

Министерство образования и науки РФ
Алтайский государственный университет

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ЭКОНОМИКИ АЛТАЙСКОГО КРАЯ**

Сборник статей молодых ученых

Выпуск II

Под общей редакцией кандидата экономических наук,
доцента В.В. Мищенко



Барнаул

Издательство Алтайского
государственного университета
2010

УДК 332.14(075.8)

ББК 65.9

А 585

Рецензенты:

доктор экономических наук, профессор ***В.И. Беляев***,
кандидат экономических наук, доцент ***Ю.Н. Грибова***

А 585 Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края : сборник статей молодых ученых. Вып. II / под общ. ред. В.В. Мищенко. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2010. – 236 с. ISBN 978-5-7904-1018-5

В сборник включены работы молодых ученых – магистрантов кафедры региональной экономики и управления Алтайского государственного университета. Рассматриваются современные проблемы, стратегические и тактические вопросы социально-экономического развития Алтайского края. Много внимания уделено развитию агропромышленного комплекса, местного самоуправления, перспективам функционирования и роста лизинга.

Сборник предназначен для использования в образовательном комплексе для магистрантов, обучающихся по направлению «Менеджмент», аспирантов и студентов экономических специальностей вузов, а также слушателей программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих и будет полезен для понимания процессов, происходящих в экономике региона.

УДК 332.14(075.8)

ББК 65.9

ISBN 978-5-7904-1018-5

© Алтайский государственный
университет, 2010

© Оформление. Издательство Алтайско-
го
государственного университета, 2010

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
-------------------	---

Часть I

<i>Зюзин И.Н.</i> О становлении и функционировании лизинга в Алтайском крае	7
<i>Калашиникова Т.А.</i> Концессионное соглашение: экономическое и правовое содержание	14
<i>Липатова Т.А.</i> Социально-экономические проблемы строительства жилья в переходный период	24
<i>Мацкевич Л.В.</i> Перспективы развития инновационной деятельности в Алтайском крае	34
<i>Парахина И.Ю.</i> Некоторые аспекты функционирования электроэнергетики России и Алтайского края в свете проводимого реформирования отрасли	46
<i>Слюсарь К.С.</i> Особенности протекания демографических процессов в Алтайском крае	60
<i>Челомбитко Н.В.</i> О реализации новых принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации	69
<i>Шаталова О.И.</i> О применении программно-целевого метода управления в переходный период развития России	83

Часть II

<i>Ананченко Ю.С.</i> О кластерной концепции территориальной интеграции хозяйствующих субъектов	95
<i>Ващенко И.С.</i> Современное состояние экспортно-импортной политики России	105
<i>Виндилович И.А.</i> Обновление сельскохозяйственной техники в Алтайском крае	119
<i>Долженко И.А.</i> Основные подходы к развитию партнерства государства и бизнеса в инновационном секторе	135
<i>Заболотный Д.А.</i> Особенности и перспективы развития лизинга сельскохозяйственной техники в Алтайском крае	143
<i>Коваль И.С.</i> К вопросам запретов и ограничений на прохождение государственной гражданской	

и муниципальной службы	155
<i>Мацько Е.А.</i> Межбюджетные отношения в условиях финансового кризиса	165
<i>Мищенко И.В.</i> Формирование конкурентоспособности регионов России: проблемы и перспективы	177
<i>Нагорнов А.А.</i> Об управлении социально-экономическим развитием территорий через систему государственных и муниципальных заказов	185
<i>Романова О.В.</i> Формирование налогового потенциала Алтайского края	196
<i>Трофименко Д.В.</i> Экономические аспекты регулирования научной деятельности в регионе	211
<i>Четырина Ю.В.</i> О решении жилищного вопроса региона (на примере Алтайского края)	224

ПРЕДИСЛОВИЕ

Вашему вниманию предлагается второй выпуск сборника статей молодых ученых «Актуальные вопросы функционирования экономики Алтайского края». Данный сборник подготовлен магистрантами кафедры региональной экономики и управления Алтайского государственного университета (I часть – выпускники 2009 г., II часть – выпускники 2010 г.). В работах молодых ученых рассматриваются различные аспекты функционирования экономики Российской Федерации и Алтайского края.

Начавшийся в 2008 г. глобальный финансово-экономический кризис не мог не затронуть национальное хозяйство России, его сектора и регионы, хотя пострадали они в разной степени. Спад производства затронул прежде всего сырьевые отрасли, банковско-финансовый сектор экономики, и поэтому в его начальной стадии территории, где приоритетное развитие имеют другие виды деятельности, не так сильно ощутили на себе давление мировой конъюнктуры.

Кризис показал, что экономике регионов страны, в том числе и Алтайского края, очень трудно завоевать новые ниши в национальном, не говоря уж о мировом, хозяйстве.

Целью сборника является раскрытие проблем и направлений формирования современной региональной экономической системы хозяйствования в конкретном регионе – Алтайском крае.

Стабильное функционирование традиционных отраслей специализации, инновационное развитие регионального хозяйства, повышение конкурентоспособности территории, государственно-частное партнерство, диверсификация экспорта – эти и другие важнейшие задачи экономической политики провозглашены в Стратегии развития Алтайского края, его планах и целевых программах. Предложения по решению данных проблем в регионе предлагают авторы отдельных статей.

В сборник также включены работы, посвященные обоснованию стабильного функционирования финансового механизма территории: созданию и развитию налогового потенциала Алтайского края, совершенствованию межбюджетных отношений в период кризиса, становлению и функционированию лизинга.

Много внимания уделено, как на федеральном, так и на территориальном уровне, проблемам целевого управления, повышения эффективности государственной гражданской и муниципальной службы, социально-экономического развития муниципалитетов с помощью государственных заказов.

Развитие территории невозможно без решения социальных проблем. В сборнике анализируются демографические вопросы, состояние социальной сферы, задачи строительства жилья.

Кафедра региональной экономики и управления рассматривает широкое привлечение магистрантов к научно-исследовательской работе как важнейшую составляющую в формировании новых подходов к совершенствованию образования в период перехода образовательной системы к европейской (Болонской) модели.

Сборник предназначен для использования в образовательном комплексе для магистрантов, обучающихся по направлению «Менеджмент», аспирантов и студентов экономических специальностей вузов, а также слушателей программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих и будет полезен для понимания процессов, происходящих в экономике региона.

Ответственный редактор В.В. Мищенко,
канд. экон. наук, профессор кафедры
региональной экономики и управления
Алтайского государственного университета

ЧАСТЬ I

И.Н. Зюзин

О СТАНОВЛЕНИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ ЛИЗИНГА В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

В настоящее время хозяйственная деятельность многих организаций зависит от лизинговых операций, так как только лизинг позволяет организациям быстро получить оборудование, необходимое для обновления основных фондов, и начать активно использовать его, не расходуя единовременно значительных денежных средств.

Россия вступила в международные лизинговые взаимоотношения после принятия Федерального закона от 8 февраля 1998 г. №16-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Конвенции УНИДРУА о международном финансовом лизинге» (УНИДРУА – Международный институт унификации частного права) и является теперь участником Конвенции о международных лизинговых взаимоотношениях по развитию лизинга в мире [3].

Конвенция УНИДРУА о международном финансовом лизинге была принята 28 мая 1988 г. в Оттаве. Государства – участники настоящей Конвенции, таким образом, устранили определенные правовые препятствия в отношении международного финансового лизинга оборудования, одновременно поддерживая справедливое равновесие между интересами различных сторон сделки, и сделали международный финансовый лизинг более доступным [5].

Очередным этапом правового регулирования лизинга в России становится Федеральный закон от 29 октября 1998 г. №164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)» [4].

Российским гражданским законодательством признается только финансовый лизинг, так как оно предусматривает наличие в сделке трех участников: арендодателя (лизингодателя), арендатора (лизингополучателя) и продавца предмета лизинга [2].

В лизинговой сделке взаимоотношения между субъектами лизинга строятся по следующей схеме:

1) потенциальный лизингополучатель, заинтересованный в получении конкретных видов имущества (недвижимости, оборудования, техники), самостоятельно на основе имеющейся информации, опыта, рекомендаций, результатов предварительно достигнутых соглашений подбирает располагающего этим имуществом поставщика;

2) в силу недостаточности собственных средств и ограниченного доступа к кредитным ресурсам для приобретения имущества в собственность или отсутствия в необходимости обязательной покупки имущества лизингополучатель обращается к своему потенциальному лизингодателю, имеющему необходимые средства, с просьбой об участии его в сделке;

3) участие лизингодателя включает следующие действия:

- проверка соответствия цены, которую согласовал лизингополучатель, текущему рыночному уровню;
- покупка необходимого лизингополучателю имущества у поставщика или производителя на основе договора купли-продажи в собственность лизинговой компании;
- передача купленного имущества лизингополучателю во временное пользование на оговоренных в договоре лизинга условиях [3].

В целях государственной поддержки процессов модернизации производства и технического перевооружения организаций реального сектора экономики, в соответствии с законом Алтайского края от 6 мая 1999 г. №17-ЗС «О поддержке лизинговой деятельности в отраслях реального сектора экономики Алтайского края» было принято решение о создании Алтайского краевого лизингового фонда.

Алтайский краевой лизинговый фонд представляет собой обособленную часть финансовых ресурсов ООО «Краевой коммерческий «Сибирский социальный банк», предназначенную для осуществления лизинговых операций в Алтайском крае.

Средства Алтайского краевого лизингового фонда являются целевыми и используются для обеспечения предприятий отраслей реального сектора экономики, а также крестьянских (фермерских) хозяйств техникой, оборудованием, племенной продукцией. Объем

средств, направляемых на пополнение краевого лизингового фонда, устанавливается законом Алтайского края о краевом бюджете.

Источниками формирования Алтайского краевого лизингового фонда являются:

- денежные средства, предусмотренные в краевом бюджете на текущий год на лизинговые операции;

- платежи целевого назначения – возвратные средства лизингополучателей и ООО «Краевая лизинговая компания», используемые в текущем году;

- денежные средства, ранее внесенные в уставный капитал ООО «СИБСОЦБАНКА», но не использованные им для проведения лизинговых операций;

- собственные средства ООО «СИБСОЦБАНКА» [6].

Анализ работы краевого лизингового фонда демонстрирует положительную динамику роста его объема. Высокая потребность в технике и оборудовании сельскохозяйственных, промышленных организаций, а также жилищно-коммунального хозяйства способствовала увеличению более чем в 3 раза объема лизинговых сделок на протяжении 2005–2007 гг. Использование средств фонда в 2007 г. на 45% превышало объем 2006 г.

Средства фонда в 2007 г. распределялись по трем направлениям: лизинг сельскохозяйственной техники и оборудования, лизинг промышленного оборудования, и новое направление, которое получило развитие в 2007 г., – лизинг оборудования для организаций жилищно-коммунального хозяйства. Большая часть лизинговых сделок 2007 г. пришлась на лизинг сельскохозяйственной техники и оборудования. Использование средств фонда на поддержку данной отрасли составило 378 млн руб. Темп роста сложился в разmere 145% к аналогичному периоду 2006 г.

Краевой лизинговый фонд дополняет существующую систему федерального лизинга, предоставляя товаропроизводителю возможность приобретения современной высокопроизводительной импортной техники, не включенной в реестр по федеральному лизингу. В 2007 г. за счет средств краевого лизингового фонда было профинансировано приобретение импортной техники и универсальных комплексов на сумму около 50 млн руб. В 2006 г. на эти цели было направлено только 15 млн руб.

Во исполнение поручения губернатора Алтайского края о максимальной загрузке производственных мощностей и поддержке алтайских товаропроизводителей на заседании Наблюдательного совета было принято решение об исключении из номенклатуры техники, приобретаемой за счет средств краевого лизингового фонда, аналогов техники алтайских товаропроизводителей, производимых за пределами края. В результате за счет средств фонда было приобретено 24 единицы техники на общую сумму 20 млн руб. [7].

Тем не менее политика по лоббированию техники алтайских производителей проводится довольно слабо. Речь идет в первую очередь о посевных агрегатах и тракторах, производимых в Алтайском крае. Следует учесть также, что достаточно остро стоит проблема сервисного обслуживания импортной техники. Поскольку в регион поступает техника от разных производителей, организация полноценного сервисного обслуживания практически не возможна. Через 3–4 года, когда техника потребует ремонта, тогда встанут вопросы: где брать запчасти и кто будет ее обслуживать [4]?

Наметившаяся в 2006 г. тенденция активизации работы краевого лизингового фонда получила свое развитие и в 2007 г. В последнем было приобретено 319 единиц техники и оборудования на сумму около 500 млн руб. Из них по сельскохозяйственному лизингу – 30 единиц, промышленному (в том числе ЖКХ) – 89. За 9 месяцев 2008 г. в рамках краевого лизинга приобретено 180 единиц техники и оборудования на сумму 364,6 млн руб. Всего с момента образования краевого лизингового фонда с учетом возвратных платежей лизингополучателей на приобретение техники и оборудования было направлено более 1,2 млрд руб., при этом наибольший объем сделок пришелся на 2007 г., задолженность по лизинговым платежам составляла более 3 млн руб. [7].

Участниками лизинговых отношений могут быть как юридические лица, так и индивидуальные предприниматели. Однако в большинстве случаев лизинговую деятельность в Российской Федерации осуществляют лизинговые компании и фирмы [3].

Лизинговые компании (фирмы) представляют собой коммерческие организации – резиденты и нерезиденты Российской Федерации, выполняющие в соответствии с российским законодательст-

вом и со своими учредительными документами функции лизингодателей [2].

В Алтайском крае существует несколько фирм и банков, предоставляющих лизинговые услуги.

Также представлены компании из Барнаула: ООО «Алтай-лизинг», ООО «Алтайавтоспецмаш», ОАО «Алтайагропромснаб», ООО «Эсперто», ООО «ГрузАвтоСнабСервис», ООО «Квартет», ЗАО «КМБ-Банк», ОАО «Русь-Банк», ООО «РМБ-Лизинг», ООО «ГрузАвтоСервис-Алтай».

Список компаний, предоставляющих лизинговые услуги в Алтайском крае

Название	Позиция в рейтинге по России	Сумма лизинго- вого портфеля на 01.10.2008 г., млн руб.	Адрес
Группа лизинговых компаний «АльянсРегионЛизинг»	20	11946,1	Новосибирск
ЗАО «ДельтаЛизинг»	29	8064,4	Владивосток
ЗАО «КМБ-Лизинг»	18	14152,2	Москва
ООО «Лизинговая компания УРАЛСИБ»	2	59010,6	Москва
ЗАО «Сибирская Лизинговая Компания»	32	6869	Новосибирск
ООО «Элемент Лизинг»	23	9894,2	Москва

Последнее время наблюдается значительный прирост сделок по лизингу спецтехники. Так, если прирост сделок по лизингу автомобилей в 2007 г. по сравнению с 2006 г. составил 37%, то по лизингу спецтехники аналогичный показатель равен 143%.

По итогам 2007 г. в лизинговом портфеле доля строительной техники (включая строительную спецтехнику на колесах) составила 8%, дорожно-строительной техники – 13,5%, автотранспорта для строительства (автотранспортные средства для перевозки грузов свыше двух тонн) – 6,76%. Основная спецтехника, приобретаемая компаниями, занимающимися ремонтом и строительством дорог, – это самосвалы, бульдозеры, асфальтоукладчики, гусеничные экска-

ваторы, бетононасосы, бетономесители, бурильно-шнековые машины, дорожные катки, грейдеры, автокраны для ремонта дорог.

Стоит отметить, что с использованием лизинговых схем можно приобрести оборудование и транспорт не только отечественных, но и зарубежных компаний-производителей.

Что касается лизинга недвижимости, то здесь также отмечается постоянное увеличение количества сделок. Многие компании, не имея достаточных средств для покупки, вынуждены арендовать производственные, складские, торговые и офисные помещения. Но предприятию с точки зрения экономической эффективности выгоднее оплачивать лизинговые платежи вместо арендных. Это, во-первых, позволяет оптимизировать расходы по налогам, а во-вторых, после окончания расчетов по договору лизинга лизингополучатель получает в собственность объект недвижимости. А так как выкупная цена, так же как и лизинговые платежи, рассчитывается на момент заключения договора лизинга, то они в дальнейшем не зависят от колебаний цен на коммерческую недвижимость.

Участники рынка уже успели оценить преимущества приобретения недвижимости в лизинг. Так, в ЗАО «Сибирская Лизинговая Компания» объем сделок по лизингу недвижимости, заключенных за четыре месяца 2008 г., превысил на 31% аналогичный показатель за весь 2007 г.

В последнее время наблюдается значительное увеличение спроса лизинга строительной техники и недвижимости. Строительная индустрия испытывает серьезную потребность в обновлении и расширении парка строительной техники. А на фоне недостатка собственных оборотных средств все большим спросом пользуется приобретение строительной техники в лизинг. Также высокий темп роста таких сделок обусловлен сезонным повышением деловой активности в этой отрасли. Стоит отметить, что в результате дефицита на некоторые позиции новой строительной техники востребован и лизинг подержанной.

