятельности;

–активизация работы по трудоустройству и занятости молодежи;

–разработка и внедрение механизмов создания благоприятных условий для облегчения субъектам предпринимательства «вхождения в рынок»;

–поддержка инициативы молодежи относительно её участия в общественной жизни страны, содействие укреплению функционирующих и образованию новых общественных молодежных и детских объединений, поощрение волонтерского движения.

На сегодняшний день в нашей стране сформирован механизм координации молодежной политики, который на уровне центральных органов государственной власти включает Министерство образования и науки РФ (Федераль-

ное агентство по делам молодежи), филиалы Федерального агентства по делам молодежи в субъектах Федерации [8, с. 34].

Реализация региональной молодежной политики представляет собой системный процесс, который призван оказывать влияние на молодежь в контексте определённых факторов: воспитание, образование, здравоохранение, занятость и другие. Именно поэтому в этот процесс вовлечено большое количество отраслевых и территориальных институтов.

В Волгоградской области молодежная политика регулируется Законом Волгоградской области от 15 июля 2011 г. № 2210-ОД «О государственной молодежной политике в Волгоградской области» (ред. от 16 февраля 2018 года), в котором устанавливаются приоритетные направления молодежной политики в Волгоградской области [3]:

1. Обеспечение соблюдения прав и свобод молодых граждан.
2. Обеспечение гарантий прав молодых граждан в сфере труда и занятости.
3. Поддержка молодых семей и улучшение их жилищных условий.
4. Поддержка молодых граждан в сферах здравоохранения, физической культуры и спорта.
5. Поддержка талантливой молодежи.
6. Профилактика негативных проявлений в молодежной среде.
7. Духовно-нравственное, гражданское и патриотическое воспитание молодежи.
8. Поддержка предпринимательской деятельности молодежи.

На сегодняшний день в Волгоградской области наблюдается значительное снижение расходования бюджетных средств на направления региональной молодежной политики (см. рис. 1).

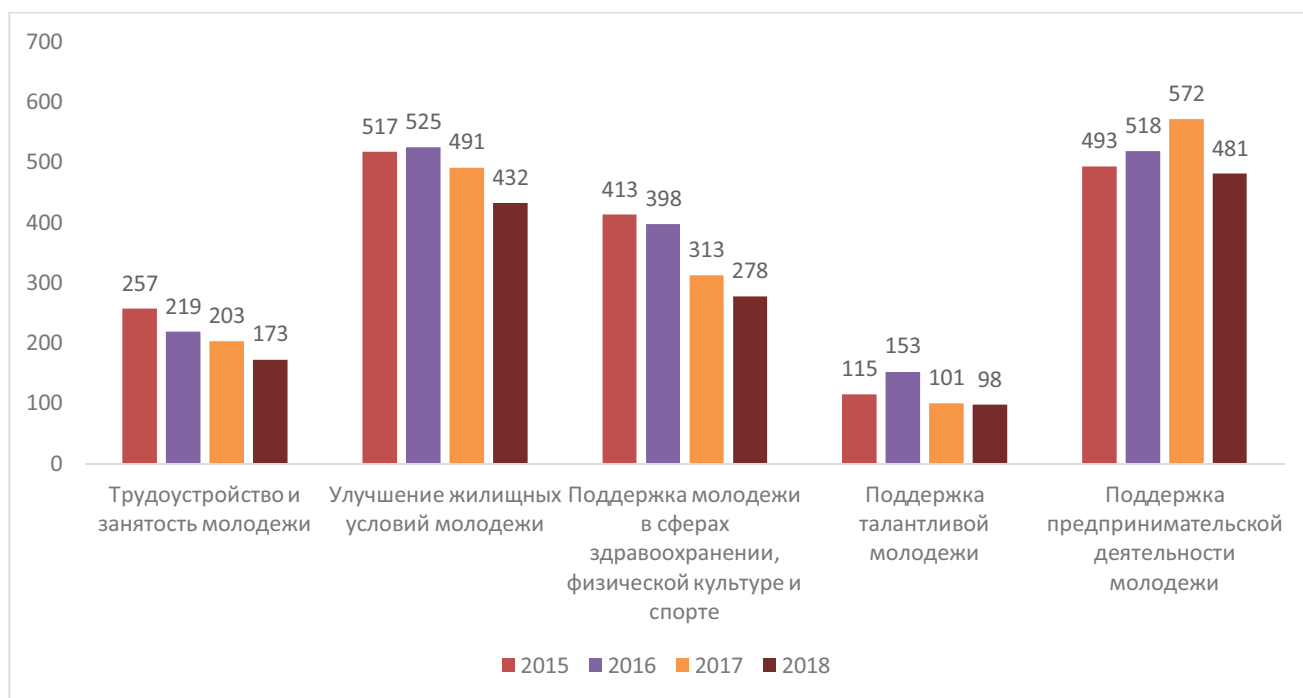


Рисунок 1 – Распределение субсидий на направления региональной молодежной политики в Волгоградской области, тыс. руб.

В настоящее время заметной становится тенденция снижения расходования средств из областного бюджета на различные направления молодежной политики. При этом стоит отметить, что больше всего средств сегодня выделяется на улучшение жилищных условий молодежи – 432 тыс. руб., а также на поддержку предпринимательской деятельности молодежи – 481 тыс. руб. Это обусловлено, прежде всего, приоритетными

направлениями экономического развития региона и социальными проблемами в регионе [4].

Важно отметить и то, что согласно Законопроекту Волгоградской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» прогнозируется потратить на молодежную политику в Волгоградской области 11 872 314,7 руб., в том числе из различных источников (см. рис. 2):

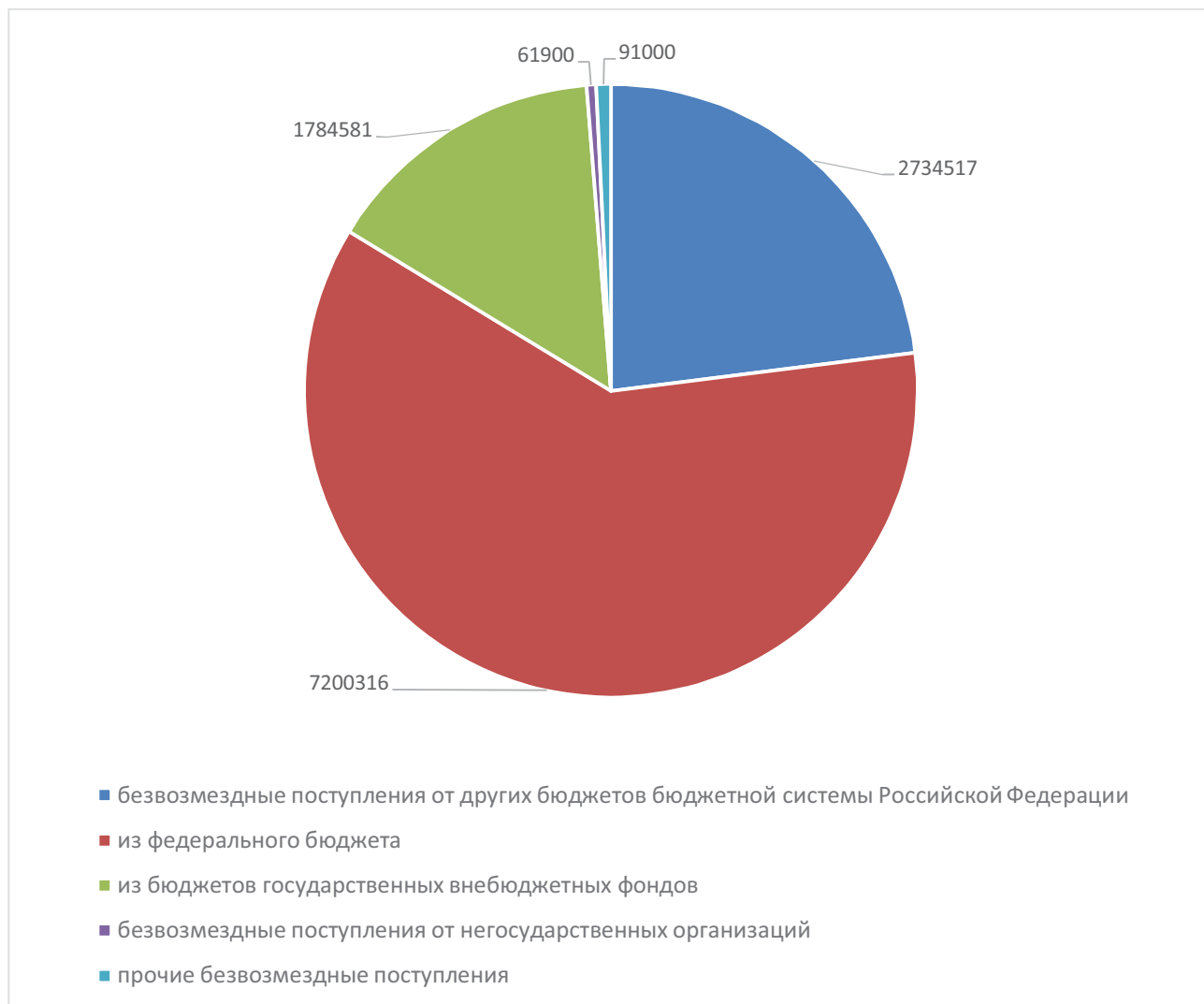


Рисунок 2 – Прогнозируемый общий объём доходов областного бюджета Волгоградской области на 2019 г., руб.

Подводя общий итог, следует отметить, что молодежная политика сегодня является одним из важных и перспективных направлений социальной и экономической политики Российской Федерации на федеральном и региональном уровне. Основной целью молодежной политики является создание социально-экономических, организационно-правовых условий, а также поддержка и гарантии для самореализации молодых людей в современных условиях, реализация их интересов и социального положения в обществе, раскрытия потенциала.

Развитие молодежной политики в Волгоградской области отличает следующее [9, с. 85]:

- поддержка общественно значимых инициатив, общественно полезной деятельности молодежи;
- поддержка молодых людей, которые оказались в трудной ситуации;

- содействие обеспечению занятости и трудоустройства молодежи;

- популяризация здорового образа жизни.

В сфере молодежной политики Волгоградской области сегодня существует ряд определенных проблем [11, с. 48]:

- отсутствие полноценного регионального законодательства по реализации государственной молодежной политики;
- низкий уровень целеполагания и постановки стратегических задач в молодежной сфере;
- недостаточное развитие инфраструктуры государственной молодежной политики;
- отсутствие качественных и количественных критериев оценки эффективности деятельности органов местного управления по работе с молодежью и вовлечение её в социально-активную деятельность.

На сегодняшний день регулирование и развитие молодежной политики в Волгоградской области позволяет определить направления развития, поставить цели, приоритеты и инструменты государственного регулирования этой сферы. Однако сегодня помимо нормативно-правового регулирования этой сферы, нет чётко обозначенных стратегических задач развития молодежной политики на территории Волгоградской области [7, с. 16].

Исходя из вышеперечисленных проблем можно обозначить некоторые пути решения: разработка регионального законодательного нормативно-правового акта «О государственной молодежной политике в Волгоградской области», в котором будут чётко разграничены полномочия по регулированию сектора молодежной политики; обозначение чётких стратегических задач и целеполагания, которые разрабатываются в соответствии с развитием всего региона; в учебных заведениях необходимо создание направлений подготовки, которые напрямую влияют на работу с молодежью; разработка оценки эффективности деятельности органов местного управления по работе с молодежью, которые способствуют оценке работы регионов по развитию молодежной политики.

Реализация обозначенных рекомендаций позволит решить проблемы в сфере молодежной политики, которые препятствуют её эффективному развитию. А реализация указанных путей развития поможет сформировать устойчивые условия для самоорганизации молодежи и всего населения, развития инициатив, которые отвечают масштабам задач, стоящих перед Россией, роста благосостояния граждан и совершенствования общественных отношений.

Библиографический список

1. Распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171835/ (дата обращения: 27.10.2018).
2. Проект Федерального Закона № 428343-4 «О государственной молодежной политике в Российской Федерации» [Электронный ресурс].

Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=53505#0660186612880072> (дата обращения: 27.10.2018).

3. Закон Волгоградской области от 15 июля 2011 г. № 2210-ОД «о государственной молодежной политике в Волгоградской области» (с изм. на 16 февраля 2018 года) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/453104932> (дата обращения: 27.10.2018).

4. Закон Волгоградской области от 15 декабря 2017 г. № 124-ОД «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/550118909> (дата обращения: 27.10.2018).

5. Постановление Губернатора Волгоградской области от 13.12.2017 № 849 «Положение о комитете образования, науки и молодежной политики Волгоградской области» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/446603380> (дата обращения: 27.10.2018).

6. Ахмадуллин, А. А. Государственная и муниципальная молодежная политика / А. А. Ахмадуллин, В. Ф. Сакаева // Экономика и социум. 2016. № 2-1 (11).

7. Григорьева, Н. А. Государственная молодежная политика в современной России: тенденции и противоречия / Н. А. Григорьева, М. А. Симонова // Перспективы науки. 2016. № 8 (59).

8. Грунистая, О. С. Государственная молодежная политика в РФ: проблема организационно-правового обеспечения / О. С. Грунистая // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. 2016. № 13.

9. Конов, П. И. Государственная молодежная политика в Российской Федерации / П. И. Конов, Д. А. Галин // Педагогика. Общество. Право. 2015. № 3 (7).

10. Меркулов, П. А. Молодежная государственная политика – вопросы возникновения и периодизации / П. А. Меркулов // История государства и права. 2017. № 20.

11. Радченко, А. Ф. Государственная молодежная политика как фактор эволюции современной России / А. Ф. Радченко // Этносоциум и межнациональная культура. 2016. № 2 (68).

ФИНАНСЫ КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

FINANCE COMMERCIAL ORGANISATION

УДК 658.012.7

РАЗВИТИЕ ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЛИНГА НА РОССИЙСКИХ ПРЕДПРИЯТИЯХ

Р. Р. Мавлютов, О. В. Чубенко

Аннотация. Статья посвящена вопросу становления финансового контроллинга на предприятиях России. Дана авторская трактовка понятия «финансовый контроллинг», представлено обоснование необходимости развития контроллинга на российских предприятиях, структурированы эффекты применения контроллинга. Систематизированы методы оценки обоснованности внедрения финансового контроллинга в современных условиях экономики России.

Ключевые слова: финансовый контроллинг, развитие, предприятие, эффективность, внедрение, управление.

DEVELOPMENT OF FINANCIAL CONTROLLING AT RUSSIAN ENTERPRISES

R. R. Mavlioutov, O. V. Chubenko

Abstract. The article is devoted to the issue of the formation of financial controlling in Russian enterprises. Given the author's interpretation of the concept of financial controlling, the rationale for the need to develop controlling in Russian enterprises is presented, the effects of the use of controlling are structured. The methods for assessing the validity of the introduction of financial controlling have been systematized. in modern conditions of the Russian economy.

Key words: financial controlling, development, enterprise, efficiency, implementation, management.

В современных условиях эффективное управление предприятиями затруднено комплексом факторов. Среди них все возрастающие объемы информационных потоков, усложнение решаемых задач, множество обстоятельств эндогенного и экзогенного происхождения, которым свойственны изменчивость и непредсказуемость. Эффективность управления предприятием предопределяет его экономическую эффективность и в конечном счете жизнеспособность. При этом детерминантой последней является прежде всего качество управленческой деятельности и, как ее часть, финансовый контроллинг. Именно в контроллинге заложен потенциал роста конкурентоспособности предприятия, устойчивости его на рынке. Санкционные меры, предпринятые ведущими странами Запада в отношении России вку-

пе с низкой готовностью системы управления предприятием к функционированию в условиях перманентных кризисных явлений, неминуемо снижают результативность отечественного промышленного комплекса.

В целях повышения конкурентоспособности отечественной промышленной продукции, роста уровня ее инновационности, увеличения технологичности производства, необходимости выхода на внешние рынки, следования политике импортозамещения в настоящей статье нами предпринята попытка сформировать базис для дальнейшего поступательного становления финансового контроллинга на предприятиях России. С этой целью исследование направлено на решение следующих задач: сформулировать авторское понимание категории «финансовый кон-

троллинг»; систематизировать факторы, определяющие необходимость внедрения контроллинга в целом и контроллинга отдельных бизнес-процессов предприятия; рассмотреть положительные и отрицательные эффекты от внедрения контроллинга по различным направлениями деятельности предприятия; исследовать пути оценки экономической целесообразности внедрения финансового контроллинга на предприятии.

Для российских предприятий вне зависимости от отрасли и сферы деятельности финансовый контроллинг выступает одним из новых инструментов управления. При этом в научных кругах на текущий момент теоретическая база и понятийный аппарат контроллинга продолжает свое формирование. Так, в Германии контроллинг представляется системой учета и анализа результатов финансово-хозяйственной деятельности фирмы. В США контроллинг видится разновидностью аудита и ревизии. Нет согласия и в рядах отечественных ученых. Например, А. М. Карминский трактует контроллинг как системное управление, направленное на обеспечение долгосрочного эффективного функционирования предприятия [4]. В контексте настоящей статьи мы, согласуясь с позицией А. Г. Жакевич [2], под финансовым контроллингом понимаем управление предприятием, которое позволяет обеспечить организационно-информационную основу для принятия управленческих решений, направленных на эффективное развитие предприятия в условиях динамично изменяющихся факторов внешней и внутренней среды.

Начало перехода к рыночному укладу в первой половине 1990-х гг. сформировало интерес к контроллингу. Причиной тому было возникшее несоответствие экономического инструментария планово-директивной экономики новым реалиям хозяйствования. В связи с чем сформировалась потребность в адаптивном применении концепта контроллинга на отечественной почве. Необходимость применения передовых приемов управления обусловило то, что в авангарде начавшегося процесса оказались индустриальные гиганты. Тем не менее по состоянию на 2014 г., предшествующий началу текущей волны кризиса национальной экономики, обособленное подразделение с функционалом финансового контроллинга имеет лишь четверть субъектов крупного бизнеса, хотя так или иначе осведомлены о нем топ-менеджеры порядка 90 % промышленных гигантов России. При этом, более трети руководителей малого среднего бизнеса, понятие контроллинга неизвестно вовсе,

вследствие чего в их организационной структуре отсутствуют отделы контроллинга, а в 6% случаев их функции делегированы другим отделам. И такая передача полномочий в большинстве своем носит номинальный формальный характер. В пользу этого говорит восприятие контроллинга исключительно с позиций автоматизированных информационных систем управления [7].

На этом фоне все больше усугубляются факторы, определяющие необходимость внедрения финансового контроллинга на предприятиях в целом. Их можно систематизировать по шести направлениям.

1. Организационная структура. Большинство менеджеров низшего и среднего звена не имеют четкого представления об организационной структуре предприятия. Наличествование противоречивого многоуровневого порядка подчинения сотрудников сопровождается непропорциональной загрузкой отдельных структурных подразделений. Топ-менеджменту зачастую присуще отсутствие не только регламентированных сфер и уровней компетенции, но и зон ответственности.

2. Номенклатура выпускаемой продукции. Производственная программа большинства промышленных предприятий России характеризуется высокой степенью инертности, а отсюда целый комплекс взаимосвязанных обстоятельств, основными из которых является устаревший модельный ряд, низкие потребительские характеристики выпускаемой продукции. Вследствие этого продукция отечественных предприятий зачастую не отвечает запросам не только зарубежных рынков, но и внутреннего потребителя, ни по качеству исполнения, ни по дизайну, ни по сервисному обслуживанию.

3. Закупочная логистика. Основным фактором здесь выступает превалирование традиционного способа, когда сырье и материалы закупаются одновременно в полном требуемом объеме, над оперативным способом. Последний предусматривает поставку по мере необходимости, за счет чего исключается сама вероятность излишней наполненности склада материально-производственными запасами.

4. Состояние основных производственных фондов. Имеет место устаревший, как физически, так и морально, парк основных средств производственного назначения. Ситуацию усугубляет несистемность проведения планово-предупредительных ремонтов.

5. Мотивация персонала. Нередки случаи отсутствия заинтересованности в результатах сво-

его труда, что обусловлено восприятием выполняемых должностных обязанностей как повинности, а также вызвано факторами организационной структуры, рассмотренными нами выше.

6. Информационная среда. Сюда можно отнести малую степень перехода на электронный документооборот, асистемность организации информационных потоков, а также недостаток IT-поддержки, информационного (программно-го) обеспечения.

Факторы шести направлений в большей или меньшей степени характерны для всех оте-

чественным предприятий. И даже в случае малой степени влияния отдельных факторов как характеристик внутренней среды предприятия, эти же факторы оказывают деструктивное влияние опосредованно как характеристики внешней среды предприятия, скажем, в силу участия в промышленной кооперации.

Далее логичным будет на основе приведенных факторов систематизировать предпосылки необходимости внедрения контроллинга отдельных бизнес-процессов предприятия. Для этого следует обратиться к рисунку 1.



Рисунок 1 – Факторы, определяющие необходимость внедрения контроллинга отдельных бизнес-процессов на предприятиях России

Отметим, что в рамках контроллинга продукции обеспечить специальные знания для решения технологических и организационных вопросов призван инжиниринг. Инжиниринговая компания призвана оказать комплекс профессиональных услуг на всех этапах технологической цепочки создания нового объекта или разработки оборудования (преобразования новых научных знаний в технический продукт или новый промышленный объект) [6].

Однако внять факторам, которые мы подвергли систематизации, будет тем реалистичнее, чем скоро будет нивелирована группа условий, препятствующих развитию финансового контроллинга в промышленности России в целом. Перечислим их кратко.

1. Перманентные изменения и возрастание нестабильности внешней среды.

2. Отсутствие понимания со стороны руко-

водства предприятия необходимости внедрения передовых управленческих инструментов.

3. Отсутствие упорядоченности всевозрастающих информационных потоков, циркулирующих между структурными подразделениями предприятия, а также между обособленными предприятиями.

4. Дефицит квалифицированных управленческих кадров, которые обладают компетенциями, обеспечивающими внедрение контроллинга на российских предприятиях.

5. Усложнение корпоративных систем управления.

Вместе с тем относительно первого условия следует сделать оговорку. Исследование зарубежного опыта [1, 3, 5] показало, что в периоды экономической нестабильности, усиления кризисных явлений хозяйствующие субъекты проявляют повышенный интерес к возможности

внедрения финансового контроллинга. Это связано с тем, что в эти периоды предприятия в условиях ужесточающейся конкуренции, обострения борьбы за рынки сбыта, инвестиционного дефицита испытывают острую необходимость в оптимизации имеющихся ресурсов, снижении издержек и повышении результативности финансово-хозяйственной деятельности. Поэтому нестабильность внешней среды может выступать и как фактор, мотивирующий предприятия к внедрению передовых инструментов управления.

Прежде чем принять решение о внедрении финансового контроллинга, менеджменту предприятия следует рассмотреть положительные и отрицательные эффекты от его внедрения. С позиций экономической деятельности индикаторы финансово-хозяйственной деятельности в целом и, в частности, показатели ликвидности, финансовой устойчивости, рентабельности, деловой активности, имеют долгосрочную устойчивую тенденцию возрастания. При этом стоимость внедрения системы контроллинга относительно велика, что снижает ее доступность значительному числу экономически несостоятельных предприятий. С позиций кадрового вопроса полноценное внедрение контроллинга, предусматривающее создание на предприятии соответствующего структурного подразделения для наиболее мобильной, адаптивной части трудо-

вого коллектива, формирует возможности для карьерного роста. Однако создается угроза, прежде всего, для сотрудников руководящего состава, лишение полномочий которых справедливо поставит вопрос если не о сокращении, то о пересмотре величины вознаграждения за труд. Под значительным ударом в этом отношении окажутся сотрудники бухгалтерии, планового, экономического отдела предприятия. Реализация процедуры нововведения характеризуется простотой модели использования, но одновременно возникает потребность в дополнительных организационных усилиях и финансовом сопровождении по причине появления необходимости в повышении квалификации персонала, наделяемого новыми для него полномочиями. Внедрение контроллинга допускает вовлечение в процесс отдельных структурных подразделений. В последующем практика может быть распространена на другие подразделения и в конечном итоге на предприятие в целом. Вместе с тем всеобъемлющий эффект может быть достигнут лишь в случае внедрения финансового контроллинга на всем предприятии, что, однако, может встретить сопротивление со стороны персонала, невыполнение поручений, саботаж. Социально-психологические факторы, которые демотивируют персонал, приведены на рисунке 2.



Рисунок 2 – Препятствия внедрению контроллинга, вызванные поведением персонала

Если руководством предприятия принципиально принято решение о внедрении финансового контроллинга, то возникает необходимость оценки степени экономической целесообразности этого. На текущий момент не существует стандартного решения этой задачи. При этом проблема усложняется необходимостью оценки результативности контроллинга на разных этапах жизненного цикла предприятия: на этапе, предшествующем внедрению контроллинга, когда оцениваются его ожидаемые результаты; в процессе функционирования системы контроллинга, когда возникает необходимость оценить

эффективность контроллинга с позиций, скажем, понимания потребности в его модернизации. Мультизадачность оценки контроллинга дала нам основание выделить ряд методов оценки экономической целесообразности внедрения контроллинга, что, в свою очередь, позволило сформировать методический аппарат по оценке уже функционирующей на предприятии системы контроллинга.

Оценка ожидаемых результатов от внедрения финансового контроллинга на предприятии может быть произведена посредством следующих методов.

1. Соотнесение результата и приложенных к его достижению затрат. В основе подхода лежит сравнение эффекта, который достигается внедрением контроллинга, с издержками, которые вызваны внедрением. Формализован этот подход может следующей формулой:

$$E_i = \frac{R_i}{C_i}, \quad i = \overline{1, n}, \quad (1)$$

где E_i – эффект,
 R_i – результат,
 C_i – издержки.

Роль E_i может принадлежать эффектам различного генезиса: экономические, технологические, информационные, социальные, имиджевые и т.д. Отсюда кумулятивный эффект от внедрения на предприятии контроллинга определяется формулой:

$$E = \sum_{i=1}^n E_i, \quad (2)$$

Этому методу свойственны два недостатка. Во-первых, затруднительно, если не сказать невозможно, количественно измерить (тем более, монетарно) результаты в рамках отдельных эффектов (например, социального). Издержки же, вызванные внедрением финансового контроллинга, также трудно структурировать в рамках соотнесения с тем или иным эффектом. Во-вторых, подход не учитывает влияние неопределенных факторов эндогенного и экзогенного происхождения. Указанная неопределенность обуславливает необходимость применения инструментария, который позволил бы учесть неустранимую неопределенность внутренней и внешней среды предприятия. К этому инструментарию можно отнести аппарат нечетких множеств. Оценивая окупаемость внедрения контроллинга, следует иметь в виду, что величина денежного потока будет с заданной вероятностью характеризоваться значениями, лежащими в определенных пределах. При этом издержки, вызванные внедрением на предприятии контроллинга, также не могут быть однозначно охарактеризованы. Сформулируем эти выкладки в виде следующего метода.

2. Нечеткое значение окупаемости внедре-

ния финансового контроллинга. Допустим, что существует возможность оценить установленным интервалом: величину издержек, вызванных внедрением контроллинга (обозначим как $[C_1, C_2]$); значение прироста денежного потока, обусловленного контроллингом (обозначим как $[CF_1, CF_2]$). Отсюда определение окупаемости внедрения финансового контроллинга (обозначим как $[E_1, E_2]$) производится через формулу:

$$[E_1, E_2] = \frac{[CF_1, CF_2]}{[C_1, C_2]}, \quad (3)$$

Взяв в расчет операции с положительно определенными нечеткими числами [8], формулу (3) представим в следующем виде:

$$[E_1, E_2] = \frac{[CF_1]}{[C_2]}, \frac{[CF_2]}{[C_1]}, \quad (4)$$

Итак, окупаемость внедрения финансового контроллинга на предприятии оценена интервально. При этом возникает потребность произвести оценку вероятности окупаемости внедрения контроллинга. Для этого прибегнем к графической интерпретации (см. рис. 3), которую сформировали пересечения интервальной оценки прироста денежного потока, обусловленного внедрением контроллинга, и интервальной оценки издержек, вызванных этим внедрением, а также биссектрисы угла $C-0-CF$. В этом случае внедрение финансового контроллинга выйдет на окупаемость при $CF > C$. А вероятность окупаемости внедрения финансового контроллинга определяется соотношением площади зоны окупаемости затрат к общей площади прямоугольника, который образован границами нечетких чисел ожидаемого прироста денежного потока и ожидаемых издержек.

Формула (4) также может быть применена в случае оценки окупаемости мероприятий по модернизации уже действующей на предприятии системы контроллинга. В этом случае в роли $[C_1, C_2]$ выступают издержки по модернизации системы контроллинга, $[CF_1, CF_2]$ примет роль прироста денежного потока, обусловленного модернизацией системы контроллинга, а $[E_1, E_2]$ рассматриваем в качестве окупаемости модернизации системы контроллинга.

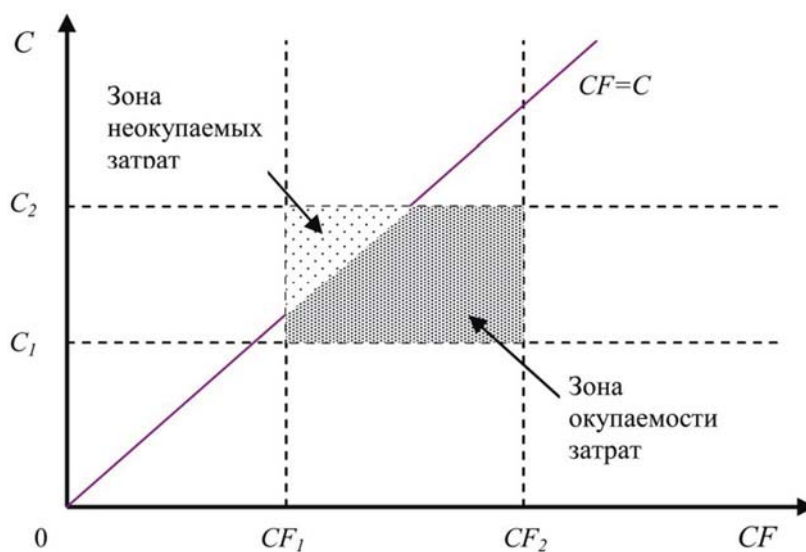


Рисунок 3 – Оценка окупаемости затрат по внедрению финансового контроллинга на предприятии

Наряду с этим, формула Дюпона (*The DuPont System of Analysis*) позволяет сформулировать факторную модель, дающую возможность оценить влияние группы факторов на прирост прибыли, который обусловлен внедрением на предприятии финансового контроллинга:

$$\Delta P = \frac{P'}{IQ} \times \frac{IQ}{VS'} \times \frac{VS'}{VS_0} \times \frac{\Delta P}{P'} \times VS_0, \quad (5)$$

где ΔP – прирост прибыли, обусловленный внедрением на предприятии контроллинга,

P' – прибыль предприятия, внедрившего контролинг,

IQ – качество знаний, умений, навыков, имеющихся у контролера (сотрудника, в должностные обязанности которого входит осуществление контроллинга) и позволяющих эффективно выполнять свою работу,

VS' – объем реализации (*volume of sales*) предприятия, на котором внедрен контролинг,

VS_0 – объем реализации предприятия, на котором не внедрен контролинг,

Наряду с методами, основанными на монетарных измерениях, для мониторинга эффективности контроллинга на предприятии применимы немонетарные измерения. По-нашему мнению, таким методом может стать показатель удовлетворенности работой сотрудников, выполняющих функции контролеров и службы контроллинга в целом. Он базируется на балльном оценивании с учетом весов критериев. В общем виде показатель удовлетворенности функционированием контроллинга на предприятии предлагается вычислять через формулу:

$$S = \sum_{i=1}^n Z_{i,relative} \times sg_i, \quad (6)$$

где $Z_{i,relative}$ – отношение значения критерия в отчетном периоде ($Z_{i,ap}$) к его величине в базисном периоде ($Z_{i,bp}$), то есть $Z_{i,relative} = Z_{i,ap} / Z_{i,bp}$,

sg_i – вес критерия.