Популярность лизинговых операций возрастает год от года. Среди факторов, которые в наибольшей степени повлияли на рост объемов лизинговых сделок, можно отметить острую потребность в обновлении и увеличении основных фондов в ряде ключевых от-

раслей, а также рост качества и числа предоставляемых лизингода-телями услуг.

Лизинг может быть эффективнее прямого кредитного финансирования, потому что действующая налоговая система несовершенна и позволяет перераспределить налоговые льготы между участниками сделки таким образом, что их стоимость увеличивается. Проблема адекватного налогообложения лизинговых операций полностью не решена не только в России, но и в тех странах, где лизинг применяется не один десяток лет.

Расчет суммы лизинговых платежей должен основываться на анализе эффективности лизинга для всех его участников. Если же расчеты показывают отсутствие приемлемой и для арендатора, и для лизингодателя величины лизинговых платежей, то с экономической точки зрения от лизинга следует отказаться в пользу альтернативного варианта финансирования проекта.

Активное развитие рынка лизинговых услуг и зафиксированный рекорд роста по итогам года – таким был для лизингового рынка 2007 г. В 2008 г эксперты прогнозировали дальнейший подъем, но кризис заставил игроков снизить обороты. Участники рынка проходят этот период стойчески – одни зарабатывают на до-пуслугах, другие ждут, когда износ нижегородской промышленно-сти достигнет своего максимума, третьи надеются на госзаказы.

Банковский кризис создал на рынке лизинга ситуацию, схожую с блокадой: банки перестали кредитовать клиентов, исключений нет даже для тех партнеров, сотрудничество с которыми уже было подтверждено. Поскольку 99% лизинговых компаний используют заемные средства, естественно, финансовый кризис напрямую затронул все лизинговые компании. Сейчас они заняли выжидательную позицию. Банки могут дать деньги, но под большой процент, который выльется для потребителя в фатальную цифру. Многие лизинговые компании могут свернуть свою деятельность [9].

С оговоркой на то, что сейчас вообще мало что можно прогнозировать, участники рынка заявляют о своем настрое на дальнейшую работу и прогнозируют, что в 2009 г. на рынке лизинга появится несколько новых направлений. Лизинговая деятельность по сути своей долгосрочна, поэтому краткий период простоя не может серьезно на что-то повлиять. Но не исключено, что подобное

затишье может длиться годами. Выжить в таких суровых условиях смогут только очень сильные лизинговые компании или структуры с иностранными финансовыми вливаниями. Все лизинговые компании вынуждены будут более тщательно анализировать финансовое состояние компаний-лизингополучателей, оценивая сектор экономики, в котором работает клиент, а также оценивать вероятность возврата вложенных в оборудование средств.

По мнению экспертов, основными точками роста в следующем году станут крупные государственные заказы единичного характера, государственные программы поддержки отдельных отраслей (например сельского хозяйства, дорожного строительства), а также сектор так называемого розничного лизинга (легковой и грузовой автотранспорт, строительная техника).

Не исключено, что в 2009 г. на алтайский рынок могут прийти компании, которые откроют новые направления по лизингу авиатехники, железнодорожной техники, оборудования для химической промышленности. Будет расти и такая новая сфера лизинга, как финансовая аренда недвижимости. Тем более что объектом лизинга коммерческой недвижимости может быть любое недвижимое имущество, в том числе предприятия и другие имущественные комплексы, торговые помещения, здания, сооружения, включая объекты на стадии завершения строительства. Наиболее успешными будут компании, обслуживающие те отрасли экономики, где наблюдается значительный рост, а также фирмы, развивающие направление лизинга телекоммуникационного и IT-оборудования [8].

В целом эксперты пока не видят трагедии в происходящей ситуации. Безусловно, она сложная, но кризисные явления всегда оздоравливают экономику, и через какое-то время произойдет стабилизация рынка.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс РФ, глава 34 (с изм. и доп., вступающими в силу).
2. О финансовой аренде (лизинге) : Федеральный закон №164-ФЗ от 29 октября 1998 г.
3. Морозова, Ж.А. Все о лизинге / Ж.А. Морозова // Библиотечка «Российской газеты». – 2008. – №4.
4. Ляшенко, А.В. Лизинг автотранспортных средств / А.В. Ляшенко // Основные средства. – 2007. – №2.

5. Конвенция УНИДРУА о международном финансовом лизинге от 28 мая 1988 г.
6. Об Алтайском краевом лизинговом фонде : Постановление Администрации Алтайского края №33 от 25.01.2008.
7. Официальный сайт Администрации Алтайского края.
8. Пупцева, Н. Лизинг в условиях кризиса / Н. Пупцева // Деловая неделя. – 2008. – №44.
9. Мартос, Н. Лизинговые компании / Н. Мартос // Деловой квартал. –2008. – №38 (20 окт.).

Т.А. Калашникова

КОНЦЕССИОННОЕ СОГЛАШЕНИЕ: ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Россия в начале 2000-х гг. остро ощутила необходимость в новых механизмах управления государственным имуществом вследствие произошедшего реформирования отношений собственности, которое, в свою очередь, было результатом осуществляемых в стране процессов приватизации и разгосударствления. Существует целый ряд объектов государственной и муниципальной собственности, не подлежащих приватизации. Большинство этих объектов требуют больших объемов капитальных вложений, превышающих возможности бюджетов соответствующих уровней. Разумеется, все подобные объекты нуждаются в эффективном управлении и в первую очередь в частных инвестициях.

Долгое время в российской практике концессионные соглашения не применялись, поскольку не были урегулированы на законодательном уровне. Российское законодательство не запрещало подобные договоры – в Гражданском кодексе РФ, как известно, предусмотрена свобода сторон в заключении как предусмотренных, так и не предусмотренных в этом кодексе договоров. Однако фактически заключение концессионных соглашений было невозможно из-за отсутствия соответствующего волеизъявления со стороны государства.

Принятие Федерального закона от 21 июля 2005 г. №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон) [1] имеет принципиальное значение для эффективного управления государственным

ной собственностью в разных отраслях экономики и сферах деятельности. Закон стал первым шагом в деле развития механизма, необходимого для реализации крупных инфраструктурных проектов.

По мнению М.Ю. Лебедевой [2] и других авторов, изучающих концессионные соглашения, принятие Закона является серьезным шагом в направлении создания законодательной базы для реализации идеи государственно-частного партнерства в России. Отдельные авторы, например В.М. Савельева [3], И. Рачков, А. Сорокина [4], полагают, что на данном этапе можно говорить только о появлении базового (основополагающего) документа, недостаточного для реального воплощения в жизнь института концессионных соглашений и получения ожидаемых результатов.

Согласно ст. 1 Закона его целями являются «привлечение инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям». Он должен обеспечить не временные льготы, а необходимые долгосрочные гарантии инвесторам возврата вложенного в экономику России капитала.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Закона под концессионным соглашением понимается договор, по которому концессионер обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать определенный этим соглашением объект концессионного соглашения, право собственности на который принадлежит или будет принадлежать концеденту, осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Закон подробнейшим образом урегулировал все вопросы, связанные с заключением концессионного соглашения. В нем описаны вопросы объекта, срока, цены по концессионному соглашению, прав, обязанностей и гарантий для концессионера, его ответственности, а также порядка заключения указанного соглашения.

В данной статье мы не будем подробно рассматривать правовое регулирование концессионного соглашения, однако следует отметить такой недостаток Закона, как отсутствие в нем понятия «концессия». Полагаем, что это недостаток не только правового свойства, но и экономического, так как из понятия вытекает содержание того или иного института.

Экономический и юридический словари дают разнородные определения концессии, но анализ Закона показывает, что заложенный в нем механизм заключения концессионных соглашений в России, их объекты и содержание не в полной мере соответствуют понятиям концессии.

В соответствии с п. 1 ст. 4 Закона объектом концессионного соглашения может являться недвижимое имущество, в том числе автомобильные дороги, метрополитен, городской общественный транспорт, мосты, порты, аэродромы, трубопроводы, объекты ЖКХ, культуры и спорта, санатории. Нетрудно заметить, что фактически объектом концессионного соглашения может быть недвижимое имущество в значительном количестве сфер хозяйственной деятельности. По-видимому, это связано с тем, что в современных российских реалиях все эти сферы страдают от недостатка финансирования и нуждаются в интенсивном развитии. Однако в то же время полноценная передача соответствующих объектов недвижимости в частные руки, т.е. приватизация, повлекла бы утрату государством контроля над наиболее ценными инфраструктурными объектами, что вряд ли является приемлемым в современных российских условиях.

Природные богатства – недра, водоемы и леса – передаваться в концессии не могут. Это, в принципе, логично, так как сырьевой сектор в России от недостатка инвестиций страдает несравнимо меньше, чем инфраструктура.

В соответствии с п. 4 ст. 10 Закона Правительством РФ в течение 2006–2007 гг. были утверждены типовые концессионные соглашения в отношении различных объектов недвижимости, которые могут стать основой для активизации работы со стороны государственных и муниципальных органов по привлечению инвестиций в различные сферы ответственности властей.

В мировой практике использование концессионных соглашений является альтернативным способом, применяемым государством для развития тех или иных отраслей хозяйственной деятельности. Альтернативность данного варианта обусловлена тем, что государство заинтересовано в привлечении инвестиций в интересующую его сферу и в конечном итоге в ее развитии. Однако, с одной стороны, оно не обладает достаточными для этого финансовыми, организационными и управленческими ресурсами, а с другой стороны, не желает утрачивать контроль над этими сферами хозяйственной деятельности. Фактически этот вариант может быть применен только для тех сфер деятельности, которые в краткосрочной перспективе требуют значительных финансовых вложений, но в будущем способны принести еще более значительную, покрывающую инвестиции прибыль.

Экономический смысл концессионных отношений заключается в следующем. Государство (концедент) предоставляет организации или индивидуальному предпринимателю (концессионеру) принадлежащий государству объект недвижимости (как правило, это некоторый земельный участок и подлежащее реконструкции здание). В свою очередь, концессионер реконструирует полученный объект (в том числе возводит на земельном участке новые объекты) и использует его для осуществления заранее оговоренной в соглашении предпринимательской деятельности.

Если концессионное соглашение предусматривает создание какого-либо имущественного объекта (в частности строительство), то право собственности на него возникнет у государства или муниципалитета. Инвестор в этом случае приобретает только право пользования (полностью или частично) на условиях и в течение срока, предусмотренных соглашением. Вся продукция и доходы, полученные инвестором (концессионером) в результате выполнения концессионного соглашения, являются его собственностью, если иное не установлено условиями самого соглашения.

Полученная прибыль поступает в распоряжение концессионера, который, в свою очередь, выплачивает периодические платежи государству за пользование объектом недвижимости. По истечении срока концессионного соглашения, который, как правило, рассчитывается исходя из предполагаемого срока окупаемости ин-

вестиций концессионера, модернизированный объект недвижимости поступает в распоряжение государства.

Схематично концессионные отношения можно представить в виде следующего рисунка.

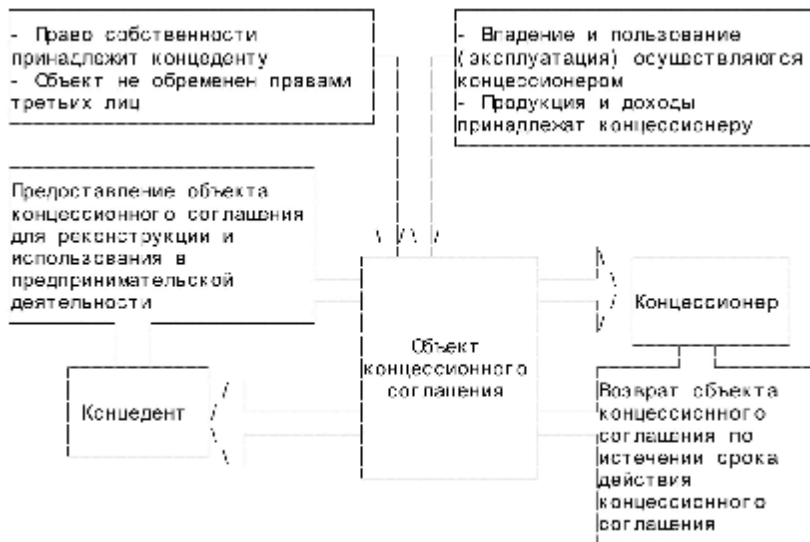


Схема концессионных соглашений

Проведенный анализ Закона показывает, что он достаточно хорошо защищает интересы государства при игнорировании экономических интересов частного инвестора.

Договор концессии не предоставляет потенциальным инвесторам каких-либо дополнительных коммерческих или юридических прав или какой-либо дополнительной защиты своих интересов по сравнению с действующим законодательством, за исключением своего удобства в виде комплексности и возможности обоснования срока действия договора, накладывая в то же время ряд существенных обязательств и ограничений.

Практика реализации Закона на региональном и муниципальном уровне существует уже в течение нескольких лет. Например, в 2006–2007 гг. в Санкт-Петербурге были проведены открытые конкурсы на право заключения концессионных соглашений в от-

ношении автомобильной дороги «Западный скоростной диаметр» и в отношении Орловского тоннеля под Невой. В целях реализации названных инвестиционных проектов предусмотрено разработать проекты законов Санкт-Петербурга о целевых программах города по созданию вышеуказанных объектов, предусматривающих государственную поддержку реализации концессионных соглашений за счет средств своего бюджета, заключить с концессионерами договоры аренды земельных участков, которые необходимы для осуществления концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, на период строительства и последующей эксплуатации объектов.

К сожалению, в Алтайском крае практики заключения концессионных соглашений не имеется как на региональном, так и на муниципальном уровне, хотя такая форма партнерства между публичными образованиями и бизнесом направлена в первую очередь на преодоление ограниченности бюджетного финансирования, использование управленческих инструментов и опыта частных компаний, применение современных технологий, переориентирование на прибыльную работу.

В частности, как признает Ю.А. Васильев [5], концессия дает возможность для реализации основных задач реформирования жилищно-коммунального хозяйства в целом как отрасли.

Теоретически концессия в этой сфере весьма привлекательна как для публичных собственников, так и для частных инвесторов. С одной стороны, органы местного самоуправления избавляются от обузы в виде изношенной и ненадежной коммунальной инфраструктуры, перекладывая на плечи бизнесменов не только обязательства по финансированию строительства и модернизации коммунальных объектов, но и тяжелый труд управленцев-хозяйственников, мотивированных на эффективную, прибыльную работу. С другой стороны, компания реализует инвестиционный проект, который отличает такая особенность, как гарантированный рынок сбыта и, что не менее важно, целый арсенал мер борьбы с должниками. Кроме того, коммунальная инфраструктура имеет массу резервов экономии, снижения себестоимости (за счет применения ресурсосберегающих технологий, уменьшения непроизводительных потерь). Есть и правовое поле для подобного сотрудничества –

Закон о концессионных соглашениях и Типовое соглашение в отношении объектов коммунального хозяйства.

По аналогичному мнению Е.А. Левицкой [6], в период реформирования жилищно-коммунального хозяйства особую актуальность представляет поиск оптимальных методов управления коммунальным имуществом муниципальных образований, которые позволили бы эффективно его эксплуатировать, обеспечивая при этом нужды населения. Управляя таким имуществом, публичные образования реализуют свои важнейшие социальные функции, однако для их успешного выполнения требуются финансовые вложения, средства и возможности эффективно эксплуатировать собственность в условиях развития рыночных отношений, которыми муниципалитет обладает далеко не всегда. В этой связи актуальность приобретает разработка форм привлечения частного капитала в муниципальную экономику, обеспечение разумного баланса публичного и частного интереса в указанной сфере. Реализуемой на практике формой муниципально-частного партнерства является аренда коммунального имущества, конкуренцию которой в скором времени могут составить концессионные соглашения, предусмотренные Законом.

Как отмечает ряд авторов, концессионный договор имеет своей сущностной целью привлечение частных инвестиций в строительство и реконструкцию объектов государственной и муниципальной инфраструктуры [7]. Однако договор концессии в варианте, предложенном Законом, представляет собой только видоизмененный вариант договора аренды, фиксирующий все риски на стороне концессионера. По некоторым вопросам интересы инвестора могут быть защищены договором аренды значительно лучше, чем договором концессии.

Поэтому до сих пор вместо повсеместного заключения концессионных контрактов большее предпочтение бизнес-сообщество отдает арендным отношениям (с элементами концессии).

Самый яркий пример «квазиконцессии» – аэропорт «Домодедово», которым группа «Ист-Лайн» управляла с 1997 г. по договору аренды с условием модернизации. Громкий скандал 2005 г., когда государство предъявило группе «Ист-Лайн» (уже вложившей в развитие аэродромного хозяйства более 500 млн долл.) обвинения в

заниженных арендных платежах не случился бы, если бы отношения частного инвестора и собственника в конце 90-х гг. были оформлены на условиях концессии.

На базе договоров аренды до сих пор работают и региональные «дочки» ОАО «Российские коммунальные системы» (РКС). Компания создавалась как грандиозный проект, готовый взять под управление всю инфраструктуру ЖКХ в стране и вывести ее из кризиса. Но отсутствие государственных гарантий, незащищенность компании перед проблемой неплатежей населения и тарифным регулированием показали, что без концессии «длинные» инвестиции в коммунальный сектор рискованны. РКС не удалось достигнуть запланированных масштабов, и его подразделения действуют лишь в некоторых регионах (в том числе в Барнауле).

Есть примеры реализации инфраструктурных проектов на муниципальном уровне, которые имеют элементы концессии. Например, Евразийское водное партнерство занимается модернизацией водоканала Омска, заключив с администрацией города договор об аренде и инвестиционное соглашение. А «Новосибирскэнерго» еще в 2004 г. на паритетных началах с мэрией Новосибирска создало теплотранспортную компанию, которой были переданы в аренду как муниципальные, так и частные тепловые сети.

Рассматривая содержание концессионных отношений, нельзя не согласиться с мнением В.Г. Варнавского [8], который отмечает, что именно с позиции согласования интересов, с позиции баланса интересов должны строиться инвестиционная политика и регулирование. Задача современного государства состоит в том, чтобы правильно определить общественный и частный интерес, найти их оптимальное согласование и определить адекватные правовые условия и гарантии реализации.

По мнению А. Попова [9], в Минэкономразвития уверены, что концессии крайне выгодны для российского бизнеса. Правда, правительственные чиновники затрудняются оценить реальный эффект, который может принести экономике внедрение концессионных механизмов. По различным экспертным оценкам, объем инвестиций в такие проекты может составить 2,5–3 млрд долл. в год. А концессии только в транспортной инфраструктуре могут к 2010 г. привлечь 10–12 млрд долл. вложений.

Перспективы участия в концессионных конкурсах среднего и малого бизнеса пока достаточно туманны. Хотя эксперт фонда «Институт экономики города» Д. Хоменко считает, что концессии имеют преимущество перед особыми экономическими зонами или Инвестиционным фондом, потому что являются доступными для различных инвесторов. «Крупному бизнесу неинтересно реализовывать проект стоимостью 1 млн долл. Но такие проекты есть. Так что концессии могут привлечь и средний, и даже малый бизнес», – уверен эксперт.

В.Г. Варнавский, исследуя перспективы концессионной деятельности в России, указывает, что приоритетными сферами использования концессий являются дорожное хозяйство, железнодорожный транспорт, электроэнергетика и морские порты, которые играют важную роль в экономике России, где требуется перевозить грузы на большие расстояния. По его мнению, концессия могла бы снизить долю расходов на транспорт и электроэнергию в себестоимости продукции, тем самым повысить конкурентоспособность российской продукции на мировом рынке. «Использование концессионной модели в РФ в отраслях производственной инфраструктуры потенциально позволит не только привлечь дополнительные нетрадиционные источники финансирования для их развития и добиться экономии государственных средств, но и обеспечить расширение доходной базы бюджетов всех уровней за счет роста ВВП и концессионных платежей».

Таким образом, преимущества концессионных проектов в первую очередь экономические. Государство обязано развивать инфраструктуру, но в связи с ограниченностью бюджета не имеет такой возможности, а в концессии идет процесс привлечения внебюджетных инвестиций с последующим возвратом за счет тарифов, платных услуг и долгосрочного возмещения из бюджета.

В заключение предлагаем следующее понятие концессии в его широком смысле: это форма государственно-частного партнерства, вовлечение частного сектора в эффективное управление государственной или муниципальной собственностью или в оказание государственных или муниципальных услуг, на взаимовыгодных условиях.

Для более широкого распространения концессионных соглашений необходима более активная позиция государственных и муниципальных структур и совершенствование законодательства.

Вместе с тем следует учитывать, что кризисные явления в мировой и отечественной экономике, в том числе резкое падение объемов потребления и цен на нефть, обуславливают необходимость проведения активной инвестиционной политики на рынках высокотехнологичной продукции и услуг. Одним из механизмов такой политики должно стать государственно-частное партнерство, т.е. консолидирование бюджетных и внебюджетных источников финансирования в опережающем развитии экономически эффективных наукоёмких производств.

Библиографический список

1. О концессионных соглашениях : Федеральный закон // Собрание законодательства РФ. – 25.07.2005. – №30 (ч. II). – Ст. 3126.
2. Лебедева, М.Ю. Проблемы применения Закона «О концессионных соглашениях» в аэропортах Российской Федерации / М.Ю. Лебедева // Транспортное право. – 2006. – №3.
3. Савельева, В.М. К вопросу об определении места концессионного соглашения в системе гражданско-правовых договоров / В.М. Савельева // Право и политика. – 2008. – №4.
4. Рачков, И. Белые пятна в Федеральном законе «О концессионных соглашениях» / И. Рачков, А. Сорокина // Закон. – 2007. – №4.
5. Васильев, Ю.А. Концессионные соглашения: факторы успеха и причины провала / Ю.А. Васильев // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2008. – №2.
6. Левицкая, Е.А. Аренда и концессия как формы публично-частного партнерства в управлении коммунальным имуществом муниципальных образований / Е.А. Левицкая // Юрист. – 2007. – №9.
7. Зинченко, С.А. Концессионное соглашение – правовая форма взаимодействия бизнеса и государства / С.А. Зинченко, О.Г. Ломидзе, В.В. Галов // Закон. – 2007. – №2.
8. Варнавский, В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В.Г. Варнавский. – М. : Наука, 2005.
9. Попов А.И. Ненужные концессии // Финанс – 2006. – №21 [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://finansmag.ru/29317>.

Т.А. Липатова

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ СТРОИТЕЛЬСТВА ЖИЛЬЯ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Вопрос обеспечения населения жильем всегда относился к приоритетным направлениям социально-экономического развития России. В связи с объявлением в 2005 г. национальной программы «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» внимание к жилищной проблеме еще больше возросло.

Трансформация российской экономики из плановой в рыночную привела (90-е гг. XX в.) в кризисное состояние многие ее сегменты. Одним из таких сегментов оказался жилищный сектор, принципы подхода к которому изменились так же кардинально, как и ко всей экономике в целом. Наряду с негативными тенденциями переходного периода открылись новые способы и возможности решения социально-экономических проблем государства. Одним из способов, позволяющих решить жилищные проблемы населения, на сегодняшний день является реализация указанного национального проекта. Основным направлением решения жилищной проблемы является ипотечное жилищное кредитование, основанное на привлечении заемных средств на финансирование жилищного рынка [2].

Стабилизирующие тенденции экономики страны постепенно создают все более благоприятные условия для развития ипотеки в России. Но жилищный вопрос, оставаясь по-прежнему нерешенным, является одной из первостепенных задач государства и требует эффективных способов решения.

Имеющаяся система ипотечного жилищного кредитования не позволяет гражданам массово улучшать свои жилищные условия при помощи ипотеки, так как ипотечные кредиты для большинства населения на сегодняшний день недоступны [8].

Рассмотрим на примере практическую возможность воспользоваться ипотечным кредитом для среднестатистической российской семьи, проживающей в Алтайском крае в 2008 г., исходя из условий, приближенных к реальным, таких как цена квартиры, по которой заемщик приобретает жилье, – 2200,0 тыс. руб.; цена 1 кв.

м общей площади – 50 тыс. руб.; общая площадь приобретаемого жилья 44 кв. м; доля кредита – 70%; процентная ставка по ипотечному кредиту – 12%; срок кредитования 15 лет (табл. 1).

Таблица 1

**Основные показатели среднего ипотечного платежа
в Алтайском крае**

Год	Общий годовой платёж (тыс.руб.)	Платежи по погашению долга (тыс.руб.)	Процентная ставка (%)	Платёж по погашению процентов (тыс.руб.)	Сумма заемных средств (тыс.руб.)
1	201,2	102,67	12	98,56	3018,4
2	201,2	102,67	12	98,56	2817,2
3	201,2	102,67	12	98,56	2615,9
4	201,2	102,67	12	98,56	2414,7
5	201,2	102,67	12	98,56	2213,5
6	201,2	102,67	12	98,56	2012,3
7	201,2	102,67	12	98,56	1811,0
8	201,2	102,67	12	98,56	1609,8
9	201,2	102,67	12	98,56	1408,6
10	201,2	102,67	12	98,56	1207,4
11	201,2	102,67	12	98,56	1006,1
12	201,2	102,67	12	98,56	804,9
13	201,2	102,67	12	98,56	603,7
14	201,2	102,67	12	98,56	402,5
15	201,2	102,67	12	98,56	201,2
Итого:	3018,4	1540,00		1478,40	0,0
Среднемесячный платеж:		16768,89 руб.			

Исходя из расчетов, приведенных в таблице 1, заемщик должен выплачивать в среднем 16,8 тыс. руб. в месяц в счет погашения долга и процентов по ипотечному кредиту. Чтобы хозяйство из трех человек могло обеспечить себя хотя бы текущим потреблением, доход семьи, исходя из потребительской корзины, должен составлять не менее 8,1 тыс. руб. или трех потребительских корзин (2,698 x 3) плюс сумма, которую необходимо вносить как платежи по погашению ипотечного кредита, т.е. 16,8 тыс. руб. (8,1+16,8=24,9). Но для того чтобы жить, обеспечивать себя не только жизненно необходимыми вещами, но иметь возможность достойно организовывать досуг и отдых, приобретать предметы длительного пользования, семья должна тратить на погашение ипотечного кредита не более 1/3 совокупного месячного дохода, который в таком случае должен быть как минимум 24,9 x 3 = 74,7 тыс. руб. По данным комитета статистики Алтайского края средний доход семьи на 2008 г. составлял 15112 руб. [4]

Таким образом, в результате несложных расчетов получается, что среднестатистическая семья Алтайского края из трех человек, где двое являются работающими, фактически не может воспользоваться ипотечным кредитованием на приобретение жилья.

За 2007 г. населению Алтайского края выдано 13 тыс. ипотечных кредитов на общую сумму 13,29 млрд руб., что в 2,9 раза больше, чем было предусмотрено соглашением с Министерством регионального развития России.

Главное управление экономики и инвестиций Алтайского края рассчитывало, что в 2008 г. в регионе может быть выдано 14 млрд руб. ипотечных жилищных кредитов [5].

Система ипотечного жилищного кредитования – это система, способствующая решению жилищных вопросов, развитию рынка жилья и оказывающая определенные эффекты на социальную и экономическую сферы [3]. Развитие системы ипотечного кредитования влечет за собой общую тенденцию развития отраслей экономики, что сокращает безработицу и увеличивает покупательную способность населения, в результате чего снижается социальная напряженность и улучшается демографическая ситуация. Все это составляет социально-экономическую сущность ипотечного жилищного кредитования, выражающуюся в функциях, которые оно выполняет:

1. *Социальная.* Первоначально – это решение жилищной проблемы как таковое. Во-вторых, реализуясь в широких масштабах, жилищная ипотека повлечет рост доверия со стороны населения к власти, что снизит общую социальную напряженность в стране, повысит деловую активность населения, улучшить демографическую ситуацию.

2. *Экономическая* – создание новых рабочих мест за счет увеличения объемов строительства и производства в смежных с ним отраслях, а значит, расширение круга потенциальных ипотечных заемщиков; привлечение в экономику сбережений населения через депозиты, в том числе в качестве источников финансирования ипотечных кредитов, упрочение финансового рынка, повышение надежности вложений в ипотеку и их выгодность для инвесторов за счет долгосрочности кредитования, что стабилизирует экономику страны в целом.

3. *Стимулирующая* – чувство «жить в долг» в данном случае имеет положительный эффект: выплата суммы долга и процентов по нему, стремление быть способным производить сопряженные с приобретением жилья затраты (ремонт, приобретение товаров длительного пользования) и совершать ежедневные потребительские расходы, мотивируют заемщика повышать свою экономическую активность, уровень образования (с целью конкурентоспособности на рынке труда), качество выполняемой работы при наименьших временных затратах на выполнение отдельных задач [3].

4. *Культурно-эстетическая* (в экономическом смысле) является прямым следствием третьей (стимулирующей) функции. Человек, вступивший во взаимоотношения с субъектами ипотечного жилищного кредитования, должен обладать определенной долей экономической культуры и добросовестности (хотя бы потому, чтобы не попасть в «черный список» кредитных историй). В параллели с экономической активностью приобретает навык рационального планирования семейного бюджета для выплаты долга по ипотечному кредиту по графику, процентов по нему, неукоснительно и вовремя исполняются другие обязательства, предусмотренные договором, что увеличивает уровень ответственности заемщика перед другими субъектами ипотечных отношений. Со стороны кредитных учреждений, страховых компаний, риэлтеров, агентов, менеджеров и других участников рынка жилья и ипотечного кредитования экономическая культура заключается в росте ответственности как перед заемщиками, так и друг перед другом. В борьбе за клиента любая компания беспокоится о своей репутации, поэтому все субъекты ипотечного кредитования, оказывая услуги и исполняя обязанности, будут стараться повышать качество исполнения и увеличивать их надежность и привлекательность. Перечисленные эффекты развивают доверие между участниками ипотечного жилищного кредитования, что является первым признаком экономической культуры [3].

Наряду с федеральной программой ипотечного жилищного кредитования существует и региональная «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае». Есть городская целевая программа «Обеспечение жильем и улучшение жилищных условий молодых семей г. Барнаула на

2006–2010 гг.» [5]. Согласно этим программ, молодым семьям предоставляются субсидии на приобретение (строительство) жилья, в том числе на уплату первоначального взноса при получении ипотечного жилищного кредита или займа. Субсидия, предоставляемая семьям, состоит из средств федерального (10%), краевого (15–20%) и местных (10%) бюджетов, т.е. всего 35–40% от рыночной стоимости жилья.

Согласно данным администрации Алтайского края, по лимитам финансирования программы обеспечения жильем молодых семей Алтайского края собственную жилплощадь смогут приобрести 897 участников. В 2008 г. на участие в программе претендуют около 1100 молодых семей из 66 муниципальных образований Алтайского края. К началу 2008 г. субсидии общей суммой 191 млн руб. получили 688 молодых семей. С использованием средств господдержки было приобретено 33,8 тыс. м² и построено 3,8 тыс. м² жилья. Всего же на обеспечение жильем молодежи в 2007 г. было выделено свыше 200 млн руб. Срок выданных свидетельств на право получения субсидий составляет девять месяцев. В настоящее время идет оформление договоров купли-продажи жилья участникам, которые еще не реализовали свои свидетельства [9].

Данная целевая программа в виду ограничения возраста ее потенциальных участников не может являться массовой и не способна решить проблему обеспечения жильем в ее глобальном смысле. И кроме этого в рамках программы «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае» с момента ее начала в 2005 г. обладателями свидетельств на получение субсидий на приобретение или строительство жилья стали 1438 молодых семей (среднее число создаваемых в регионе семей в год – порядка 20 000).

Существует также и социальная программа по обеспечению жильем таких категорий граждан, как ветераны Великой Отечественной войны и труда, семьи инвалидов и семьи с детьми-инвалидами, имеющие право на получение жилья за счет средств федерального бюджета в виде субсидий [4].

В 2007 г. Алтайскому краю для обеспечения жильем ветеранов, инвалидов, а также семей, имеющих детей-инвалидов, выделено 56 млн руб. из федерального бюджета. На эти деньги под-

держка оказана 228 семьям, из которых 100 решили свои жилищные проблемы и приобрели 3,65 тыс. м² жилья на общую сумму 39,6 млн руб. В 2008 г. на предоставление жилищных субсидий данной категории граждан планировалось направить 62,7 млн руб. федеральных средств.

По данным краевой администрации, в 2008 г. в регионе государственные жилищные сертификаты получили 133 чел. Объем оказанной им господдержки составил 139,5 млн руб., 123 семьи уже улучшили свои жилищные условия с помощью государственных жилищных сертификатов и приобрели 7,37 тыс. м² жилья на сумму 130,5 млн руб. В их числе 63 семьи уволенных с военной службы, 58 участников ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф, одна семья вынужденных переселенцев и семья переселенцев из районов Крайнего Севера. В 2008 г. на обеспечение жильем льготников края из федерального бюджета планируется направить 289 млн руб.

Уязвимым местом программы является то, что при расчете дотаций в ней используется существенно заниженная (в среднем в два раза) цена квадратного метра жилплощади. В итоге реальные дотации также снижаются вдвое. Стоит отметить, что расчетная для определения дотаций стоимость квадратного метра жилплощади в Алтайском крае, утвержденная Минрегионразвития РФ на второй квартал 2008 г., – 26 650 руб., при этом реальная рыночная стоимость квадратного метра в краевом центре – порядка 50 тыс. руб. Стоимость жилья в сельских районах ниже в разы, поэтому «средняя» цена в 26 650 руб. выглядит не более чем абстрактной цифрой. Таким образом, в зависимости от реальной стоимости квадратного метра жилплощади объемы субсидий на приобретаемое или строящееся жилье выглядят совершенно по-разному, и данная программа реально может работать преимущественно в сельских районах [5].