Экспертным методом формируется система критериев, количеством не менее пяти (большее число критериев увеличивает объективность оценки), каждому из которых присваивается свой вес. Эти критерии должны учитывать специфику предприятия: отраслевая принадлежность, особенности номенклатуры выпускаемой продукции, потребители, поставщики и т.д. Объективно данный метод весьма трудоемок с позиций формирования адекватного перечня критериев. Однако ожидаемая результативность его применения однозначно говорит в его пользу.

Итак, для национальной экономики достижение цели по повышению адаптивности промышленных предприятий к переменчивым условиям их функционирования нами видится во внедрении финансового контроллинга, сущность которого состоит в управлении предприятием, позволяющем обеспечить организационно-информационную основу для принятия соответствующих управленческих решений. Руководство большинства отечественных предприятий на текущий момент не до конца осознает риски, которые постигнут в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Систематизированные нами факторы в полной мере их формули-

руют, что позволило определить предпосылки внедрения контроллинга отдельных бизнес-процессов отечественных промышленных предприятий. Означенному процессу препятствует ряд факторов внешней среды предприятий, среди которых возрастание нестабильности, что наряду с прочим снижает предсказуемость результатов финансово-хозяйственной деятельности. В связи с чем был предложен комплекс методов оценки не только экономической целесообразности внедрения финансового контроллинга, но и обоснованности модернизации уже сложившейся на предприятии системы контроллинга. Предложенный методический аппарат формирует базис для становления контроллинга на российских предприятиях различной отраслевой принадлежности.

Библиографический список

1. Бердников, В. В. Контроллинг бизнес-систем: проблемы, модели, развитие и опыт / Аудит и финансовый анализ / В. В. Бердников. 2012. № 3.
2. Жакевич, А. Г. Контроллинг – современная система управления промышленным предприятием / Микроэкономика / А. Г. Жакевич. 2016. № 2.
3. Киринок, А. А. Анализ американского и немецкого опыта построения системы контроллинга / А. А. Киринок // Актуальные проблемы социально-экономического развития России. 2012. № 3.
4. Контроллинг в бизнесе. А. М. Карминский, Н. И. Оленев, А. Г. Примак, С. Г. Фалько. 2-е изд. М.: Финансы и статистика, 2002. 256 с.
5. Королева, А. Г. Трансформация концепции контроллинга в современном менеджменте / Вестник Тверского государственного университета / А. Г. Королева // Серия: Экономика и управление. 2017. № 3.
6. Mavlioutov, R., Butenko, E., Menyailova R. On the estimation of feasibility of engineering services use by machine-building enterprises. MATEC Web of Conferences, 129 (2017)
7. Петров, П. А. Предпосылки и условия развития контроллинга на отечественный предприятиях / П. А. Петров // Экономические и гуманитарные науки. 2014. № 11.
8. Чернов, В. Г. Основы теории нечетких множеств: учеб. пособие / В. Г. Чернов Владимир, Изд-во Владим. гос. ун-та, 2010.

МЕНЕДЖМЕНТ И УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ

MANAGEMENT AND PERSONNEL MANAGEMENT

УДК 331.1

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СИСТЕМЫ ВНУТРИКОРПОРАТИВНОГО ОБУЧЕНИЯ

А. С. Костюченко, М. Г. Шадиан

Аннотация. Скорость изменений требований к квалификации персонала современных корпораций делает крайне актуальным становление и развитие систем внутрикорпоративного обучения в России. В статье анализируются предпосылки и практический опыт развития системы внутрикорпоративного обучения в ПАО Сбербанк.

Ключевые слова: внутрикорпоративное обучение, обучение персонала, квалификация персонала, новые методы обучения, корпоративная культура, внутренний аудит, корпоративный университет.

CHALLENGING ISSUES OF THE SYSTEM OF INTERNAL CORPORATE TRAINING AND DEVELOPMENT

A. S. Kostyuchenko, M. G. Shadiyan

Abstract. Rapidly changing skill requirements for the employees of modern corporations make the implementation and development of the system of internal corporate training and development in the Russian Federation extremely important. This paper explores the background and practical experience of the development of the system of internal corporate training and development in PJSC Sberbank.

Key words: internal corporate training and development, employee development, employee qualification, new learning methods, corporate culture, internal audit, corporate university.

В условиях постоянно растущей скорости изменений современной экономики и трансформации экономических моделей отечественных корпораций происходит активное становление и развитие элементов системы послевузовского, в том числе внутрикорпоративного обучения. Не ставя под сомнение главенствующую роль традиционных ВУЗов и специальных профессиональных учреждений в подготовке и переподготовке кадров, мы тем не менее наблюдаем растущую востребованность новых форм и технологий обучения и повышения квалификации персонала.

Помимо таких популярных форм дополнительного внешнего образования, как специа-

лизированные тренинги, семинары и дистанционные курсы, в системе послевузовской подготовки и развития персонала все более активную роль начинают играть корпоративные университеты.

Все чаще собственники и менеджмент корпораций задумываются о преимуществах формирования собственной внутренней системы обучения и повышения квалификации сотрудников, к которым можно отнести следующие:

- повышение конкурентоспособности компании;
- обучение конкретным знаниям и навыкам, необходимым для реализации целей стратегии компании;

- удержание и развитие квалифицированного персонала;
- укрепление корпоративной культуры;
- оптимизации расходов на обучение;
- эффективные, комфортные и мобильные формы обучения;
- развитие образовательных и педагогических навыков у сотрудников и топ-менеджмента компании;
- последующая коммерциализация сформированного ресурса.

Зарождение системы внутрикорпоративного обучения следует отнести к 1927 г., когда

компанией General Motors был образован Engineering and Management Institute, который по праву можно считать первым корпоративным университетом в мире. Сам термин «корпоративный университет» стал активно применяться во второй половине XX в., когда одна за другой крупные международные корпорации стали открывать собственные образовательные структуры: Disney University (Walt Disney), Management Development Institute (General Electric), Hamburger University (McDonald's), IBM Global Learning (IBM), Motorola University (Motorola).

Таблица 1

Показатели крупнейших корпоративных университетов мира

Показатель	Hamburger University	IBM Global Learning	Motorola University	General Electric
Филиалы (страны)	6	55	21	4
Преподаватели	64	3 400	400	н/д
Выпускники	65 000	126 000	н/д	100 000

В России первые корпоративные университеты начали появляться в конце 90-х гг. Один из них – «Университет Би Лайн», созданный компанией «Вымпелком», в университете которого сегодня более 260 внутренних тренеров.

В настоящее время собственные корпоративные университеты созданы в таких крупных компаниях, как «Росгосстрах», «Илим Палп», «Вимм-Билль-Данн», «РУСАЛ», «Норникель», «Сибнефть», «Ингосстрах», ОКБ Сухого, «Ростелеком», «Росинтер», «Северсталь», «Волга-Днепр» и др.

Активно развивает систему внутрикорпоративного обучения и крупнейшая банковская группа страны. В 2012 г. на основании решения Правления ПАО Сбербанк (далее – Банк) был создан «Корпоративный университет Сбербанка» (далее – Университет). При подготовке стратегии

Университета изучался опыт зарубежных аналогов и прежде всего IBM и Boeing.

Первые образовательные программы были запущены для руководителей Банка. Всего за 3 года существования Университета количество руководителей, прошедших обучение, составило 35 тыс. чел. Главной целью обучения руководителей Банка является «развитие лидеров мирового класса, способных обеспечить эффективное выполнение стратегии развития и достижение высокого уровня удовлетворенности клиентов Банка» [1].

Первыми программами Университета стали «Сбербанк-500» (с этого года – «Сбербанк 2020»), реализуемая совместно с INSEAD, и программа развития высшего менеджмента совместно с LBS.

Обучение и развитие руководителей является частью культуры самообучающейся организации и основано на принципе 60/20/20.

Таблица 2

Элементы принципа 60/20/20

%	Содержание
60	Саморазвитие на рабочем месте через кросс-функциональные проекты, стажировки, развивающие задачи, участие в проекте «Лидеры учат лидеров» (руководители всех уровней Банка выступают с лекциями на различных программах)
20	Развитие через опыт других, а также механизмы наставничества, менторинга и коучинга
20	Программы Корпоративного университета (обязательные, рекомендуемые, навыковое обучение)

При реализации программ используются очные, дистанционные, электронные и смешанные формы обучения. Программы Университета делятся на обязательные, рекомендуемые и про-

граммы по номинации (состав участников формируется кураторами функциональных блоков).

В структуре Университета образованы специализированные школы и центры: Школа

финансов, Школа риск-менеджмента, Школа дизайн-мышления, Школа развития корпоративных компетенций, Школа розничного бизнеса, Виртуальная школа, Центр уровневых программ, Академия технологий и данных, Центр прикладных исследований, Центр образовательных технологий.

Преподавательский корпус Университета состоит из пяти основных групп:

- штатные сотрудники Университета;
- руководители Банка (в рамках системы «Лидеры учат лидеров»);
- мировые эксперты и лидеры бизнеса, культуры, спорта и др.;
- преподаватели ведущих бизнес-школ/провайдеров мира и России;
- ведущие российские провайдеры образовательных услуг.

Для организации проведения программ Университета в территориальных банках ПАО Сбербанк создано 6 региональных центров обучения.

Отметим, что 5,5 % (в объеме доходов) проводимых образовательных программ и консалтинговых проектов Университета реализованы для трех основных групп внешних партнёров:

- органов государственной власти и управления (Администрация Президента, Правительство, Центральный банк, Пенсионный фонд, Министерство транспорта, Министерство по развитию Дальнего Востока, правительства Республики Татарстан, Московской и Омской областей);
- компаний – корпоративных партнёров (ОАК, ОРКК/Роскосмос, РУСАЛ, Норильский Никель, НЛМК, Росатом, Металлоинвест, Яндекс и др.);
- ведущих ВУЗов (Уральский федеральный университет, Томский национальный исследовательский университет).

Отдельно хотелось бы остановиться на системе дистанционного обучения «Виртуальная школа». Его основа – портал для дистанционного обучения и развития сотрудников Банка, предоставляющий доступ к базе знаний и возможность командного взаимодействия в режиме 24/7. Для каждого слушателя открыт личный кабинет, в котором размещаются все материалы программ (программа, расписание занятий, учебные презентации, рабочая тетрадь, материалы для чтения, учебные кейсы и т.д.). Площадка также используется для проведения дистанционных занятий (вебинаров, онлайн конференций, консультаций преподавателей, дистанционных тестирований, экзаменов и зачётов).

Также на портале размещены электронные и аудио версии книг серии «Библиотека Сбербанка», электронной библиотеки Университета (доступ к электронным книгам ведущих российских издательств, электронная подписка на российские и иностранные периодические издания), выпусков ежемесячного дайджеста (тематические подборки лучших статей Harvard Business Review), видеолекций и выступлений руководителей.

В Виртуальной школе зарегистрировано более 50 000 пользователей. В среднем на 1 пользователя приходится 16 изученных единиц контента.

Однако даже рассмотренная нами выше современная и востребованная система Университета не в полной мере удовлетворяет весь спектр потребностей в рамках самого Банка. Специфика работы, цели и задачи, стоящие перед отдельными функциональными блоками и самостоятельными службами, создали предпосылки для формирования специальных форм обучения и повышения квалификации не только руководителей, но и сотрудников подразделений Банка.

Так, в 2013 г. на базе Службы внутреннего аудита ПАО Сбербанк (далее – СВА) создана и успешно развивается система постоянного обучения сотрудников подразделений СВА [2]. Одной из предпосылок возникновения данной системы стали требования международных профессиональных стандартов внутреннего аудита. В практическом указании № 1230-1 данных стандартов обозначено требование, согласно которому внутренние аудиторы должны совершенствовать свои знания, навыки и другие компетенции путем непрерывного профессионального развития [3]. Непрерывное профессиональное обучение можно продолжать через посещение конференций, семинаров и внутренних тренингов в организациях, через обучение в колледжах, путем самообразования и участия в исследовательских проектах.

Большое значение вопросам совершенствования профессиональных знаний аудиторов придает Наблюдательный совет Банка, регулярно фиксирующий требования по обучению и саморазвитию в своих решениях о функциях и обязанностях СВА.

Упомянутые нами выше преимущества внедрения системы внутрикорпоративного обучения практически пересекаются с аналогичными потребностями на уровне СВА. Дополнением, усиливающим данные тренды, является специ-

фика и характер деятельности СВА, среди основополагающих принципов которой – независимость и объективность. Именно сотрудники СВА должны не просто оперировать всеми инструментами, навыками и знаниями, доступными в рамках вузовского и послевузовского образования, но и иметь альтернативные и надежные источники их пополнения и актуализации.

Главенствующим элементом обозначенной системы стал образованный «Университет Службы внутреннего аудита» (далее – Университет СВА). Сегодня в рамках Университета СВА действуют 18 общеобразовательных (развитие soft-skills, digital-компетенций, системного мышления и т.д.) и специализированных кафедр (знания по направлениям деятельности СВА).

За 5 лет сотрудниками СВА – внутренними тренерами, именуемыми «Лидеры обучения», – были самостоятельно разработаны 87 уникальных курсов. Курсы подразделяются на три уровня сложности: базовый (4 из них обязательны для всех сотрудников СВА), продвинутый и экспертный.

В среднем от принятия решения о разработке до тиражирования курса проходит 3–6 месяцев, включая этапы подготовки проекта, наполнения, создания электронного варианта, пилотного тестирования и доработки. Навыки и способности Лидеров обучения и слушателей растут параллельно разработке новых курсов. К примеру, временной разрыв между изучением слушателями курсов «Мультимедиа» и применением ими полученных знаний для самостоятельного создания новых полноценных электронных курсов по своему направлению, реализованных на общебанковской платформе, составил всего 3 месяца.

Слушатель СВА сам выбирает интересующий его курс и проходит обучение в комфортном темпе в течение квартала. За 5 лет работы Университета СВА 4 000 сотрудников освоили более 38 000 человеко-курсов в Университете СВА. По результатам прохождения того или иного курса слушателю выдается сертификат. Элементами мотивации стали благодарственные письма Лидерам обучения и грамоты сотрудникам, прошедшим максимальное количество курсов, от руководства СВА, а также рейтинги сотрудников по количеству пройденных курсов (ТОП-10 «Самый умный»).

Сегодня Университет СВА наряду с Корпоративным университетом ПАО Сбербанк становятся ключевыми звеньями процесса непрерывного развития сотрудников СВА. В дополнение к указанным выше формам обучения сотрудник СВА проходит обучение и повышение квалификации, используя механизмы на уровне HR-служб территориальных банков (Центры развития талантов) и непосредственно в рамках своего подразделения. Здесь на первый план выходят очные тренинги и семинары, вебинары, экспресс-обучение («техучеба»), наставничество, совместное изучение ВНД, просмотр онлайн видеолекций и др. (см. рис. 1).

Дж. Филлипс сформулировал 12 факторов успешности и плодотворного развития корпоративных университетов, которые полностью применимы к отечественному опыту [4]:

1. Определите роль и проясните руководителям стратегию.
2. Привлеките лидеров.
3. Установите надлежащее управление.
4. Привязывайтесь к потребностям бизнеса.
5. Обратитесь к улучшению результативности.
6. Добивайтесь разнообразия в формах подачи обучения.
7. Развивайте партнерские отношения с ключевыми руководителями.
8. Управляйте корпоративным университетом как бизнесом.
9. Покажите ценность корпоративного университета.
10. Оставайтесь значимыми для клиента.
11. Вовлеките менеджеров и специалистов в цикл обучения.
12. «Продайте» идею утонченным и стратегически выгодным образом.

Таким образом, можно сделать вывод, что становление внутрикорпоративной системы обучения и повышения квалификации – это не модная тенденция, а реальная потребность современных компаний. И корпоративные университеты – один из элементов этой системы. Эффективный менеджмент компаний объективно реагирует на требования собственников и клиентов и оперативно и качественно реализует решения в области внутрикорпоративного обучения.

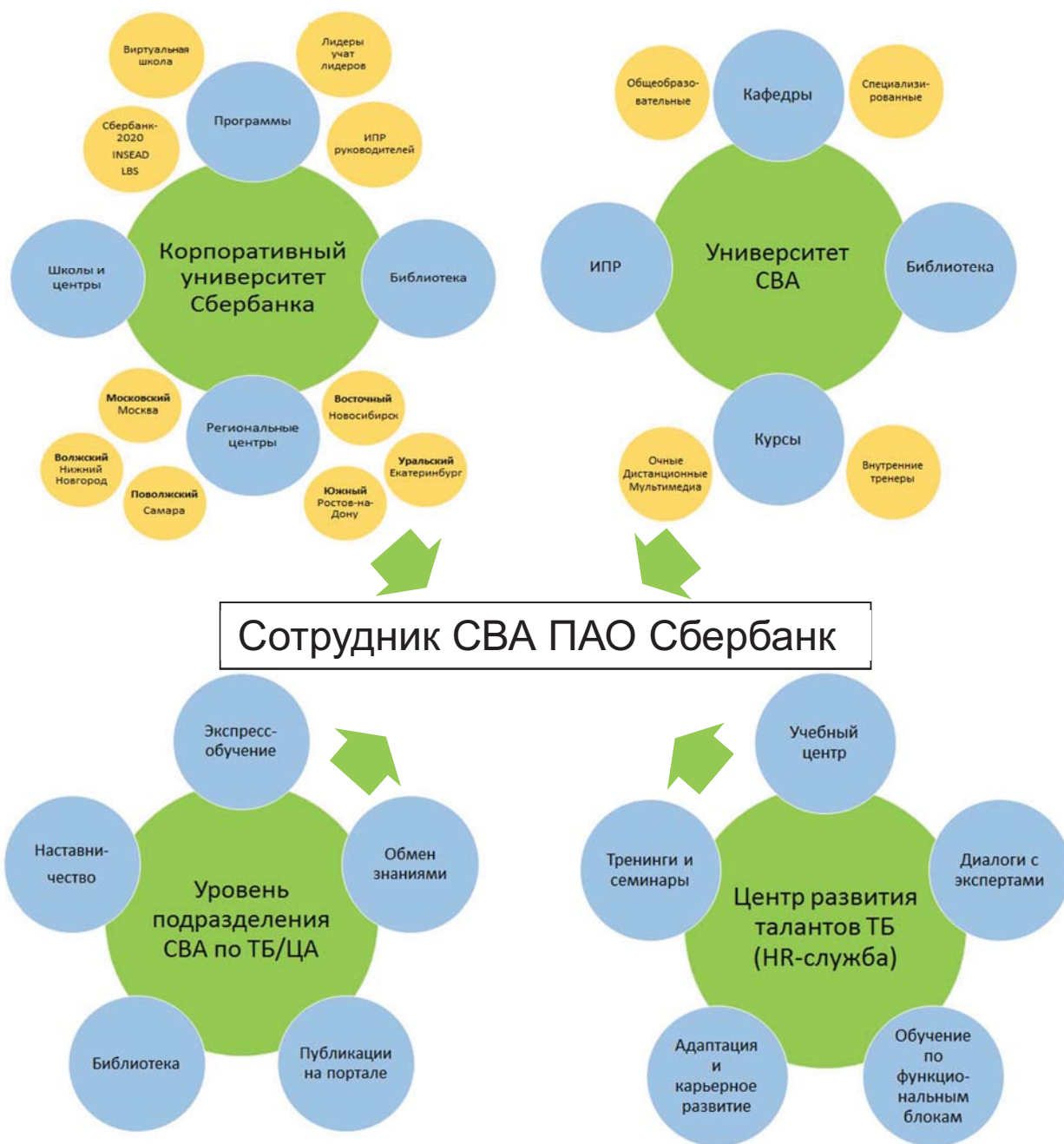


Рисунок 1 – Уровни и элементы системы внутрикорпоративного обучения (на примере СВА ПАО Сбербанк)

Библиографический список

1. Отчет о результатах самообследования АНО ДПО «Корпоративный Университет Сбербанка» за 2015 г. // Режим доступа: <https://sberbank-university.ru>
 2. Положение о службе внутреннего аудита ПАО Сбербанк // Режим доступа:

https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/files/pdf/normative_docs/polozhenie_sva.pdf
 3. Practice Advisory 1230-1: Continuing Professional Development // Режим доступа: <http://www.interniaudit.cz>
 4. Джек Филлипс. Двенадцать факторов успеха корпоративных университетов // Режим доступа: www.bizeducation.ru

УДК 331.1

**СОКРАЩЕНИЕ РАСХОДОВ ОБЩЕСТВЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РФ
ЗА СЧЕТ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ МОТИВАЦИИ ТРУДА
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

А. С. Хачикян

Аннотация. В статье выявлены пути сокращения потерь общественного сектора экономики РФ за счет повышения мотивации труда государственных гражданских служащих, а также проблемы и пути совершенствования системы мотивации труда государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: общественные финансы, система мотивации труда государственных гражданских служащих, общественный сектор экономики РФ.

**REDUCTION OF COSTS OF THE PUBLIC SECTOR OF THE ECONOMY
OF THE RUSSIAN FEDERATION DUE TO IMPROVEMENT OF THE LABOR
MOTIVATION SYSTEM OF PUBLIC CIVIL EMPLOYEES**

A. S. Khachikyan

Abstract. The article reveals ways to reduce losses in the public sector of the Russian economy by increasing the motivation of civil servants, as well as problems and ways to improve the system of motivation of civil servants.

Key words: public finance, system of labor motivation of civil servants, public sector of the Russian economy.

В век информационных технологий все секторы экономики РФ подвержены наибольшему воздействию внешних факторов, способствующих росту требований к исполнению поставленных перед финансовой системой РФ целей. При этом особое внимание при изучении российской экономики приковано к вопросам управления финансами общественного сектора, что напрямую связано с кадровой политикой государственных учреждений. Поэтому на данный момент актуальным считается изучение вопросов снижения расходов общественных финансов посредством совершенствования системы мотивации труда государственных гражданских служащих.

Для сокращения потерь общественного сектора экономики РФ необходимо совершенствовать систему мотивации труда государственных гражданских служащих таким образом, чтобы вложения государственных учреждений в собственные кадры были финансово оправданы, а потенциал работников рос. На современном этапе расходование общественных финансов, затрачиваемых на программы совершенствования системы мотивации труда государственных служащих, не имеет сильного положительного эффекта, что обусловлено непродуманностью проектов и требованием дополнительных финансовых затрат (см. табл. 1).

Таблица 1

Расходование федерального бюджета на подпрограммы совершенствования системы мотивации труда государственных служащих за I полугодие 2018 г. [5]

Наименование	Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 гг.» на 2018 г., млн руб.	Уточненная роспись, млн руб.	Исполнение, млн руб.	% исполнения к:	
				Закону	уточненной росписи
1	2	3	4	5=4/2*100	6=4/3*100
Подпрограмма «Совершенствование системы государственного управления»	631,5	1 016,6	247,4	39,2	24,3
Подпрограмма «Стимулирование инноваций»	7 925,3	9 638,4	3 926,6	49,5	40,7
Подпрограмма «Управленческие кадры»	578,3	578,3	241,1	41,7	41,7
Подпрограмма «Совершенствование системы государственного стратегического управления»	350,2	371,9	122,5	35,0	32,9

Представленный в таблице 1 уровень расходования общественных финансов обусловлен рядом причин:

- нерегламентированность предоставления общественных финансов Фонду развития моногородов;
- невыполнение сроков предоставления расчетных документов исполнителями бюджетных операций;
- осуществление оплаты работ, услуг «по факту» на основании актов выполненных работ и заключенных договоров;
- сокращение расходов на проведение конкурсных процедур;
- заторможенность конкурсных процедур на закупку каких-либо товаров, работ, услуг;
- заявительный характер выплаты пособий и компенсаций;
- перечисление межбюджетных трансфертов в рамках установленных сумм расходования общественных финансов [5].

Сокращение потерь общественного сектора экономики РФ за счет повышения мотивации труда государственных гражданских служащих можно реализовать следующими путями:

- 1) анализ сложившейся системы мотивации труда государственных гражданских служащих как в РФ, так и за рубежом;
- 2) совершенствование методов материального стимулирования работников, состоящих на государственной гражданской службе, а также использование оплаты труда как инструмента стимулирования;
- 3) внесение изменений в нормативные правовые акты для исполнения мер повышения мотивации труда государственных гражданских служащих;
- 4) контроль расходующих средств на финансирование кадрового состава государственных учреждений.

Анализ сложившейся системы мотивации труда государственных гражданских служащих как в РФ, так и за рубежом выявил, что одной из основных причин невысокой мотивации труда работников, находящихся на государственной гражданской службе, является низкая доля должностного оклада [2]. Данная особенность формирования системы оплаты труда государственных гражданских служащих компенсируется высокой долей формально стимулирующих выплат, осуществляемых в пользу ФГГС. В тоже время премирование государственных гражданских служащих зависит от следующих факторов:

- а) оценка непосредственного руководства;

- б) данные о своевременном исполнении поручений;

- в) сведения о реализованности ведомственных планов и государственных программ;
- г) индивидуальный уровень результативности служебной деятельности;
- д) степень трудовой нагрузки и условия труда;
- е) исполнение служебных запретов, ограничений, а также дисциплинарных требований;
- ж) внешняя оценка качества государственных услуг.

В результате финансовая система РФ использует следующие методы материального мотивирования государственных гражданских служащих:

- начисление премий в зависимости от индивидуальных результатов профессиональной служебной деятельности и итогов работы отдельного структурного подразделения;
- предоставление льгот и социальных гарантий в зависимости от результатов деятельности работника;
- карьерный рост в зависимости от достигнутых результатов работы.

Контроль расходующих средств на финансирование кадрового состава государственных учреждений в настоящее время проводится посредством оценки результативности профессиональной деятельности государственного гражданского служащего следующими субъектами:

- а) руководитель государственного учреждения;
- б) непосредственное руководство оцениваемого государственного гражданского служащего;
- в) сотрудники кадровой службы;
- г) коллеги по подразделению;
- д) потребители услуг и контролирующие организации;
- е) сам государственный гражданский служащий (самостоятельное оценивание труда).

Несмотря на ясную позицию российского законодательства по вопросам контроля расходующих средств на обеспечение системы мотивации труда государственных гражданских служащих все равно возникают проблемы, приводящие к повышению финансовых потерь общественно-го сектора экономики РФ:

- ситуации материального поощрения работников, у которых были неснятые дисциплинарные взыскания;
- случаи премирования государственных гражданских служащих, имеющих низкие или

средние показатели результативности профессиональной служебной деятельности, которые не заслуживают материального премирования;

- случаи использования особого порядка премирования в отношении государственных гражданских служащих [4].

Подобные проблемы, негативно отражающиеся на состоянии общественных финансов РФ, обусловлены несовершенством системы стимулирования мотивации труда государственных гражданских служащих, проявляющемся в следующем:

1) стимулирование государственных гражданских служащих отличается компенсационным характером, что накладывает особый отпечаток на систему мотивации труда данной категории работников;

2) прямая зависимость объемов материального стимулирования государственных гражданских служащих от решений непосредственного руководства и исполнительной дисциплины. Субъективный характер решений любого руководителя может приводить к негативным последствиям, поэтому изменения системы мотивации труда высших звеньев должны учитывать данный момент;

3) непропорциональное и неэффективное распределение компенсационных выплат по группам должностей среди государственных гражданских служащих, которое характеризуется значительным превышением как в центральных аппаратах, так и в территориальных органах доли стимулирующих выплат, выделяемых для высших, главных и ведущих групп должностей;

4) отсутствие влияния показателей работы конкретного ведомства на расчет стимулирующих выплат для государственных гражданских служащих;

5) низкий уровень применения инструментов продвижения по службе, характеризующихся результатами профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих;

6) отсутствие прозрачности системы оплаты труда государственных гражданских служащих, приводящее к понижению уровня мотивации труда [3].

Решение перечисленных выше проблем, негативно сказывающихся на состоянии общественных финансов РФ, требует пересмотра всей системы мотивации труда государственных гражданских служащих и внесение в нее следующих изменений:

а) расширение объемов оплаты труда при увеличении доли должностного оклада в общей

структуре материального обеспечения государственных гражданских служащих. Внесение всех выплат компенсационного характера в структуру должностного оклада, что повысит прозрачность системы оплаты труда государственных гражданских служащих и позволит простимулировать их труд;

б) повышение доли базовой или «гарантированной» части денежного содержания государственных гражданских служащих, имеющей компенсационный характер и обусловленной условиями труда или рабочим местом. Наилучшим вариантом является рост данного показателя до 60–70 % от общей суммы материального стимулирования. Также, учитывая данную направленность изменений системы мотивации труда государственных гражданских служащих, необходимо отказаться государственным учреждениям от использования премиальной части заработной платы работников в качестве компенсационного инструмента окладов низкого уровня;

в) определение первоначальной суммы базовой или «гарантированной» части оплаты труда государственных гражданских служащих исходя из соотношения среднего уровня заработной платы на российском рынке труда работников, имеющих высшее образование, а также учитывая зависимость уровня должности и установленных за выполнение трудовых обязательств повышающих коэффициентов;

г) переход от формального подхода к реальному в отношении расчета объемов переменной части оплаты труда (премий) в зависимости от результативности профессиональной служебной деятельности. Материальные стимулы труда государственных гражданских служащих должны складываться исходя из результатов работы и выполнения индивидуальных планов;

д) разработка и установление единой системы исчисления размеров стимулирующей части оплаты труда государственных гражданских служащих с учетом функциональных обязанностей, выполняемых работником. Например, причиной повышения в 2018 г. реально располагаемых доходов стал рост оплаты труда вследствие индексации трудовых компенсаций в бюджетном секторе;

е) рост уровня прозрачности ведомственных систем премирования государственных гражданских служащих, позволяющих конкретизировать все расчеты и при наличии сомнений иметь возможность оспаривания результатов оценки непосредственного руководства;

ж) использование различных форм материального стимулирования государственных гражданских служащих.