На учете в органах социальной защиты населения Барнаула состоит более 1500 граждан, имеющих право на меры социальной поддержки по обеспечению жильем за счет средств федерального бюджета.

Решение этой проблемы видится в увеличении размеров субсидий либо в расчете цены квадратного метра отдельно для городов и сельской местности.

Необходимо отметить и проблему обеспечения жильем как действующих военнослужащих, так и увольняемых в запас [6].

Что касается первой категории – действующих военнослужащих, то, если верить последним заявлениям Президента и Правительства России, все российские военные, отслужившие в Вооруженных силах РФ три и более года, должны иметь жилье. Реализация этого заявления предполагается двумя способами: во-первых, военные будут иметь ипотечный кредит на приобретение жилья, во-вторых, параллельно с ипотечной программой будет реализовываться решение Президента России о том, чтобы все военнослужащие, не участвующие в ипотечной программе, к 2010 г. были обеспечены собственным жильем, а к 2012 г. – служебным [1].

Для решения жилищного вопроса военных, уволенных в запас, существует программа, которая предполагает два пути решения квартирного вопроса. Либо бывшему военному на лицевой счет в банке переводится 80% стоимости квартиры, на которую он может претендовать исходя из установленных норм, либо военнослужащий получает жилищный сертификат на определенное количество квадратных метров, который он предъявляет в банк. Банк, в свою очередь, аккумулировав сертификаты нескольких очередников, кредитует строительство дома [6].

Сразу возникает вопрос: каким будет финансовое обеспечение сертификата и стоимости квартиры в пересчете на квадратный метр? Так как может получиться история, сходная с социальной программой обеспечения жильем ветеранов Великой Отечественной войны и труда, семей инвалидов и семей с детьми-инвалидами, имеющих право на получение жилья за счет средств федерального бюджета в виде субсидий. Цена квадратного метра квартиры не будет соответствовать реальной рыночной стоимости, и этих денег попросту не хватит для приобретения достойного жилья.

В настоящее время (с 2007 г.) в России реализуется крупномасштабный проект – «Российский дом будущего». Проект реализуется медиахолдингом «Эксперт» при поддержке Российской Общественной палаты, Общественной организации «Деловая Россия» и Экспертного совета при Совете при Президенте РФ по реализации национальных проектов и демографической политике. Этот проект должен ответить на следующие вопросы: Какое жилье нуж-

но россиянам? В каких городах они могут и должны жить? Каковы перспективы массового строительства жилья экономкласса? Что мешает резкому увеличению объемов его строительства в России? Почему современные технологии строительства не внедряются на практике [10]?

Проект разбит на несколько этапов. На первом этапе был проведен анализ существующего положения в градостроительстве, поиск «узких» мест, мешающих началу строительного бума в нашей стране. Завершился первый этап 5 июля 2007 г. масштабным форумом, на котором были обсуждены основные итоги исследований, представлены результаты конкурсов проектных групп. Основными технологическими направлениями определены: ресурсо- и энергосбережение, повышение технологичности процессов, производство конструктивных элементов вне строительной площадки. Как заявил посетивший форум, тогда еще первый вице-премьер Правительства РФ Д. Медведев, необходимо разработать принципиально новые проекты и формы жилья, отвечающие современным потребностям россиян и повышению качества их жизни.

Второй этап проекта, стартовавший в августе 2007 г., включает в себя разработку Доктрины массовой жилищной застройки. В конце октября 2007 г. состоялась первая проектная сессия в рамках второго этапа. Его задачей стала подготовка, апробация и популяризация Доктрины массового строительства жилья экономического класса как части государственной стратегии массового жилищного строительства.

Зададимся вопросом: что такое жилье экономкласса? Что это – жилье для бедных? Создатели проекта говорят, что нет: экономкласс – это определенный класс жилья, который удобен для всех основных категорий граждан, т.е. это наиболее массовое, наиболее мобильное, наиболее быстро возводимое, легко трансформируемое жилье. Цель проекта – поставить жилье экономкласса на одну доску с социальным жильем с разницей в том, что социальное жилье субсидируется государством, а по качеству и условиям жизни находится ниже среднего уровня. Создатели проекта хотят доказать, что можно строить недорогое качественное жилье и в то же время отвечающее запросам средних слоев населения России.

В рамках второго этапа планируется проведение конкурсов по следующим проектным решениям:

- городской квартал (до пяти этажей, не считая мансард) для коммерческой реализации (под ипотеку);
- арендный комплекс (квартал или поселение);
- дом-конструктор – легко трансформируемый («растущий») малоэтажный дом;
- олимпийская деревня;
- социальная и коммунальная инфраструктура поселения;
- социальные, технологические и эксплуатационные стандарты жилья и поселений экономкласса.

К рассмотрению будут приниматься и иные проектные решения, обеспечивающие массовое строительство жилья экономического класса.

Проект предполагает и третий этап, завершающий, или «полигон проекта», – когда все решения, которые были получены в результате второго этапа, участники «Российского дома будущего» будут стремиться реализовать на конкретных земельных участках.

Рассмотрим данные о вводе в действие жилых домов по Алтайскому краю и городским округам края за 2007 г., приведенные в таблице 2 [4].

Таблица 2

Строительство жилья в городах Алтайского края

Города Алтайского края	Ввод в действие общей площади жилых домов		В том числе инди- видуальное жи- лищное строи- тельство		Целевые показатели по вводу жилья в 2007 г., кв.м	% выпол- нения целевых показате- лей
	кв.м за 2007 г.	в % к 2006 г.	кв.м за 2007 г.	в % к 2006 г.		
Всего по краю	598172	135,8	360810	137,0	478700	114,2
Алейск	4039	116,3	2358	67,9	3700	109,2
Барнаул	358870	143,4	161825	в 1,5 р.	280000	128,2
Белокуриха	13216	в 2,0 р.	13216	в 2,3 р.	9000	146,8
Бийск	29629	в 1,9 р.	25696	в 2,1 р.	25000	118,5
Заринск	4343	119,8	4343	119,8	4100	105,9
Змеиногорск	1121	131,0	1121	131,0	1100	101,9
Камень-на-Оби	7936	73,2	5853	143,0	6700	118,4
Новоалтайск	21747	122,4	6141	124,7	18100	120,1
Рубцовск	11349	146,2	5942	в 2,3 р.	15000	75,7

Славгород	3213	118,3	3213	118,3	4500	71,4
Яровое	4012	в 3,8 р.	4012	в 3,8 р.	4000	100,3

Как видно из приведенных данных, основные объемы ввода жилья приходятся на краевой центр – Барнаул (60% от краевых показателей), такая же ситуация наблюдается и в масштабах России. Налицо огромное неравенство в решении проблемы обеспечения жильем граждан, проживающих в столичных и региональных городах. Например, в Бийске, где численность населения более 220 тыс., жилья вводится всего лишь около 30–35 тыс. м². В сельской же местности ситуация еще хуже, там кроме индивидуального жилья больше ничего не строится.

Несколько лучше жилищная ситуация в Новосибирской и Омской областях, там строится и вводится в действие в 2 раза больше жилья, чем в Алтайском крае.

В условиях переходного периода особенно важным видится грамотное государственное регулирование, которое должно дать решающий импульс для функционирования ипотечного жилищного кредитования на основе рыночных принципов и способствовать созданию условий, позволяющих гражданам со средними и низкими доходами использовать ипотечные кредиты в решении жилищных вопросов [7].

По нашему мнению, государственная политика в сфере обеспечения населения жильем должна развиваться в следующих основных направлениях:

1. Увеличение реальных доходов населения.
2. Снижение процентных ставок по ипотечному кредитованию.
3. Снижение рыночной стоимости жилья путем изменения сложившейся ситуации, когда спрос превышает предложение, т.е. значительно увеличить объемы строительства жилья.
4. Внедрение современных экономичных и надежных технологий строительства жилья.

Библиографический список

1. Жилищный кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. №189 от 29.12.2006 №251-ФЗ, с изменениями, внесенными Федеральным законом от 29.12.2006 №258-ФЗ [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».

2. Крашенинников, В.П. Жилищное право : изд-е 5-е, перераб. и доп. с учетом нового Жилищного кодекса РФ / В.П. Крашенинников. – М. : Статус, 2006.
3. Сабуров, Е. Жилищное строительство как государственный приоритет / Е. Сабуров // Вопросы экономики. – 2003. – №7.
4. Статистические данные Главного управления экономики и инвестиций Алтайского края.
5. http://www.altairegion22.ru/rus/region_news.
6. <http://www.barnaul-altai.ru/news/citynews>.
7. http://www.barnaul.org/strategy/programme/programa_gilie_molod.
8. http://www.altairegion22.ru/rus/national_project/home.
9. <http://www.rost.ru/projects/habitation/hab3/h31/ah31.shtml>.
10. <http://www.rost.ru/projects/habitation/hab5/h51/ah51.shtml>.

Л.В. Мацкевич

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Переход на инновационный путь развития рассматривается Правительством РФ в качестве важнейшей общегосударственной задачи стратегического характера. Алтайский край обладает мощным потенциалом, позволяющим внести весомый вклад в решение этой стратегической задачи в масштабах страны.

Важным фактором развития инновационной деятельности является государственная поддержка на краевом уровне. В сентябре 2006 г. был принят закон «Об инновационной деятельности в Алтайском крае», предусматривающий целый комплекс мер и инструментов господдержки инновационной деятельности, среди которых государственный заказ на прикладные для региона исследования и разработки, краевые гранты, компенсация части процентной ставки по банковским кредитам.

Большие возможности для инновационного развития края лежат в использовании его научного потенциала, в том числе на базе научно-производственного комплекса наукограда Российской Федерации – г. Бийска, и на первом заседании Координационного совета Алтайского края по инновационной деятельности в 2007 г.

был утвержден перечень приоритетов инновационного развития Алтайского края:

- Производство и переработка сельскохозяйственного сырья;
- Новые материалы и химические технологии;
- Синтез лекарственных средств и пищевых добавок;
- Биомедицинские и ветеринарные технологии жизнеобеспечения, защиты человека и животных;
- Рациональное и экономически эффективное использование туристско-рекреационных ресурсов;
- Энергосберегающие технологии и нетрадиционные энергоресурсы;
- Эффективные строительные материалы и технологии, системы инженерного обеспечения жилых домов;
- Машиностроение;
- Перспективные вооружения, военная и специальная техника;
- Экология и рациональное природопользование;
- Информационные системы и технологии [5].

Солидная научная база и квалифицированные инженерно-технические специалисты в регионе способны удовлетворить потребность экономики в научных исследованиях для реализации инновационных проектов и размещения технологически новых производств (в 2007 г. Алтайский край занял 25-е место в России по количеству специалистов, выпущенных высшими учебными заведениями, 22-е место – по количеству специалистов, выпущенных средними специальными учебными заведениями).

Наличие природных и биологических ресурсов и сырья, а также инновационных разработок создает предпосылки для развития на Алтае целого спектра «сложных» видов туризма и отдыха, высокотехнологичных услуг по оздоровлению, лечению и косметологии.

Факторами, стимулирующими развитие этих видов деятельности, станут туристско-рекреационная ОЭЗ и проектируемая игровая зона, инновационные предприятия в фармацевтике (Бийск), внешние зарубежные игроки, университеты, бизнес-инкубаторы, предприятия Белокурихи, готовые стратегически инвестировать в развития курортологии.

Следующим фактором станет формирование в экономике края конкурентоспособных кластеров, имеющих существенную инновационную составляющую. Кластер – сконцентрированная по географическому признаку группа взаимосвязанных предприятий, специализированных поставщиков услуг, а также связанных с их деятельностью некоммерческих организаций и учреждений в определенных областях, конкурирующих, но вместе с тем и взаимодействующих друг друга [10].

Решение данной стратегической задачи включает систему действий, объединенную по трем подзадачам:

- формирование и развитие биофармацевтического кластера;
- обеспечение инновационного развития сферы туризма и рекреации, формирования туристического кластера с существенной инновационной составляющей;
- вовлечение потенциала аграрной науки в инновационные цепочки формируемых в крае агропромышленных кластеров [11].

Приоритетным мегапроектом, в значительной мере определяющим перспективы перехода экономики Алтайского края на инновационный путь развития, является **формирование и развитие биофармацевтического кластера**.

Перспективными направлениями работы биофармацевтического кластера станут производство фармацевтических субстанций, готовых лекарственных форм и продуктов высокой пищевой и биологической ценности с использованием научно-технического потенциала химико-фармацевтических, биофармацевтических и пищевых предприятий Алтайского края

Ядро формируемого кластера могут образовать *четыре предприятия, расположенные в Бийске: ФГУП «ФНПЦ «Алтай», ЗАО «Эвалар», ОАО «ВостокВит», ЗАО «Алтайвитамины»*. Соединение технологических заделов, возможностей и ресурсов этих предприятий с последующим включением в поле кластера предприятий-партнеров, в том числе малого инновационного бизнеса, способно дать мощный синергетический эффект, основанный на выходе за рамки существующей отраслевой схемы и объединении вокруг системы взаимосвязанных продуктов предприятий из разных

отраслей (химической, фармацевтической, пищевой, медицинского приборостроения).

Алтайский край – агропромышленный регион, и для перехода его экономики на инновационный путь необходимо обеспечить вовлечение потенциала аграрной науки в инновационные цепочки формируемых в крае кластеров АПК. Для этого будет организовано сотрудничество региональных инновационных центров с сельскохозяйственными районами и предприятиями пищевой и перерабатывающей промышленности.

Для развития таких перспективных направлений развития сельского хозяйства края, как садоводство и овощеводство, будет задействован потенциал Алтайского НИИ садоводства Сибири имени им. Лисавенко, Западно-Сибирской овощной опытной станции и питомников края, обеспечивающих поставки посадочного материала плодово-ягодных и декоративных растений.

Инновационному развитию АПК будут способствовать и меры по возрождению алтайского сельхозмашиностроения, в том числе разработка и организация производства первого в России отечественного multifunctional гусеничного сельскохозяйственного трактора общего назначения, новых моделей культиваторов и сеялок, сельскохозяйственных орудий и машин, основанных на энергосберегающих технологиях (Алтайский НИИ технологии машиностроения и других научных организаций).

Предметом сотрудничества региональных инновационных центров с сельскохозяйственными районами станет также привлечение на предприятия инновационной сферы края трудовых ресурсов из сельских районов, высвобождающихся в результате интенсификации сельскохозяйственного производства (после переподготовки на базе образовательных учреждений Барнаула и Бийска).

Реализация комплекса вышеперечисленных действий обеспечит придание инновационной составляющей аграрным кластерам, которые будут формироваться на территории края.

Основными действиями, обеспечивающими инновационный характер развития туристско-рекреационной сферы края, станут:

- формирование на базе федерального курорта Белокурихи центра исследований и разработок в сфере курортологии и крупного медицинского центра, связанного с Алтайской ме-

дицинским университетом, предприятиями – разработчиками аппаратных комплексов и технологий, обеспечивающих оздоравливающее действие на организм человека;

- протравивание цепочки «инновационные разработки в сфере биотехнологий – производство здоровой и оздоравливающей пищи на базе предприятий АПК – потребление и питание в туристском секторе».

Волновой характер распространения инноваций способен обеспечить вовлечение других территорий Алтайского края в инновационное развитие экономики.

В 2007 г. администрацией Алтайского края был разработан инновационно-активный сценарий, который предусматривал высокую интенсивность структурных сдвигов в экономике и инновационную активность.

Возможность существенного ускорения роста экономики требует более динамичного развития обрабатывающих высокотехнологичных секторов и экономики знаний, создания новой, более эффективной технологической базы, которая бы позволила в последующем осуществить технологический прорыв в ведущих видах деятельности и секторах услуг, что обеспечит устойчивый рост производительности труда во всех отраслях экономики, развитие конкурентоспособных территориально-производственных кластеров и, как следствие, качественные сдвиги в достижении новых стандартов жизни населения.

В данном сценарии предполагается значительный рост экономики со средним темпом прироста ВРП не менее 8%, что даст возможность обеспечить рост ВРП за период 2008–2017 гг. (в сопоставимых ценах) в 2,2 раза. Успех экономического роста будет определяться как реализацией программно-стратегического подхода к развитию ведущих секторов экономики, так и модернизацией традиционных секторов, ведомых действием сил конкуренции и частных стратегий корпораций [1].

Высокая интенсивность структурных сдвигов означает создание уже в ближайшие годы нового, более мощного локомотива роста на базе обрабатывающих производств и сектора высокотехнологичных интеллектуальных услуг. Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции обрабатывающих производств должна увеличиться к 2017 г. до 25%.

Модель инновационно-активного развития Алтайского края концентрировала в себе подходы, базирующиеся на интеллектуальном потенциале и активной позиции граждан, основным производственным ресурсом выделены знания и технологии.

Динамичный рост экономики в рамках инновационно-активного сценария будет способствовать увеличению доходов бюджета, существенному повышению инвестиционной привлекательности Алтайского края за счет реализации инфраструктурных проектов, ускоренному развитию сектора малого и среднего бизнеса, механизмов венчурного финансирования, внедрению новых наукоёмких технологий, обеспечивающих резкий рост производительности труда на вновь вводимых основных фондах, а главное – формированию и активизации в Алтайском крае многочисленного среднего класса, динамичному повышению качества человеческого капитала и стандартов жизни населения на фоне глубокой модернизации социальной инфраструктуры.