данских служащих в целях улучшения их жилищных условий. В частности, разработка ипотечных схем для служащих среднего и низкого звена, позволяющих повысить заинтересованность работника в данном служебном положении и собственном карьерном росте [1];

з) разработка системы учета, суммирования и обобщения годовых оценочных показателей результативности служебной деятельности государственного гражданского служащего, позволяющая использовать иные механизмы стимулирования (например, ротации, карьерный рост, включение в резерв и т.д.);

и) изменение структуры фонда оплаты труда ФОИВ с включением фонда материального стимулирования государственных гражданских служащих;

к) установление ограничений при использовании вакантного фонда в целях премирования. При этом в качестве исключения возможны поблажки вновь созданным ведомствам в первый год работы, чтобы простимулировать создание оптимальной численности работников в органе;

л) в рамках межведомственного использования информации необходимо разработать систему сбора, обобщения, анализа и накопления данных о результативности труда каждого государственного гражданского служащего, чтобы впоследствии использовать ее при решении вопросов касательно карьерного роста, повышения квалификации, прохождения переподготовки, горизонтальной ротации, а также включения в систему кадрового резерва;

м) разработка инвентаризационной процедуры по использованию систем результативности государственных гражданских служащих.

Таким образом, все предложенные мероприятия по совершенствованию системы мотивации труда государственных гражданских служащих можно произвести двумя разными путями, чтобы снизить негативное влияние на общественный сектор экономики РФ:

1) постепенными переходами от одного этапа к другому:

- сохранение непропорционального распределения компенсационных выплат по груп-

пам должностей среди государственных гражданских служащих;

- фиксирование «твердого» уровня должностного оклада (с учетом обеспечения его уровня конкурентоспособности);

- разработка и установление единой системы исчисления размеров стимулирующей части оплаты труда государственных гражданских служащих с учетом функциональных обязанностей, выполняемых работником.

2) инновационный подход:

- постепенное устранение непропорционального распределения компенсационных выплат по группам должностей среди государственных гражданских служащих;

- расширение объемов оплаты труда при увеличении доли должностного оклада, рассчитанного с учетом компетенций и результативности труда государственных гражданских служащих;

- разработка системы учета, суммирования и обобщения годовых оценочных показателей результативности служебной деятельности служащих.

Библиографический список

1. Богданова, Э. Н. Комплексный подход к мотивации государственных гражданских служащих / Э. Н. Богданова // Вестник экспертного совета. 2017. № 3 (10).
2. Гасендыч, Н. И. Основные проблемы мотивации государственных гражданских служащих в современной России / Н. И. Гасендыч // Евразийский Научный Журнал. № 9. 2016.
3. Добролюбова, Е. И. Практика материального стимулирования в федеральных органах исполнительной власти / Е. И. Добролюбова, Е. Н. Клочкова // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2016. Том 6. № 12А. С. 86–98.
4. Панина, О. В. Основные проблемы мотивации государственных гражданских служащих / О. В. Панина // Альманах мировой науки (Электр. научный журнал). 2017. № 3. Ч. 3.
5. Пояснительная записка к отчету об исполнении федерального бюджета за I полугодие 2018 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budgeti/2018/ (дата обращения: 06.11.2018).

ИНВЕСТИЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

INVESTMENT ACTIVITY

УДК 336.717

ОЦЕНКА ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ПОРТФЕЛЯ АКЦИЙ РОССИЙСКИХ КОМПАНИЙ МЕТОДОМ РАНДОМИЗИРОВАННЫХ СВОДНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Н. С. Воронова, Э. Э. Шарич, Д. Д. Яковлева

Аннотация. В статье выявлена инвестиционная эффективность пула обыкновенных акций российских компаний в условиях неопределенности и дефицита информации при использовании метода рандомизированных сводных показателей. Проведен сравнительный анализ инвестиционной привлекательности финансовых инструментов.

Ключевые слова: рынок ценных бумаг, акции, оценка, риск, привлекательность портфеля акций, метод рандомизированных сводных показателей.

ESTIMATION OF ATTRACTIVENESS OF RUSSIAN COMPANIES' PORTFOLIO BY RANDOMIZED SUMMARY INDICATORS

N. S. Voronova, E. E. Sharich, D. D. Iakovleva

Abstract. The article reveals the investment efficiency of a pool of ordinary shares of Russian companies in the conditions of uncertainty and lack of information when using the method of randomized summary indicators. The comparative analysis of investment attractiveness of financial instruments is carried out.

Key words: securities market, shares, valuation, risk, attractiveness of shares portfolio, method of randomized summary indicators.

В условиях развивающихся рыночных отношений в Российской Федерации и перманентного увеличения оборота капитала возникает необходимость учёта и анализа такого экономического объекта, как рынок ценных бумаг. Незрелость фондового рынка в нашей стране создает проблему эффективного выбора финансовых инструментов, которые обеспечивают достаточную положительную доходность. Высокий уровень государственного участия в крупных корпорациях, акции которых преимущественно представлены на Московской фондовой бирже, неэффективное использование ресурсов компании, бюрократизированные организационные структуры являются камнем преткновения в успешном привлечении капиталов посредством публичного размещения ценных бумаг и дестабилизируют финансовое состояние фирм.

Проблема финансовой устойчивости эмитентов ценных бумаг, определение неблагоприятной ситуации в делах корпораций, оценка способности обслуживания долга компаниями становится фундаментом любой оценки привлекательности тех или иных обыкновенных акций. Использование всестороннего анализа деятельности корпораций позволяет выявить финансовые инструменты с высокой или умеренной положительной доходностью, к чему и стремится любой инвестор.

Однако оценка ценных бумаг предполагает учёт большого количества показателей (доходность, риск банкротства эмитента, различные финансовые коэффициенты и т.д.). При таком многокритериальном анализе возникает проблема несравнимости объектов в целом, состоящая в том, что обычно исследуемый объект лучше другого по одним показателям, а по другим – хуже.

Также практически невозможно вычислить вероятность того, что один объект будет значительно привлекательнее другого по всем показателям: данная вероятность весьма мала и убывает с ростом количества исследуемых показателей.

Для решения указанной проблемы широко используется метод сводных показателей (МСП) – универсальный метод сравнения многопараметрических сложных систем. МСП позволяет получить рейтинг пула обыкновенных акций пяти российских компаний на основе конкретных значений выбранных показателей доходности, надёжности и т.д. В настоящей работе приведены результаты применения модификации данного метода (метода рандомизированных сводных показателей (МСРП)) для оценки привлекательности портфеля ценных бумаг в условиях неопределённости и дефицита информации.

На мировых рынках интерес к публичному размещению акций со стороны компаний продолжает расти. Этому свидетельствуют данные о количестве обращаемых акций на фондовых биржах и количестве компаний, предлагающих соответствующие финансовые инструменты для приобретения. К примеру, американские фондовые индексы №ASDAQ и Dow Jones Industrials включают в себя порядка 6500 акций различных эмитентов и ещё более 10000 акций компаний второго эшелона обращаются на внебиржевых рынках (ОТС). Такой объём котирующихся акций ставит инвестора в положение неопределённости выбора наиболее доходных инструментов. В России же биржа ценных бумаг не обладает такой масштабностью (всего 283 акции, 229 эмитентов), как, например, американская или китайская, ввиду множества фундаментальных причин, таких как ориентация на добывающую промышленность, ограничивающая развитие наукоемких отраслей и рынка услуг (например, концентрация капитала в нефтяной промышленности → отсутствие крупных предприятий в других отраслях → отсутствие возможности публичного размещения акций), избытие корпораций с государственным участием (например, ПАО «Сбербанк России», ПАО «Газпром» и т.д.), низкая корпоративизация организаций (вследствие этого небольшой объем акционерного капитала, глава компании – основной владелец акций). Поэтому для инвесторов существует огромная доля риска при приобретении акций тех или иных российских компаний.

Таким образом, наличие такого выгодного объекта инвестирования, как акции, открывают возможности и для самих акционеров, и для

компаний. Однако любой инвестор сталкивается с некоторыми проблемами при выборе объектов инвестирования. Во-первых, информационная неопределённость, которая ставит инвестиционную деятельность наравне с азартными играми (никто не знает, какая стратегия окажется выигрышной, а какая наоборот). Во-вторых, огромное количество обращающихся ценных бумаг ставит под сомнение объективную предпочтительность тех или иных компаний в качестве объектов вложения средств. В-третьих, формированию оптимального портфеля акций препятствует экономическая ситуация в мире и конъюнктурные сдвиги в развитии самих корпораций. Поэтому важно провести глубокий анализ и примерную оценку объектов инвестирования, поскольку именно это является форпостом получения высокой ставки доходности.

Для решения проблемы оценки портфеля акций можно использовать метод сводных рандомизированных показателей, который по праву считается универсальной моделью генерирования приблизительных оценок привлекательности (эффективности, доходности, надёжности) тех или иных сложных, многопараметрических объектов. С его помощью решается проблема сравнения разнородных характеристик исследуемых финансовых инструментов.

Для построения сводного показателя инвестиционной привлекательности портфеля акций прежде всего нужно определиться с набором исходных характеристик, определяющих критерии оценки исследуемого объекта. При оценивании обыкновенных акций берут во внимание два основных показателя: характеристики доходности и надёжности (рискованности). Также мы предлагаем использовать и другие характеристики: x (#; 1), ..., x (#; 5), определяющие динамику ценовой волатильности акций и их доходности, а также характеризующие финансовую политику организации, которые будут использоваться для определения инвестиционной привлекательности тех или иных вложений капитала:

x (#; 1) – доходность обыкновенных акций компании (за год);

x (#; 2) – EPS, доход компании на акцию (за год);

x (#; 3) – дивиденды (в процентном соотношении на акцию);

x (#; 4) – коэффициент P/E (отношение цены к доходу на акцию);

x (#; 5) – бета-коэффициент (отражает риск вложений).

Необходимо отметить, что бета-коэффициент – это мера рыночного риска, отражающая изменчивость доходности ценной бумаги по отношению к среднерыночной доходности. Если $\beta < 0$ (что практически никогда не встречается), то надежность данного портфеля превышает уровень среднерыночного; при $0 < \beta < 1$ повышается степень риска финансового инструмента, однако уровень надёжности все равно выше среднерыночного (чем ближе к 1, тем ближе к среднерыночному портфелю); значение $\beta > 1$ говорит о том, что инвестиции в данный объект отличаются высокой степенью риска утраты денежных средств.

Теперь, чтобы можно было сравнивать значения различных характеристик $x(\#; 1), \dots, x(\#; 5)$, нужно провести линейную нормировку данных значений в диапазоне $[0; 1]$,

что предполагает определение отдельных показателей $q(\#; 1), \dots, q(\#; 5)$ описывающих инвестиционную привлекательность обыкновенных акций той или иной компании и являющиеся функциями $q = q(x(\#; j); j), j = 1, \dots, 5$. Нормировка проводится следующим образом: «наихудшему» значению исходной характеристики $x(\#; j)$ соответствует значение отдельного показателя $q(\#; j) = 0$, «наилучшему» значению $x(\#; j) - q(\#; j) = 1$, промежуточные значения отдельных показателей линейно растут по мере увеличения значения исходных характеристик.

Далее построим таблицу (см. табл. 1) показателей многокритериальной оценки акций российских компаний ($k=5$), данные о исходных характеристиках которых имеются в свободном доступе [1].

Таблица 1

Отдельные показатели многокритериальной оценки различных аспектов инвестиционного портфеля

k	Название предприятия	$q(\#; 1)$	$q(\#; 2)$	$q(\#; 3)$	$q(\#; 4)$	$q(\#; 5)$
1	ОАО «Магнит»	0,00	0,50	0,65	0,75	1,00
2	ПАО «Сбербанк»	1,00	0,04	0,57	1,00	0,00
3	ОАО «Мобильные ТелеСистемы»	0,22	0,04	1,00	0,59	0,90
4	ОАО «Норильский никель»	0,69	1,00	0,79	0,60	0,70
5	ПАО «Роснефть»	0,19	0,00	0,00	0,00	0,72

Определив значения отдельных нормированных показателей $q(\#; j), j = 1, \dots, 5$, остается определить «вес» этих показателей для отдельного портфеля акций. Однако выбор векторов весовых коэффициентов неоднозначен, так разным типам инвесторов будет соответствовать различная инвестиционная стратегия. Например, активный инвестор будет отдавать предпочтения показателям, характеризующим доходность обыкновенных акций. Пассивный же инвестор будет стремиться минимизировать риски и отдаст предпочтения показателям надежности. Поэтому мы построим несколько сводных оценок, синтезирующих отдельные показатели многокритериальной оценки, а также агрегированные показатели с учетом неполной, неточной и нечисловой информации, отвечающей предпочтениям и интересам различных инвесторов.

Для активного инвестора важную роль играют такие показатели, как доходность $q(\#; 1)$, коэффициент Р/Е (отношение цены к доходам на акцию) $q(\#; 4)$ и дивиденды $q(\#; 3)$. Поэтому сводный показатель $Q_+(q(\#; j); w), j=1,3,4$ будет

состоять лишь из трех отдельных показателей с учетом весовой значимости параметров и нормирующего соотношения ($w_1 + w_2 + w_3 = 1$). В таком случае аддитивная свертка принимает вид:

$$Q_+(q(\#; j); w) = q_1 * w_1 + q_3 * w_3 + q_4 * w_4. \quad (1)$$

Аналогично составляется агрегированный показатель и для портфеля пассивного инвестора, за исключением того, что учитываются (более привлекательны) другие показатели, характеризующие надёжность финансовых инструментов. Например, бета-коэффициент (β), значение коэффициента *EPS*. Также возможно взять во внимание показатель выплаты дивидендов, так как этот показатель подтверждает способность компании быть финансово стабильной.

Теперь же определим *ннн-информацию*, которую впоследствии можно использовать для построения оценки привлекательности портфеля ценных бумаг. Для первого случая (портфель активного биржевого игрока, ориентированного на высокую доходность) можно задать следующую *I* информацию – $I = \{w_1 > w_4 > w_3; w_3 > 0,5\}$, ко-

торая говорит нам о том, что отдается исключительное предпочтение высокой доходности и показатель уровня дивидендных выплат должен превышать значение 0,5. Для второго случая (портфель пассивного инвестора, рассчитывающего сохранить свои деньги или получить умеренную прибыль при минимальных рисках) задается следующая информация – $I = \{w_5 > w_3 > w_2; w_2 > 0,3\}$, определяющая диапазоны варьирования значений коэффициентов надёжности.

Для конечного построения сводных показателей инвестиционной привлекательности будет использоваться оболочка системы поддержки принятия решений АСПИД-3W. «Эта СППР дает возможность работать с нечисловой, неточной и неполной информацией. В следующем пункте данной работы приведены значения сводных показателей инвестиционной привлекательности акций российских предприятий, вычисленные при помощи СППР АСПИД-3» [2, 5].

Рассмотрим схему построения сводных рандомизированных сводных показателей [4] инвестиционной оценки пулов обыкновенных акций российских компаний с использованием СППР АСПИД-3W, упомянутой в конце предыдущего параграфа. Оцениваемыми объектами служат обыкновенные акции пяти эмитентов – коммерческих организаций: ПАО «Сбербанк», ОАО «Норильский никель», ПАО «Роснефть», ОАО «Магнит» и ОАО «Мобильные ТелеСистемы».

На основании данных о поведении финансовых показателей рассматриваемых инвестиционных объектов был сформирован пятимерный вектор исходных характеристик $x(\#; j) = (x(\#; 1), \dots, x(\#; 5)), j = 1, \dots, 5$, определяющих параметры многокритериальной оценки объекта. Далее был выбран вектор функций многокритериальной оценки исходных характеристик $q = q(x(\#; j); j), j = 1, \dots, 5$, представляющий собой совокупность отдельных показателей исследуемого объекта. Заметим, что значения данных функций нормированы, т.е. $q_i \in [0; 1], i =$

$1, \dots, m$, и поляризованы (с ростом отдельного показателя q_i происходит увеличение и значения агрегированной оценки $Q^+(q_i(x_i))$). Линейная нормировка исходных характеристик и отдельных показателей дает сводную таблицу показателей многокритериальной оценки для ценных бумаг пяти компаний (см. табл. 1). Таким образом, для построения конечных сводных оценок портфелей финансовых инструментов остается только определиться с вектором весовых коэффициентов $w_i = (w_i, \dots, w_m)$, задающих «вес» отдельным показателям.

Для построения конечной модели сводных оценок мы будем учитывать как показатели надежности инвестиционных объектов, так и показатели их доходности. Для этого нужно построить отдельные сводные показатели доходности $Q'(q'(x'), w')$ и функцию, синтезирующую отдельные показатели надёжности $Q''(q''(x''), w'')$, где $q'(x')$ – функция, учитывающая исходные характеристики, а $x(\#; 1), x(\#; 2), x(\#; 4), q''(x'')$ – учитывающая характеристики $x(\#; 3), x(\#; 5)$.

Сводные показатели доходности $Q'(q'(x'), w')$ и надежности $Q''(q''(x''), w'')$ акций рассматриваемых взвешенных сумм $Q'(q'(x'), w') = q'(\#; 1) * w_1 + q'(\#; 2) * w_2 + q'(\#; 4) * w_4$ и $Q''(q''(x''), w'') = q''(\#; 3) * w_3 + q''(\#; 5) * w_5$, где весовые коэффициенты удовлетворяют нормирующим соотношениям $w_1 + w_2 + w_4 = 1$ и $w_3 + w_5 = 1$. Следовательно, сводной оценкой инвестиционной привлекательности портфеля акций будет служить взвешенная сумма $Q(\#; W) = Q'(q'(x'); w') * W(\#; w') + Q''(q''(x''); w'') * W(\#; w'')$, где, соответственно, весовые коэффициенты неотрицательны и удовлетворяют условию $W(\#; w') + W(\#; w'') = 1$. Это можно представить в виде следующего рисунка:

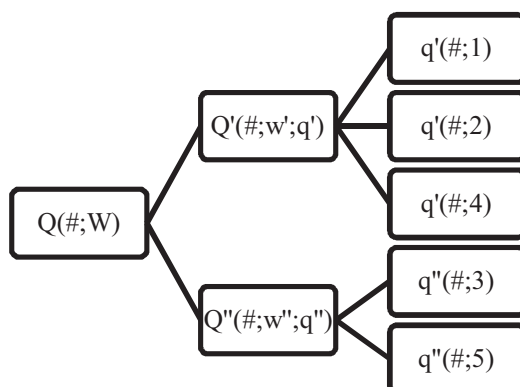


Рисунок 1 – Построение сводного показателя инвестиционной привлекательности портфеля акций

Все указанные весовые коэффициенты строятся методом сводных рандомизированных показателей для различных предположений лица, принимающего решения (ЛПР) о важности для него отдельных показателей исследуемых показателей (доходности и надежности) в условиях относительного дефицита информации или информационной неопределенности. Исходя из данного условия, ЛПР задает лишь нечисловую и/или интервальную информацию сравнительной значимости отдельных аспектов многокритериальной оценки портфеля акций.

Итак, следующим шагом будет выбор оптимальных векторов весовых коэффициентов для построения сводной оценки, отвечающей желаемым параметрам исследователя. Для начала зададим ординальную (нечисловую) информацию о сравнительной значимости исходных характеристик исследуемого объекта x_1, x_2, x_4 , составляющих сводный показатель $Q'(\#;w';q')$:

$$OI_1 = \{w_1 > w_2; w_1 > w_4; w_2 > w_4\}; \quad (2)$$

интервальная информация задается следующей системой уравнений

$$II_1 = \{w_1 > 0.2; w_2 > 0.2; w_4 < 0.2\}. \quad (3)$$

Далее определим диапазон варьирования весовых коэффициентов для сводного параметра $Q''(\#;w'',q'')$ многокритериальной оценки (с использованием m критериев) исходных характеристик x_3, x_5 . Данная сводная оценка отвечает интересам консервативного инвестора, стремящегося получить умеренный доход при разумных рисках. Зададим такую ординальную информацию

$$OI_2 = \{w_3 < w_5\}, \quad (4)$$

сужающую множество всех возможных векторов в два раза, и интервальную информацию для сводного показателя $Q''(q''(x''), w'') = q''(\#; 3) * w_3 + q''(\#; 5) * w_5$, определяющую интервал варьирования значений весовых компонент

$$II_2 = \{w_3 > 0.2; w_5 > 0.2\}. \quad (5)$$

Таким образом, для получения конечного значения сводного показателя инвестиционной привлекательности акций российских компаний $Q(\#;W)$ необходимо выполнить ряд действий. Во-первых, объединить нечисловую и неточную информацию ($OI \cup II = I$) о значениях весовых коэффициентов как для первого агрегированного показателя (характеризующего показатели до-

ходности финансовых инструментов), так и для второго показателя (о надёжности инвестиций). Во-вторых, полученные агрегированные показатели нужно синтезировать в одну общую сводную оценку исследуемого объекта $Q(\#;W)$. Для того чтобы осуществить второй шаг, нам придется снова найти множество весовых коэффициентов для синтезированного показателя, исходя из заданной информации для значений данных весовых показателей. Допустим, I задана следующей системой неравенств:

$$I = \{W_1 > W_2; W_1 > 0.5, W_1 \in W(3; 5; I_1), W_2 \in W(2; 5; I_2)\}, \quad (6)$$

Тогда общая сводная оценка будет представлена в виде взвешенной суммы

$$Q(1, \dots, 5; W) = Q_1 * W_1 + Q_2 * W_2, W_1 \in W(3; 5; I_1), W_2 \in W(2; 5; I_2). \quad (7)$$

Теперь мы можем выполнить оставшиеся пункты плана (модели) построения рандомизированных сводных показателей, а именно: вычисление оценок весовых коэффициентов (математических ожиданий рандомизированных сводных показателей $MQ_+(q;w)$), нахождение мер точности полученных оценок (стандартные отклонения $s_j^{(q)}$) и мер достоверности (надежности) этих рандомизированных показателей (вероятность строгого попарного доминирования $p(r,s;I), r,s=1, \dots, m$). Полученные значения удобно представлять в виде диаграммы, приведенной для сводного показателя $Q(\#;W)$ (все расчеты были произведены с помощью оболочки СППР АСПИД-3W):

В данной диаграмме отмеченные белом цветом середины красных отрезков соответствуют оценкам $w_i(I_i), i = 1, \dots, 5$ (см. табл. 1) отдельных показателей q_i . Значения же весовых коэффициентов можно узнать, спроектировав середину соответствующего отрезка на ось абсцисс. Длина каждого такого отрезка равна удвоенному стандартному отклонению $s_i(I_i), i = 1, 2, 3$, а правые концы голубых отрезков указывают на вероятность строгого попарного доминирования рандомизированного весового коэффициента, соответствующего верхнему отрезку. Соответствующие значения рассчитанных показателей можно представить в виде графика (см. рис. 2)

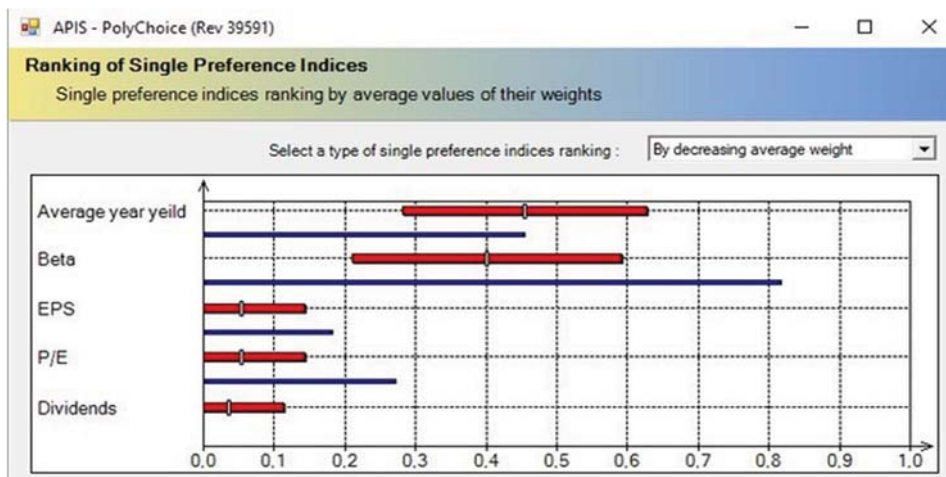


Рисунок 2 – Диаграмма для весовых коэффициентов при I

Admissible Weight-Coefficients Values Statistics
Estimations of single preference indices significance

Statistics of admissible weight-coefficients values:

N	Rank	Name of index	Mean	St.Dev.	Min	Max
1	1	Average year yeild	0.455	0.172	0.200	0.800
2	3	EPS	0.055	0.089	0.000	0.200
3	4	Dividends	0.036	0.077	0.000	0.200
4	3	P/E	0.055	0.089	0.000	0.200
5	2	Beta	0.400	0.191	0.200	0.800

Рисунок 3 – Результаты вычисления весовых коэффициентов

Завершающим этапом в нашем исследовании будет вычисление итоговых значений сводных оценок инвестиционной привлекательности портфеля акций пяти российских компании. Используя программу АСПИД-3W и найденные значения весовых коэффициентов и мер их точности, построим сводную оценку для данных финансовых инструментов, учитывая исходные характе-

ристики и отдельные показатели, оценивающие значимость исходных характеристик по пяти различным критериям.

Вычисления для всех пар сводных показателей дают результаты, приведённые в следующей диаграмме:

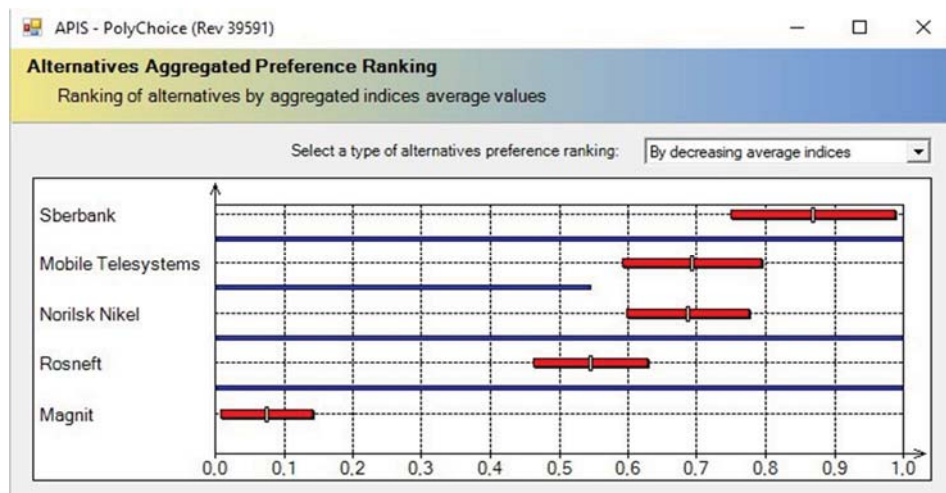


Рисунок 4 – Диаграмма для сводных показателей

Анализ данной диаграммы мало чем отличается от приведённого для диаграммы № 1. Однако необходимо отметить некоторые важные для исследования показатели. Нетрудно заметить, что середины красных отрезков для отдельных исследуемых объектов представляют собой значения агрегированного показателя инвестиционной привлекательности. Длина каждого красного отрезка равна удвоенному значению стандартного отклонения. Синие отрезки иллюстрируют вероятности попарного доминирования сводных оценок.

Приведенные вычисления показали, что наиболее привлекательным объектом инвестиции являются акции ПАО «Сбербанк» (вероятность доминирования сводной оценки данного объекта над показателем «МТС» равна 1). На втором по предпочтительности месте находятся обыкновенные акции ОАО «Мобильные ТелеСистемы», значение вероятности строгого доминирования сводного показателя над 3 и 4 объектами равно $\approx 0,55$.

Таким образом, с помощью стохастической дискретной модели задания весовых коэффициентов мы смогли построить сводную оценку инвестиционной привлекательности пула акций нескольких компаний. Данная модель универсальна, так как она позволяет учитывать любую дополнительную неточную, неполную и нечисловую информацию о сравнительной предпочтительности отдельных показателей. Гибкость метода сводных показателей делает его удобным средством анализа сложных многопараметрических систем.

Библиографический список

1. Хованов, Н. В. Модель построения индексов ценности составных благ / Н. В. Хованов //

Материалы международного симпозиума «Нобелевские лауреаты по экономике и российские экономические школы». СПб.: ОЦЭМ, 2003.

2. Вишняков, И. В. Экономико-математические модели оценки деятельности коммерческих банков / И. В. Вишняков. СПб., СПбГУ, 1993.

3. Гребенникова, В. А. Публичное размещение корпоративных ценных бумаг / В. А. Гребенникова, А. Г. Хрипунова // Экономика и бизнес: теория и практика. 2018. № 1.

4. Investing [Электронный ресурс] / Fusion Media Limited.-М., 2007–2018. URL: <https://www.investing.com> (дата обращения 12.06.2018).

5. Федотов, Ю. В. Методы построения сводных оценок эффективности деятельности сложных производственных систем / Ю. В. Федотов, Н. В. Хованов Научные доклады № 25(R)–2006. СПб.: НИИ менеджмента СПбГУ, 2006.

6. Хованов, Н. В. Оценка сложных экономических объектов и процессов в условиях неопределенности. К 95-летию метода сводных показателей А. Н. Крылова // Вестник С.-Петербургского ун-та. Серия 5. 2005. Вып.1.

7. Brigham, E. F. Financial management / Brigham E. F., Ehrhardt M. C. // Financial management: theory and practice 2002 ISBN 0-03-033561-2

8. Коэффициенты корреляции и волатильности [Электронный ресурс] // Московская межбанковская валютная биржа (ММВБ). URL: www.micex.ru (дата обращения 12.06.18)

9. Батурина, И. А. Анализ инвестиционной привлекательности оборотных активов хозяйствующего субъекта / И. А. Батурина // Экономический анализ: теория и практика. 2008. №03.

10. Борисова, А. Управление компанией с помощью EVA / А. Борисова // Финансовый директор. 2002. № 02.

УДК 338.012

**О НЕКОТОРЫХ СРЕДНЕСРОЧНЫХ ТЕНДЕНЦИЯХ
РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ:
СТАТИСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

А. С. Карева

Аннотация. Целью исследования является обоснование направлений развития российской электроэнергетики путем статистического анализа соответствия ряда показателей ее работы современным приоритетам. Выявлены такие проблемы функционирования отрасли, как значительный объем потерь электроэнергии в сетях и высокий уровень износа основных фондов; снижение темпов инвестирования. Сделан вывод о необходимости принятия мер по усилению контроля регулятором рациональности и эффективности расходования привлекаемых финансовых ресурсов, а также восстановлению инвестиционной привлекательности отрасли путем повышения прозрачности энергорынков, эффективности ценового регулирования.

Ключевые слова: Стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации, потери электроэнергии в сетях, износ основных фондов, инвестиционная привлекательность электроэнергетики.

**ON SOME MEDIUM-TERM TRENDS
IN THE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN ELECTRIC POWER INDUSTRY:
STATISTICAL ANALYSIS**

A. S. Kareva

Abstract. The aim of the study is to substantiate the directions of the Russian electric power industry development by statistical analysis of the compliance of a number of indicators of its work with modern priorities. Such problems of industry functioning as a significant amount of electricity losses in the networks and a high level of depreciation of fixed assets were identified; reduced investment rates. The conclusion is made about the need to take measures to strengthen control by the regulator of rationality and efficiency of spending attracted financial resources, as well as to restore the investment attractiveness of the industry by increasing the transparency of the energy markets and the effectiveness of price regulation.

Key words: Development Strategy for the electric grid complex of the Russian Federation, power losses in networks, depreciation of fixed assets, investment attractiveness of the power industry.

В соответствии с целями длительного периода реформирования российской электроэнергетической отрасли, в основном завершено к 2010-м гг., а также Стратегией развития электросетевого комплекса Российской Федерации энергосбережение и развитие энергетической инфраструктуры относятся к важным направлениям развития электроэнергетической отрасли [4, 10]. Одной из проблем, препятствующих реализации направлений развития энергосистемы страны, могут считаться потери электроэнергии в сетях. Доля объема потерь в сетях в общем обороте (сумме внутреннего потребления и экспорта) электроэнергии в России могут быть оценены с использованием электробалансов, размещенных на сайте Росстата. По данным электробалансов за 2005–2017 гг. проанализирована доля потерь и (для сравнения) доля потребления электроэнергии населением и приравненными к нему категориями потребителей (см. табл. 1). К остальным направлениям расходования электроэнергии по-

мимо экспорта относится потребление промышленностью, сельским хозяйством, транспортом и другими отраслями экономики.

Судя по представленным в таблице результатам расчетов, доля потребления электроэнергии населением в общем обороте электроэнергии по Российской Федерации постепенно возрастает с 2005 по 2017 г. и в среднем за этот период составляет 12,55 %. На потери электроэнергии в сетях приходится около 10 % общего оборота электроэнергии, тогда как аналогичный показатель для зарубежных компаний составляет порядка 6–8 % (по данным Стратегии развития электросетевого комплекса РФ [10]). При этом доля потерь в российских сетях в среднем – почти 82 % бытового потребления. Хотя доля потерь электроэнергии за рассмотренный период времени постепенно снижается, указанное соотношение представляется серьезной экономической проблемой. Потери электроэнергии так или иначе оплачиваются ее потребителями. Даже когда дополнительные затраты ложатся на промышленность, фактическим

плательщиком становится население как потребитель готовой продукции, что не может не сказываться на его уровне жизни.

Более наглядно описанные соотношения представлены на рисунке 1.

Таблица 1

Соотношение общего объема потребления электроэнергии, объема потребления населением и потерь электроэнергии в сетях в Российской Федерации в 2005–2017 гг.

Год	Потреблено электроэнергии всего + Отпущено за пределы РФ (млн кВт·ч)	Потреблено населением (млн кВт·ч)	Доля населения (%)	Потери в электросетях (млн кВт·ч)	Доля потерь (%)	Потери/ Потреблено населением (%)
2005	963222,5	108923,8	11,31	112620,3	11,69	103,39
2006	1000909,1	112526,8	11,24	107589,1	10,75	95,61
2007	1021003,4	115929,5	11,35	104855,1	10,27	90,45
2008	1043484,4	117134,0	11,23	109240,0	10,47	93,26
2009	995045,4	121123,7	12,17	100959,0	10,15	83,35
2010	1039889,4	127094,5	12,22	104933,1	10,09	82,56
2011	1064777,1	130889,3	12,29	105002,1	9,86	80,22
2012	1077629,3	137126,6	12,72	106667,4	9,90	77,79
2013	1070553,4	140971,1	13,17	102207,6	9,55	72,50
2014	1073072,9	146182,6	13,62	106930,5	9,96	73,15
2015	1076352,6	146538,3	13,61	106552,5	9,90	72,71
2016	1094621,2	153948,9	14,06	107246,8	9,80	69,66
2017	1100697,7	155669,0	14,14	105260,9	9,56	67,62
		Среднее	12,55		10,15	81,71

Составлено автором по данным Росстата.

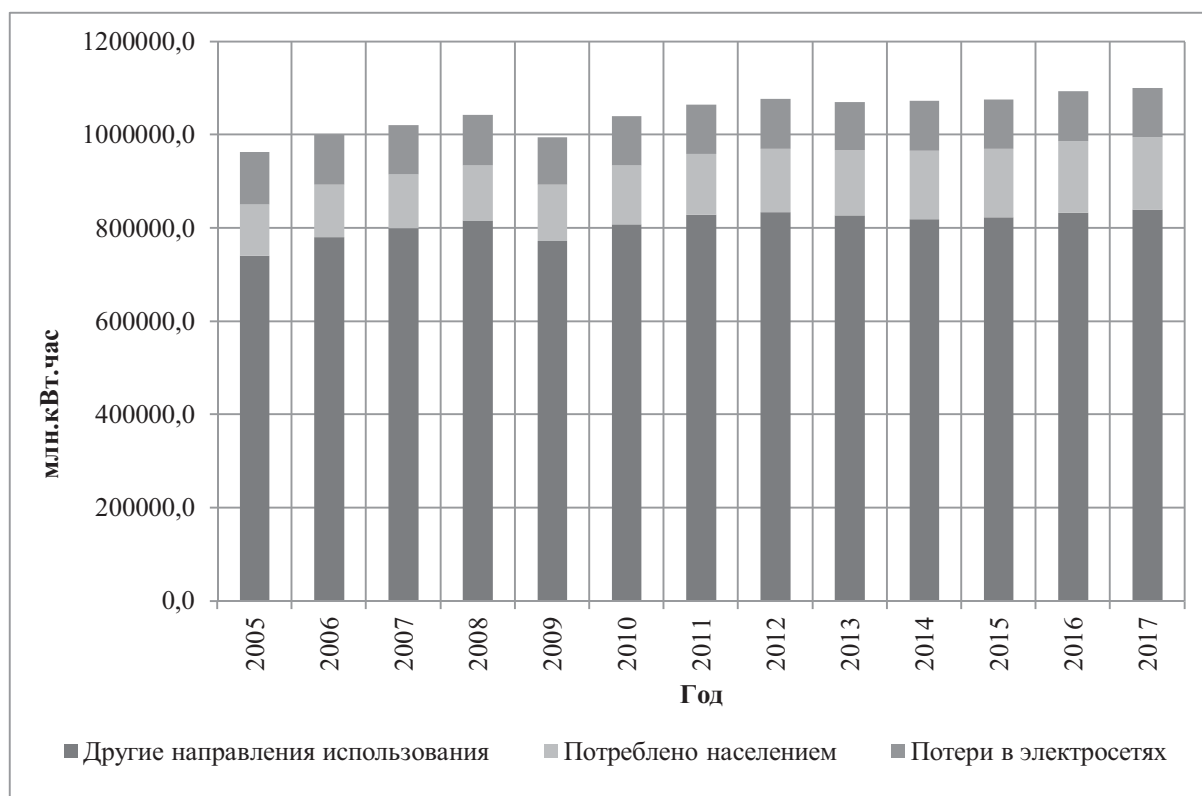


Рисунок 1 – Соотношение общего объема потребления электроэнергии, объема потребления населением и потерь электроэнергии в сетях в Российской Федерации в 2005–2017 гг.

Составлено автором по данным Росстата.

Потери электроэнергии представляются серьезной проблемой не только с точки зрения нерационального расходования ресурсов и негативного влияния на качество жизни населения и конкурентоспособность национальной экономики. Непосредственно оплата потерь относится к расходам сетевых электроэнергетических предприятий, что приводит к сокращению объемов финансовых ресурсов, необходимых для модернизации фондов. Следствием этого выступает их еще большее устаревание и, соответственно, рост объема технологических потерь. Вместе с тем уже сейчас проблема износа фондов достаточно остро стоит в отрасли [9, 11].

С одной стороны, имеет место физическое устаревание оборудования, с другой – моральное, т.е. недостаточное распространение систем учета и контроля потребления, делающее возможным хищения электроэнергии.

На рисунке 2 представлена динамика износа основных фондов в секторе «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» в 2005–2017 гг. на основе данных Росстата. Возможности для выделения информации по электроэнергетике как самостоятельной отрасли отсутствуют ввиду особенностей публикации данных Росстатом, поэтому в дальнейших расчетах приходится пренебрегать влиянием включенных данных по газо- и водоснабжению.

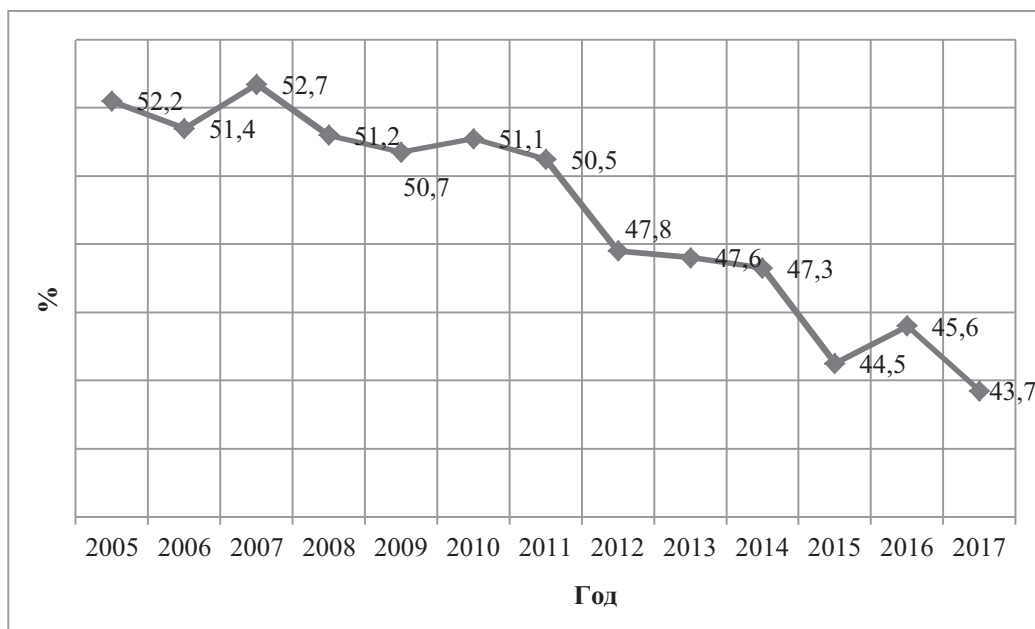


Рисунок 2 – Степень износа основных фондов в Российской Федерации на конец года по виду экономической деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» в 2005–2017 гг. Составлено автором по данным Росстата.

Средний износ фондов в секторе «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» постепенно снижается с 52 % в 2005 г. до 44 % в 2017 г. Согласно принципам оценки физического износа, используемым Министерством энергетики РФ, износ фондов от 30 % до 50 % соответствует их удовлетворительному состоянию, однако требует усиленного контроля технического состояния, капитального ремонта и реконструкции. Износ более 50 % соответствует неудовлетворительному состоянию фондов [8]. Таким образом, в настоящее время проблема модернизации и замены оборудования электроэнергетической отрасли в целом остается актуальной, несмотря на некоторое снижение ее остроты в 2010-х гг.

Решением проблемы износа производственных фондов и, как следствие, технологических потерь электроэнергии выступает привлечение в отрасль инвестиций. Обеспечение условий достаточного финансирования отрасли – преимущественно из частных источников – выступало одной из целей реформирования российской электроэнергетики 2000-х гг. [4]

К этим условиям относятся, например, формирование устойчивых, прозрачных и предсказуемых оптового и розничного рынков электроэнергии, развитие конкуренции в сферах генерирования и сбыта электроэнергии. Существуют различные точки зрения на то, все ли цели реформ были достигнуты и в какой мере. В общем же можно сказать, что по ре-

зультатам реформирования, действительно, наблюдался период определенного роста инвестиционной активности в отрасли. Однако достаточно быстро на смену интенсивному притоку финансовых ресурсов в отрасль пришел спад объемов инвестиций. Эти утверждения

подтверждаются анализом данных Росстата об объемах инвестиций в основной капитал в Российской Федерации по виду экономической деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» с 2005 по 2017 г. (см. рис. 3).

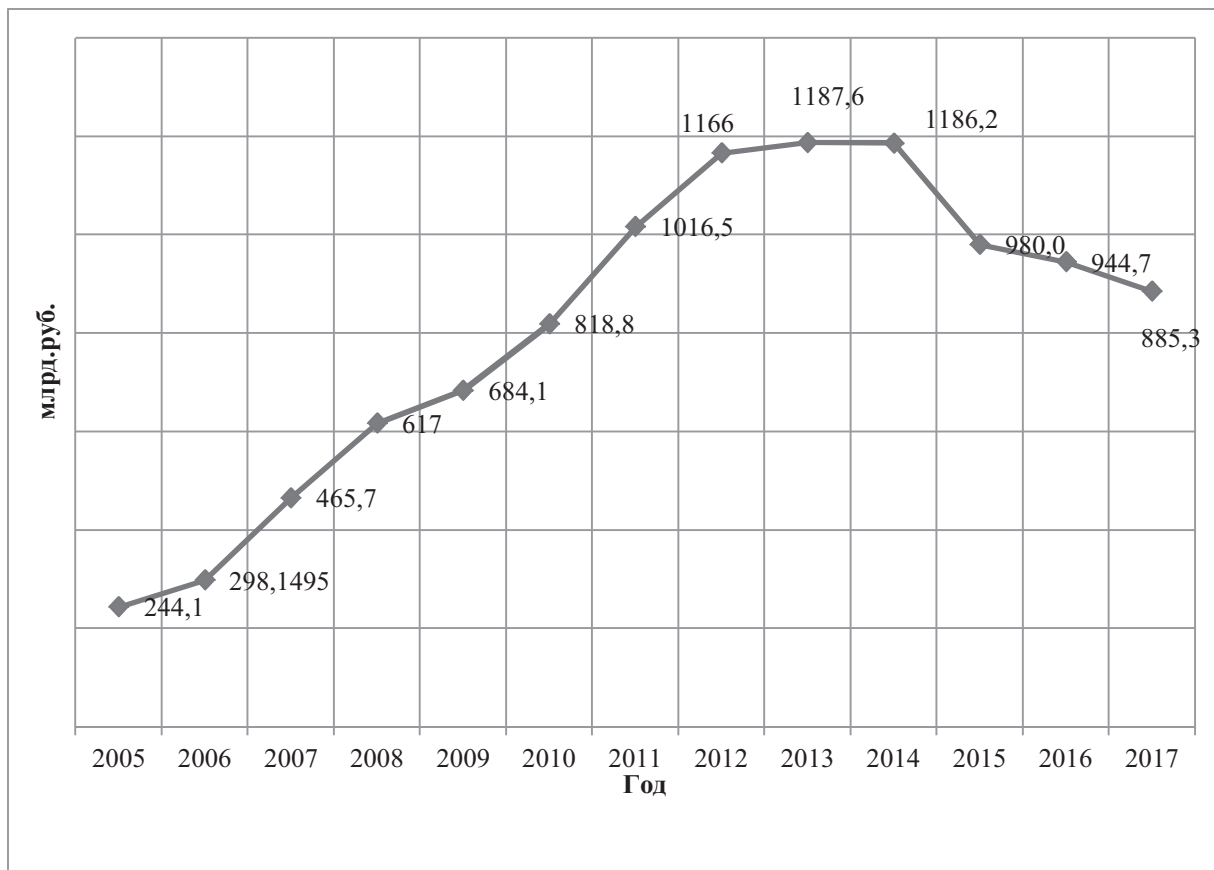


Рисунок 3 – Инвестиции в основной капитал в Российской Федерации по виду экономической деятельности «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» в 2005–2017 гг. Составлено автором по данным Росстата.

Рисунок демонстрирует, что имевшее место с 2005 по 2012 г. интенсивное инвестирование в отрасль сменилось застоем и начиная с 2014 г. – спадом объемов ежегодных вливаний. Эти неблагоприятные для работы электроэнергетики процессы связываются экспертами, в частности, с длительными периодами окупаемости инвестиций; низкой эффективностью ценового регулирования и сохранившимися структурными проблемами в отрасли, такими как недостаточная прозрачность и предсказуемость энергорынков [2, 3, 6, 7, 12].

Вместе с тем отрасль электроэнергетики в силу различных технологических и коммерческих причин устойчиво характеризуется достаточно низкой рентабельностью [4, 5]. Это огра-

ничивает возможности модернизации ее фондов за счет внутренних источников и делает привлечение инвестиций важнейшим условием ее эффективной работы.

Имеет смысл предположить, что при условии целевого расходования инвестиционных ресурсов между их объемом и рассмотренными выше характеристиками работы отрасли (степенью износа фондов и долей потерь электроэнергии в сетях) должна существовать очень тесная обратная взаимосвязь; а между самими этими характеристиками – положительная. Для проверки этого предположения средствами пакета MS Excel («Анализ данных») рассчитана матрица парных коэффициентов корреляции между тремя рассматриваемыми величинами (см. табл. 2).

Таблица 2

Матрица парных коэффициентов корреляции между характеристиками работы российской энергоотрасли

	Доля потерь электроэнергии в сетях	Степень износа основных фондов, %	Инвестиции в основной капитал, млрд руб.
Доля потерь электроэнергии в сетях	1,00		
Степень износа основных фондов, %	0,67	1,00	
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	-0,84	-0,67	1,00

Составлено автором по данным Росстата.

Результаты расчета парных коэффициентов корреляции соответствуют сделанным выше предположениям относительно направления связи между признаками и не вполне соответствуют предположениям о силе этой связи.

Связь между уровнем износа фондов и долей потерь электроэнергии в сетях прямая и средняя по силе по шкале Чеддока (коэффициент парной корреляции составляет 0,67). Это позволяет сделать предположение, что потери вызваны не только физически устаревшим оборудованием, но и в значительной мере недостаточной распространенностью приборов учета и контроля расходования электроэнергии, ее хищениями. Развитие автоматизированных систем учета энергопотоков должно оставаться одним из приоритетных направлений модернизации электроэнергетической инфраструктуры и, следовательно, расходования инвестиционных ресурсов.

Рост объема инвестиций в основной капитал приводит к снижению степени износа фондов, однако коэффициент парной корреляции составляет (-0,67), т.е. связь является средней по силе. Также рост объема инвестиций приводит к снижению потерь электроэнергии в сетях, причем связь между показателями сильная (коэффициент парной корреляции равен (-0,84)), но опять-таки не функциональная. Причин подобных результатов может быть несколько. С одной стороны, на значение показателей связи оказывает влияние качество исходных данных. Сравнительно небольшой временной интервал, а также сделанные допущения в плане укрупнения исходных данных могут отразиться на полученных результатах. С другой стороны, отсутствие очень тесной связи между показателями может расцениваться как косвенный признак недостаточно эффективного расходования инвестиционных ресурсов. Ведь независимо от того, привлекаются они для обновления существующего оборудования или создания нового, представляется, что

наращивание их объемов напрямую должно влиять на степень износа фондов.

Вместе с тем подтвержденное статистически существование прямой связи между объемом инвестирования в отрасли и показателями ее работы позволяет предположить существование определенной угрозы развития электроэнергетики. Если наблюдаемая (см. рис. 3.) тенденция спада объемов инвестиций сохранится в перспективе, это может привести к новому росту износа фондов и доли потерь электроэнергии в сетях. Вероятно, этот эффект может проявиться не одномоментно, так же как интенсивный процесс инвестирования привел к постепенному (в силу сложности и масштабности технологических процессов и оборудования в электроэнергетической отрасли), а не быстрому снижению доли износа. Тем не менее существующая тенденция спада объемов инвестиций не должна оставаться без внимания органов, регулирующих работу отрасли.

Выводы

Анализ статистических данных с 2005 по 2017 г., приведенный в настоящей работе, а также анализ современной научно-практической литературы позволяют сделать ряд выводов о том, что существует ряд проблем функционирования электроэнергетической отрасли в России, в связи с чем поставленные перед отраслью в ходе реформирования и в пореформенный период задачи не могут считаться решенными, а цели развития (такие как энергосбережение и совершенствование энергетической инфраструктуры) – достигнутыми.

Во-первых, имеет место значительный объем потерь электроэнергии в сетях, составляющий в среднем за исследуемый период порядка 10 % от общего объема потребления и экспорта электроэнергии в стране, тогда как аналогичный показатель для зарубежных компаний составляет

порядка 6-8 % [10]. Потери электроэнергии фактически ложатся на плечи потребителей, снижая уровень жизни населения страны и конкурентоспособность промышленности, а непосредственно оплачиваются сетевыми электроэнергетическими предприятиями, ограничивая таким образом возможности самофинансирования их деятельности. Недостаток свободных финансовых ресурсов у электроэнергетических предприятий, вызываемый, в числе прочего, и высокой долей потерь электроэнергии, усугубляет еще одну проблему – износ основных фондов в отрасли. Несмотря на некоторое снижение уровня износа в настоящий момент по сравнению с серединой 2000-х гг., проблема контроля их технического состояния, модернизации, капитального ремонта и замены остается чрезвычайно актуальной.

Решение указанных проблем традиционно видится в привлечении в отрасль инвестиционных ресурсов, что выступало одной из основных целей реформирования энергоотрасли. В работе показано, что наблюдавшийся с 2005 г. устойчивый рост объема привлекаемых финансовых средств в 2013 г. сменился столь же устойчивым спадом. К причинам низкой инвестиционной привлекательности электроэнергетики эксперты относят, например, низкую эффективность ценового регулирования, недостаточную прозрачность энергорынков [5]. В связи с тем, что объем привлекаемых в отрасль инвестиционных ресурсов непосредственно влияет на величину износа фондов и потерь электроэнергии в сетях, проблема повышения уровня инвестиционной привлекательности отрасли путем постепенного устранения перечисленных проблем остается, по мнению автора работы, важной задачей регулятора.

Кроме того, одним из приоритетов управляющего воздействия должен оставаться контроль эффективности расходования привлекаемых в отрасль ресурсов. Проведенный в работе корреляционный анализ статистических данных показал, что в действительности уровень износа фондов и доля потерь электроэнергии в сетях находятся в менее тесной связи с объемом инвестиций в отрасль, чем предполагалось. Это может быть одним из косвенных признаков не вполне рационального распределения и расходования финансовых средств.

Вместе с тем отмеченный эффект может быть вызван и другими – формальными – причинами, в частности, вынужденным укрупнением используемых статистических данных (включение данных по производству и распределению

газа и воды), связанным с особенностями их представления органами статистики. Поэтому совершенствование статистической базы, например, путем повышения детализации публикуемых Росстатом данных, также представляется одним из важных условий совершенствования методологии анализа и повышения эффективности контроля регулирующими органами расходования ресурсов в отрасли.

Библиографический список

1. Аналитический доклад «Анализ результатов реформы электроэнергетики и предложений по росту ее эффективности» // Институт проблем естественных монополий. 2013. 43 с.
2. Дятел, Т. Инвестпрограмма энергетики не выдержала перегрузки [Электронный ресурс] // Газета Коммерсант. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3547387> 2018. 13 февраля. Загл. с экрана.
3. Жихарев, А. Как остановить спад инвестиций в электроэнергетику [Электронный ресурс] // РБК. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/newspaper/2017/03/01/58b416a59a7947e650ba899b> 2017. № 035. Загл. с экрана.
4. Карева, А. С. Разработка методик количественного анализа эффективности функционирования предприятий, подотраслей и отрасли современной российской электроэнергетики: дис. ... канд. экон. наук : 08.00.13 / Карева Анастасия Сергеевна. Волгоград, 2014. 168 с.
5. Карева, А. С. Цепной индексный метод в анализе функционирования российской электроэнергетики / А. С. Карева // Вопросы статистики. 2017. № 10.
6. Корнилов, А. Энергетика и нефтянка: инвестиционные идеи предвыборного года [Электронный ресурс] // Forbes. Режим доступа: <http://www.forbes.ru/mneniya/334875-energetika-i-neftyanka-investicionnye-idei-predvybornogo-goda> 2016. 09 декабря. Загл. с экрана.
7. Огородников, Е. «Здесь есть только тяжелые деньги» [Электронный ресурс] // Эксперт. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/11/zdes-est-tolko-tyazhelyie-dengi/> 2017. № 11. Загл. с экрана.
8. Показатель технического состояния объектов электроэнергетики (физический износ) [Электронный ресурс] // Министерство энергетики Российской Федерации. Режим доступа: <https://minenergo.gov.ru/node/11201>. – Загл. с экрана.

9. Рост оплаты ЖКХ не должен превысить 4 % [Электронный ресурс] // Энергетика и промышленность России. Режим доступа: <http://www.eprussia.ru/news/base/2016/485551.htm> 2016. 30 ноября. Загл. с экрана.

10. Стратегия развития электросетевого комплекса Российской Федерации [Электронный ресурс] // Россети – Режим доступа: <http://www.rosseti.ru/about/mission/511R.pdf>. – Загл. с экрана.

11. Эксперт: Сегодня не созданы приемлемые условия конкуренции поставщиков и потребителей электроэнергетических услуг [Электронный ресурс] // Энергетика и промышленность России. Режим доступа: <http://www.eprussia.ru/news/base/2017/9500946.htm> 2017. 14 марта. Загл. с экрана.

12. Электроэнергетика: время сокращать издержки. Энергетический бюллетень // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. Выпуск № 38. 28 с.

УДК 332.1

МАЛОЕ И СРЕДНЕЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В КОНТЕКСТЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

О. В. Неймет

Аннотация. В статье рассмотрена роль малых и средних предприятий в развитии инновационного пространства региона. Выявлены основные проблемы, препятствующие развитию субъектов МСП в регионе, а также обозначены пути их решения.

Ключевые слова: малое и среднее предпринимательство, инновационная деятельность, инновационная инфраструктура, инновации, регион, субъекты предпринимательства, бизнес среда.

SMALL AND MEDIUM ENTREPRENEURSHIP IN THE CONTEXT OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE REGION

O. V. Neimet

Abstract. The article discusses the role of small and medium enterprises in the development of the innovation space of the region. The main problems that impede the development of SMEs in the region are identified, and ways to solve them are indicated.

Key words: small and medium entrepreneurship, innovation activity, innovation infrastructure, innovations, region, business entities, business environment.

В современных рамках глобализации основной движущей силой мирового экономического пространства являются инновации. При аккумулировании инноваций государства открываются новые возможности отраслевого развития в различных сферах жизнедеятельности, тем самым наращиваются конкурентные преимущества и приобретаются лидирующие позиции по показателям социально-экономического развития. В результате на повестке дня стоит задача создания инновационного экономического пространства, в котором применяются концептуальные новые подходы к формированию государственной политики, введению бизнеса и организации общественных процессов. Как следствие, в данной трансформации особое место уделяется ее участникам, одним из которых является масштабный пласт предпринимательского сектора.

Обособляя зарубежную парадигму инновационного развития, следует отметить, что основная база разработанных и реализованных инноваций приходится на субъекты малого и среднего предпринимательства (МСП), которые в жестких условиях конкуренции в основу своей деятельности закладывают инновационную идею или разработку. Таким образом, происходит формирование новых рынков сбыта посредством создания инновационных товаров и услуг, полученных путем реализации новых научно-технологических решений.

Однако в отечественной практике существует обратная зарубежной практике тенденция: весь процесс диффузии инноваций ограничивается крупными предприятиями, так как в основном субъекты малого и среднего предпринимательства не обладают соответствующей ресурс-

ной базой для разработки и реализации инноваций, в результате чего занимают второстепенные рыночные ниши, которые занимаются производством товаров и услуг первой необходимости. Следовательно, в рамках российской действительности является необходимым создание и развитие такого механизма, который бы активизировал участие малых и средних предприятий в инновационном процессе.

Данная тематика является актуальной не только для экономического развития страны, но и для отдельно взятого региона, в котором тенденции социально-экономического развития прямо пропорциональны промышленному потенциалу региона. В контексте данной работы были обособлены и рассмотрены субъекты, входящие в состав Северо-Кавказского федерального округа (далее СКФО), рассмотрены основные показатели инновационного развития региона и субъектов малого и среднего предпринимательства.

Территория СКФО располагает масштабной ресурсной базой для развития туристкой индустрии, агропромышленного комплекса, электроэнергетики, добывающей и обрабатывающей отраслей промышленности, электроэнергетики. Однако данный ресурсный потенциал не реализуется в полной мере, так как регион с точки зрения инвестиционных вливаний не является привлекательным в виду социально-экономической нестабильности.

В основном к числу субъектов, входящих в состав СКФО, относятся регионы с низким уровнем социально-экономического развития, высокой степенью безработицы и нестабильной этнополитической ситуацией. Регионы СКФО в значительной степени отстают от других регионов по таким показателям, как валовой региональный продукт на душу населения, производительность труда и средняя заработная плата, бюджетная обеспеченность, уровень развития реального сектора экономики и вовлеченность во внешне-экономическую деятельность.

Кроме того, большинство субъектов Российской Федерации, входящих в состав округа, уже на протяжении многих лет продолжают оставаться реципиентами. Однако средства федерального бюджета направляются в основном на поддержание социальной сферы и в значительно меньшей степени – на стимулирование развития реального сектора экономики.

Согласно данным ежегодного «Рейтинга инновационных регионов России», который формируется Ассоциацией инновационных регионов России, некоторые субъекты СКФО в 2018 г. относительно предыдущего года потеряли занимаемые позиции, что связано с низкой степенью инновационной активности. Так, Ставропольский край, который входит в группу средне-сильных инноваторов, спустился на 15 строк вниз, существенно изменилась ситуация и у Кабардино-Балкарской Республике – 7 позиций (см. табл. 1)

Таблица 1

Ранжирование субъектов СКФО по инновационной активности

Ранг	Регион	Интегральный показатель	% от среднего	Группа	Изменение позиции в рейтинге
47	Ставропольский край	0,36	94,5	средне-сильные инноваторы	-15
67	Республика Северная Осетия-Алания	0,29	75,1	средне-слабые инноваторы	1
76	Кабардино-Балкарская Республика	0,23	60,7		-7
77	Карачаево-Черкесская Республика	0,23	60,5		4
80	Республика Дагестан	0,21	54,8%	слабые инноваторы	-5
83	Чеченская Республика	0,20	51,3		-1
84	Республика Ингушетия	0,17	45,3		-1

В основу данного рейтинга заложены четыре группы показателей: научные исследования и разработки, инновационная деятельность, социально-экономические условия инновационной

деятельности, инновационная активность региона, по средствам которых происходит деление по подрейтингам.

Таблица 2

Основные показатели инновационного развития субъектов СКФО

Субъект	Подрейтинг			
	Научные исследования и разработки	Инновационная деятельность	Социально-экономические условия инновационной деятельности	Инновационная активность региона
СК	0,44	0,39	0,38	0,20
РД	0,33	0,12	0,44	0,12
КБР	0,31	0,16	0,40	0,12
КЧР	0,39	0,07	0,43	0,08
РСО-А	0,47	0,17	0,35	0,15
ЧР	0,29	0,13	0,34	0,15
РИ	0,16	0,10	0,34	0,17

Исходя из таблицы 2, где представлены основные показатели инновационного развития субъектов, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа видно, что регион обособляется низким уровнем инновационной активности, при этом обладая благоприятными социально-экономическими условиями для реализации инновационной деятельности и обширным пластом научно-исследовательских разработок.