Этот сценарий является наиболее предпочтительным и потому выбран в долгосрочной программе в качестве целевого сценария развития, так как предполагает выход экономики к 2017 г. на траекторию динамичного экономического роста при активных действиях органов исполнительной власти и бизнеса по превращению края в достаточно привлекательную для инвестиций и ведения бизнеса территорию России, укреплению позиций Алтайского края на российском и зарубежных рынках при расширении его интеграции в мировую экономику.

При реализации инновационно-активной политики должны быть учтены определенные риски:

- ожидаемое сокращение численности населения (потенциал преодоления депопуляции будет реализовываться за счет увеличения рождаемости, снижения смертности населения в трудоспособном возрасте до уровня не ниже конца 80-х гг., а также реализации миграционной политики, которая должна обеспечить компенсацию сокращения численности населения);
- недостаток кадрового потенциала; неполное соответствие уровня профессионализма кадров рабочих и специалистов требованиям высокотехнологических производств (один

из способов устранения – целевая подготовка высококвалифицированных специалистов);

- усиление негативного влияния ограничений со стороны производственной инфраструктуры (один из способов устранения – развитие инфраструктуры с использованием ресурсов институтов развития);
- низкая инвестиционная активность организаций реального сектора экономики, недостаточный объем привлекаемых частных инвестиций, не отвечающий потребностям роста экономики (один из способов устранения – трансформация сбережений населения в инвестиции);
- жесткая конкуренция на мировых рынках технологий, обуславливающая трудности выхода с инновационной продукцией на мировой рынок (один из способов устранения – «заимствование» технологий);
- высокая степень дифференциации муниципальных образований Алтайского края по уровню социально-экономического развития (один из способов устранения – развитие социальной и инженерной инфраструктуры отстающих районов);
- обострение экологических проблем, связанных с ростом антропогенной нагрузки на природу (один из способов устранения – решение проблем вторичной переработки отходов).

Необходимые изменения в структуре производства могут произойти в основном на рубеже 2012–2013 гг. при реализации инновационно-активного сценария развития, опирающегося на программный подход к инвестиционным и инновационным проектам, а также на реализацию комплекса регулирующих мер по повышению конкурентоспособности и темпов роста отдельных ведущих секторов экономики.



Этапы реализации долгосрочной инновационной программы в Алтайском крае

I этап: 2008–2012 гг. – этап аккумуляции потенциала и качественный прорыв.

На данном этапе предполагается:

- комплексная модернизация социальной инфраструктуры (образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства), обеспечение доступности жилья для основной массы населения;
- создание институциональной среды инновационной экономики (формирование нормативно-правовой базы и эффективной инновационной инфраструктуры);
- реализация масштабных проектов по развитию производственной инфраструктуры, в том числе с использованием институтов развития;
- модернизация и повышение эффективности стратегических отраслей экономики, создание новых технологических заделов;

- продолжение реформы государственного управления и регулирования, направленной на повышение эффективности принятия решений, снижение административных издержек и уровня коррупционности.

II этап: 2013–2017 гг. – этап устойчивого развития, связанный с переходом экономики на новую технологическую базу.

Социально-экономическое развитие на данном этапе будет характеризоваться:

- формированием в крае конкурентоспособных центров здравоохранения и профессионального образования мирового уровня;
- созданием мощной научно-исследовательской базы, увеличением расходов на НИОКР и повышением эффективности сектора научных исследований и разработок;
- формированием эффективных регуляторов инновационной активности;
- завершением реализации крупномасштабных проектов, обеспечивающих преодоление сложившихся инфраструктурных барьеров;
- интеграцией транспортной инфраструктуры края в проекты формирования национальных и международных транспортных коридоров;
- расширением позиций алтайских производителей на российских и мировых рынках товаров и услуг, закреплении специализации и компетенции Алтайского края на рынках высоких технологий;
- расширением конкурентного потенциала аграрного сектора края;
- интенсивным внедрением в промышленное производство ресурсосберегающих и экологически безопасных технологий, приближением стратегических отраслей экономики к мировой технологической границе;
- созданием условий для ускоренного формирования среднего класса, роста уровня жизни и преодоления депопуляции населения [4].

На этом этапе будут заложены тенденции развития творческих способностей человека, а также способности генерировать высокоую инновационную активность.

Ожидаемый результат. В соответствии с главной целью долгосрочной программы социально-экономического развития Алтайского края к 2017 г. в Алтайском крае будет создана конкурентоспособная и сбалансированная экономика, что обеспечит высокий уровень благосостояния населения.

В структуре промышленного производства с учетом эффекта реализации направлений долгосрочной программы и общего повышения конкурентоспособности бизнеса прогнозируется опережающий рост производств, выпускающих инвестиционную и конечную продукцию, с высокой долей добавленной стоимости. Таким образом, структура экономики края станет более прогрессивной.

Чтобы перейти на инновационное развитие и кардинально изменить конкурентоспособность выпускаемой продукции, объем производственных инвестиций должен ежегодно возрастать в среднем не менее чем на 11%.

При успешной реализации долгосрочной программы в части динамики инвестиций за десять лет (до 2017 г.) можно добиться удвоения ВРП (в 2,2 раза). Ежегодные темпы роста физического объема ВРП будут превышать 7%. При этом темпы роста ВРП и инвестиций в крае уже к 2017 г. достигнут показателей 2020 г., заложенных в Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, а темпы роста заработной платы и реальных располагаемых доходов населения даже значительно опередят их. Средняя заработная плата возрастет в реальном выражении в 3,2 раза, денежные доходы – в 3,1 раза, что позволит к 2017 г. создать необходимые предпосылки для формирования в Алтайском крае мощного среднего класса. При этом численность населения с доходами ниже прожиточного минимума сократится до 6% (в 2007 г. – 19,5%). Средняя обеспеченность жильем в крае почти достигнет 25 м² на 1 чел. (2007 г. – 20,3 м²).

Вклад основных отраслей экономики Алтайского края, промышленности и сельского хозяйства в формирование ВРП будет менее значительным, чем сферы услуг, темп роста которых к 2017

г. опередит общероссийский показатель в 1,8 раза. При этом рост розничного товарооборота превысит российский показатель на 17 процентных пунктов. Темпы роста в сельском хозяйстве составят 1,4 раза; промышленности – 1,6 раза. Удельный вес занятых в малом бизнесе к 2017 г. достигнет 45%, а его вклад в ВРП должен превысить 50% [4].

Последние месяцы 2008 г. прошли под знаком резких изменений во многих областях жизни общества. Фактором, внесшим перемены, стал мировой финансово-экономический кризис. Что бы ни говорили эксперты о том, что Алтайский край далеко не в числе первых регионов России, где он отразится наиболее ярко, его влияние отслеживается и здесь. По многим сферам, которые экономисты относят к наиболее уязвимым, это было четко видно. В частности, к концу 2008 г. отмечены и массовые сокращения рабочих мест на заводах, и вынужденное снижение объемов производства на предприятиях, проблемы в строительной отрасли и недвижимости, ипотечный кризис. Алтайский край, как и большинство регионов России, вошел в 2009 г., имея значительные изменения во многих областях. Из 60 000 хозяйствующих субъектов Алтайского края 222 организации планировали сокращение численности, как заявил начальник краевого управления по труду и занятости населения. По официальным данным, увольнение грозит 2870 работникам. Из них четыре организации связывают это с кризисными явлениями: барнаульский филиал ОАО «Банк Москвы», филиал «Барнаульский» ОАО «Банк ВТБ – Северо-Запад», ОАО ПО «Алтайский моторный завод», ОАО «Бийский котельный завод» [6].

К числу тех предприятий, которые также стали оптимизировать работу и вводить меры по сокращению производства или рабочей недели, относится и «Барнаульский завод механических прессов». Здесь с 1 декабря по 1 февраля все подразделения переводятся на двухдневную рабочую неделю. В соответствии с этим графиком сократилась и зарплата сотрудников. Как объяснило причины принятых мер руководство, основной заказчик – ОАО «Алтайвагон» – снижает объемы производства. В связи с этим у завода сейчас возникли трудности с реализацией продукции. Самый крупный российский экспортер кокса ОАО «Алтай-кокс» (г. Заринск) испытывает ряд трудностей, предприятие намерено уменьшить в

начале 2009 г. объемы производства как минимум наполовину по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. в связи со снижением спроса на кокс. Из-за создавшихся рыночных условий «Алтай-кокс» отложил строительство шестой коксовой батареи. Но, несмотря на кризисные явления в экономике, многие промышленные предприятия Барнаула продолжают работать и создавать перспективы для дальнейшего наращивания производства.

ЗАО «БМК – Меланжист Алтая» выиграл аукцион на поставку продукции для Министерства обороны РФ и Министерства внутренних дел РФ на сумму более 200 млн руб. для поставки изделий из ткани собственного производства. «Алтайский трансформаторный завод» готовит к запуску новый производственный корпус, предназначенный для изготовления трансформаторов по новой технологии. В октябре 2008 г. на ОАО «Барнаульский ВРЗ» был выпущен тысячный вагон модели 12-9780. Идет разработка документации и подготовка к выпуску современных моделей вагонов большей грузоподъемности. Между «Заводом кузнечно-прессового оборудования» и «НПК Уралвагонзавод» подписан протокол о долгосрочном сотрудничестве. На ПК «Сибэнергомаш» сформирован портфель заказов на ближайший год по производству котельного оборудования и тягодутьевых машин. В обычном режиме работают такие предприятия оборонного комплекса, как «Барнаульский геофизический завод», «Барнаульский радиозавод», ПО «Алмаз», Алтайский приборостроительный завод «Ротор», «Барнаульский станкостроительный завод». Таким образом, ситуация в крае пока не критическая [6].

Развитие инновационного потенциала экономики позволит увеличить в целом ее конкурентоспособность, что не только приведет к улучшению баланса денежных потоков Алтайского края, но и будет способствовать повышению профессионального уровня специалистов. Переход на новое высокотехническое оборудование приведет к повышению качества продукции, созданию и развитию объектов инновационной инфраструктуры, стимулированию взаимодействия науки и бизнеса, повышению качества предоставляемых услуг, продвижению собственных инновационных продуктов и технологий в другие субъекты Российской Федерации, а также в

страны ближнего и дальнего зарубежья, что повлечет за собой повышение доходной части бюджета Алтайского края.

Библиографический список

1. Алтайский край – территория экономического роста / под ред. М.П. Щетинина. – Барнаул, 2007.
2. Беляева, Е.С. Исследование проблем инновационной деятельности промышленных предприятий Алтайского края / Е.С. Беляева, Е.В. Касаткина // Инновации. – 2006. – №9.
3. Долженко, И.А. Инфраструктура государственной поддержки сферы науки и инноваций Российской Федерации и Алтайского края / И.А. Долженко, Ю.С. Ананченко // Экономика депрессивных регионов: Проблемы и перспективы развития региональных экономик : труды междунауч. конф. / под ред. В.И. Беляева, И.Н. Дубины, О.П. Мамченко. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2007.
4. ЗАО Консалтинговая группа «РОЭЛ Консалтинг». Стратегия социально-экономического развития Алтайского края на период до 2025 г. Проект.
5. Инновации в экономике Алтайского края: тенденции и перспективы развития / под ред. М.П. Щетинина. – Барнаул, 2008.
6. Кузнецова, Ю. Какие изменения принес кризис Алтайскому краю в 2008 г. / Ю. Кузнецова [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://politsib@yandex.ru>.
7. Ларина, Н.И. Кластеризация как путь повышения международной конкурентоспособности страны и региона / Н.И. Ларина, А.И. Макаев // ЭКО / Рос. акад. наук, Сиб. отд-е. – 2006. – №10.
8. Маркова, В.Д. Инновационные проблемы и перспективы Сибирского региона / В.Д. Маркова, С.А. Кузнецова // Вестник Российского гуманитарного научного фонда. – 2003. – №4.
9. Мищенко, В.В. Депрессивный Алтай: анализ социально-экономической ситуации в крае и направления выхода из кризиса : монография / В.В. Мищенко. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2006.
10. Портер, М.Э. Конкуренция : пер. с англ. : уч. пособие / М.Э. Портер. – М. : Издательский дом «Вильямс», 2000.
11. Проект программы социально-экономического развития Алтайского края на период до 2017 г. [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://altairegion22.ru>.
12. Регионы России. Социально-экономические показатели 2006 / Федеральная служба государственной статистики, 2007.
13. Социальные модели регионов России и инновационный фактор их устойчивого развития // Сборник материалов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – М., 2007.

14. Суворинов, А.В. О развитии инновационной деятельности в регионах / А.В. Суворинов // Инновации. – 2006. – №2.
15. Щетинин, М.П. Формирование инновационной системы Алтайского края в рамках реализации государственной инновационной политики / М.П. Щетинин, А.А. Жидких // Экономика депрессивных регионов: Проблемы и перспективы развития региональных экономик : труды междунаучно-практ. конф. / под ред. В.И. Беляева, И.Н. Дубины, О.П. Мамченко. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2007.

И.Ю. Парахина

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ РОССИИ И АЛТАЙСКОГО КРАЯ В СВЕТЕ ПРОВОДИМОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ ОТРАСЛИ

Стабильное, качественное снабжение энергией населения и базовых отраслей экономики – неотъемлемое условие быстрого развития страны. Электроэнергетика является важнейшим инфраструктурным сектором экономики. Стратегическое значение энергетики проявляется в том, что надежное и эффективное ее функционирование, бесперебойное снабжение потребителей составляет основу поступательного развития экономики страны и является неотъемлемым фактором обеспечения цивилизованных условий жизни всех ее граждан. При этом российская электроэнергетика на протяжении длительного периода времени испытывает значительные трудности в своем развитии и поддержании потенциала нормального функционирования в дальнейшем.

Еще в 1980-х гг. в электроэнергетике страны стали проявляться признаки стагнации: производственные мощности обновлялись заметно медленнее, чем росло потребление электроэнергии. В 1990-е гг., в период общеэкономического кризиса в России, объем потребления электроэнергии существенно уменьшился (по расчетам специалистов в период с 1990 по 1997 г. он сократился на 25%, появились существенные резервы мощности в Единой энергосистеме России, и ощутимо снизилась нагрузка действующих электростанций). Во многом благодаря этому энергетика смогла функционировать до последнего времени без серьезных технических сбоев. При этом в отдельных регионах происходили перебои энергоснабжения, наблюдался энергетический кризис, существовала высокая вероятность крупных аварий (Московская область, Приморский край) [14].

Технико-экономические проблемы электроэнергетики выражаются в прогрессирующем процессе устаревания парка генерирующего оборудования. Состояние электроэнергетики после длительного периода недоинвестирования характеризуется серьезным износом как генерирующих мощностей, так и сетевого оборудования. В 1970–1980-х гг. в России ежегодно вводилось по 7–10 млн кВт новых энергетических мощностей. Естественно, что по истечении 30–40-летнего срока службы столько же должно выводиться из эксплуатации.

В связи с тем, что в 1990-х гг. в среднем вводилось не более 1 млн кВт мощностей в год, скопилось большое количество энергетических мощностей, безнадежно устаревших и подлежащих обновлению. В соответствии с энергетической стратегией России на период до 2020 г. требуется ввести около 30 млн кВт новых энергетических мощностей до 2010 г., 75 млн кВт в период с 2010 по 2015 г. и 87 млн кВт – с 2016 по 2020 г. Иными словами, начиная с 2007 г. необходимо вводить от 10 до 17 млн кВт новых энергетических мощностей ежегодно [8].

По данным Государственного комитета статистики РФ, основные фонды электроэнергетики России на начало 2000 г. были изношены на 50,6%, причем активная часть основных фондов (машины и оборудование) изношена почти на 65%.

С начала 2006 г. появилась новая тенденция – более высоких (чем это заложено в Энергетической стратегии России) темпов прироста электропотребления. Так, прирост электропотребления в 2006 г. был в 2,5 раза выше среднегодовых приростов электропотребления в предшествующим пятилетии.

По состоянию на май 2007 г. энергоёмкость ВВП в Российской Федерации выше примерно в 2,3 раза, чем в США, в 3 раза, чем в Германии, и в 3,4 раза, чем в Японии [14].

Все это вызвало необходимость преобразований в электроэнергетике, основной целью которого должно стать повышение эффективности предприятий отрасли, создание условий для ее развития на основе стимулирования инвестиций, обеспечение надежного и бесперебойного энергоснабжения потребителей. До настоящего времени ключевую роль в обеспечении экономического и надежного функционирования и развития Единой энергетической

системы России осуществляло ОАО РАО «ЕЭС России». На рисунке 1 представлен механизм функционирования электроэнергетики Российской Федерации до осуществляемых преобразований.