Распределение числа малых предприятий по регионам Российской Федерации происходит неоднородно. По количеству малых предприятий на Российскую Федерацию приходится всего 5 695 609. Количество малых предприятий, приходящихся на СКФО, составило 186 957 или 3 % от общего объема предприятий, функционирующих на территории страны (см. рис. 1).

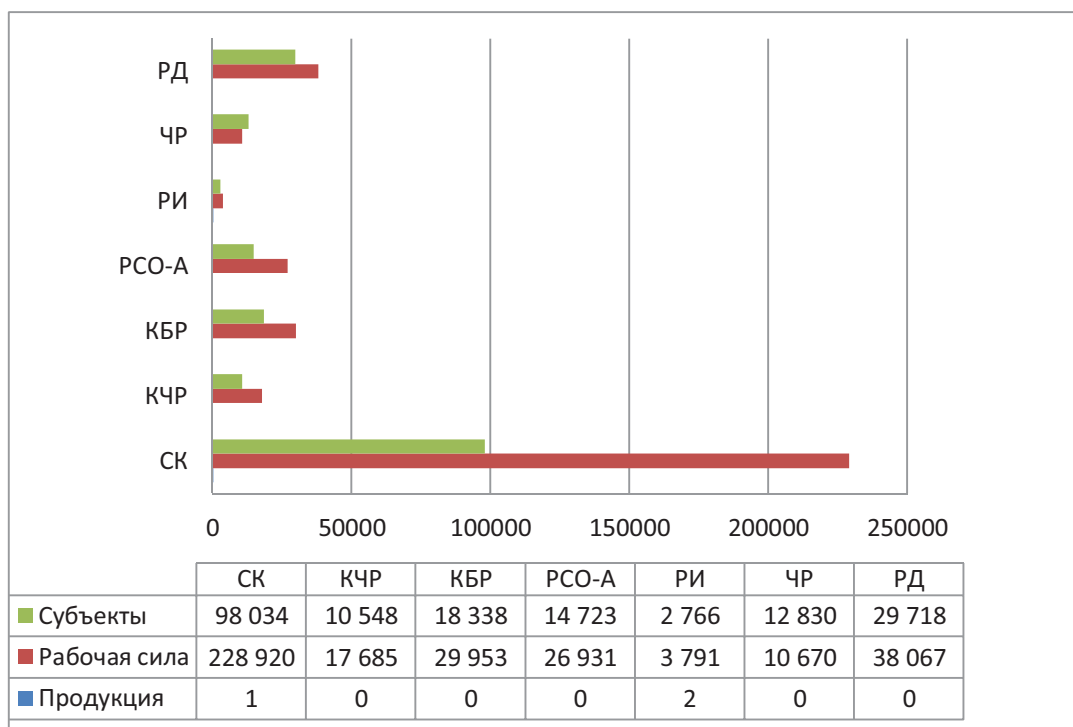


Рисунок 1 – Динамика основных показателей МСП в Северо-Кавказском федеральном округе за 2017 г.

Следует отметить, что лидером по развитию субъектов МСП среди регионов СКФО является Ставропольский край, а последнюю

позицию занимает Республика Ингушетия. Несмотря на масштабные разграничения по количеству субъектов МСП в общем объеме по ви-

дам продукции в регионе, который представлен 3 видами, 2 вида продукции приходится на Республику Ингушетию, а на Ставропольский край – 1. В результате автор предполагает, что бизнес на территории Северного Кавказа носит скорее формальный характер, чем практический.

По состоянию на 01.01.2018 количество предприятий, осуществляющих свою деятель-

ность на территории Северо-Кавказского федерального округа, – 196 037, основная часть которых приходится на микробизнес (190 015), а оставшееся – на малый (5 573) и средний (449) бизнес. Следовательно, основной объем предприятий СКФО составляют микропредприятия в процессе деятельности, которых задействовано не более 15 человек, а величина активов не превышает 2 млрд руб. (см. рис. 2)

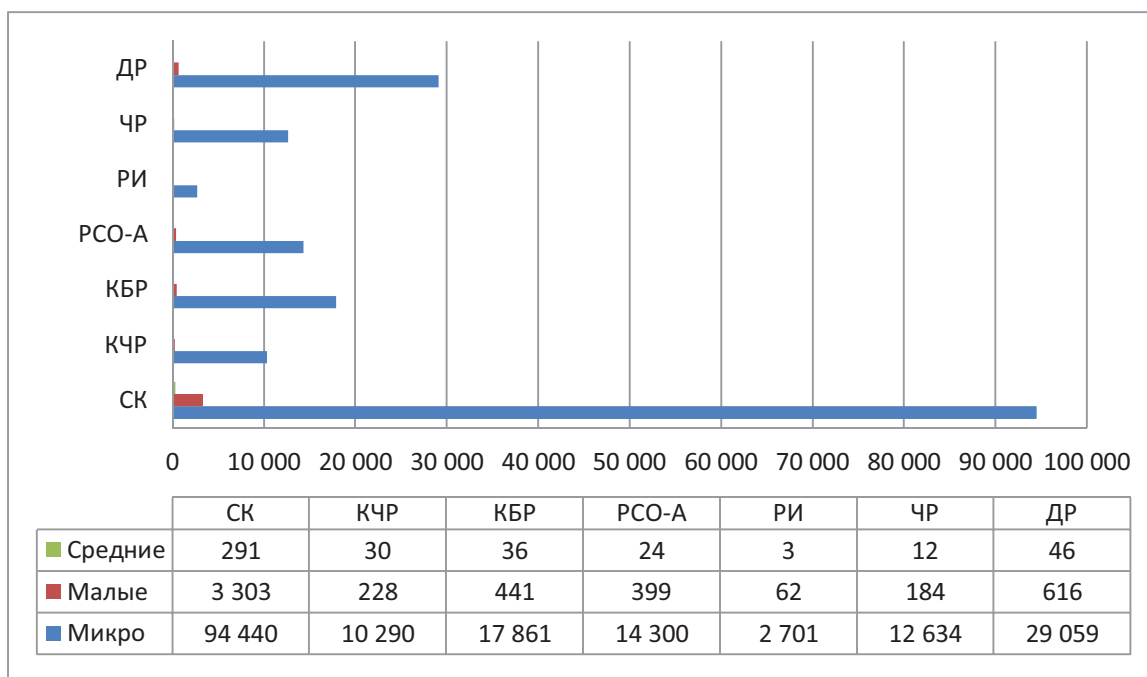


Рисунок 2 – Динамика субъектов МСП в СКФО по состоянию на 01.01.2018 г.

Однако если рассматривать развитие малых и средних предприятий СКФО с точки зрения разработки и реализации инноваций в их деятельности, то следует отметить, что всего лишь 1 % от общей доли субъектов МСП внедряют инновации в функционирование своей деятельности.

Как следствие, формированию и эффективному функционированию института малого и среднего предпринимательства на территории СКФО препятствует ряд следующих факторов:

1. Основная часть субъектов Российской Федерации, входящих в состав СКФО принадлежит к числу экономически неразвитых субъектов в Российской Федерации, характеризующихся высокой степенью безработицы, сложной криминальной обстановкой и напряженной этнополитической ситуацией. Реальный сектор экономики в этих республиках развит слабо.

2. Предпринимательский потенциал в республиках задействован недостаточно. Значи-

тельная часть субъектов малого и среднего бизнеса сосредоточена в торговле, строительстве, агропромышленном комплексе и туризме. Особенностью СКФО является высокая численность индивидуальных предпринимателей.

3. Предпринимательский климат в регионах СКФО не является благоприятным для создания и развития малого бизнеса, не соответствует реальным потребностям малых предприятий и индивидуальных предпринимателей.

4. Во всех республиках отмечены значительные препятствия в доступе МСП к финансам, проявляющиеся в малом количестве банков и небанковских организаций, высоких процентных ставках, отсутствии залога или сложностях его оформления.

5. Основными административными барьерами, затрудняющими создание и развитие малых и средних предприятий, являются законодательство непрямого действия, наличие многочисленных подзаконных актов, противоречия

между законодательством на федеральном, региональном и местном уровнях, высокая степень инспектирования и контроля, высокая налоговая нагрузка и сложности налогообложения, значительный объем различной отчетности. Основные административные проблемы создают власти муниципального уровня. Органы власти Российской Федерации и субъектов федерации, входящих в СКФО, признают наличие административных барьеров и намерены постепенно сокращать избыточное административное давление на бизнес посредством реализации программ и мер поддержки МСП.

6. Негативное действие административных барьеров на развитие малого бизнеса усугубляется недостаточной правовой грамотностью самих предпринимателей, высокой степенью коррупции в государственных органах и кредитных учреждениях, необходимостью использования связей для решения ключевых вопросов защиты бизнеса.

8. Основными инфраструктурными факторами, сдерживающими развитие малого бизнеса в СКФО, являются низкая обеспеченность производственными и офисными площадями, низкое качество транспортной и логистической инфраструктуры, затрудненный доступ к энергетическим мощностям, нехватка квалифицированных инженеров и технических специалистов. Отдельной проблемой является высокая доля нелегального предпринимательства.

9. В республиках СКФО отмечена высокая заинтересованность молодежи и потенциальных предпринимателей в создании своего бизнеса, в обучении основам предпринимательства. Тем не менее у большинства потенциальных предпринимателей недостаточно знаний и опыта ведения бизнеса в условиях рыночной экономики. Многие из них не знакомы с такими дисциплинами, как бухгалтерский учет, менеджмент, финансовый менеджмент, маркетинг, и др. Наиболее востребованы учебные программы и курсы, связанные с основами предпринимательства и ведения бизнеса, а также стажировки.

В результате выявленных проблем автором был разработан комплекс рекомендаций по развитию МСП на территории СКФО:

1. При планировании мероприятий по развитию микрофинансирования в СКФО следует учитывать специфику ситуации и повышенный уровень административных барьеров и препятствий для создания и ведения бизнеса по сравнению с другими регионами Российской Федерации.

2. Учитывать ключевую проблему для создания и ведения бизнеса – повышенные трудности с доступом активных и потенциальных предпринимателей к финансированию, недостаток финансовых и микрофинансовых институтов. Рассмотреть возможность создания мобильных микрофинансовых офисов и центров поддержки МСП с привлечением ресурсов государственных программ развития предпринимательства и микрофинансирования.

3. Учитывать двойственную характеристику неформального бизнеса в СКФО – высокий уровень неформального бизнеса, с одной стороны, и заметную долю желающих легализовать свой бизнес – с другой. В частности, категория желающих легализовать свой бизнес и имеющих опыт ведения бизнеса может быть рассмотрена в качестве потенциальных микрофинансовых клиентов.

4. Для развития микрофинансирования в СКФО рекомендуется использовать наработки и аналитические материалы реализованных проектов. Разместить и обновлять эту информацию на порталах структур поддержки предпринимательства.

5. В качестве неотъемлемого компонента развития микрофинансирования в СКФО рекомендуется разработать учебные модули для потенциальных и активных предпринимателей – микрофинансовых клиентов. В качестве базовых дисциплин рекомендовать основы менеджмента, маркетинга, основы бухгалтерского учета и налогового законодательства, бизнес-планирование, основы законодательного регулирования предпринимательства, основы финансового менеджмента, основы компьютерной грамотности, иностранные языки, технические дисциплины. Перед запуском учебных программ в республиках провести уточняющую оценку потребностей потенциальных и активных предпринимателей и определить наиболее удобные форматы обучения.

6. Поскольку административная нагрузка на бизнес осложняется низким уровнем правовой грамотности предпринимателей, предусмотреть обучение, широкую информационную поддержку и консультирование по ключевым вопросам законодательного регулирования предпринимательской деятельности, включая вопросы создания бизнеса, налогообложения, лицензирования, сертификации.

Как показывает зарубежная практика, на развитие экономических систем существенное влияние оказывают, как представители крупного

бизнеса, так и субъекты МСП. В результате чего малый и средний бизнес занимают одну из ключевых ролей в структуре народного хозяйства.

Однако, как показывают российские реалии, основной вклад в экономику страны в настоящее время вносят субъекты крупного бизнеса. Как следствие, в динамике корпоративных кредитов 60% отводится крупным предприятиям, в то же время малые и средние предприятия «скрываются» в потребительском кредитовании, с помощью которого многие предприятия развивают бизнес.

Таким образом, для формирования инновационной инфраструктуры и повышения инновационной активности в субъектах СКФО необходимо создать эффективно функционирующий пласт малого и среднего предпринимательства. При этом следует разработать механизм, который бы мотивировал субъекты МСП заниматься

разработкой и реализацией инноваций в различных отраслях социально-экономического уклада общества посредством коллаборации представителей крупного бизнеса и субъектов МСП на основе общих проектов, а также при помощи государства за счет различных средств субсидирования инновационных инициатив.

Библиографический список

1. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ (последняя редакция) URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_52144/
2. Федеральная служба государственной статистики URL: <http://www.gks.ru>
3. Ассоциация инновационных регионов России URL: <http://i-regions.org>

БЮДЖЕТНО-НАЛОГОВАЯ СИСТЕМА

THE FISCAL SYSTEM

УДК 336.02

АНАЛИЗ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ РЕГИОНАЛЬНОЙ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ В КОНТЕКСТЕ ПРОВОДИМОЙ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ПРИМЕРЕ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

И. В. Горелова, И. С. Землянская

Аннотация. Одним из условий обеспечения поступательного стратегического развития государства является разработка и имплементация грамотной налоговой политики. Существующие методики оценки региональной налоговой системы эклектичны и не дают возможности для адекватной ее диагностики. Предлагается авторская методика оценки траектории развития территориальной налоговой системы, сформированная на базе концепции динамических способностей, акцент в которой сделан на определении эффективности управленческих и организационных процессов, задействованных в процессе формирования налоговой политики.

Ключевые слова: региональная налоговая система, управленческие и организационные процессы, траектория развития, позиции по активам, оценка, рейтинг, стратегическое управление.

ANALYSIS OF CRITERIA OF ASSESSMENT OF REGIONAL TAX SYSTEM IN THE CONTEXT OF THE TAX POLICY ON THE EXAMPLE OF VOLGOGRAD REGION

I. V. Gorelova, I. S. Zemlyanskaya

Abstract. One of the conditions for ensuring the progressive strategic development of the state is the development and implementation of a competent tax policy. The existing methods of assessment of the regional tax system are eclectic and do not allow for its adequate diagnosis. The author proposes the method of assessing the trajectory of development of the territorial tax system, formed on the basis of the concept of dynamic abilities, the emphasis in which is made on determining the effectiveness of management and organizational processes involved in the process of tax policy formation.

Key words: regional tax system, management and organizational processes, development trajectory, asset positions, assessment, rating, strategic management.

Практика государственного управления нуждается в эффективной налоговой политике. Сама налоговая политика должна соответствовать стратегическим целям развития страны, отсюда и настоятельная потребность в диагностике налоговой системы государства. Инструмента-

рий оценки налоговой системы, а, как следствие, и налоговой политики прорабатывается. Практика в сфере налогообложения выработала критерии оценки региональной налоговой системы в контексте проводимой регионом налоговой политики (см. табл. 1).

Таблица 1

Критерии оценки региональной налоговой системы [5]

Критерий	Виды региональной налоговой системы	Характеристика налоговой системы Волгоградской области
По функциям	- Антикризисная (обеспечивает профилактику и преодоление кризисных явлений в экономике); - Стабилизирующая (цель – сохранение достигнутого уровня сбора налоговых платежей); - Фискальная (цель – рост поступлений за счет повышения налоговых ставок); - Стимулирующая (цель – активизация развития бизнеса, отдельных отраслей экономики посредством предоставления налоговых льгот, рассрочек платежа, обеспечивающих равномерное развитие всех секторов экономики).	Стимулирующая
По типу региона	- Самодостаточная (налоговая политика региона-донора); - Дотационная (налоговая политика региона-реципиента); - Смешанная (налоговая политика регионов, занимающих промежуточное положение).	Дотационная
По валовому региональному доходу на душу населения (соотношение валового регионального дохода на душу населения и прожиточного минимума).	- С высоким налоговым потенциалом; - Со средним налоговым потенциалом; - С низким налоговым потенциалом.	С низким налоговым потенциалом
По налоговой нагрузке на одного жителя региона	- С высоким налоговым потенциалом; - Со средним налоговым потенциалом; - С низким налоговым потенциалом.	С низким налоговым потенциалом
По стабильности налоговых сборов за последние три года	- Динамично развивающаяся (обеспечивает рост сбора налогов в региональный бюджет); - Стабильная (уровень налоговых поступлений с учетом инфляции остается приблизительно на одном уровне); - Неустойчивая (характерны колебания в сторону сокращения и увеличения доходов); - Кризисная (характеризует неблагоприятную ситуацию субъекта и диктует необходимость смены стратегии).	Динамично развивающаяся
По степени институционализации теневого сектора экономики	- Со значительной ролью субъекта в реализации налоговой политики; - С преобладанием институтов теневой экономики; - Промежуточная.	Промежуточная
По оценкам населения региона	- Справедливая; - Несправедливая.	Несправедливая
По степени налоговой сознательности налогоплательщиков	- С преимущественной численностью «корректных» налогоплательщиков (налогоплательщик уплачивает налоги в установленный срок); - С преобладанием «умеренно активных» налогоплательщиков (налогоплательщики уплачивают налоги, но медлят с их исполнением); - С преимущественной численностью «инертных» (граждане, которые уплачивают налоги частично) либо «протестных» (кто не платит налоги совсем).	С преимущественной численностью «корректных» налогоплательщиков
По источникам формирования бюджета	- Преимущественно самостоятельная (больше 50% собственных средств); - Преимущественно зависимая (больше 50% дотаций).	Преимущественно самостоятельная

Представленные критерии и показатели используются для оценки различных аспектов функционирования территориальных налоговых систем, однако не дают представление о направлении развития исследуемой системы. Компания PwC, предоставляющая услуги в области аудита и бизнес-консультирования, налоговые и юридические услуги, ежегодно составляет рейтинг эффективности региональной налоговой политики субъектов РФ. На рынке компания работает на

протяжении более 160 лет и входит в так называемую большую четвёрку аудиторских компаний, поэтому предлагаемая методика заслуживает внимания. Волгоградская область заняла по итогам 2017 г. 77 место с результатом в 89,1 балла (для сравнения: годом ранее это было 75 место с результатом в 60 баллов). В основу предлагаемой методики заложена, по сути, оценка управленческих процессов по поводу налогового потенциала территории (см. табл. 2) [9,10].

Таблица 2

Рейтинг эффективности региональной налоговой политики (по методике компании PwC)

Параметр оценки налоговой политики	Обоснование (чем больше доходов приносит мера, тем выше балл)
1) переход к расчету налога на имущество организаций от кадастровой стоимости объектов	Кадастровая стоимость объектов выше балансовой, значит, такой переход обеспечит рост налоговой базы. У Волгоградской области 0 баллов (присуждается субъекту, который не ввел указанный порядок на подведомственной территории).
2) переход к расчету налога на имущество физических лиц от кадастровой стоимости	Кадастровая стоимость объектов выше балансовой, такой переход обеспечит рост налоговой базы. У Волгоградской области 0 баллов (присуждается субъекту, который не ввел указанный порядок на подведомственной территории).
3) установление стоимости патента для мигрантов с учетом региональных особенностей рынка труда	Повышение коэффициента приводит к повышению доходов субъекта (максимальный балл присуждается субъекту, который установил региональный коэффициент для расчета стоимости патента выше 2). У Волгоградской области 20 баллов (присуждается субъекту, который установил региональный коэффициент для расчета стоимости патента в диапазоне от 1,5 до 2).
4) установление повышенной ставки транспортного налога на легковые автомобили с мощностью свыше 250 л. с.	Повышение ставки приводит к повышению доходов субъекта. У Волгоградской области 30 баллов (максимальный балл, присуждается субъекту с максимально возможной налоговой ставкой).
5) предоставление субъектами налоговых льгот	предоставление налоговых льгот должно осуществляться не за счет дотаций или госдолга: Максимальный балл присуждается недотационному субъекту, который предоставляет льготы и имеет низкий уровень госдолга (менее 30 % от доходов) либо субъекту, который не предоставляет налоговых льгот. У Волгоградской области 0 баллов (присуждается дотационному субъекту, который дает льготы и имеет высокий уровень госдолга (более 30 % от доходов)).
6) развитие патентной системы налогообложения (ПСН)	Применение ПСН гарантирует стабильность налоговых поступлений от ИП, помогает диверсификации экономики, обеспечивает рабочие места. Рейтинг по данному параметру зависит от двух критериев: • дифференциация размера потенциального годового дохода, которая повышает гибкость ПСН и, следовательно, её привлекательность для ИП (высший балл присуждается субъекту, который ввел дифференциацию по всем возможным параметрам). У Волгоградской области 16 баллов (высший балл) • доля ИП, применяющих ПСН У Волгоградской области 5 баллов (определяется пропорционально доле ИП, применяющих ПСН).
7) работа с налоговой задолженностью	Работа с налоговой задолженностью отражает заинтересованность региона в получении доходов от имеющихся источников: чем активнее регион работает с задолженностью, тем больше его доходы. Рейтинг по данному параметру зависит от двух критериев: • прирост налоговой задолженности за 1 год (на 01.01.2018 по сравнению с 01.01.2017). У Волгоградской области 8,3 баллов (максимум – 15 баллов). • отношение налоговой задолженности к налоговым доходам региона. У Волгоградской области 9,8 баллов (максимум – 15 баллов)

Перепрашивая Жана Батиста Кольбера, который утверждал, что искусство сбора налогов состоит в том, чтобы ощипать гуся, получив как можно больше перьев и меньше визга, можно сказать, что эффективность региональной налоговой политики определяется далеко не величиной налоговой ставки. По логике авторов методики получается, что в ситуации перехода на уплату имущественных налогов, исходя из налоговой базы, рассчитанной по кадастровой стоимости, Волгоградская область практически выбьется лидеры указанного рейтинга. Нельзя оценивать эффективность налоговой политики субъекта исключительно по величине налоговой ставки, тем более в ситуации, когда федеральные власти ратуют за снижение налоговой нагрузки на предпринимателей, а в последнее время и на налогоплательщиков – физических лиц (в ноябре 2018 г. Президент Российской Федерации дал поручение Правительству определить реальное налоговое бремя россиян, и здесь так же важно, какой методикой воспользуются исполнители данного поручения). Введение максимальной ставки по транспортному налогу для машин, относящихся к объектам роскоши, экономически оправдано и эффективно, когда в регионе имеется большое количество указанных транспортных средств. Следующий аспект, не учитываемый в методологии PwC, дифференциация в развитии регионов, а следовательно, и налогового потенциала, определяемого как совокупность налоговых баз налогов, формирующих региональный бюджет. Пятерка лидеров рейтинга говорит сама за себя: Москва, ХМАО, Республика Башкортостан, Сахалинская область, Новосибирская область (по итогам 2016 года это были Москва, ХМАО, Московская область, Республика Башкортостан, Санкт-Петербург) [9,10].

Рассмотрение региональной налоговой системы через призму концепции динамических способностей (авторская методика) позволяет оценить ее через следующие элементы: траектория развития (1), организационные и управленческие процессы (2), позиции по активам (3). *Траектория развития* – это то, что позволяет рассматривать ресурсы, в том числе и налоги в определенном контексте, обусловленном пространственно-временными характеристиками системы. Траектория развития определяется двумя составляющими – траекторной зависимостью и траекторными возможностями. Траектор-

ные возможности определяются налоговым потенциалом региона. Траекторная зависимость обусловлена прошлым социально-экономическим и историко-политическим развитием территории. *Управленческие и организационные процессы* – способы ведения дел, отвечающие за координацию, интеграцию, обучение; реконфигурацию. К ним относят организационные рутины, сложившуюся практику ведения дел, технологии обучения. Управленческие и организационные процессы помогают объяснить, почему незначительные изменения могут оказать разрушительное воздействие на потенциал. С точки зрения управления региональной налоговой системой к таким процессам мы будем относить те, которые отвечают за воплощение на практике функций налогообложения – контрольной, регулирующей, социальной и фискальной. *Позиции по активам* – это активы, по поводу которых осуществляются организационные и управленческие процессы в системе, а именно трансформация и реконфигурация. Это активы, которые определяют конкурентное преимущество региона. Применительно к региональной налоговой системе такими активами выступают налоговые базы по налогам, которые формируют налоговые доходы бюджета региона.

Исходя из вышеизложенного, мы можем определить *региональную налоговую систему как ресурс* в региональном стратегическом управлении, характеризующийся присущими ему организационными и управленческими процессами по поводу налогового потенциала региона и соответствующей траекторией развития. Перечень налогов, обеспечивающих наполнение регионального бюджета, прописан в Бюджетном кодексе РФ. [1] Здесь возникает первая сложность: многие налоги федерального уровня, по которым региональные власти не могут осуществлять исследуемые процессы, более чем на 50% подлежат зачислению в бюджеты регионов, а регулируются они федеральной властью. В таблице 3 представлена оценка взаимообусловленности организационных и управленческих процессов и налогового потенциала (позиции по активам) региона с использованием метода парных сравнений в отношении тех налогов, полномочия по изменению которых в части формирования налоговой базы переданы на региональный уровень.

Таблица 3

Матрица определения взаимообусловленности организационных и управленческих процессов и налогового потенциала (позиции по активам) региона с использованием метода парных сравнений

Налоги	Фискальная функция	Регулирующая функция	Контрольная функция	Стимулирующая функция	Итого
Транспортный налог	0,5	0	0,5	0,5	1,5
Налог на имущество организаций	0,5	0	0,5	0	1
Налог на игорный бизнес	0,5	0	0,5	1	2
ПСН	0,5	0,5	0,5	0,5	2
Итого	2	0,5	2	2	6,5

Опираясь на [3] определим, что коэффициент реципрокности (взаимообусловленности) по всем парам взаимоотношений «позиции по активам – организационные управленческие процессы» по налогам, которые регулируются в регионе, составил: по транспортному налогу – **0,4**, налогу на имущество организаций – **0,3**, налогу на игорный бизнес – **0,5**, патентной системе налогообложения – **0,5**. При этом потенциал фискальной функции составляет **0,5**, регулирующей – **0,1**, контрольной – **0,5**, стимулирующей – **0,5**. Итоговая сумма – **0,4**, именно настолько используется региональной налоговой системой налоговый потенциал Волгоградской области. Слабым звеном в управлении налоговой систе-

мой на уровне региона является регулирующая функция налогообложения.

Указанные оценки помогут четче идентифицировать состояние региональной налоговой системы, корректнее определить вектор ее развития, и следовательно, грамотно сформулировать перечень мер и мероприятий, необходимых для управления региональной налоговой системой и достижения стратегических целей развития региона. Использование рейтингов могло бы лечь в основу матрицы оценки траектории развития региональной налоговой системы (см. рис. 1). Указанная матрица представляет собой совокупность девяти возможных состояний системы.

	Позиции по активам			
		<i>высокий</i>	<i>средний</i>	<i>низкий</i>
Организационные и управленческие процессы	<i>высокая</i>	высокий уровень (стабильность РНС)	приемлемый уровень (стабильность РНС «↑»)	низкий уровень (нестабильность РНС «↑»)
	<i>средняя</i>	приемлемый уровень (стабильность РНС «↓»)	приемлемый уровень (стабильность РНС)	низкий уровень (нестабильность РНС)
	<i>низкая</i>	низкий уровень (нестабильность РНС «↑»)	низкий уровень (нестабильность РНС)	катастрофический уровень (нестабильность РНС «↓»)

Рисунок 1 – Матрица оценки региональной налоговой системы и определения вектора траектории ее развития

Определяя траекторию развития региональной налоговой системы через конгруэнтность позиций по активам организационных и управленческих процессов как составляющих динамические способности указанной системы, авторы определили последние через теоретически обоснованные функции налогообложения: фискальную, контрольную, регулируемую и стимулирующую. Авторская методика позволяет дать не только количественную оценку траектории развития региональной налоговой системы, но и определить ее слабые места.

Теоретические исследования не всегда успевают по времени за практикой, сложившейся в той или иной сфере человеческой деятельности. Исследования налоговых систем не являются исключением. Размытость понятий, сопровождающих процесс исследования указанных систем, усложняет поиск решений на поставленные перед исследователями задачи. На сегодняшний день требуется грамотная и выверенная практикой применения трактовка в законодательстве понятий «регион», «стратегия», «налоговая система», «региональная налоговая система», «налоговая политика» [2].

Одним из недостатков современной налоговой политики является и то, что она слабо способствует росту инвестиций, поддержке производителя. До сих пор не принят документ федерального уровня, который регламентировал бы государственную налоговую политику и ее стратегические направления, обеспечивающие стабильность и логику развития налоговой системы, повышение ее эффективности. Это затрудняет реализацию налоговой политики на региональном уровне. Вместе с тем остаются недостаточно разработанными и теоретически обоснованными вопросы влияния налоговой политики на инвестиционную активность региона, рассматриваются лишь отдельные стороны данной проблемы. Регионы нуждаются в эффективных рычагах регулирования экономического роста и инвестиционной деятельности.

Следует отметить, что опыт западных государств для налоговой политики регионов вполне применим в современных условиях, если его не слепо копировать, а перенимать лучшее, применяя к конкретным особенностям экономики РФ. В зарубежных странах система региональных налогов шире, предусматривает пониженные и дифференцированные ставки. Если следовать логике развития налоговых систем зарубежных стран в области регионального налогообложения, то в РФ расширение перечня реги-

ональных налогов позволит существенно увеличить налоговый потенциал территорий, а более низкие ставки создадут наиболее благоприятный режим для налогоплательщиков.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 27.11.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702. (дата обращения 20.08.2018).
2. Горелова, И. В. Неоднозначность формулировок терминов и понятий в региональном налоговом законодательстве: перспективы развития ситуации / И. В. Горелова // Модернизация налоговой политики РФ: мат-лы международной науч конф 30 апреля 2013 г., Мин-во обр и науки РФ, Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина [от вред Е.Ю. Меркулова] Тамбов: Изд-во ТРОО «Бизнес-Наука-Общество», 2013. 243 с.
3. Горелова, И. В. Фрактальный подход к формированию стратегий в системах объектного типа (монография) / И.В. Горелова // Волгоград: Изд-во Волг филиала ФГБОУ ВПО РАНХиГС, 2013. 203 с.
4. Доценко, Д. В. Экономическая безопасность: методологические аспекты и составляющие / Д. В. Доценко // Аудит и финансовый анализ. 2009. № 4.
5. Желаннова, Е. А. Типология региональных налоговых систем / Е. А. Желаннова, В. В. Зырянов // Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: сборник научных трудов Всероссийской научно-практической интернет-конференции. Уфа: ИИЯЛ УНЦ РАН. 2007.
6. Клейнер, Г. Б. Системная парадигма и теория предприятия / Г. Б. Клейнер // Вопросы экономики. 2002. № 10. С. 47–69.
7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 19.02.2018) [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19671. (дата обращения 10.10.2018).
8. Пинская, М. Р. Развитие налогового федерализма в России: Монография / М. Р. Пинская. М.: Социум, 2010. 178 с.
9. Рейтинг эффективности региональной налоговой политики по итогам 2017 года [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.pwc.ru/publications/effektivnost->

nalogovoy-politiki-2017.html (дата обращения 20.10.2018).

10. Рейтинг эффективности региональной налоговой политики по итогам 2016 года

[Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.pwc.ru/ru/assets/regions-tax-rating-2016.pdf> (дата обращения 20.08.2018).

УДК 336.14

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РАСХОДОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ

О. В. Дарелина, О. А. Суворова

Аннотация. Статья посвящена проблеме повышения эффективности использования бюджетных ресурсов при реализации целевых государственных программ в лесном секторе. В статье определены основные факторы возникновения системных проблем в сфере лесного хозяйства.

Ключевые слова: государственные программы, эффективность, мониторинг, лесное хозяйство.

EVALUATION OF THE EFFICIENCY OF SPENDING BUDGET FUNDS IN THE IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT PROGRAMS IN THE FORESTRY SECTOR

O. V. Darelina, O. A. Suvorova

Abstract. the Article is devoted to the problem of improving the efficiency of the use of budgetary resources in the implementation of targeted state programs in the forest sector. The article identifies the main factors of systemic problems in the field of forestry.

Key words: state programs, efficiency, monitoring, forestry.

Леса России – один из возобновляемых природных ресурсов, которые удовлетворяют множественные потребности индустрии, общества и выполняют важнейшие средообразующие и средозащитные функции. На всех этапах развития лесного хозяйства организация устойчивого управления лесами, их многоцелевое, непрерывное и неистощительное использование являлись стратегически важной задачей.

На протяжении последнего десятилетия в основополагающих документах развития лесного сектора Российской Федерации определялись целевые установки государственной политики и намечались пути решения задач с учетом существующей и прогнозной социально-экономической ситуации в стране.

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (далее – Концепция), определены следующие приоритетные направления развития лесного хозяйства:

– создание системы воспроизводства лесного фонда и восстановления лесов (в первую очередь в регионах, утративших экологический, рекреационный и лесохозяйственный потенциалы);

– улучшение породного состава лесных насаждений, а также сокращение нелегальных рубок и теневого оборота древесины.

Концепцией установлено, что развитие транспортной инфраструктуры на землях лесного фонда, включающее обеспечение экономической доступности лесных участков, повышение рентабельности заготовки древесины посредством строительства лесных дорог круглогодичного действия, а также развитие транзитных железнодорожных и автомобильных путей позволят существенно увеличить объемы использования лесов. Предполагается, что к 2020 г. прогнозируемый рост производства и потребления продукции глубокой переработки древесины достигнет уровня государств-лидеров в этой сфере деятельности (Соединенные Штаты Америки, Канада и др.) [1].

Вместе с тем, обладая пятой частью мировых запасов лесов и имея огромный потенциал для освоения лесных ресурсов, Российская Федерация существенно уступает развитым зарубежным странам по уровню заготовки древесины (четвертое место после США, Канады, Бразилии). Вследствие низкого уровня переработки древесины на долю лесопромышленного комплекса приходится всего 1,2 % от валового внутреннего продукта и 4 % от экспорта страны. На протяжении последних 5 лет осваивается не более 30 % объема древесины от потенциально возможного (допустимого) объема ее использования (расчетной лесосеки).

Принятие Лесного кодекса Российской Федерации значительно расширило возможности для интенсификации использования лесов, внедрения рыночных механизмов в лесное хозяйство. Вместе с тем с передачей части полномочий Российской Федерации в области лесных отношений субъектам Российской Федерации не удалось существенно повысить эффективность использования лесов, снизить уровень их повреждения неблагоприятными факторами и прежде всего лесными пожарами, достичь требуемого качества работ по воспроизводству лесов, снизить объемы нелегального оборота древесины. Отрицательно сказались также отсутствие унифицированных для всей территории страны подходов по формированию региональных органов лесопромышленного управления, организации государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в лесах, обеспечению системы ведения государственного лесного реестра. Требуется дальнейшее совершенствование лесного законодательства, особенно в части уточнения перечня видов использования лесов, режимов использования, охраны, защиты и воспроизводства отдельных категорий защитных лесов [1].

Лесное хозяйство Российской Федерации в настоящее время продолжает оставаться во многом отсталой отраслью, требующей существенной модернизации основных направлений деятельности с использованием современных инновационных научно-технических достижений. Сегодня в лесном хозяйстве накопились системные проблемы, тенденции развития которых при сохранении текущей ситуации могут усилиться.

Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной совместным Приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации и Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 31 октября 2008 г.

№ 482 (далее – Стратегия), определены следующие основные факторы возникновения системных проблем в сфере лесного хозяйства:

- истощение эксплуатационных запасов древесины в зонах расположения лесопромышленных предприятий и путей транспорта;
- недостаточная точность учета лесных ресурсов;
- низкая эффективность федерального государственного лесного надзора на региональном уровне;
- значительные потери лесных ресурсов от пожаров, вредителей и болезней, ущерб от которых намного выше общих расходов на охрану, защиту и воспроизводство лесов;
- невысокое качество лесовосстановления и низкий технический уровень лесохозяйственных работ;
- плохо развитая инфраструктура, в том числе дорожная, в лесах;
- высокий уровень теневого оборота древесины;
- нарушение биологического разнообразия лесов.

Для решения вышеуказанных проблем в соответствии с Основами государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 г. № 1724-р, реализуется государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 гг. (далее – Программа) [1].

Также в целях эффективной реализации программно-целевого метода на всех уровнях управления лесами в каждом субъекте Российской Федерации, осуществляющем переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений в соответствии со ст. 83 Лесного кодекса Российской Федерации, приняты и реализуются государственные программы регионального уровня, охватывающие и учитывающие ключевые направления деятельности в области лесных отношений с учетом региональной специфики.

Федеральное агентство лесного хозяйства (далее – Рослесхоз) является главным распорядителем средств, выделяемых на финансирование мероприятий региональных государственных программ, главной целью которых является обеспечение устойчивого развития лесного хозяйства в регионах, направленного на усиление

экологических, социальных и экономических функций лесов.

Согласно ежегодным отчетам Рослесхоза о результатах деятельности финансирование лесного хозяйства из государственного бюджета сократилось с 31 млрд руб. в 2015 г. до 28 млрд руб. в 2017 г. (84,9 % от потребности). Данные объемы финансирования отклоняются от программных, что не может не сказываться на результатах реализации программных мероприятий. Достижение ряда показателей (индикаторов) не представляется возможным в условиях длительного экономического кризиса и сложившейся геополитической обстановки.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия по анализу эффективности государственного управления лесами и проверок эффективности использования лесных ресурсов и средств федерального бюджета, направленных на исполнение переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, выявлено ежегодное недостижение Рослесхозом программных значений целевых показателей (индикаторов).

Из 37 установленных госпрограммой показателей (индикаторов), в 2013 г. не было достигнуто 15 (40,5 %), в 2014 г. – 13 (36,1 %), в 2015 г. – 20 (54,1 %). При этом ежегодно не дотягивает до требуемого уровня такой важный показатель, как «Отношение фактического объема заготовки древесины к установленному допустимому объему изъятия древесины»: в 2013 г. он был исполнен на 89,7 %, в 2014 г. – на 88,5%, в 2015 г. – на 81,4 % [8]. В 2016 г. выполнение данного показателя было обеспечено на 102%, а в 2017 г. – на уровне 98,4 %. Достижение этого показателя напрямую зависит от уровня потребления лесной продукции на внутреннем рынке и объемов экспорта древесины. Основной объем древесины (более 80 %) заготавливается арендаторами лесных участков, объем заготовки которых за последние 5 лет увеличился на 23 %, а также субъектами малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) по договорам купли-продажи лесных насаждений (в 2017 г. объем заготовки древесины субъектами МСП составил 6,6 млн куб. м) [9].

На сегодняшний момент предоставлено в пользование лесных участков общей площадью 251,6 млн га, что составляет около 22 % общей площади земель лесного фонда [8]. При этом не обеспечена постановка лесных участков, вовлекаемых в оборот, на государственный кадастровый учет, финансирование этих работ идет за

счет средств региональных бюджетов в недостаточном объеме. По состоянию на 01.01.2018 площадь лесных участков в границах лесничеств, поставленная на государственный кадастровый учет, составляет 305,5 млн га или 26,7 % от общей площади лесного фонда [9].

Существует другая проблема передачи лесных участков в пользование – незаконная постановка на государственный кадастровый учет и регистрация прав собственности на участки земель лесного фонда. Вызвано это тем, что до сих пор земли лесного фонда не поставлены на государственный кадастровый учет, а также не определены их границы и не оформлены правоустанавливающие документы. По состоянию на 01.01.2018 работа по установлению границ лесничеств выполнена по 329 лесничествам на общей площади 124,1 млн га. [9]

Эффективность управления лесами напрямую зависит от точной информации о состоянии лесных ресурсов. Программно-целевое управление лесами зависит от документов лесного планирования, а они, в свою очередь, от материалов лесоустройства или изученности лесов. Только у 23 % лесов срок давности лесоустройства – до 10 лет, у 17 % – от 10 до 15 лет, у 29 % – от 16 до 20 лет и у 40 % – от 21 г. и более [11].

Не принимаются регионами достаточные меры и по снижению недоимки по платежам за использование лесов. Отмечается тенденция ежегодного роста объема недоимок. По сравнению с 2010 г. недоимка увеличилась в 1,5 раза и составила на 1 января 2016 г. 9,5 млрд руб., из которых почти 6 млрд руб. – недоимка в федеральный бюджет.

Проверки также показали, что суммы по искам о возмещении вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, направлялись Рослесхозом в федеральный бюджет, что не соответствует требованиям Бюджетного кодекса РФ о зачислении сумм по искам о возмещении вреда, причиненного окружающей среде, в местные бюджеты. Данный факт существенно влияет на развитие регионов [8].

Ежегодно доводимые Рослесхозом до регионов объемы субвенции на проведение мониторинга и тушение лесных пожаров обеспечивают потребность в финансировании только при минимальном и среднем уровне горимости лесов. В условиях же высокой и чрезвычайной горимости, в частности на юге России, регионы в отсутствие соответствующего финансового обеспечения вынуждены привлекать дополнительные силы, в том числе средства других реги-

онов, ведомств и бизнеса, что в результате приводит к превышению лимитов бюджетных обязательств текущего года и образованию кредиторской задолженности. Сводные планы тушения лесных пожаров ряда регионов не имеют должного обоснования, а их реализация не обеспечена в полной мере материальными и финансовыми ресурсами [8].

Не теряет своей актуальности проблема обновления материально-технической базы лесничеств, пожарно-химических станций и пунктов сосредоточения противопожарного инвентаря. Недостаточность, а в отдельных случаях отсутствие, финансирования обусловило ее физическую и моральную изношенность почти на 80 %.

Проведенный анализ также показал, что в регионах наблюдается ухудшение состояния лесного фонда, структуры лесных ресурсов, снижения качества лесов и эффективности лесопользования [8].

С 2010 г. наблюдается тенденция увеличения площади погибших и поврежденных лесов: с 2,9 млн га в 2010 г. до 5,9 млн га в 2015 г. При этом площадь лесного фонда, на которой проводятся санитарно-оздоровительные мероприятия, ежегодно снижается. В 2013 г. она была меньше площади поврежденных и погибших лесных насаждений в 6,6 раза, в 2014 г. – в 11,4 раза, в 2015 г. – в 14,3 раза. В целом по стране ежегодно восстанавливается не больше 2,7 % от объема фонда лесовосстановления. При этом объемы лесовосстановительных мероприятий ежегодно уменьшаются [8].

Одна из причин такого положения – уменьшение финансирования мероприятий по воспроизводству лесов в 2015 г. на 15% к уровню 2011 г.: с 3 до 2,5 млрд руб. [8] Показатель госпрограммы, характеризующий качество лесовосстановления, «Доля лесных культур, созданных посадочным материалом с улучшенными наследственными и заданными свойствами» не выполняется в запланированном объеме.

Также это происходит из-за несоблюдения технологии создания лесных культур, приобре-

тения некачественного посадочного материала, неблагоприятных климатических условий, отсутствия должного ухода за молодняками, недостаточности мер по борьбе с очагами вредителей и болезней.

Не дает нужных результатов и государственный лесной контроль и надзор (лесная охрана), осуществляемый региональными органами исполнительной власти. За период с 2010 по 2015 г. выявленный ущерб от нарушений лесного законодательства составил 81,1 млрд руб. При этом возмещено только 6,5 % от указанной суммы (5,3 млрд руб.) [8]. Одна из причин низкой результативности лесной охраны – недостаточная численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной надзор. В соответствии с Постановлением Правительства предельная численность лесной охраны составляет 18 925 человек. При такой численности контролируемая одним государственным лесным инспектором площадь земель лесного фонда в среднем по стране составляет 60,7 тыс. га, что не позволяет говорить о качественном надзоре за лесным фондом. Во исполнение поручения Президента об увлечении нормативов численности лесной охраны Минприроды России в 2014 г. установило новый норматив патрулирования, в 2,1 раза превышающий существующую предельную численность. Однако по причине отсутствия финансового обеспечения фактически численность сотрудников лесной охраны так и находится на прежнем уровне [8].

Проверки также выявляют значительные нарушения регионами при использовании субвенций на исполнение переданных Российской Федерацией полномочий в области лесных отношений, такие как неисполнение подрядчиками государственных контрактов по выполнению лесохозяйственных мероприятий и неприменение к ним должных санкций, нецелевое расходование и неосвоение бюджетных средств и т.д.

Общий объем нарушений, допущенных проверенными, в 2014 г. составил 3,3 млн руб., в 2015 г. – 13,6 млн руб., в 2016 г. – 2,6 млн руб. [8].

Таблица 1

Объемы финансирования государственных программ регионального уровня, млн руб.

Год		2017	2018	2019
Наименование региона	Источник финансирования			
1	2	3	4	5
Астраханская область	федеральный бюджет	112,34	113,24	114,39
	региональный бюджет	54,8	36,0	36,0
Республика Адыгея	федеральный бюджет	69,86	70,87	72,14
	региональный бюджет	11,7	1,7	1,7
Волгоградская область	федеральный бюджет	148,5	263,07	272,99

Наименование региона	Год	2017	2018	2019
	Источник финансирования			
Краснодарский край	региональный бюджет	139,1	121,08	84,3
	федеральный бюджет	132,81	134,73	137,15
	региональный бюджет	156,82	105,02	105,02
Ростовская область	федеральный бюджет	160,24	103,48	104,93
	региональный бюджет	246,53	129,64	131,11

Источник: составлено авторами на основании источников 2-7.

Исходя из сравнительных данных по объемам финансирования государственных программ южных регионов России можно сделать вывод, что преимущественно направления и проблемы для исследуемых территорий одинаковы. Однако подход к финансированию мероприятий, предусмотренных региональными программами, имеет некоторые отличия. Так, в Астраханской и Ростовской областях, Республике Адыгея активно задействуются также средства местных бюджетов и внебюджетное финансирование, что позволяет более эффективно использовать ресурсный потенциал территорий.

С целью экономии бюджетных средств рекомендуется обеспечить развитие государственно-частного партнёрства при проведении рубок, мероприятий лесовосстановления, таксации лесов.

Библиографический список

1. Государственная программа Российской Федерации "Развитие лесного хозяйства" на 2013–2020 гг. Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 318 (с изменениями и дополнениями).
2. Государственная программа Республики Адыгея "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование" на 2014 – 2020 гг. Утверждена Постановлением Кабинета Министров Республики Адыгея от 05.12.2013 № 288 (с изменениями и дополнениями).
3. Государственная программа "Охрана окружающей среды Астраханской области" на 2015–2025 гг. Утверждена Постановлением Правительства Астраханской области от 12.09.2014 № 389-п (с изменениями и дополнениями).
4. Ведомственная целевая программа "Развитие лесного хозяйства Волгоградской области" на 2015–2025 гг. Утверждена приказом комитета лесного хозяйства Волгоградской области от 19.08.2015 № 411 (с изм. и доп.).
5. Ведомственная целевая программа "Развитие лесного хозяйства Волгоградской об-

ласти" на 2015–2025 гг. Утверждена приказом комитета лесного хозяйства Волгоградской области от 19.08.2015 № 411 (с изменениями и дополнениями).

6. Государственная программа Краснодарского края "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов, развитие лесного хозяйства". Утверждена постановлением Главы Администрации Краснодарского края от 20.11.2015 № 1057.

7. Государственная программа Ростовской области «Охрана окружающей среды и рациональное природопользование». Утверждена Постановлением Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 595.

8. Материалы пресс-центра Счетной Палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL: http://www.ach.gov.ru/press_center/ (дата обращения: 17.11.2018).

9. О ходе реализации Плана деятельности на 2016–2021 гг. за 2017 год (Рослесхоз) [Электронный ресурс]: – Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. URL: <http://mnr.gov.ru/activities/detail.php?ID=344215> (дата обращения: 17.11.2018).

10. Ильин, В. Основы построения экономической организации лесного хозяйства РФ. [Электронный ресурс]: // ЛесПромИнформ № 2 (124)'2017 С. 2–7. URL: <http://lesprominform.ru/jarchive/articles/itemshow/4603> (дата обращения: 17.11.2018).

11. Петров, В. Влияние административной реформы управления на развитие лесного хозяйства. // ЛесПромИнформ № 3 (117)'2016. URL: <http://lesprominform.ru/jarchive/articles/itemshow/4352> (дата обращения: 17.11.2018).

12. Петров В. Новая экономическая политика в лесном хозяйстве России. // ЛесПромИнформ № 7 (121)'2016. URL: <http://lesprominform.ru/jarchive/articles/itemshow/4485> (дата обращения: 17.11.2018).

УДК 33.05

ВЛИЯНИЕ НАЛОГОВОГО МЕХАНИЗМА НА ФОРМИРОВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА: НА ПРИМЕРЕ СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

Н. Е. Истягина

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы влияния налогового механизма на формирование регионального бюджета: на примере Ставропольского края. Проанализированы налоговые поступления в консолидированный бюджет Российской Федерации, Ставропольского края и Северо-Кавказского федерального округа в 2015–2017 гг. Выявлены налоги, за счет которых формируются бюджеты соответствующего уровня РФ. На основании проведенного анализа определены проблемы, обуславливающие сокращение поступлений от отдельных налогов.

Ключевые слова: бюджет, доходы, бюджетная система РФ, налоги.

INFLUENCE OF THE TAX MECHANISM ON THE FORMATION OF THE REGIONAL BUDGET: ON THE EXAMPLE OF THE STAVROPOL TERRITORY

N. E. Istyagina

Abstract. The article deals with the problems of the influence of the tax mechanism on the formation of a regional budget: the example of the Stavropol Territory. Analyzed the tax revenues in the consolidated budget of the Russian Federation, Stavropol Territory and the North Caucasus Federal District in 2015–2017. Revealed taxes, due to which the budgets of the corresponding level of the Russian Federation. Based on the analysis, problems were identified that determine the reduction in revenues from individual taxes. The results of the introduction of the resort collection in the resort cities of the Stavropol Territory are considered.

Key words: taxation system, consolidated budget, Stavropol Territory, Russian Federation, taxes.

В Российской Федерации, являющейся федеративным государством, бюджетные отношения являются частью финансово-распределительных отношений, которые обеспечивают вертикальное перераспределение доходов между различными уровнями власти. При этом следует отметить, что налоги выполняют роль основного инструмента, посредством которого и происходит такое перераспределение.

Характер распределительных отношений зависит от того, в каких пропорциях зачисляются налоги по уровням бюджета. Также важное значение для характеристики налоговых отношений имеет направление движения этих средств от федерального к местному бюджету или от местного к федеральному бюджету.

Основная масса доходов, получаемых от взимания налогов, концентрируется на федеральном уровне бюджетной системы, за которым закреплены все основные налоги и количество их составляет 2/3 всей налоговой системы Российской Федерации. Такой подход к закреплению налогов за уровнями бюджетной системы, безусловно, продиктован проводимой в стране государственной налоговой политикой, формирующей систему специфических налоговых отношений.

Рассмотрим соотношение налоговых поступлений в консолидированный бюджет Российской Федерации (далее – РФ), Северо-Кавказского федерального округа (далее – СКФО) и Ставропольского края (далее – СК) (см. табл. 1).

Таблица 1

Поступления от налоговых доходов в консолидированный бюджет РФ, СКФО, СК за 2015–2017 гг. (млрд руб.) [1]

Бюджет	СК			СКФО			РФ		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Поступило платежей в консолидированный бюджет РФ	72,3	69,8	83,5	145,1	147,1	170,9	12606,2	13707,1	14387,7
Федеральные налоги	57,9	53,8	66,1	119,3	117,9	138,0	11233,0	12126,0	12770,3
Региональные налоги	7,1	8,0	8,8	13,8	16,2	18,8	752,8	845,2	905,8
Местные налоги	2,4	2,7	2,8	4,4	4,6	4,9	202,4	213,4	221,4

Налоговые поступления в бюджет Ставропольского края в 2017 г. составили 48,9 % от налоговых поступлений в бюджет СКФО. Следовательно, можно сделать вывод о том, что из 7 республик, входящих в состав СКФО, основная масса налоговых поступлений приходится на Ставропольский край. Однако несмотря на большую долю налоговых поступлений Ставропольского края в составе СКФО, в соотношении к общим поступлениям в бюджет РФ она составляет 0,6 %.

Из таблицы 1 видно, что налоговые поступления растут. Так, с 2016 по 2017 г. они увеличились в 1,2 раза. Несмотря на то, что в 2016 г. в консолидированный бюджет РФ от СК поступило на 3,3 % налогов меньше, чем в 2015 г., что было обусловлено корректировкой в сторону

уменьшения поступлений от налога на прибыль организаций (на 883 820,0 тыс. руб.), НДСЛ (на 962 764,8 тыс. руб.), акцизов по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории РФ (на 667 997,7 тыс. руб.), а в 2017 г. на 19,6 % больше, чем в 2016 г.

В бюджете СК налоговые поступления в 2016 г. выросли на 13,2 % по сравнению с 2015 г., а в 2017 г. на 9,8 % по сравнению с 2016 г.

На рисунке 1 представлена динамика основных налоговых поступлений от Ставропольского края, где наглядно видно, что федеральные налоги составляют большую часть налоговых поступлений в консолидированный бюджет Ставропольского края (88,8 %), при том, что региональные налоги составляют 6,3 %, местные – 0,2 %.

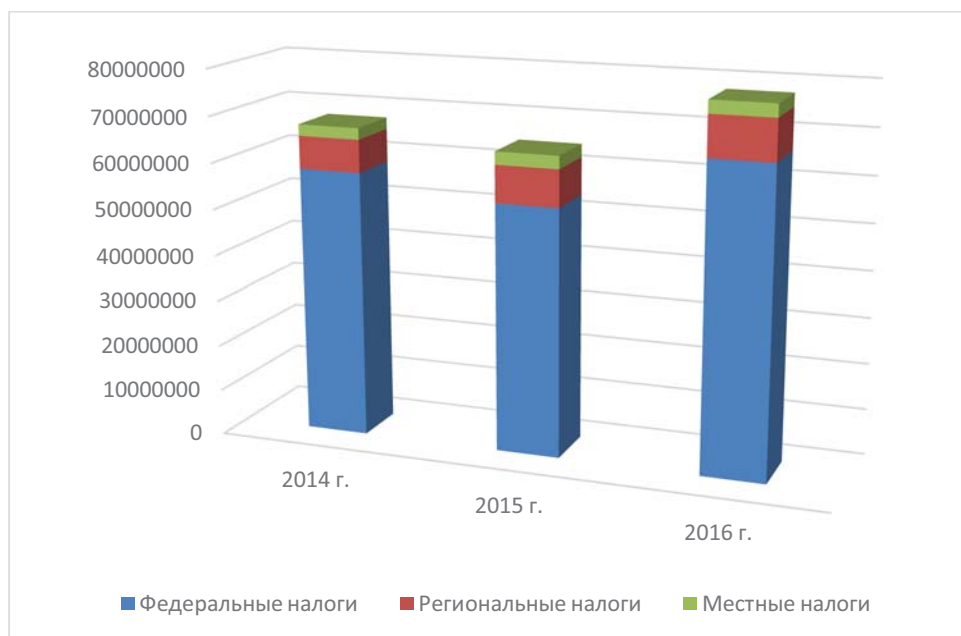


Рисунок 1 – Динамика налоговых поступлений Ставропольского края в 2015–2017 гг. (млрд руб.) [1]

За 2017 г. в бюджет Ставропольского края (краевой) поступило доходов, администрируемых налоговыми органами, 83,6 млрд руб. или 119,6 % к поступлениям 2016 г.

Исходя из данных, представленных на рисунке 2, можно сделать вывод, что основная часть доходов краевого бюджета сформирована за счет налога на доходы физических лиц – 26,1 млрд руб. (31,9 % от общего объема поступлений в краевой бюджет), налога на добавленную стоимость – 20,3 млрд руб. (24,9 %), а также налога на прибыль организаций – 12 млрд руб. (15,2 %). По всем вышеназванным налогам наблюдается положительная тенденция роста поступлений.

Однако в 2017 г. поступления от налога на добавленную стоимость стремительно увеличились в 2,2 раза. Федеральная налоговая служба выделяет несколько причин столь стремительного роста поступлений:

- уплата начислений по результатам выездной налоговой проверки в сумме 3 513,0 млн руб.;
- снижение возмещения налога на 31,6 % или 2 147,5 млн руб.;
- уменьшение вычетов в связи с завершением участия ряда налогоплательщиков в инвестиционных проектах – снижение на 1 221,5 млн руб. [1].

Основное влияние на уровень налоговой нагрузки в Ставропольском крае оказывают убы-

точные организации и налогоплательщики, применяющие специальные налоговые режимы.

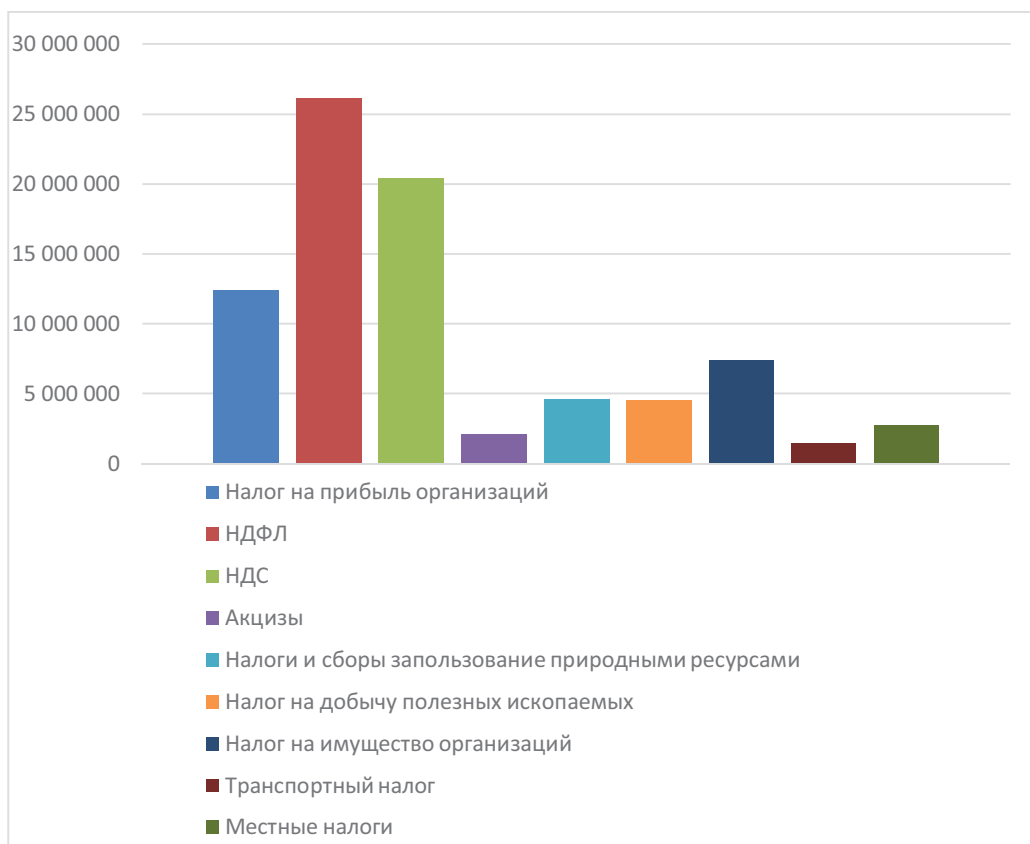


Рисунок 2 – Начисление налогов и сборов, взимаемых в Ставропольском крае, в консолидированный бюджет РФ на 01.01.2018 г. (млрд. руб.) [1]

Всего по краю в 2017 г. зафиксировано, что 74,5 % от общего количества организаций являются прибыльными, их прибыль составила 52,3 млрд руб. Общая сумма убытка убыточных организаций – 19,4 млрд руб. Таким образом, сальдо прибыли и убытков крупных и средних хозяйствующих субъектов края сложилось в размере 32,9 млрд руб. По сравнению с 2016 г. эта цифра выросла в 1,5 раза. Наибольший рост в разнице между прибылью и убытками зафиксирован в г. Георгиевске – сальдо увеличилось в 7,7 раза. При этом только 70 % организаций города работает прибыльно. Однако наибольшие убытки организаций зафиксированы в г. Пятигорске – более 15 млрд руб. Город Пятигорск – единственная территория, где убытки организаций превысили прибыли. Причем отрицательная разница довольно внушительная – 14,5 млрд руб. Как отметили в Ставропольстате, превышение убытков над прибылями организаций столицы СКФО – не новая тенденция [2].

Сегодня наблюдается тенденция снижения поступлений в региональный бюджет от налога

на прибыль при том, что темп роста прибыли предпринимателей в Ставропольском крае выше, чем во многих других регионах. Одной из причин снижения налоговых поступлений является возможность применения ускоренной амортизации по налогу на имущество. В результате налог на прибыль организаций снизился по всей стране, региональные бюджеты недополучили 200 млрд руб. этого налога. Однако данную проблему можно решить, снизив «амортизационную премию» с 30 % до 10 %, как это было до 2009 г.

Также необходимо увеличение региональной составляющей по налогу на прибыль организаций. Сегодня федеральная часть налога на прибыль составляет 3 процентных пункта, региональная – 17. Мы убеждены, что налог на прибыль нужно полностью оставлять регионам, одновременно расширив их возможности снижать ставку налога на прибыль для привлечения инвесторов.

Федеральный бюджет тратит порядка 1,6 трлн руб. на финансовую поддержку субъектов Российской Федерации в параметрах 2016 г.

(а те, в свою очередь, на поддержку муниципалитетов). Эти средства не зарабатываются в Москве, они зарабатываются в регионах и избыточно изымаются в федеральный центр для последующего перераспределения через Министерство финансов РФ и искусственной постановки регионов в зависимое положение. Возвращение этих налоговых поступлений регионам не приведет, вопреки утверждениям правительственных экономистов, к «выпадающим доходам федерального бюджета», напротив, федеральному центру просто не придется изымать и перераспределять в виде трансфертов и помощи регионам огромные средства, и федеральное правительство сможет более эффективно сосредоточиться на выполнении своих непосредственных функций.