В ходе реформирования электроэнергетики, проводимого в России с июля 2001 г., меняется структура отрасли: осуществляется разделение естественно монопольных (передача электроэнергии, оперативно-диспетчерское управление) и потенциально конкурентных (производство и сбыт электроэнергии, ремонт и сервис) функций, и вместо прежних вертикально-интегрированных компаний, выполнявших все эти функции, создаются структуры, специализирующиеся на отдельных видах деятельности. Схематично целевая структура отрасли представлена на рисунке 2.

Генерирующие, сбытовые и ремонтные компании становятся преимущественно частными и способны конкурировать друг с другом. В естественно монопольных сферах, напротив, происходит усиление государственного контроля. Таким образом, создаются условия для развития конкурентного рынка электроэнергии, цены которого не регулируются государством, а формируются на основе спроса и предложения, а его участники конкурируют, снижая свои издержки.



Рис. 1. Схема функционирования энергетики РФ в 2000 г. [12]

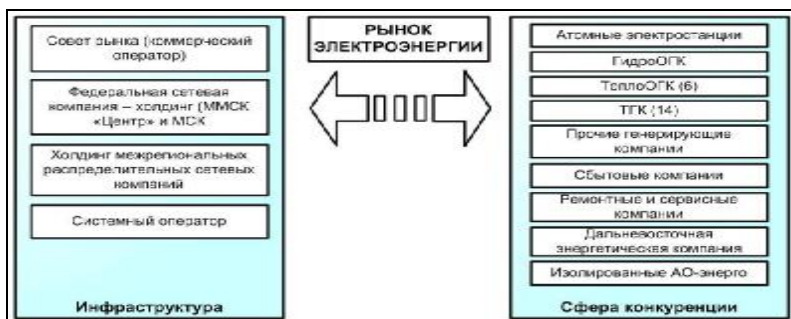


Рис. 2. Российская Федерация. Целевая структура электроэнергетической отрасли [12]

Формируемые в ходе реформы компании представляют собой предприятия, специализированные на определенных видах деятельности (генерация, передача электроэнергии и другие) и контролируемые соответствующие профильные активы. По масштабу профильной деятельности создаваемые компании превосходят прежние монополии регионального уровня: новые компании объединяют профильные предприятия нескольких регионов либо являются общероссийскими.

Одна из ключевых ролей в регулировании энергетики отводится некоммерческой организации – Совет рынка, в состав которого входят организации коммерческой инфраструктуры оптового рынка, в том числе коммерческий оператор – организатор торговли на оптовом рынке электроэнергии (мощности). К функциям Совета относится утверждение форм договоров, регламентов работы на оптовом рынке, порядка урегулирования споров, порядка осуществления контроля, применения имущественных санкций за нарушения правил оптового рынка, порядка ведения реестра субъектов рынка. Закон устанавливает полномочия наблюдательного совета Совета рынка, в состав которого войдут представители Федерального Собрания, Правительства РФ, поставщиков и покупателей электрической энергии и мощности на оптовом рынке и по 2 представителя от организаций коммерческой (организатор торговли) и технологической (оператор ЕНЭС – Федеральная сетевая компания) инфраструктуры оптового рынка [12].

ОАО «Федеральная сетевая компания Единой энергетической системы» (ОАО «ФСК ЕЭС») создано в соответствии с программой реформирования электроэнергетики РФ как организация по управлению Единой национальной (общероссийской) электрической сетью (ЕНЭС) с целью ее сохранения и развития. Под его контроль переходят магистральные сети. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 11.07.2001 №526 «О реформировании электроэнергетики Российской Федерации» Единая энергетическая система России признана «общенациональным достоянием и гарантией энергетической безопасности» государства. Основной ее частью «является единая национальная энергетическая сеть, включающая в себя систему магистральных линий электропередачи, объединяющих большинство регионов страны и представляющая собой один из элементов гарантии целостности государства». Для ее «сохранения и укрепления, обеспечения единства технологического управления и реализации государственной политики в электроэнергетике» было предусмотрено создание «ФСК ЕЭС».

Федеральная сетевая компания обеспечивает функционирование 120 тыс. км линий электропередачи и 796 подстанций общей трансформаторной мощностью более 310 тыс. МВА напряжением 110–1150 кВ [12].

Распределительные сети интегрированы в Холдинг межрегиональных распределительных сетевых компаний (МРСК).

Функции и активы региональных диспетчерских управлений осуществляются общероссийским Системным оператором Единой энергетической системы России. Системный оператор – специализированная организация, осуществляющая единоличное управление технологическими режимами работы объектов электроэнергетики и уполномоченная на выдачу оперативных диспетчерских команд и распоряжений, обязательных для всех субъектов оперативно-диспетчерского управления, субъектов электроэнергетики и потребителей электрической энергии с управляемой нагрузкой.

Активы генерации также объединяются в межрегиональные компании, причем двух видов: тепловые генерирующие компании оптового рынка электроэнергии (ОГК) и территориальные генерирующие компании (ТГК). ОГК объединяют электростанции, специализированные на производстве почти исключительно электри-

ческой энергии. Шесть из семи ОГК формируются на базе тепловых электростанций, а одна (ОАО «РусГидро») – на основе гидрогенерирующих активов. В ТГК входят главным образом теплоэлектроцентрали (ТЭЦ), которые производят как электрическую, так и тепловую энергию. ОГК построены по экстерриториальному принципу, в то время как ТГК объединяют станции соседних регионов.

Процесс реформирования региональных АО-энерго начался в 2003 г. с реализации нескольких пилотных проектов: реформирования ОАО «Калугаэнерго», ОАО «Орелэнерго», ОАО «Брянскэнерго», ОАО «Тулаэнерго». Наиболее активно структурные преобразования осуществлялись в 2004 г.: были созданы межрегиональные сетевые компании (МРСК). К тому же периоду относится формирование вертикали оперативно-диспетчерского управления: вышеупомянутая передача функций региональных диспетчерских управлений от АО-энерго Системному оператору.

В декабре 2007 – январе 2008 г. было проведено формирование целевой структуры всех тепловых ОГК и ТГК, закончен процесс выделения сетевых компаний. На базе реорганизованных АО-энерго созданы 4 магистральных сетевых компаний (ОАО «МРСК Центра и Северного Кавказа», ОАО «МРСК Северо-Запада», ОАО «МРСК Урала и Волги», ОАО «МРСК Сибири»). В 2007 г., в соответствии с решением совета директоров ОАО РАО «ЕЭС России» о переконфигурации МРСК от 27 апреля 2007 г., число МРСК увеличено до 11 (без учета МРСК Дальнего Востока).

С 1 сентября 2006 г. действуют новые правила работы оптового и розничных рынков электроэнергии: на оптовом рынке электроэнергии (мощности) осуществлен переход к регулируемым договорам между покупателями и генерирующими компаниями, ликвидирован сектор свободной торговли (ССТ), запущен спотовый рынок – «рынок на сутки вперед» (РСВ). К 2011 г., в соответствии с постановлением Правительства РФ от 7 апреля 2007 г., предусматривается постепенная замена регулируемых договоров на свободные (нерегулируемые) договоры. Правила функционирования розничных рынков предполагают постепенную либерализацию розничных рынков электроэнергии параллельно с либерализацией оптового рынка при сохранении обеспечения населения электроэнергией по регулируемым тарифам. На рисунке 3 можно ознакомиться

с целевой моделью организации розничного рынка электроэнергии в России, которая имеет следующие основные черты:

- право выбора конечным потребителем любой сбытовой компании, у которой он будет покупать электроэнергию по свободным, нерегулируемым ценам;
- наличие специального института гарантирующих поставщиков, обязанных заключить договор с любым обратившимся к нему потребителем;
- нерегулируемые цены, свободно устанавливаемые всеми, кроме гарантирующего поставщика;
- цена гарантирующего поставщика не может превышать нерегулируемые цены оптового рынка более чем на величину его сбытовой надбавки, и стоимость прочих регулируемых услуг, обеспечивающих процесс поставки – услуг по передаче в первую очередь [5].

Основным замыслом реформы является ликвидация прежней, монопольной структуры электроэнергетики, трансформация вертикально-интегрированной модели электроэнергетики в конкурентную, формирование компаний целевой структуры отрасли.

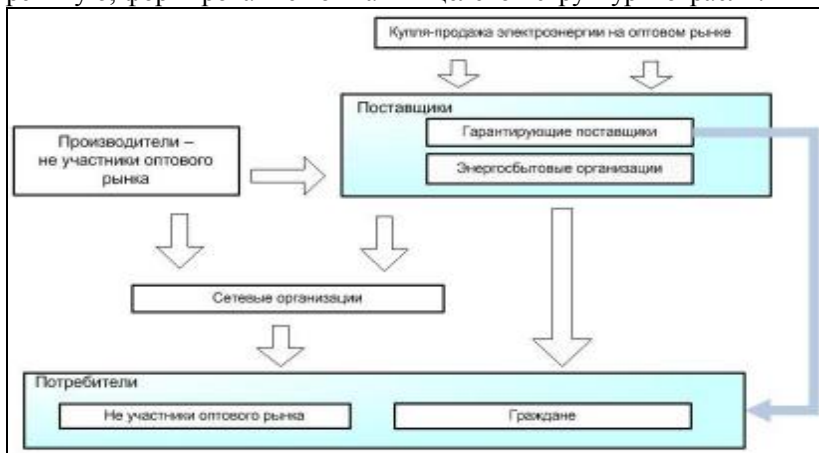


Рис. 3. Целевая модель взаимодействия субъектов розничных рынков электроэнергии в Российской Федерации [12]

Окончание переходного периода реформирования энергетики было запланировано на 1 июля 2008 г. – дату завершения реорганизации ОАО РАО «ЕЭС России». Для рынков электроэнергии переходный период заканчивается в 2011 г., на который предполагается завершение либерализации цен (тарифов) на электроэнергию.

Схематично периодизация проводимых в электроэнергетической отрасли преобразований представлена на рисунке 4.

Региональный аспект реформирования электроэнергетики (на примере Алтайского края). Электроэнергетика является базовой отраслью Алтайского края. Как и для других территорий, Алтайскому краю присуща существенная зависимость эффективности региональной экономики от результатов функционирования и реформирования энергетического комплекса.

Новейшая история электроэнергетического комплекса Алтайского края ведет свой отсчет с 1993 г., когда государственное производственное объединение «Барнаулэнерго» было преобразовано в открытое акционерное общество энергетики и электрификации «Алтайэнерго». Советом директоров ОАО РАО «ЕЭС России», дочерним обществом которого было «Алтайэнерго», в марте 2004 г. утверждена программа его реформирования [10].

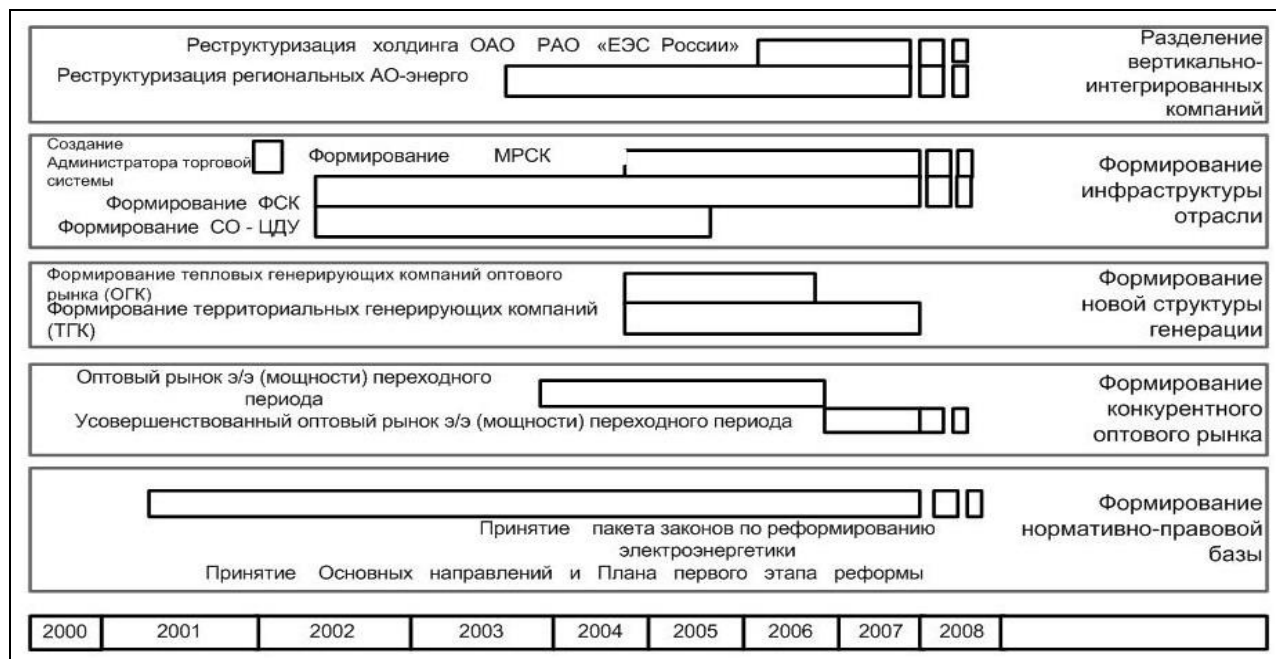


Рис. 4. Периодизация реформирования электроэнергетики Российской Федерации [12]

Согласно общей схеме реформирования из состава ОАО выделяется генерирующая компания, имеющая в своем составе ТЭЦ-1, ТЭЦ-2, ТЭЦ-3 и Барнаульскую теплоцентраль. Вновь образованная компания вошла в качестве Барнаульского филиала в состав территориальной генерирующей компании – ОАО «Кузбассэнерго» (ТГК-12). В состав ТГК-12 входят 6 станций в Кемеровской области установленной мощностью 3623 МВт и 3 станции в Барнауле мощностью 784,2 МВт. Общая установленная мощность компании составляет 4407,2 МВт по выработке электроэнергии и 8142 ГКкал/час по производству тепла [12].

На территории Алтайского края нет электростанций, вошедших в состав ОГК. Системного оператора в крае представляет филиал ОАО «СО ЕЭС» – Алтайское региональное диспетчерское управление («Алтайское РДУ»). Алтайское РДУ было создано в 2003 г. путем выделения из состава ОАО «Алтайэнерго» в ходе разделения акционерного общества по видам деятельности (генерация, сбыт, передача и диспетчеризация электроэнергии).

Эксплуатацией и обслуживанием объектов Единой национальной энергосистемы (магистральные электрические сети) на территории края занимается филиал ОАО «ФСК ЕЭС» – Западно-Сибирское предприятие магистральных электрических сетей [12]. В эксплуатационном обслуживании МЭС Сибири находятся электросетевые объекты, расположенные на территориях: Алтайского края, Забайкальского и Красноярского, края, республик Бурятия и Хакасия, Новосибирской, Кемеровской, Омской и Томской областей. Общая протяженность линий электропередачи по МЭС Сибири составляет 24,9 тыс. км. В эксплуатации МЭС Сибири находятся 109 подстанций 35–1150 кВ суммарной мощностью 37 996 МВА. В оперативном подчинении МЭС Сибири находятся семь филиалов – предприятий магистральных электрических сетей.

В результате проведенных реформ энергосбытовая деятельность, которая ранее осуществлялась филиалом «Энергосбыт» ОАО «Алтайэнерго», представлена в крае следующими компаниями:

- ОАО «Алтайэнергосбыт» – дочерняя компания ОАО РАО «ЕЭС России», созданная в 2006 г.;
- АКГУП КЭС «Алтайкрайэнерго»;
- ОАО «Барнаульская горэлектросеть»;

- МУП КЭС «Заринская городская электрическая сеть».

В 2006 г. для обеспечения надежного электроснабжения потребителей Алтайского края Главное управление экономики и инвестиций Алтайского края согласовало присвоение статуса гарантирующего поставщика указанным выше компаниям. Организации получили этот статус в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 31.08.2006 №530 «Об утверждении Правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики» [12].

Эксплуатация и обслуживание распределительного сетевого комплекса на территории края осуществляется силами филиала ОАО «МРСК Сибири» – «Алтайэнерго». ОАО «Алтайэнерго» после продажи генерирующих активов, сетей ЕНЭС, выделения диспетчеризации и сбыта электроэнергии с 01.04.2008 стало филиалом ОАО «МРСК Сибири» в соответствии с Концепцией Стратегии ОАО РАО «ЕЭС России», утвержденной советом директоров ОАО РАО «ЕЭС России».

ОАО «МРСК Сибири» объединяет распределительные сети Сибирской энергосистемы: бывшие ОАО «Алтайэнерго», ОАО «Томская распределительная компания», ОАО АК «Омскэнерго», ОАО «Хакасэнерго», ОАО «Бурятэнерго», ОАО «Читаэнерго», ОАО «Красноярскэнерго», ОАО «Кузбассэнерго» и ОАО «Тываэнерго» [12].