Так же не менее значимой является проблема, связанная с большим количеством нелегализованных доходов граждан. В настоящее время общая численность застрахованных неработающих жителей региона составляет 1 895 400 чел. Из них 535,3 чел. – не пенсионеры, не совершеннолетние и не льготные категории граждан, а люди, не работающие по невыясненным причинам. Действующее законодательство обязывает регионы платить взносы во внебюджетные фонды за всех нетрудоустроенных жителей. Ставрополью приходится тратить на эти цели около 12 млрд руб. в год – а это составляет 15 % бюджета края.

Ставропольский край предлагает две формулы расчёта взносов для самозанятых, речь идёт о введении единого налога на вменённый доход для трудоспособных неработающих граждан. Вариант первый: установить ставку налога на уровне страхового взноса работодателей в размере 30,2 % к средней номинально начисленной заработной плате в регионе. Вариант второй: 30,2 % к величине минимального размера оплаты труда. При этом первый вариант в Ставропольском крае считают «серьёзным», так как именно он будет мотивировать людей оформлять трудовые отношения, с тем чтобы избежать достаточно крупных отчислений. «Это будет механизмом, подталкивающим человека к легализации своих доходов. Необходимость платить большую сумму заставит многих людей, к примеру, купить недорогой патент и легализоваться» [3].

Таким образом, налоговая система выступает главным инструментом воздействия государства на развитие хозяйства, определения приоритетов социального и экономического развития страны, региона и муниципального образо-

вания. И от того, насколько грамотно будет проводиться налоговая политика, зависит объем пополняемости бюджета как на уровне Российской Федерации и субъектов РФ, так и на муниципальном уровне. При анализе данных статистической налоговой отчетности определены налоги, которые занимают «лидирующие позиции» в формировании доходов бюджетов разных уровней, а именно: НДФЛ, НДС и налог на прибыль организаций. Несмотря на то, что динамика от поступлений данных налогов за последние три года является положительной, выявлено, что существуют определенные проблемы, решив которые можно увеличить налоговые поступления в консолидированный бюджет РФ в несколько раз. Например, введение единого налога на вменённый доход для трудоспособных неработающих граждан и снижение амортизационных отчислений с 30 % до 10 % позволит увеличить налоговые поступления в бюджет Ставропольского края и будет способствовать его дальнейшему развитию. А также передача налога на прибыль организаций на региональный уровень даст возможность регионам самостоятельно распоряжаться большей частью доходов.

Библиографический список

1. Федеральная налоговая служба: [Электронный ресурс]. URL: http://www.nalog.ru/rn26/news/activities_fts/6268914/ (дата обращения: 14.10.2018).
2. Территория убытка: электронное периодическое издание «Ставропольские губернские ведомости» 02.11.2016. URL: <http://www.stavgubernia.ru/2016/11/02/territoriya-ubytki/> (дата обращения: 14.10.2018).
3. Определиться со взносами для самозанятых хотят уже в 2017 году: электронное периодическое издание «Парламентская газета» 17.01.2017. URL: <https://www.pnp.ru/economics/2017/01/17/opredelitsya-so-vznosani-dlya-samozanyatykh-khotyat-uzhe-v-2017-godu.html> (дата обращения: 14.10.2018).
4. Абазов, А. С. Дисбаланс в социально-экономическом развитии регионов России (на примере субъектов Северо-Кавказского федерального округа) / А. С. Абазов, В. В. Хубулова / В сборнике: Молодежь в современной экономической науке: материалы V Всероссийской научно-практической заочной конференции. 2017.
5. Курченко, Э. Б., Основные направления социально-экономического развития Ставропольского края / Э. Б. Курченко, Я. А. Фурманов

ва, В. В. Хубулова // Экономика и предпринимательство. 2017. № 2–1 (79–1).

6. Серегина, Я. О. Роль децентрализованных финансово-кредитных институтов в экономике страны / Я. О. Серегина, В. В. Хубулова, Н. Т. Обоймова // Международное научное изда-

ние Современные фундаментальные и прикладные исследования. 2017. № 4–2 (27).

7. Орлянская, А. А. Механизмы региональной политики сглаживания пространственных диспропорций в аграрном депрессивном регионе / А. А. Орлянская, В. В. Хубулова // Региональная экономика: теория и практика. 2015. № 1.

УДК 336.14

ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ КАТЕГОРИИ «БЮДЖЕТ» И ЕГО ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ

Ю. С. Савельева

Аннотация. В статье рассмотрены подходы различных авторов к пониманию категории «бюджет», а также особенности построения законодательной дефиниции данного понятия. Определены роль и место бюджета в рыночной экономике через совокупность его функций. Установлена взаимосвязь бюджета с социально-экономическими процессами и направлениями реализации бюджетной политики.

Ключевые слова: общественные финансы, бюджет, бюджетный план, бюджетный фонд, функции бюджета, бюджетная политика.

APPROACHES TO DEFINING THE CATEGORY OF «BUDGET» AND ITS FUNCTIONAL PURPOSE

Y. S. Savelyeva

Abstract. The article deals with the approaches of different authors to the understanding of the category «budget», as well as the peculiarities of the legislative definition of this concept. Defined role and place of budget in the market economy through a set of its functions. The article also defines the relationship of the budget with the socioeconomic processes and directions of the budget policy.

Key words: public finance, budget, budget plan, budget Fund, budget functions, budget policy.

Бюджет является главным звеном финансовой системы государства. Динамическое развитие и перестройка финансовых отношений выдвигают новые требования к построению и устройству бюджетной системы и управлению бюджетным процессом. Следовательно, бюджет должен превратиться в весомый инструмент управления общественными финансами и социально-экономическими процессами в целом. Несмотря на то, что в последние годы отмечается активизация законодательного нормотворчества в сфере бюджетных отношений и управления общественными финансами, теоретические и методологические вопросы в данной области не получают достаточного освещения.

Невзирая на наличие широкого круга работ, посвященных общественным финансам, следует отметить, что не все аспекты их функционирования и совершенствования нашли должное отражение в научных исследованиях. Большая часть научных работ, равно как и правовых

актов, акцентирует внимание на прикладных вопросах. Так, среди ученых нет единого мнения относительно понимания сущности категории «бюджет», его роли и значения в социально-экономической жизни и места в общественных финансах, что и предопределяет актуальность исследуемой проблемы.

Бюджеты публично-правовых образований являются центральным элементом общественных финансов. Следовательно, особенности использования бюджетного механизма для распределения ВВП, качество бюджетного планирования, исполнение бюджетных обязательств оказывают прямое воздействие на состояние общественных финансов конкретной территории и определяют результативность проводимой государственной социально-экономической политики.

Несмотря на существование законодательной регламентации и легального определения бюджета, данная категория в научной литературе имеет дискуссионный характер. Как отмечают

многие ученые-экономисты, закрепленное в Бюджетном кодексе РФ определение бюджета не является полным и не раскрывает в достаточной степени его сущность. Бюджет представляет собой многогранную категорию, которую возможно рассматривать с различных точек зрения. Большинство авторов считают, что содержание бюджета необходимо рассматривать в двух основных аспектах – экономическом и правовом. Кроме того, данная категория может быть раскрыта также с организационной и политической точек зрения, с позиций влияния бюджета на общественное воспроизводство.

По мнению М. В. Романовского, бюджет как экономическая категория представляет «совокупность экономических (денежных) отношений органов государственной власти и местного самоуправления с физическими и юридическими лицами, связанных с перераспределением ВВП и национального богатства в связи с необходимостью удовлетворения социально-экономических потребностей и исполнения властно-политических функций государства» [2, с. 51].

С точки зрения правовой науки, бюджет понимается как основной финансовый план, который имеет нормативно-правовую форму и утверждается с соблюдением установленной процедуры. «По способу существования бюджет – жестко регламентированная форма образования и использования централизуемых государством финансовых ресурсов для обеспечения расходных обязательств бюджетов всех уровней власти и управления» [2, с. 63].

Л. А. Дробозина трактует бюджет как центральную финансовую категорию, объединяющую налоги, государственный кредит, государственные расходы в их действии и основное средство перераспределения национального дохода. Термин «бюджет», по мнению Л. А. Дробозиной, может использоваться для обозначения основного финансового плана государства, имеющего юридическую силу, и «основного централизованного фонда денежных средств», а также формы его образования и использования [9].

По мнению Т. Г. Нестеренко, бюджет имеет политическое, правовое и экономическое содержание. Политическое содержание данной категории состоит в том, что бюджет «является средством проведения государственной политики», правовое – в том, что «бюджет – это акт, устанавливающий план поступлений по доходам и ограничения по осуществлению расходов, а также предельный объем государственного долга на конец планируемого периода». С экономиче-

ской точки зрения «бюджет – это поток денежных средств, возникающих в процессе управления активами и обязательствами публично-правового образования» [5].

Н. И. Рымарская и М. В. Корягин рассматривают бюджет как экономическую категорию с трех позиций:

- по экономическому содержанию;
- по материальному содержанию;
- по форме проявления.

В точки зрения экономического содержания авторы определяют бюджет как сложную систему финансовых отношений, которые формируются между государством и физическими и юридическими лицами в отношении формирования и использования централизованного фонда денежных ресурсов, предназначение которого заключается в обеспечении выполнения функций и задач общегосударственного масштаба. По материальному содержанию: как централизованный финансовый фонд государства, который по количественным параметрам соответствует сумме фактически мобилизованных государственным казначейством источников доходов и источников финансирования. По форме проявления бюджет – основной финансовый план государства, в котором отражают поступления и расходы государственного аппарата и местных органов власти [7].

В то же время ряд авторов считают, что один термин должен обозначать одно общественное явление. Из этого следует, что неправомерно рассматривать понятие бюджета в нескольких аспектах и понимать его как финансовый план, централизованный фонд финансовых ресурсов и инструмент экономической политики государства. В данном случае целесообразно осуществить четкое разграничение таких понятий, как «бюджет», «бюджетный план», «бюджетный фонд» и т.д. Ученые, которые придерживаются данной позиции, под бюджетом понимают часть денежных отношений, обладающих рядом специфических признаков, позволяющих выделить их в качестве самостоятельного звена финансовой системы [9].

В качестве одного из элементов общественных финансов, бюджет можно охарактеризовать двумя основными признаками: денежным и распределительным характером экономических отношений. Можно также выделить ряд отличительных черт рассматриваемой категории как самостоятельного звена финансовой системы.

Во-первых, это субъектный состав отношений, обязательным участником которых

должно являться публично-правовое образование.

Во-вторых, имеют специфику сферы возникновения и функционирования бюджетных отношений. В частности, они возникают в процессе перераспределения первичных доходов, которые создаются в сфере децентрализованных финансов.

В-третьих, бюджет как экономическая категория обслуживает только процессы перераспределения ВВП и части национального богатства.

В-четвертых, бюджет имеет важное общественное значение, которое заключается в необходимости удовлетворить общественные потребности как в рамках текущей социально-экономической ситуации, так и с учетом среднесрочной и долгосрочной перспективы развития территории.

В-пятых, бюджетные отношения имеют более жесткую законодательную регламентацию по сравнению с другими элементами государственной финансовой системы [9].

Изучение действующего российского законодательства в сфере регулирования бюджетных отношений показывает, что бюджетом является «форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления» [1]. Стоит отметить, что данное определение в Бюджетном кодексе РФ было введено Федеральным законом от 26.04.2007 № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации». Ранее понятие бюджета было сформулировано как «форма образования и расходования фонда денежных средств...». Таким образом, законодатель исключил из рассматриваемой дефиниции слово «фонд». По нашему мнению, данное изменение является справедливым, так как считаем, что в современных условиях бюджетные отношения имеют свое материальное воплощение не только в качестве централизованного денежного фонда, но и денежных средств, которые поступают в распоряжение публично-правовых образований и используются для финансового обеспечения их обязательств.

Таким образом, сводить всю совокупность бюджетных ресурсов исключительно к денежному фонду не является корректным ввиду много-

образия источников их формирования и направлений их использования. Данная позиция наилучшим образом отражена в определениях бюджета, сформулированных М. В. Романовским, Т. Г. Нестеренко, а также некоторыми другими авторами.

Фонды денежных средств представляют собой часть бюджетных ресурсов наряду с бюджетными средствами. Согласно положениям Бюджетного кодекса РФ, публично-правовые образования в состав бюджета могут включать резервные фонды, за счет которых осуществлять финансирование различных непредвиденных расходов, поддерживать финансово-бюджетную устойчивость, компенсировать влияние негативных экономических явлений и пр.

В теории финансов общественное значение бюджета как экономической категории определяется через функции, которые он выполняет и рассматривается с точки зрения его роли, которую он играет в процессе воспроизводства. Проблема определения совокупности функций бюджета как экономической категории не имеет однозначного решения в российской экономической науке. Например, по мнению представителей Московской экономической школы бюджет выполняет две основные функции – распределительную и контрольную [3]. Представители Санкт-Петербургской экономической школы традиционно выделяют функцию формирования общегосударственного денежного фонда, его использования, а также контрольную функцию [2].

По мнению ряда авторов, бюджету также присущи следующие функции:

- фискальная (А. М. Годин, Н. С. Максимова) [4]; аналитическая, критическая (В. А. Парыгина, К. Браун) [6];
- функция государственного регулирования и стимулирования экономики; функция финансового обеспечения бюджетной сферы и осуществления социальной политики (Г. Б. Поляк) [3];
- функция институционализации общественных предпочтений и информационная функция (М. В. Романовский) [2].

Основным аргументом в пользу выделения дополнительных функций бюджета (например, информационной или аналитической) является необходимость конкретизации характера проявления функции распределения (перераспределения), представляющейся ряду авторов несколько абстрактной. Мы разделяем позицию представителей Московской школы экономистов и полагаем, что регулирование экономики, реализация

социальной политики, решение приоритетных задач развития государства посредством бюджетного механизма отражает роль бюджета, которая может быть различной в зависимости от широкого круга факторов, но не может рассматриваться в качестве функции.

Попробуем раскрыть роль и место бюджета в рыночной экономике, его взаимосвязь с социально-экономическими процессами и направлениями реализации бюджетной политики.

Современный квазирыночный механизм хозяйствования направлен на развитие экономической стороны деятельности человека и почти не затрагивает социальную. Он не в состоянии обеспечить решение таких проблем, как финансирование социальных гарантий населению, содержание учреждений социально-культурной сферы, развитие наукоемких технологий, осуществление фундаментальных исследований в малорентабельных, но общественно важных сферах деятельности, поддержание функционирования сложных и рискованных программ (океанографические, космические исследования) и тому подобное. Такие вопросы, которые не способна решить рыночная среда, берет на себя государство, используя различные методы. Регулирование бюджетных вопросов осуществляется государством посредством бюджетной политики.

Бюджетная политика – это совокупность государственных мероприятий, направленных на укрепление доходной части государственного бюджета, усиление социальной направленности расходов бюджета, создание условий макроэкономической стабилизации [2]. Разрабатывается и реализуется бюджетная политика органами зако-

нодательной и исполнительной власти соответствующего уровня.

На современном этапе бюджетную политику целесообразно оценивать по следующим направлениям:

- содействие процессу сбалансированности макроэкономической стабилизации, преодолению инфляции и структурной перестройке экономики;
- осуществление налоговой политики в направлении стимулирования отечественных товаропроизводителей и уменьшение налоговой нагрузки на них;
- осуществление структурных реформ по критерию экономического роста;
- формирование взаимоотношений в бюджетной сфере в направлении обеспечения самостоятельности местных бюджетов;
- оптимизация уровня бюджетного дефицита, государственного долга и поиск источников их финансирования;
- поиск дополнительных источников доходов бюджета.

Практическая реализация бюджетной политики осуществляется через бюджетный механизм, под которым понимают совокупность форм, методов, средств, которые применяет государство с целью организации бюджетных отношений и обеспечения надлежащих условий для экономического и социального развития [8, с. 19]. Главными элементами бюджетного механизма являются: бюджетное планирование и регулирование, финансовые показатели, нормы, лимиты, резервы, система управления средствами бюджета (см. табл. 1).

Таблица 1

Составные элементы бюджетного механизма

Элементы бюджетного механизма	Сущность
Бюджетное планирование и регулирование	Определяются финансовые возможности государства по финансовому обеспечению развития социально-экономической сферы
Финансовые показатели	Обобщающие показатели: доходы и расходы, государственный долг, уровень инфляции. Индивидуальные: уровень расходов бюджета на одного жителя, величина налогов, которые платит один работник
Нормативы	Характеризуют определенный уровень обеспечения расходов, различных видов затрат финансовых ресурсов
Лимиты	Являются определенными ограничениями на расходы в интересах государства, предприятий, населения страны
Резервы	Имеют целью нейтрализовать действие непредвиденных обстоятельств в будущем, временные кассовые разрывы во время исполнения бюджета
Система управления средствами бюджета	Государство в лице его законодательных и исполнительных органов власти устанавливает методы распределения национального дохода, формы денежных сбережений, регулирует виды платежей, определяет принципы и направления использования бюджетных средств

Таким образом, бюджет на основе разработанной бюджетной политики, используя бюджетный механизм, влияет на социально-экономические процессы в обществе. Бюджет играет важную роль в сфере реализации социальных функций государства, поскольку через бюджет финансируются такие составляющие социальной сферы, как образование, культура, здравоохранение, подготовка кадров, физическая культура и спорт, социальная защита населения и др.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018, с изм. от 11.10.2018) // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, № 31, ст. 3823.
 2. Бюджетная система РФ [Текст]: учебник / под ред. М. В. Романовского. М.: Кнорус, 2007. 412 с.
 3. Бюджетная система России [Текст]: учебник / под ред. Г. Б. Поляка. М.: ЮНИТИ – ДАНА, 2007. 526 с.
 4. Годин, А. М. Бюджетная система Российской Федерации [Текст]: учебник / А. М. Го-

дин, И. В. Подпорина, Н. С. Максимова. М.: Дашков и Ко, 2007. 640 с.
 5. Нестеренко, Т. Г. Практика и результаты внедрения изменений в бюджетный процесс [Текст] / Т. Г. Нестеренко // Финансы. 2006. № 4.
 6. Парыгина, В. А. Бюджетная система России [Текст]: учебник / В. А. Парыгина, К. Браун, Дж. Э. Стиглиц, А. А. Тедеев, С. И. Мельников. М.: Эксмо, 2006. 470 с.
 7. Рымарская, Н. И. Смысл и значение понятия бюджет как экономической категории в рыночной экономике [Текст] / Н. И. Рымарская, М. В. Корягин // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: Экономика и управление. 2011. Т. 24 (63). № 2.
 8. Соломко, И. М. Бюджетная система и бюджетный процесс в РФ [Текст] / И. М. Соломко, М. Н. Соломко. Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2015. 184 с.
 9. Тишутина, О. И. Региональные бюджеты: вопросы теории и практики [Текст] / О. И. Тишутина, М. Н. Соломко. Хабаровск: РИЦ ХГАЭП, 2011. 216 с.

УДК 336.22

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НАЛОГОВЫХ ДОХОДОВ РЕГИОНАЛЬНОГО БЮДЖЕТА

Д. В. Фадеев

Аннотация. Региональные бюджеты являются важным элементом бюджетной системы Российской Федерации, выступая промежуточным звеном между федеральным и местным уровнями. Доходная составляющая региональных бюджетов напрямую зависит от степени социально-экономического развития территорий. Именно поэтому для обеспечения устойчивого роста экономики региона и уровня жизни населения необходимо совершенствование механизма эффективного формирования источников бюджетов субъектов РФ.

Ключевые слова: бюджет субъекта РФ, налоговые доходы, структура доходов, собираемость налогов, занятость, заработная плата.

THE REGIONAL BUDGET TAX REVENUES FORMATION MODERN PROBLEMS

D. V. Fadeev

Abstract. Regional budgets are an important element of the Russian Federation’s budget system, acting as an interagent between the federal and local levels. The profit element of regional budgets directly depends on the degree of socio-economic development of the territories. That is why to ensure the robust economic growth of the region and the social standard of living, it is necessary to improve the mechanism, effective formation of budgets’ sources of the Russian Federation’s subjects.

Key words: the Russian Federation’s subject budget, tax revenues, revenue structure, tax collection rate, employment status, salary.

В настоящее время бюджеты субъектов РФ не обладают достаточным объемом собственных доходных источников. Структура доходной ча-

сти бюджета Волгоградской области демонстрирует существенное превалирование налоговых доходов в общем объеме источников доходов.

Однако сегодня при формировании налоговых доходов регионального бюджета можно столкнуться с рядом проблем [1, с. 165]. К их числу можно отнести:

1. Невозможность выполнения принципа самостоятельности бюджета в силу перераспределения нормативов налоговых отчислений в федеральный бюджет, что приводит к зависимости от вышестоящего бюджета и все меньшей самостоятельности доходной базы.

Сокращение в доходах территориальных бюджетов доли собственных доходов, закрепленных на постоянной основе Бюджетным кодексом, а также рост зависимости их от вышестоящего бюджета – тенденции, которые противоречат наиболее полной реализации принципа самостоятельности бюджетов [2, с. 285]. Совершенствование формирования доходной базы бюджетов субъектов РФ, в первую очередь, связано с созданием стимулов для улучшения качества управления региональными финансами и обеспечение их устойчивости.

В этой связи дальнейшее развитие налогово-бюджетных отношений должно быть направлено на усиление заинтересованности органов субъекта РФ в развитии собственной налоговой базы.

Проблема потери органами субъекта РФ полномочий и финансовых средств в виде собственных и закрепленных доходных источников в общей сумме доходов бюджета усиливалась с каждым годом [3, с. 330]. Это повлияло на соотношение собственных налоговых доходов и

средств финансовой помощи из вышестоящих бюджетов.

Взгляд в недавнее прошлое позволяет сделать вывод о том, что происходит периодический пересмотр нормативов налоговых отчислений в пользу федерального бюджета. Можно привести лишь несколько примеров: изначальное секвестрование доли налога на добавленную стоимость (далее – НДС), поступающего в региональные бюджеты, с 25 до 15 % в 1999 г. с последующим 100 %-ным зачислением в федеральный бюджет, что, естественно, отразилось на сумме налоговых поступлений в региональный бюджет; отмена налога на содержание жилищного фонда и социально-культурной сферы; изменение бюджетно-налогового законодательства по зачислению водного налога в размере 100 % в федеральный бюджет с 2005 г., по зачислению НДС в виде углеводородного сырья и нефти. По данному направлению не может возникать неправомерных вопросов, поскольку перед федеральным бюджетом стоят приоритетные направления развития, однако данная ситуация отражает нарушение важнейших принципов построения бюджетной системы РФ, продекларированных в Бюджетном Кодексе, а именно: принцип самостоятельности бюджетов и принцип сбалансированности бюджетов [4, с. 45; 5, с. 90; 6, с. 74].

2. Сложность выполнения принципа сбалансированности бюджета в силу опережающих или сопоставимых объемов расходов над собственными источниками доходов, в том числе налоговыми доходами.

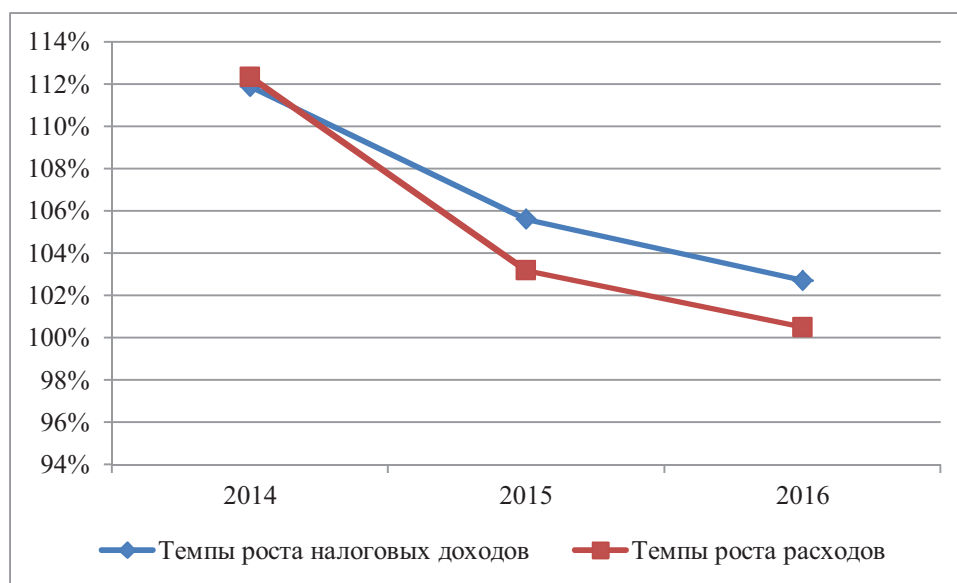


Рисунок 1 – Темпы роста расходов и доходов бюджета Волгоградской области

Источник: Составлено автором, исходными данными послужили таблицы 23.2 и 24.3 статистического сборника «Регионы России. Социально-экономические показатели – 2017 г.», [7]

3. К налоговым поступлениям отнесены поступления от основных бюджетообразующих налогов – от налога на прибыль, от налога на доходы физических лиц, от налога на имущество. Рисунок 1 иллюстрирует, что не для всех периодов характерно превышение темпов роста налоговых доходов над темпами роста расходов бюджета Волгоградской области. Важным аспектом в рамках выполнения главного принципа бюджетной системы РФ – принципа сбалансированности бюджета является наращивание темпов дохода бюджета, а не достижение указанного принципа только за счет снижения расходов ре-

гиона, что имеет прямую корреляционную связь с уровнем жизни населения анализируемой территории [8, с. 20].

4. Снижение уровня собираемости налогов, зачисляемых в бюджет субъекта РФ. Высокий уровень налогообложения и достаточное количество налоговых поступлений является одной из важнейших задач, как государства, так и региона в частности [9, с. 26]. В соответствии с этим целесообразно проводить оценку налоговой дисциплины в разрезе налогов в динамике (см. рис. 2).

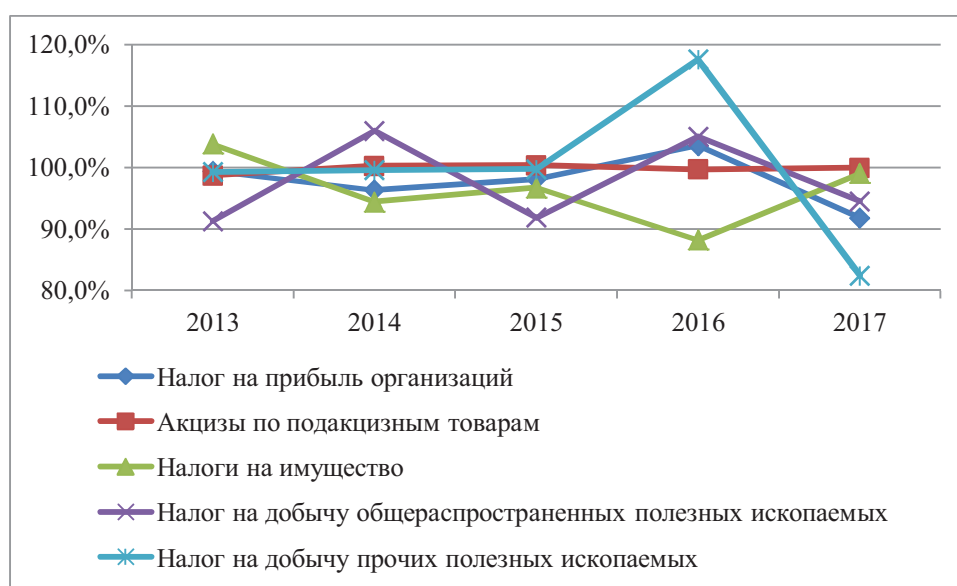


Рисунок 2 – Динамика уровня собираемости по основным бюджетообразующим налогам Волгоградской области за 2013–2017 гг.

Источник: составлено автором на основании данных отчетности по форме 1-НМ УФНС России по Волгоградской области за 2013–2017 гг.

Анализ показателей собираемости налоговых поступлений, администрируемых налоговыми органами Волгоградской области, за весь анализируемый период показывает, что поступления доходов превышают размеры начислений. Настоящее исследование проведено по показателям собираемости в разрезе основных бюджетообразующих налогов консолидированного бюджета Волгоградской области. Оценка собираемости отдельного налога не иллюстрирует столь радужной картины, как по собираемости в целом. Так, собираемость по налогу на прибыль только по итогам 2016 г. иллюстрирует превышение сумм поступлений над суммами начислений, все другие периоды показывают недопоступление налога в бюджетную систему РФ и в бюджет Волгоградской области, в частности, по-

казатель недопоступлений варьирует от 1 до 9 %. Другие представленные на рисунке налоги также не демонстрируют ежегодного превышения поступлений налогов над соответствующими суммами начислений. Каждый из отображенных налогов показывает невыполнение уровня собираемости в четырех случаях из пяти, исключение составляют акцизы по подакцизным товарам (продукции), производимым на территории Российской Федерации, где уровень собираемости в двух периодах из пяти превышает пороговое значение в 100 %.

5. Результативность контрольной работы налоговых органов.

Повышение эффективности налогового администрирования способствует наполнению бюджета, а также сокращению теневого сектора,

выравниванию условий конкуренции, снижению коррупции и в долгосрочном плане повышению эффективности экономики [10, с. 57].

Показатели контрольной работы Волгоградской области за последние три года, с 2015 по 2017 г., демонстрируют улучшение контрольного блока выездных проверок (с 6 885 тыс. руб. в 2015 г. до 13 648 тыс. руб. в 2017 г. – доначисления платежей на 1 проверку) и ухудшение контрольной работы камерального блока (с 41–44 тыс. руб. в 2015–2016 гг. до 24 тыс. руб. в 2017 г.). Наиболее развернутой картина по суммам доначисления в результате выездных и камеральных проверок представля-

ется на фоне субъектов ЮФО. Так, по итогам 2017 г. размеры дополнительно начисленных платежей на 1 камеральную налоговую проверку, выявившую нарушения в Волгоградской области составляют 24 тыс. руб., однако регионом-лидером среди субъектов ЮФО является Ростовская область со значением анализируемого показателя – 28 тыс. руб.

По размерам доначисленных платежей по итогам выездных налоговых проверок Волгоградская область со значением 15 982 тыс. руб. уступает Республике Крым, где значение анализируемого показателя составляет 20 990 тыс. руб.

Таблица 1

Размеры доначисленных платежей по результатам контрольной работы налоговых органов

	Дополнительно начислено платежей на 1 выездную проверку организаций, выявившую нарушения (тыс. руб.)	В % к предыдущему году	Дополнительно начислено платежей на 1 камеральную налоговую проверку, выявившую нарушения (тыс. руб.)	В % к предыдущему году
Волгоградская область				
2016	13 648	155	44	115
2015	6 885	116	41	145
2017 год				
Волгоградская область	15 982	139	24	84
Краснодарский край	10 386	168	16	75
Ростовская область	9 036	80	28	72
Астраханская область	7 059	140	9	102
Республика Крым	20 990	492	3	30
Республика Калмыкия	2 448	98	7	83
Республика Адыгея	5 914	122	4	11
г. Севастополь	9 751	158	7	61

Источник: составлено автором на основании данных налоговых паспортов субъектов ЮФО за 2015–2017 гг., раздел 4.

Качественное налоговое администрирование обеспечивает дополнительные доходы, полученные благодаря работе налоговых органов по «обелению» экономики с использованием инструментов дистанционного цифрового контроля и мониторинга налоговой среды.

6. Сокращение занятого населения в регионе и, как следствие, снижение перечислений одного из бюджетобразующих налогов – НДФЛ.

Накопленные компетенции ФНС России по администрированию НДФЛ должны позволять проводить комплексные мероприятия по легализации заработной платы, сопоставительному мониторингу поступлений, выявлению и взысканию задолженности, что в конечном итоге приводит к повышению платежной дисциплины.

Налог на доходы физических лиц обеспечивают экономическую стабильность и финансовую устойчивость региона. Собственные доходы региональных бюджетов влияют на обеспечение сбалансированности бюджетов, региональный бюджет находится в сильной зависимости от налога на доходы физических лиц. Следовательно, в процессе оценки налогового потенциала региона и при разработке основных направлений его повышения необходимо акцентировать внимание именно на нем. Объем перечислений НДФЛ зависит от числа занятого населения и от размеров заработной платы рассматриваемой территории. Анализ официальных данных Федеральной службы государственной статистики по показателю среднемесячной номинальной заработной платы работников организаций Волгоградской области

свидетельствует о росте анализируемого показателя. Ежегодные темпы прироста за последние пять лет варьируют от 7 % до 15 %. Ситуация оставалась бы весьма радужной, если бы не сокращение числа занятого населения в регионе.

По официальным данным Федеральной службы государственной статистики, средне-

годовая численность занятого населения в Волгоградской области с 2005 по 2016 г. включительно сократилась на 8,5 % или 106,7 тыс. человек. В Волгоградской области по сравнению с другими субъектами ЮФО самые высокие темпы роста по сокращению занятого населения (см. табл. 2).

Таблица 2

Среднегодовая численность занятых и среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций в отдельных регионах ЮФО

Наименование показателя	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Динамика	
Среднегодовая численность занятых, тыс. чел.										
Южный федеральный округ	6058	6114	6131	6201	6198	6161	7443	7403	122%	0
Республика Адыгея	154	152	152	152	151	151	155	151	98%	-3
Республика Калмыкия	117	115	114	113	112	112	112	112	96%	-4
Республика Крым						...	853	825		
Краснодарский край	2189	2274	2289	2328	2331	2322	2546	2553	117%	364
Астраханская область	445	448	449	443	437	436	480	474	106%	29
Волгоградская область	1254	1230	1226	1253	1253	1230	1176	1148	91%	-107
Ростовская область	1899	1896	1902	1912	1914	1910	1949	1968	104%	70
г. Севастополь						...	172	171		
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.										
Волгоградская область	6160	14856	16192	18584	21046	22828	24361	26554	431,1%	20394

Источник: составлено автором на основании таблиц 3.4, 4.3. Регионы России. Социально-экономические показатели – 2017 г.

Если наметившаяся тенденция в Волгоградской области по числу занятого населения останется неизменной, то заниматься поиском инструментария по увеличению налоговых доходов в бюджет региона будет все сложнее и сложнее. Кроме того, по данным УФНС России по Волгоградской области, по данным форм отчетности 5-НДФЛ, количество физических лиц, получивших доходы в 2013 г. было 1 456 079 человек, а в 2017 г. – 995 237 человек. Представленная информация свидетельствует о стремительном сокращении лиц, получающих доход, отражающих доход официально. Этой проблемой не может не озаботиться регион, поскольку в одном из бюджетобразующих налогов в недалекой перспективе назревает острое недопоступление НДФЛ. Крайне необходим рост рабочих мест в Волгоградской области для обеспечения роста НДФЛ.

7. Развитие налоговых стимулов для активизации инновационной деятельности региона.

Для региональных властей льготы принимают двойственный характер. С одной стороны, это эффективный способ повысить инвестиционную привлекательность региона: будучи частью государственной фискальной политики предоставляемые льготы оказывают влияние на развитие отдельных отраслей, регулируют темпы воспроизводственных процессов различных секторов экономики. С другой стороны, это косвенные расходы бюджетов. С этой точки зрения налоговые преференции можно рассматривать как регламентируемые законом сознательные бюджетные расходы государства ввиду недобора налоговых платежей, предусмотренных законодательством.

Таким образом, льготы в осуществляемой налоговой политике играют двоякую роль: с од-

ной стороны, они выступают причиной недобора доходов бюджета, с другой – их наличие способствует привлечению потенциальных инвесторов, что в свою очередь предполагает создание новых рабочих мест и расширение источников налоговых поступлений.

Рассматриваемый субъект Федерации – Волгоградская область – не обладает достаточной самостоятельностью в осуществлении собственной региональной бюджетной политики, доля налоговых поступлений в общем объеме поступлений превалирует, однако аккумуляция налоговых платежей сталкивается с накопленным багажом проблем. Часть из них лежит на поверхности, а часть требует пристального внимания и разработки инструментария по устранению такого рода сложностей с целью увеличения налоговых доходов бюджета Волгоградской области.

Библиографический список

1. Соляникова, С. П., Концептуальные подходы к оценке качества управления региональными бюджетами / С. П. Соляникова, И. Д. Раковский // *Инновационное развитие экономики*. 2016. № 4 (34).
2. Сапрыкина, Т. В. Значение региональных налогов в современном развитии региональных бюджетов / Т. В. Сапрыкина, Б. Е. Андреев // *Актуальные проблемы экономики в условиях реформирования современного общества*, Материалы II международной научно-практической конференции [под ред. Е.В. Никулиной]. 2014.
3. Савина, Е. О. Проблемы формирования доходов региональных и местных бюджетов как следствие региональной налогово-бюджетной политики государства / Е. О. Савина // *Национальная безопасность: стратегические приоритеты и система обеспечения*, материалы Международной научно-практической конференции. 2016.
4. Поварова, А. И. Региональные бюджеты: пути стабилизации / А. И. Поварова // *Проблемы развития территории*. 2013. № 6 (68).
5. Маслов, Б. Г. Анализ способов оптимизации налоговых поступлений в региональный бюджет / Б. Г. Маслов // *Экономические и гуманитарные науки*. 2014. № 2 (265).
6. Мазур, Л. В. Формирование эффективного механизма Формирование эффективного механизма поступления доходов в региональные бюджеты / Л. В. Мазур, М. С. Коханник // *Территория науки*. 2014. № 6.
7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики, «Регионы России. Социально-экономические показатели 2017 г.» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156 (дата обращения: 06.11.2018).
8. Васильева, Н. В. Региональное налоговое законодательство как инструмент повышения доходной базы бюджета субъекта Российской Федерации / Н. В. Васильева // *Baikal Research Journal*. 2015. Т. 6. № 2.
9. Малис, Н. И. Налоговые поступления в региональные бюджеты: резервы роста / Н. И. Малис // *Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал*. 2015. № 2 (24).
10. Герасимова, К. С. Региональные налоги и их значение в развитии бюджетов регионов / К. С. Герасимова, Л. Н. Хардикова // В сборнике: *Молодежь и системная модернизация страны, Сборник научных статей Международной научной Конференции студентов и молодых ученых: в 2-х томах*. Ответ. ред. Горохов А. А. 2016.

АНАЛИЗ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

ANALYSIS OF HUMAN POTENTIAL

УДК 330.8

СИСТЕМАТИЗАЦИЯ И АНАЛИЗ ПОДХОДОВ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ТЕОРИИ

И. А. Леготина, Е. А. Чумакова

Аннотация. Целью исследования является обобщение существующих подходов ученых к трактовке термина «человеческий потенциал» в экономической теории. В ходе исследования были рассмотрены и сопоставлены подходы отечественных и зарубежных ученых к трактовке терминов «человеческий капитал» и «человеческий потенциал» в экономической теории, был выявлен критерий для разграничения представленных экономических категорий. По итогам исследования автором была предложена собственная интерпретация категории «человеческий потенциал», отражающая ее наиболее существенное отличие от термина «человеческий капитал».

Ключевые слова: человеческий потенциал, человеческий капитал.

SYSTEMATIZATION AND ANALYSIS OF APPROACHES TO THE DETERMINATION OF HUMAN POTENTIAL IN ECONOMIC THEORY

I. A. Legotina, E. A. Chumakova

Abstract. The aim of the study is to summarize the existing approaches of scientists to the interpretation of the term "human potential" in economic theory. In the course of the study, the approaches of domestic and foreign scientists to the interpretation of the terms "human capital" and "human potential" in economic theory were reviewed and compared, and a criterion for distinguishing the presented economic categories was identified. According to the results of the study, the author proposed his own interpretation of the category "human potential", reflecting its most significant difference from the term "human capital".

Key words: human potential, human capital.

Важнейшей частью национального богатства многих стран мира является человеческий потенциал. По мере развития процессов глобализации и информатизации общества значение человеческого потенциала по сравнению с другими факторами развития цивилизации усиливается. В связи с этим растет интерес к данной категории в научной литературе, увеличивается число подходов и концепций, имеющих целью сформировать представление о человеческом потенциале и наметить стратегию его развития.

Как в зарубежной, так и в российской экономической науке развитие категории «человеческий потенциал» неразрывно связано с такой категорией, как «человеческий капитал».

Проблема человеческого капитала находилась в центре внимания ученых, начиная с конца XVII в. Так, истоки современной теории человеческого капитала можно проследить в трудах А. Петти, обосновавшего категорию «живые действующие силы человека» и предлагавшего считать их составной частью национального богатства.

Затем А. Смит в 1776 г. доказал, что различия между возможностями людей с разным уровнем образования и профессиональной подготовки отражают различия в их доходе, необходимым, чтобы оплатить приобретение этих навыков. Поэтому доход от инвестиций в профессиональные знания можно сравнить с доходом от инвестиций в материальные средства.

Данная проблема также представлена в трудах К. Маркса, рассматривавшего рабочую силу как совокупность физических и духовных способностей, которыми обладает человек и которые он применяет при производстве потребительской стоимости. Развитие физических, умственных, творческих, созидательных сил человека Маркс называл действительным богатством, главной производительной силой общества, подчеркивая, что творческие качества человека могут быть созданы только в процессе и в результате специфического производства и требуют затрат.

В конце XIX – начале XX вв. Ф. Лист, В. Рошер, Г. Сиджуин, Дж. С. Уолш отмечали, что капиталом является не сам человек, а унаследованные и приобретенные им способности к труду и такие качества, как образование и квалификация. На данном этапе важный вклад в осмысление данной проблемы внес Ж. Б. Сэй. Он утверждал, что профессиональные навыки и способности, приобретенные посредством затрат, ведут к росту производительности труда и в связи с этим могут рассматриваться как капитал. Предполагая, что способности человека могут накапливаться, Ж. Б. Сэй называл их капиталом.

Джон Стюарт Милль писал: «Самого человека... я не рассматриваю как богатство. Но его приобретенные способности, которые существуют лишь как средство и порождены трудом, с полным основанием, я считаю, попадают в эту категорию».

Таким образом, к концу XX в. понятие «человеческий капитал» не получило строгого определения как научная категория, однако на данном этапе было разработано значительное число теорий, связанных с данной экономической категорией.

Впервые категория «человеческий капитал» была выдвинута американским экономистом Г. Беккером в 1960 г. Базовая теоретическая модель человеческого капитала была представлена в книге экономиста «Человеческий капитал: теоретический и эмпирический анализ». Так, Г. Беккер определял человеческий капитал как накопленные знания, умения и мастерство, которыми обладает работник и которые приобретаются им благодаря общему и специальному образованию, профессиональной подготовке, производственному опыту.

Основной вклад в популяризацию идеи человеческого капитала был внесен американским экономистом Т. Шульцем. Он писал: «Все человеческие ресурсы и способности являются или врожденными, или приобретенными. Каждый

человек рождается с индивидуальным комплексом генов, определяющим его врожденный человеческий потенциал. Приобретенные человеком ценные качества, которые могут быть усилены соответствующими вложениями, мы называем человеческим капиталом. Таким образом, Т. Шульц был первым, кто разграничил такие понятия как «человеческий капитал» и «человеческий потенциал». Сформулированные экономистом положения в данной области стали основой для всех последующих исследований в данной сфере, возникновению подходов к определению человеческого капитала как в зарубежной, так и в российской экономической теории.

А. Н. Добрынин и С. А. Дятлов выработали следующее обобщенное определение человеческого капитала как экономической категории: «Человеческий капитал – это сформированный в результате инвестиций и накопленный человеком определенный запас здоровья, знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые целесообразно используются в процессе труда, содействуя росту его производительности и заработка».

Группа ученых под руководством Л. И. Абалкина, исследующих проблему стратегического развития России в XXI веке, рассматривает человеческий капитал как сумму врожденных способностей, общего и специального образования, приобретенного профессионального опыта, творческого потенциала, морально-психологического и физического здоровья, мотивов деятельности, способных приносить доход.

Т. Г. Мясоедова представляет человеческий капитал как совокупность природных способностей, здоровья, приобретенных знаний, профессиональных навыков, мотиваций к труду и постоянному развитию, общей культуры, которая включает знание и соблюдение норм, правил, законов человеческого общения, нравственные ценности.

Таким образом, обобщив все представленные выше подходы к определению человеческого капитала, можем сделать вывод о том, что человеческий капитал – это результат вложений, затрат, приносящий впоследствии прибыль, и связан в основном с ролью индивида в рыночных отношениях. Данное определение дает нам право разграничивать представленную экономическую категорию с понятием «человеческий потенциал», поскольку человеческий потенциал рассматривается не в отношении отдельного человека, а с точки зрения общественного богатства, и, как следствие, является обобщающим для анализируемой выше категории.

Понятие «человеческий потенциал» появилось значительно позже. Основателем современного подхода к проблеме человеческого потенциала считается американский психолог А. Маслоу. Он признает наличие значительных потенциалов, которые существуют в каждом человеке, однако они являются трудноизмеримыми. Важным аспектом выдвинутой исследователем теории является убеждение в том, что каждый человек обладает большим нереализованным потенциалом.

Основоположителем концепции человеческого потенциала является индийский экономист А. Сен, который ввел такие понятия как «человеческий потенциал» и «развитие человеческого потенциала», обосновал метод его измерения. Под человеческим потенциалом А. Сен понимал процесс развития через расширение компетенций. Он считал, что у каждой личности должна быть возможность выбирать из большого числа вариантов ту цель и тот образ жизни, которые для нее наиболее предпочтительны. При этом развитие человеческого потенциала, по мнению экономиста, подразумевает развитие человеческих способностей, расширение возможностей их применения в жизни и тем самым возможностей самореализации человека. В своих трудах А. Сен ставил экономическую политику государства в подчинение требованиям качества жизни за счет расширения возможностей выбора, в первую очередь улучшения питания, образования, медицинских услуг и устранения препятствий для участия в общественной жизни. Развитие человеческого потенциала в концепции Сена рассматривается как цель и критерий общественного и социально-экономического развития.

Данная концепция человеческого потенциала А. Сена послужила идеологической основой дальнейшего развития проблемы человеческого потенциала, которое было связано, в первую очередь, с некоторым терминологическим расхождением в исследованиях потенциальных человеческих возможностей в России и за рубежом.

Так, зарубежные исследователи опирались на термин «человеческое развитие», представленный в первом Докладе о человеческом развитии 1990 г. и вошедший в Программу развития ООН (ПРООН). Под человеческим развитием понимался процесс расширения диапазона выбора, по мере того как люди приобретают больший потенциал и обладают более широкими возможностями для использования этого потенциала. Таким образом, человеческое развитие – это развитие людей посредством построения человеческого потенциала, осуществляемое ради людей,

путем совершенствования их жизни, и самими людьми благодаря активному участию в процессах, которые формируют их жизнь.

В отличие от зарубежной концепции человеческого развития, в отечественной науке закрепились концепция человеческого потенциала, отличная от рассмотренной выше.

Внимание отечественных исследователей к проблеме человеческого потенциала также было обращено в 90-е гг. минувшего века. Впервые данную проблему рассмотрели в Институте человека РАН. Отдельные результаты научных изысканий были представлены в книге «Человеческий потенциал: опыт комплексного подхода». Комплексность заключалась в том, что в данном научном труде были представлены подходы специалистов различных отраслей к определению человеческого потенциала и его структуры. Данный подход позволил представить более развернутое представление о человеческом потенциале в отечественной экономической теории по сравнению с подходом ПРООН в отношении человеческого развития. Кроме того, представленный выше научный труд стал основой для дальнейшего развития данной экономической категории.

Так, проанализировав определения человеческого потенциала, встречающиеся в отечественной научной литературе, можем выделить несколько основных подходов к его трактовке.

В рамках первого подхода человеческий потенциал рассматривается с позиции системы таких свойств отдельных людей и общностей, которые при определенных условиях могут быть реализованы и направлены на достижение целей социально-экономического развития. В рамках системы могут учитываться как общие, так и специфические способности, связанные с участием в общественно необходимой деятельности и реализацией своей функции. С позиции системы человеческий потенциал рассматривал С. А. Иванов, понимающий под данной экономической категорией сформированные во взаимодействии с социальной средой совокупности систем универсальных (общих) и специфических (специализированных) потребностей, способностей и готовностей различных социальных общностей выполнять общественно-необходимые деятельности, основные социальные роли, функции, такие роли и функции, которые обеспечивают как преемственность, так и новации в развитии жизненно важных общественных сфер, а также в обществе в целом. В рамках данного подхода Ю. В. Синягин и В. Н. Марков под человеческим потенциалом понимают систему

воспроизводственных ресурсов, проявляющихся в деятельности и направленных на достижение социально-значимых результатов.

Второй подход основан на рассмотрении человеческого потенциала отечественными учеными с позиции способности и готовности. Так, в рамках данного подхода учитываются как индивидуальные, так и групповые способности, а также готовность индивида и общностей к действиям. В структуре человеческого потенциала учитываются способность и готовность к продуктивной жизнедеятельности и к повышению качества жизни, к саморазвитию, к конкуренции с другими обществами. Данного подхода придерживалась Т. И. Заславская, определяющая человеческий потенциал как социетальную характеристику общества, закрепленную в физических и духовных качествах граждан, зависящих от генофонда страны, условий социализации поколений, особенностей национальной культуры. Целостная характеристика, отражающая важнейший фактор жизнеспособности общества, по мнению Т. И. Заславской, – готовность и способность национальной общности к активному саморазвитию, современному и адекватному ответу на множественные вызовы внешней среды и успешной конкуренции с другими обществами. С позиции способности и готовности человеческого потенциал анализировали Г. М. Заракowski и Г. Б. Степанова, определяющие человеческий потенциал как способность социума к продуктивной жизнедеятельности в направлении повышения качества жизни всех его членов и собственной устойчивости в расширяющихся границах внутренних и внешних условий.

С позиции запаса человеческого потенциал представлен в третьем подходе ученых к трактовке данной категории. В рамках данного подхода учитывается «природный» (стартовый) запас человеческого потенциала, а также тот, который может быть накоплен на каждой фазе жизнедеятельности. Так, отечественные ученые С. А. Васин, Ж. А. Зайончковская и А. Б. Докторович рассматривали человеческий потенциал как накопленный населением запас физического и нравственного здоровья, профессиональной компетенции, творческой и гражданской активности. Данной трактовки придерживается и И. В. Соболева, определяющая данную экономическую категорию как накопленный населением запас физического и нравственного здоровья, общекультурной и профессиональной компетенции, творческой, предпринимательской и гражданской активности, реализуемый в разнообраз-

ных сферах деятельности, а также на уровне и в структуре потребностей.

В рамках четвертого подхода человеческий потенциал определяется с позиции возможностей, акцентируется внимание на том, что накопленные знания, культурный уровень и другие составляющие человеческого потенциала могут использоваться лишь при определенных условиях для достижения индивидуальных и общественных целей. Человеческий потенциал рассматривается с позиции возможности адаптации и самореализации личности, а также развития или деградации общества. Данного подхода придерживается А. Г. Вишневский, трактующий человеческий потенциал страны как совокупность физических и духовных сил граждан, которые могут быть использованы для достижения индивидуальных и общественных целей, как инструментальных, так и экзистенциальных, включая расширение самих потенций человека и возможности его самореализации. Е. Г. Слущкий, в свою очередь, определял человеческий потенциал как человеческие ресурсы (население), обладающие определенными качествами и свойствами, определяющими потенциальную возможность развития социума или его деградацию.

В рамках российской экономической теории подходы к трактовке человеческого потенциала отличаются также в зависимости от объекта (уровня) исследования. Соответственно выделяют четыре объекта исследования – индивид, общество, регион и страна.

Специфика первого подхода состоит в том, что на уровне индивида рассматривается личностный потенциал, с одной стороны, как совокупность качеств отдельных людей, с другой – с позиции реализации этих качеств в индивидуальных жизненных стратегиях. Так, Б. Г. Юдин рассматривает человеческий потенциал как совокупность качеств человека, способных проявиться в благоприятных обстоятельствах или остаться скрытыми, если в них нет нужды. В. С. Буланов, А. Б. Докторович и И. В. Соболева трактуют человеческий потенциал как меру реализации жизненной стратегии индивида (личностный потенциал), при этом существенную роль, по мнению исследователей, играют права, способности и возможности, стиль и образ жизни как совокупность условий и механизм накопления и реализации человеческого потенциала.

На уровне общества человеческий потенциал рассматривается как интегральная характеристика явных или неявных качеств человеческой общности. Особенностью определения человеческого потенциала на уровне общества яв-

ляется то, что в меньшей степени учитываются психологические и личностные факторы. Человеческий потенциал общества представлен в работах А. Б. Докторовича в качестве целостной совокупности многообразных явных и неявных существующих качеств индивидов, обусловленных как генетически, так и сложившейся системой социальных и экономических отношений. Б. Г. Солнцев и Г. Л. Смолян понятие «человеческий потенциал» связывают с достигнутым уровнем развития общества, способностями к саморазвитию, усилению своей роли в мировом сообществе. Авторы данного подхода акцентируют внимание на том, что человеческий потенциал социальной общности не является суммой потенциалов отдельных личностей.

В третьем подходе к определению человеческого потенциала с позиции региона в качестве носителей человеческого потенциала рассматриваются субъекты региональной экономики. Отмечается, что сформированный потенциал используется для целей развития регионального сообщества. Представителями данного подхода являются Е. В. Чучулина и Т. В. Миролюбова, которые под человеческим потенциалом понимали возможности и перспективы развития всех субъектов региональной экономики, которые направлены на достижение поставленных целей развития регионального общества.

В рамках четвертого подхода, соответственно, в качестве носителя человеческого потенциала выступает национальная общность, а сам человеческий потенциал определяется с позиции способности и готовности этого носителя к реализации в первую очередь общественных целей. Так, А. Г. Вишневский рассматривает человеческий потенциал страны как совокупность физических и духовных сил ее жителей, которые могут быть использованы для достижения индивидуальных и общественных целей. Т. И. Заславская и Л. О. Евдокимова под человеческим потенциалом понимают готовность и способность национальной общности к активному саморазвитию, своевременной адаптации к изменениям среды и успешной конкуренции с другими обществами.

Вышеизложенные подходы позволяют сделать вывод о том, что в настоящее время отсутствует единая трактовка категории «человеческий потенциал» и его структуры. По мнению автора, наиболее полно человеческий потенциал можно охарактеризовать следующим образом: это совокупность различных способностей личности, которые сформированы, но еще не реализованы.

Именно данная трактовка позволяет четко разделять такие понятия, как «человеческий капитал» и «человеческий потенциал», поскольку отражает их наиболее существенное различие – первый вовлечен в процесс производства, а второй не реализован и может быть вовлечен в данный процесс.

Библиографический список

1. Адвадзе, В. С. История экономических учений: учебник / В. С. Адвадзе. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 495 с.
2. Балашов, А. И. Экономическая теория: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям / А. И. Балашов М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 527 с.
3. Войтов, А. Г. История экономических учений: учебное пособие / А. Г. Войтов. М.: Дашков и К, 2017. 228 с.
4. Докторович, А. Б. Парадигма социоинновационного развития: человеческий потенциал и интеллектуальный капитал социально-экономических измерений / А. Б. Докторович // Пространство и время. 2015. № 1–2.
5. Иванов, О. И. Человеческий потенциал (формирование, развитие, использование): монография / О. И. Иванов. Санкт-Петербург: ИПРЭ РАН. СПбГУ, 2013. 336 с.
6. Котырло, Е. С. Человеческий потенциал и человеческий капитал как научные категории / Е. С. Котырло // Аудит и финансовый анализ. 2014. № 6.
7. Кравченко, Е. Н. Особенности развития человеческого потенциала регионов современной России / Е. Н. Кравченко, И. В. Шаркевич // Экономика региона. 2015. № 3.
8. Ларионов, И. К. Экономическая теория: учебник для бакалавров / И. К. Ларионов. М.: Дашков и К, 2015. 408 с.
9. Мурашова, М. А. Концептуальные подходы к исследованию человеческого потенциала в истории научного знания / М. А. Мурашова // Гуманитарный вектор. 2015. № 2. С. 161–166.
10. Новикова, И. В. Экономическая теория: учебное пособие / И. В. Новикова. Минск: Тетралит, 2014. 349 с.
11. Тихомирова, Е. В. Регулирование инвестиций в развитие человеческого капитала на муниципальном уровне : диссертация / Е. В. Тихомирова. Волгоград: НОУ ВПО «Волгоградский институт бизнеса», 2013. 158 с.
12. Чекмарева, Е. А. Теоретико-методологические подходы к исследованию человеческого потенциала сельских территорий / Е. А. Чекмарева, К. А. Устинова, Т. Н. Лихачева // Проблемы развития территории. 2017. № 4.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

- БРИНЦЕВА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала
Анна Евгеньевна РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: anniebrintseva@yandex.ru
- ВОРОНОВА** – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры
Наталья Степановна теории кредита и финансового менеджмента Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург,
контактная информация: Nesvoronova@yandex.ru
- ВОРОБЬЕВА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала
Елена Евгеньевна РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: vooy94@mail.ru
- ГОРЕЛОВА** – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры учета,
Ирина Валерьевна анализа и аудита Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: gorelovairina0606@gmail.com
- ДАВЫДОВА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала
Наталья Николаевна РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: dawydowa.natali@yandex.ru
- ДАРБИНЯН** – магистрант Волгоградского института управления – филиала
Лида Ишхановна РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: lida3991@mail.ru
- ДАРЕЛИНА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и
Оксана Валерьевна финансов Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: darelina@yandex.ru
- ЗЕМЛЯНСКАЯ** – кандидат экономических наук, доцент кафедры учета, анализа
Ирина Сергеевна и аудита Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: zemlyanskaya-irina.ru
- ИСТЯГИНА** – магистрант Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал)
Надежда Евгеньевна СКФУ в г. Пятигорске, г. Пятигорск,
контактная информация: nadyushka.kondrashova@mail.ru
- КАРЕВА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры учета, анализа
Анастасия Сергеевна и аудита Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: a.s.kareva@yandex.ru

- КЛЕЙТМАН** – кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного управления и политологии Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, директор издательства Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
Александр Леонидович
контактная информация: malk@bk.ru
- КОСТЮЧЕНКО** – кандидат экономических наук, ведущий аудитор ПАО Сбербанк, Управление внутреннего аудита центрального аппарата, г. Москва,
Алеся Сергеевна
контактная информация: Kostyuchenko.A.S@sberbank.ru
- КУЖАХМЕДОВА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград, главный специалист управления по техническому обеспечению Думы Астраханской области, г. Астрахань,
Сауле Тагировна
контактная информация: kuzahmedovasaule@gmail.com
- КУЛИЕВ** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
Ульви Надир оглы
контактная информация: ulvi.kuliev@bk.ru
- ЛЕГОТИНА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
Ирина Андреевна
контактная информация: legotinairina95@gmail.com
- МАВЛЮТОВ** – кандидат экономических наук, доцент кафедры «Управление и развитие городского хозяйства и строительства» ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный технический университет», г. Волгоград,
Рамиль Ростемович
контактная информация: ramil-2002@mail.ru
- НЕЙМЕТ** – магистрант Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) СКФУ в г. Пятигорске, г. Пятигорск,
Оксана Викторовна
контактная информация: oksana.vn@mail.ru
- САВЕЛЬЕВА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
Юлия Сергеевна
контактная информация: julia.khobotova@yandex.ru
- СУВОРОВА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
Ольга Алексеевна
контактная информация: syvoric@mail.ru
- ФАДЕЕВ** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, старший государственный налоговый инспектор Межрайонной ИФНС России № 8 по Волгоградской области, г. Волгоград,
Денис Владимирович
контактная информация: denis.fadey2015@yandex.ru
- ХАЧИКЯН** – магистрант Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, г. Волгоград,
Армануш Сааковна
контактная информация: nush.dav2311@mail.ru

- ХОХРИНА** – магистрант Волгоградского института управления – филиала
Алина Андреевна РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: ali.hohrina@rambler.ru
- ЧУБЕНКО** – магистрант ФГБОУ ВО «Волгоградский государственный тех-
Ольга Витальевна нический университет», г. Волгоград,
контактная информация: chov19021994@mail.ru
- ЧУМАКОВА** – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и
Екатерина Александровна финансов Волгоградского института управления – филиала
 РАНХиГС, г. Волгоград,
контактная информация: chumakova.ea@mail.ru
- ШАДИЯН** – кандидат экономических наук, ведущий аудитор ПАО Сбер-
Макар Гарибович банк, Управление внутреннего аудита по Юго-Западному бан-
 ку, г. Ростов-на-Дону,
контактная информация: Shadiyan.Ma.Ga@sberbank.ru
- ШАРИЧ** – студент Санкт-Петербургского государственного университе-
Эрмин Эмирович та, г. Санкт-Петербург,
контактная информация: st062696@student.spbu.ru
- ЯКОВЛЕВА** – студент Санкт-Петербургского государственного университе-
Дарья Дмитриевна та, г. Санкт-Петербург,
контактная информация: dashoo999@gmail.com

Научное издание

**НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК
ВОЛГОГРАДСКОГО ФИЛИАЛА РАНХиГС**
Серия: экономика. 2018. № 2.

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

Редакторы *М. И. Мульганова, Н. В. Никитина*
Компьютерная верстка *Г. В. Подшиваловой*

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе
по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций,
Свидетельство о регистрации СМИ № ПИ № ФС77-58707 от 28.07.2014

Подписано в печать 21.12.2018. Дата выхода в свет: 28.12.2018
Формат 60x84 1/8. Бумага офсетная.
Гарнитура Times New Roman. Физ. п. л. 13,5.
Тираж 100 экз. Цена свободная.

Адрес редакции и издателя:
Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС
400131, Волгоград, ул. Гагарина, 8.
vestnik-vags@yandex.ru

Отпечатано с готового макета в Издательско-полиграфическом центре
Волгоградского института управления – филиала ФГБОУ ВО РАНХиГС
400078, Волгоград, ул. Герцена, 10