Проблемы и перспективы реформирования электроэнергетики. Несмотря на окончательное обособление компаний целевой структуры и выполнение одной из основных задач реформирования электроэнергетики Российской Федерации – разделение отрасли на естественно-монопольные и конкурентные виды деятельности, в результате чего достигнуто организационное разграничение генерации, передачи, сбыта электрической энергии, остается ряд проблем, не решенных реформой как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

Так, реформа предполагала увеличение инвестиций в отрасль и, как следствие, повышение надежности и качества электроснабжения потребителей путем обновления изношенного оборудования, снижение тарифов. В то же время на сегодняшний день в Алтайском крае продолжается рост тарифов на электрическую и тепловую энергию. Согласно предварительному расчету ФСТ России в

2009 г. прирост тарифов на электрическую энергию в среднем по сравнению с 2008 г. составит 13%.

При этом отмечается тенденция дальнейшего нарастания дефицита энергетических мощностей в связи с нехваткой инвестиций в генерирующие мощности и электросетевые объекты. Нехватка внутренних инвестиционных ресурсов усугубляется отсутствием внешних инвестиционных вложений. Мировой финансовый кризис обострил проблему финансирования инвестиционной программы развития электроэнергетики России, которая предусматривает строительство 43 тыс. МВт новых генерирующих мощностей. Только до 2015 г. в практически не обновлявшуюся последние два десятилетия отрасль по инвестпрограмме должно было поступить более 11 трлн руб. инвестиций. При этом большая часть этой суммы планировалась как привлеченные средства частных инвесторов.

Очень напряженная ситуация складывается в генерирующих компаниях, перешедших в результате энергореформы в руки частных инвесторов. Новым собственникам пообещали 100-процентную либерализацию российского рынка электроэнергии уже в 2011 г. Однако капитализация ОГК и ТГК, вопреки прогнозам, не выросла на 30–40%. Стоит отметить в частности отказ немецкого концерна RWE AG от покупки доли в ТГК-2, французской корпорации Electricite de France вместе с «Роскоммунэнерго» – от ОГК-1, а также государственного фонда ОАЭ Dubai World – от покупки пакета акций ТГК-1 [8].

Что касается Алтайского края, стоит отметить, что величина износа распределительного электросетевого комплекса в регионе составляет более 70%. По мнению большинства специалистов, при сохранении существующего объема инвестиций в отрасль снижение этой величины ожидать не приходится. Состояние отрасли и низкая инвестиционная активность в электроэнергетике ведет к нарастанию дефицита мощностей и, как следствие, к снижению надежности и качества электроснабжения [12].

При этом перед Алтайским краем серьезно стоит проблема дефицита собственной электроэнергии, в частности строительство в ближайшие годы объектов особой экономической зоны туристско-рекреационного типа и игровой зоны требует строительства новых энергетических объектов. Длительность и капиталоемкость процесса строительства новых производственных электроэнергетических

мощностей позволяет с большой долей вероятности утверждать, что основные инвестиции будут направляться на строительство объектов малой энергетики, характеризующихся значительно меньшим размером необходимых капитальных вложений. Важна в этой связи нехватка в регионе запасов топливных ресурсов, сопоставимых с ресурсами соседних субъектов РФ. Это практически исключает возможность строительства в крае крупных энергообъектов. Поэтому все действующие электростанции Алтайской энергосистемы – это ТЭЦ, производящие как электрическую, так и тепловую энергию. Исходя из этого вводы новых генерирующих мощностей в Алтайской энергосистеме связаны главным образом с работой имеющихся ТЭЦ. Исключение составляет перспектива сооружения КЭС мощностью 600 МВт в Солтонском районе на базе Мунайского месторождения бурых углей. Однако для реализации этого проекта необходимо довести добычу угля на Мунайском месторождении до 2 млн т в год, что требует проведения дополнительных геолого-разведочных работ с целью подтверждения наличия необходимой ресурсной базы.

Среди проектов строительства новых электростанций можно назвать планы строительства в Барнауле в период до 2015 г. двух электростанций – газотурбинной ТЭЦ-2 и газотурбинной ТЭЦ-3 установленной мощностью по 36 МВт. Также в рамках газификации города-курорта Белокурихи ЗАО «Теплоцентральный Белокуриха» планирует в период до 2010 г. сооружение газовой мини-ТЭЦ установленной мощностью 16 МВт [4].

Большое внимание уделяется разработке и технико-экономическому обоснованию схемы внешнего электроснабжения игровой и особых экономических зон туристско-рекреационного типа.

В целях формирования региональной энергетической политики постановлением администрации Алтайского края от 10.10.2008 г. №474 принята энергетическая стратегия Алтайского края на период до 2020 г.

Развитие алтайской электроэнергетики, согласно данной стратегии, обуславливается следующими факторами:

- обеспечение ожидаемого роста электропотребления в крае;
- целесообразность сокращения дефицита собственной электроэнергетики;

- необходимость модернизации стареющего энергетического оборудования;
- целесообразность повышения коэффициента использования установленной мощности электростанций и снижения удельных расходов топлива;
- обеспечение необходимой пропускной способности электрических сетей как внутри алтайской энергосистемы, так и с соседними энергосистемами;
- целесообразность совершенствования схем электрической сети и подстанций, необходимость повышения режимной управляемости, обеспечения требуемого качества электроэнергии;
- целесообразность снижения потерь электроэнергии в сети [4].

Одним из направлений развития электросетевого комплекса на перспективу является совершенствование технологической базы диспетчерского управления. В рамках этого направления в Алтайском крае планируется реализовать проект создания новой противоаварийной автоматики для алтайской энергосистемы.

Развитие энергосистемы края во многом определяется особенностями реформирования электроэнергетики страны в целом. После реорганизации РАО «ЕЭС России» основные функции управления отраслью распределены между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъекта РФ и инфраструктурными организациями. Соответственно, участие администрации края в развитии энергосистемы должно строиться по принципу частно-государственного партнерства. Первые шаги в этом направлении были сделаны в 2007 г. – заключены соглашения между администрацией края и ОАО «МРСК Сибири», ООО «Бийскэнерго» [4].

В этих соглашениях отражены общие цели и направления совместной деятельности по развитию энергетики в рамках социально-экономического развития Алтайского края. В то же время указанные соглашения имеют рамочный характер и не содержат конкретных мероприятий, направленных на совершенствование энергосистемы.

В развитие энергетической стратегии края необходимо осуществлять взаимодействие органов регулирования и энергоснаб-

жающих организаций. Следует учитывать то, что энергосистема Алтайского края является единым технологическим комплексом, но при этом включает несколько независимых генерирующих и электросетевых компаний. Целесообразно заключение многостороннего соглашения, обеспечивающего координацию действий администрации Алтайского края и энергоснабжающих организаций по развитию энергосистемы.

В целом электроэнергетике в силу ее особой значимости всегда уделялось повышенное внимание органов государственного регулирования, научных кругов и общественности, что позволяет надеяться на позитивные результаты ее реформирования.

Библиографический список

1. Об электроэнергетике : Федеральный закон от 26 марта 2003 г. №35-ФЗ [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
2. Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об электроэнергетике» : Федеральный закон от 26 марта 2003 г. №36-ФЗ (с изменениями от 28 декабря 2004 г.). [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
3. Об утверждении правил функционирования розничных рынков электрической энергии в переходный период реформирования электроэнергетики : Постановление Правительства Российской Федерации от 31 августа 2006 г. №530 (с изм., вступающими в силу с 16.01.2008). [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
4. Об энергетической стратегии Алтайского края на период до 2020 года : Постановление Администрации Алтайского края от 10.10.2008 г. №474. [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
5. Стратегия ОАО РАО «ЕЭС России» на 2003–2008 годы [Электр. ресурс]. – Режим доступа: www.rao-ees.ru/ru/reforming/kon/show.cgi?kon.htm.
6. Антонова, Е.А. Мифы рыночных преобразований российской электроэнергетики / Е.А. Антонова // ЭКО. – 2006. – №8.
7. Бодриков, М.В. Электроэнергетика России: эмпирический анализ / М.В. Бодриков // ЭКО. – 2006. – №8.
8. Масленников, В. Где взять инвестиции для энергетики России? / В. Масленников // Энергорынок. – 2005. – №8.
9. Огневенко, Г.С. Реформирование электроэнергетики России / Г.С. Огневенко // Вопросы экономики. – 2007. – №8.

10. Экономика и энергетика Алтайского края: тенденции и перспективы развития. – Барнаул : АзБука, 2004. – 586 с.
11. Эргюев, Д.С. Анализ возможных последствий реформирования электроэнергетики / Д.С. Эргюев // Современное право. – 2006. – №10(1).
12. Материалы официального сайта ОАО «РАО ЕЭС России» [Электр. ресурс]. – Режим доступа: www.rao-ees.ru
13. Архив Управления Алтайского края по промышленности и энергетике.
14. Состояние и перспективы развития электроэнергетики России: Интервью представителя Минпромэнерго России: 2007 г. [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iraq-war.ru/article/130743>.
15. Структурные изменения в электроэнергетике: Информационно-аналитический бюллетень / Фонд «Бюро экономического анализа». [Электр. ресурс]. – Режим доступа: www.beafind.org/common/img/uploaded/33.doc.

К.С. Слюсарь

ОСОБЕННОСТИ ПРОТЕКАНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

В начале XX в. в России наблюдался самый высокий уровень рождаемости в Европе. В результате различных политико-экономических процессов рождаемость упала до уровня развитых стран, в то время как смертность осталась на уровне развивающихся, что привело в 1991 г. к прекращению роста населения. В настоящее время демографическая ситуация в России остается тяжелой: сокращается численность населения, ухудшается его половозрастная структура.

Депопуляция (сокращение численности населения) объясняется низкой рождаемостью и высокой смертностью населения. Характер рождаемости в Российской Федерации определяется массовым распространением малодетности (1–2 ребенка), сближением параметров рождаемости городского и сельского населения, откладыванием рождения первого ребенка, ростом внебрачной рождаемости, что в целом укладывается в мировой демографический контекст, при котором уровень рождаемости развитых стран не обеспечивает замещение поколений. Поэтому особую роль в современном демографическом кризисе России играет обратная сторона – смертность.

Общие тенденции динамики смертности населения страны во многом определяет ситуация со сверхсмертностью людей рабочих возрастов (16–54 лет), среди которых около 80% составляют мужчины. В этих возрастах уровень мужской смертности в России

в 4 раза выше уровня женской и в 2–4 раза выше, чем в развитых странах. Растут показатели смертности от инфекционных и паразитарных болезней, в том числе от туберкулеза, болезней органов дыхания, системы кровообращения, несчастных случаев, СПИДа, отравлений и травм (в том числе от случайных отравлений алкоголем, автотранспортных травм, убийств, самоубийств).

Состояние здоровья и уровень смертности населения отражаются на показателях ожидаемой продолжительности жизни населения страны, которая в 2008 г. составляла 66,9 лет (1992 г. – 68,8 лет). Ожидаемая продолжительность жизни мужчин на 12 лет ниже, чем у женщин (в Алтайском крае – 12,7 лет¹).

Ни в одной стране мира нет такого огромного разрыва в продолжительности жизни мужчин и женщин. В отдельные годы в целом по России он превышал 13 лет (в 2004 г. в Алтайском крае этот разрыв составлял 20 (!) лет), обойдя бывшие союзные республики (в Латвии – 11,9 лет, в Белоруссии – 11,7, на Украине – 9,9, в Казахстане – 9,7 лет²). В большинстве же развитых стран женщины живут дольше мужчин примерно на 5–7 лет, а в развивающихся странах показатели продолжительности жизни сближаются.

Среди стран СНГ Россия выделяется и самой низкой ожидаемой продолжительностью жизни – 65,3 года (в Армении, например, 73,5 года). Если в закавказских республиках продолжительность жизни теперь превышает уровень 1989 г., то в России, Белоруссии, Казахстане и на Украине она ниже на 3–4 года. Кроме того, эти четыре государства, и в первую очередь Россия, отличаются наибольшими различиями в продолжительности жизни мужчин и женщин.

Огромная территория России и разнообразие условий жизни в разных ее частях делают неизбежными различия в демографических условиях разных регионов страны. Так, давно отмечена закономерность пространственного изменения смертности населения и

¹ Здесь и далее: статистические данные по Алтайскому краю предоставлены Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю.

² Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств (СНГ СТАТ): Окружающая среда в странах Содружества Независимых Государств. М., 2006. С. 18.

ожидаемой продолжительности жизни на территории России, заключающаяся в ее увеличении в направлении с юго-запада на северо-восток («северо-восточный градиент»), из давно освоенных регионов с благоприятными климатическими условиями и развитой социальной инфраструктурой в регионы нового освоения с экстремальным климатом³.

Большинство территорий с высокой смертностью расположено на севере европейской части России, на Среднем и Северном Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке.

Ретроспективные данные статистики смертности и отрывочные сведения из старых «медико-географических описаний» позволяют предположить, что эта закономерность существует в России достаточно давно, по крайней мере, с начала XX в. Северо-восточный градиент смертности был наиболее подробно описан и изучен для 70-х гг., когда в России наблюдались медленный рост смертности и снижение ожидаемой продолжительности жизни. Неблагоприятные тенденции были наиболее сильны в северо-восточных регионах, что усиливало северо-восточный градиент смертности. Как это ни парадоксально, лидерство по ожидаемой продолжительности жизни среди российских регионов уверенно держат республики Северного Кавказа, несмотря на свои самые низкие в России показатели валового регионального продукта на душу населения. Между тем во всем мире, как правило, продолжительность жизни выше в экономически более развитых регионах. Часто причину относительно высокой продолжительности жизни в этих республиках видят, среди прочих, в практическом отсутствии среди мусульманского населения алкоголизма, который столь пагубно влияет на продолжительность жизни в депрессивных регионах Сибири и Дальнего Востока и которому в особенности подвержены коренные народы Сибири и Севера. Кроме того, возможность вести подсобное хозяйство в условиях благоприятного климата и развитые родовые связи и взаимопомощь делают человека более устойчивым ко всякого рода кризисам и воздействиям извне.

Региональные различия в смертности обусловлены в основном смертностью в тех же возрастах (от 20 до 65 лет) и от тех же

³ Вишневский А., Школьников В. Смертность в России. Главные группы риска и приоритеты действий // Научные доклады. Вып. 19. М., 1997.

причин (болезней системы кровообращения и несчастных случаев), которые вносили основной вклад в общее снижение продолжительности жизни всего населения страны. Влияние же на региональные различия смертности в детских и старческих возрастах и смертности от других причин ограничено.

Положение с ожидаемой продолжительностью жизни в Сибири отражает аналогичную ситуацию в стране, однако негативные тенденции проявляются здесь в большей степени. Данные о заболеваемости в Сибирском федеральном округе позволяют оценить общественное здоровье округа как пониженное. Причиной основного объема смертей во всех молодых возрастных категориях является травматизм (в возрасте 15–19 лет на нее приходится 68% женских и 79% мужских смертей, у 20–24-летних – 60 и 76% соответственно, в возрасте 25–29 лет – 50 и 68% соответственно). С возрастом доля смертей от травм сокращается, что обусловлено ростом удельного веса смертей от заболеваний системы кровообращения, пищеварения и инфекционных заболеваний.

Уровень рождаемости в Сибирском федеральном округе (СФО) незначительно превышает общероссийский. Однако анализ динамики развития рождаемости в округе свидетельствует о постепенном его снижении. В целом по СФО рождаемость остается ниже порога, необходимого для возобновления поколений. Если проранжировать регионы СФО по уровню интенсивности и тенденциям трансформации возрастной модели рождаемости, то Алтайский край попадает в группу, где уровень рождений по возрастам значительно отстает от среднероссийских (наряду с Красноярским краем, Новосибирской, Омской и Томской областями).

Своеобразна динамика возрастных коэффициентов рождаемости. Обычно снижение показателей рождаемости в наибольшей степени характерно для более старших возрастных групп, но в СФО на протяжении последних лет стабильно снижались коэффициенты рождаемости у женщин в возрастах 20–24 и 25–29 лет, причем в Алтайском крае это снижение проявилось значительно ярче, чем в среднем по округу, что обусловлено, с одной стороны, откладыванием рождений, с другой стороны, в более старших возрастных группах происходит частичная реализация отложенных ранее рождений.

Высокий уровень заболеваемости и смертности обусловили дальнейшее сокращение в 2006–2007 гг. ожидаемой продолжитель-

ности жизни жителей округа. Сибирская зона сверхсмертности – следствие массового алкоголизма и деградации населения, особенно в сельской местности и в депрессивных поселках. Проблема усугубляется неблагоприятными условиями жизни. В СФО средний возраст смерти и у мужчин, и у женщин ниже, чем по России (соответственно 56,24 и 70,12 лет против 58,7 и 73,1). В среднем возрасте (30–35 лет) население округа умирает в основном от инфекционных болезней и внешних причин смерти.

В Алтайском крае о демографическом кризисе активно заговорили с 1992 г., когда впервые была зарегистрирована естественная убыль населения. Со временем регион стал одним из «лидеров» по показателям роста смертности и упадка рождаемости среди городов России. Пик роста смертности пришелся на 2005 г. – 16,7% для всего населения и 8,6% – в трудоспособном возрасте.

Численность населения Алтайского края на 1 января 2008 г. составила 2508,0 тыс. чел., за 2007 г. сокращение составило 15,3 тыс. чел., или 0,61% (за 2006 г. – 0,8%).

Снижение численности населения края произошло за счет естественной и миграционной убыли: естественная составила 13,0 тыс. чел., миграционная – 7,0 тыс. чел. В целом по краю число умерших превышает число родившихся в 1,5 раза.

В общей численности население распределилось следующим образом: 53,6% женщин и 46,4% мужчин. На 1000 мужчин приходится 1159 женщин. В возрастной группе старше 20 лет постепенно увеличивается преобладание женской части населения над мужской (в возрасте 65 лет и старше оно составляет в 2 раза больше).

Ситуация резко изменилась после 1995 г., когда соотношение численности мужчин и женщин начало стабильно ухудшаться (рис. 1).

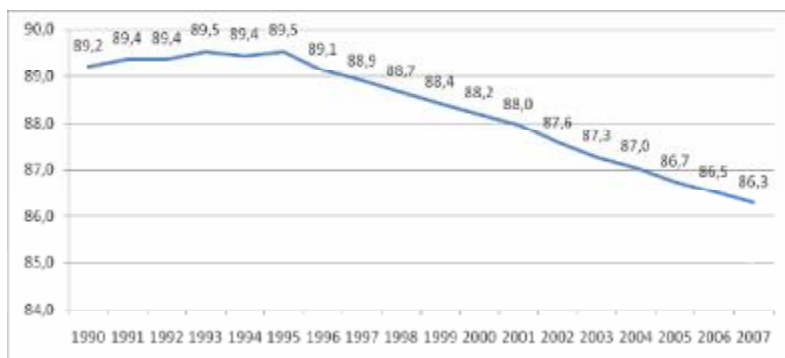


Рис. 1. Алтайский край. Соотношение численности мужчин и женщин в 1990–2007 гг. (мужчин на 100 женщин)

Такое неблагоприятное соотношение сложилось прежде всего из-за чрезмерно высокой преждевременной смерти мужчин: в трудоспособном возрасте умершие женщины составили 19,7%, мужчины – 80,3%, т.е. смертность мужчин в трудоспособном возрасте в 4 раза превышает смертность женщин данной возрастной группы.

Основными причинами смерти остаются болезни системы кровообращения – 54,9% от общего числа умерших, от внешних причин смерти – 14,9%, при этом на самоубийства, убийства и случайные отравления алкоголем приходится около половины преждевременных неестественных смертей – 47,9%, новообразования – 13,6%. Серьезную озабоченность вызывают не только уровни смертности от болезней, непосредственно связанных с ухудшением санитарного контроля, снижением качества питания, алкоголизацией и другими обстоятельствами, но и их динамика. В первую очередь это относится к болезням органов пищеварения, инфекционным и паразитарным болезням, туберкулезу, психическим расстройствам.

Говоря об «алкогольной» причине сверхсмертности, следует отметить, что эта проблема не нова для России. По оценке А.В. Немцова⁴, алкогольные потери современной России включают

⁴ А.В. Немцов, доктор медицинских наук, руководитель отдела информатики и системных исследований Московского научно-исследовательского института психиатрии Министерства здравоохранения и социального развития РФ.

около 30% мужских смертей и 15% женских. На рисунке 2 видно, что динамика продолжительности жизни россиян – это зеркальное отображение динамики потребления алкоголя⁵.

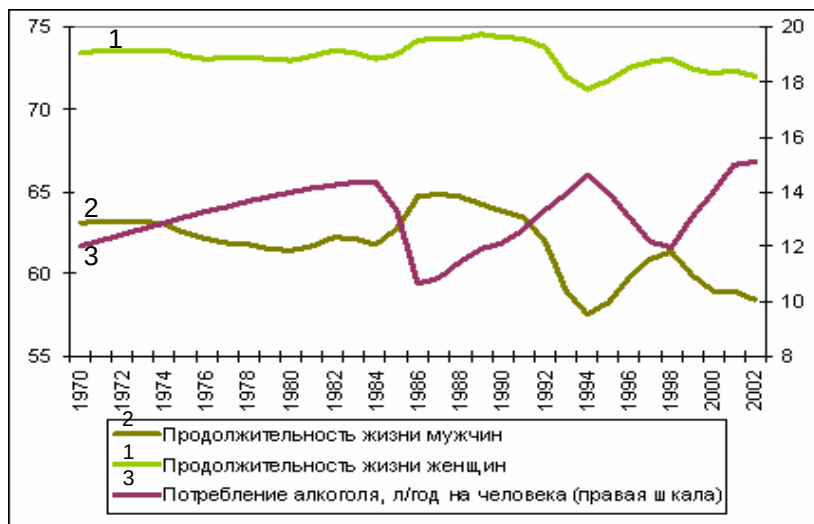


Рис. 2. Взаимосвязь продолжительности жизни мужчин и женщин и потребления алкоголя

Говоря об Алтайском крае, можно отметить ту же закономерность. Поскольку статистика не располагает достоверными данными по суммарному потреблению алкоголя, то можно лишь условно оценить этот уровень, исходя из расходов на алкоголь в бюджетах домашних хозяйств региона (рис. 3).

С 1982 г. занимается изучением алкоголизма, с 1985 г. – эпидемиологией потребления алкоголя и связанных с этим последствий в России и мире. Разработал метод оценки реального потребления алкоголя в стране и ее регионах.

⁵ Немцов А.В. Алкогольная смертность в регионах России // Население и общество. Информ. бюллетень Центра демографии и экологии человека Института народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2003. №78. С. 1–2.

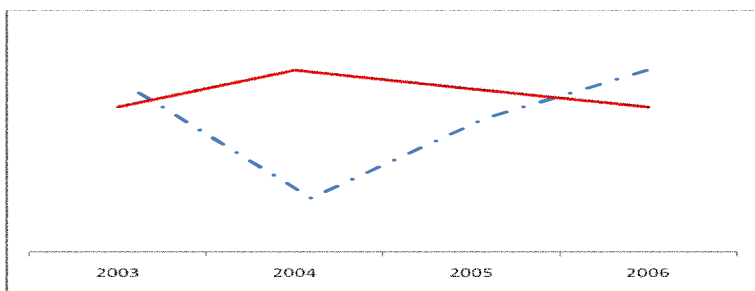


Рис. 3. Алтайский край. Взаимосвязь ожидаемой продолжительности жизни (---) и расходов на алкоголь в бюджете домашних хозяйств (—)

В 2004 г. резкий спад ожидаемой продолжительности жизни был особенно выражен у мужской части населения (больше, чем на 7 лет), в то время как изменения у женщин были весьма незначительные (0,05 года). Это еще раз подтверждает тезис о влиянии мужской сверхсмертности на демографическую ситуацию в регионе.

Ожидаемая продолжительность жизни населения Алтайского края в 2007 г. составила: женщин – 73,21 лет, мужчин – 60,5 года. Данный показатель зависит от уровня смертности населения. В результате значительных различий в уровне смертности женщин и мужчин продолжительность жизни женщин на 13 лет больше, чем мужчин.

Очевидно, что кризисные явления в обществе – одна из важнейших причин снижения продолжительности жизни, однако не единственная. На их фоне продолжают действовать отрицательные долговременные тенденции: несбалансированное питание, отсутствие физической культуры, вредные стереотипы поведения. Особенно в этой связи следует отметить такую проблему, как алкоголизм, который сам по себе отнюдь не способствует росту продолжительности жизни, в том числе и в перспективе для последующих рожденных поколений, и вдобавок повышает смертность от несчастных случаев, отравлений, травм, убийств и самоубийств, которые во многих случаях происходят под влиянием алкоголя. Эти обстоятельства вышли на первое место среди причин смертности мужчин трудоспособного возраста, опережая смертность по причине сер-

дечно-сосудистых заболеваний, новообразований и всех других заболеваний, поскольку среди мужчин значительно более распространены гигиенически нерациональные стереотипы поведения. В условиях изменяющейся внешней среды возникают весьма опасные сочетания: рост травмоопасности жизни особенно негативно сказывается на злоупотребляющих алкоголем, стресс особо опасен для тех, кто не следит за своим здоровьем, курящие, как правило, более страдают от загрязнения воздуха.

Согласно данным МВД, с алкоголем связано большинство убийств в России. В связи с этим примечательно, что в 2006 г. наиболее сильно снизилась смертность от убийств – на 18,9%. Заметным было также снижение смертности от самоубийств (6,2%) и транспортных травм (5,2%) – значительный процент смертей в обеих этих категориях в России происходит в нетрезвом состоянии.

Снизилась смертность и от болезней системы кровообращения (3,8%, или 37 тысяч), что также в значительной степени связано со снижением алкогольной смертности, поскольку, по данным региональных бюро судебно-медицинской экспертизы, среди этой категорий умерших значительное количество умирает с повышенной концентрацией алкоголя в крови. На 10,7% снизилась смертность от болезней органов дыхания, а здесь группой риска являются маргинализированные слои, включая алкоголиков и «бомжей». В 2006 г. снижение смертности Алтайском в крае составило 15,4%, в Барнауле – 13,5%.

Таким образом, можно говорить о том, что спад смертности в 2006 г. отчасти стал результатом ужесточения регулирования алкогольного рынка и, как следствие, снижения производства и потребления алкоголя.

Однако, даже несмотря на снижение смертности, рождаемость осталась крайне низкой, что практически не меняет существующего порядка вещей.

Рост рождаемости также не меняет ситуацию: младенцев каждый год появляется на 35% меньше, чем необходимо для простого численного замещения поколений. Территория края постепенно «освобождается» под народы, эмигрирующие из бывших союзных республик и граничащих государств. Естественный прирост населения постоянно наблюдается только в республиках Калмыкия,

Дагестан, Ингушетия, Тыва, Алтай и некоторых других регионах, сохранивших национальные и религиозные традиции.

Психологи и социологи говорят, что жители Алтайского края в большей степени, чем население соседних регионов, испытывают на себе социально-психологические влияния, связанные с преобразованием общества. Критическими за последнее время считаются годы 1988-й, 1995-й, 2001-й. Социальные перемены общества отразились на мировоззрении людей, на системе их ценностных ориентаций. Практически все слои населения в равной степени угнетены низким уровнем жизни, падением морали, снижением авторитета России в мире, утратой стабильности и безопасности.

Поэтому можно с уверенностью говорить, что низкий социальный статус и социально-экономический стресс сегодня – основные факторы смертности населения. Влияя на уровень социальной защищенности, можно снижать смертность и повышать рождаемость.

Проблему мужской сверхсмертности и улучшения демографической ситуации в Алтайском крае неоднократно пытались решить программно-целевыми методами, однако существенного улучшения ситуации добиться так и не удалось. В связи с этим скептические оценки вызывает краевая целевая программа «Демографическое развитие Алтайского края на 2008–2015 годы»⁶.

Во-первых, существующие тенденции не позволяют предполагать существенного снижения разницы в ожидаемой продолжительности жизни мужчин и женщин. Поэтому сокращение этой разницы более чем в 2 раза (с 13 лет до 6) весьма сомнительно.

Во-вторых, с одной из причин мужской сверхсмертности – алкоголизмом и связанными с ним заболеваниями – предполагается бороться по большей части улучшением материальной базы здравоохранения, в то время как проблема сама по себе больше социальная, чем медицинская.

В целом положения программы во многом повторяют уже используемые методы, не предлагая каких-то принципиально новых вариантов решения. Поэтому данная проблема остается актуальной и требует радикального пересмотра и поиска иных способов ее решения.

⁶ Принята Законом Алтайского края от 10.10.2008 №94-ЗС.

Библиографический список

1. Гончаров, Ю.М. Демографическое развитие городской семьи Сибири второй половины XIX – начала XX вв. / Ю.М. Гончаров // Сибирь на этапе становления индустриального общества в России (XIX – начало XX в.). К 75-летию чл.-кор. РАН Л.М. Горюшкина. – Новосибирск : Институт истории СО РАН, 2002.
2. Исследование избыточной смертности мужчин трудоспособного возраста // Демоскоп Weekly №241–242 (3–16 апреля 2006 г.).
3. Карачурина, Л.Б. Региональные особенности российской демографической ситуации / Л.Б. Карачурина // Демоскоп Weekly №273–274 (22 января – 4 февраля 2007 г.).
4. Неравенство и смертность в России : коллективная монография / под ред. В. Школьников, Е. Андреева, Т. Малеевой ; Моск. Центр Карнеги. – М. : Сигналъ, 2000.
5. Тапилина, В.С. Качество жизни населения и потребление алкоголя в современной России / В.С. Тапилина // ЭКО. – 2005. – №9.
6. Фролов, С.П. Современные демографические процессы в Сибири и место в них молодежи : дис. ... канд. экон. наук / С.П. Фролов. – М., 2007.

Н.В. Челомбитко

О РЕАЛИЗАЦИИ НОВЫХ ПРИНЦИПОВ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Конституция Российской Федерации 1993 г. определяет суть местного самоуправления как «самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью» [1].

Первые десять лет своего существования местное самоуправление переживало тяжелые «болезни роста». Поэтому обществу потребовалась реформа местного самоуправления. Логично было ожидать прежде всего укрепления финансовой базы местного самоуправления, расширения участия в нем общественности. Однако реформа пошла по иному пути.

Концепция реформы местного самоуправления стала строиться на детальном регулировании федеральным законодателем всех сторон муниципальной жизни и вопросов местного значения. Технически это делалось путем передачи исполнения государст-

венных полномочий, создания третьего уровня государственной власти на базе административной инфраструктуры местного самоуправления. К таким недостаткам, как огосударствление и бюрократизация местных органов власти, прибавилась возможность переложить финансовые риски с «вышестоящего» на «нижестоящий» уровень.

Безусловно, последний принятый Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон от 6 октября 2003 г.) имеет ряд положительных сторон с точки зрения социально-экономического развития на местном уровне – четкое разграничение полномочий разных уровней власти и наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. Прорекламированы направления укрепления экономической основы местного самоуправления как в части имущественного комплекса, так и в части гарантий муниципальным образованиям по формированию местных бюджетов и инструментов муниципального социально-экономического развития.

Однако новый Закон от 6 октября 2003 г. расширил границы вмешательства государства в решение вопросов местного значения, создал неоправданные барьеры на пути именно самостоятельному поиску направлений и путей развития. Не до конца выдержан принцип ответственности государства за передачу государственных полномочий на нижестоящий уровень. Отказаться от исполнения ненадлежащего переданного полномочия органы местного самоуправления могут только по решению суда [3].

Если говорить о закреплении имущества в привязке к полномочию, это является гарантией исполнения полномочия, но создает ряд трудностей для экономического роста. Во-первых, развитие услуг требует обязательного приобретения соответствующего имущества. Во-вторых, муниципалитеты по Закону от 6 октября 2003 г. обязаны освободиться от «лишнего» имущества, даже если на этом имуществе они зарабатывают деньги для текущих расходов. Кроме того, большие проблемы не так давно отмечались в части подготовки и переподготовки кадров для муниципалитетов, а также обеспечения новыми инструментами управления и планирования муниципальной экономики в рыночных условиях.

Между тем интерес и наработки по комплексному социально-экономическому развитию в самой муниципальной среде год от года нарастают. Так, по данным санкт-петербургского «Леонтьевского центра», в 2003 г. около 350 российских муниципальных образований имели многолетние стратегические документы, регламентирующие их социально-экономическое развитие. С тех пор это число значительно возросло. Только фонд «Институт экономики города» в 1998–2006 гг. подготовил совместно с муниципальными образованиями более 30 комплексных документов такого рода [11].

Даже в нынешних непростых условиях реформирования самых разных сторон общественной жизни изменения финансово-экономических основ функционирования местного самоуправления муниципальные образования пытаются сами искать наиболее эффективные подходы к решению целого ряда задач. Среди них, например, такие: консолидировать местное сообщество, системно и эффективно использовать ограниченные ресурсы, привлекать дополнительные ресурсы развития (как бюджетные, так и небюджетные – коммерческие инвестиции), выстраивать отношения с регионом, с соседями и т.д. Всевозрастающее внимание в муниципалитетах уделяют публичному обсуждению результатов реализации намеченных планов.

Больше внимания уделяется его «социальной» составляющей – тому, как наиболее эффективно использовать ограниченные средства бюджета. В этом направлении сделано действительно много – уточнен перечень вопросов местного значения, соответствующих полномочий органов местного самоуправления, источников финансирования, разрабатываются и обсуждаются необходимые технологии (бюджетирование, ориентированное на результат, и пр.).

В рамках бюджетной реформы, осуществляемой в Российской Федерации в последние годы, можно выделить три основных направления: реформа межбюджетных отношений, реформа бюджетного процесса, реструктуризация бюджетной сети.

Межбюджетные отношения в целом работают на снижение финансовой автономии. Особенности бюджетного процесса являются наличие обязательного многолетнего финансового плана, целевое использование бюджетных средств с ориентацией не на затраты, а на результат; конкуренция администраторов бюджетных

средств и бюджетных программ и т.д. [16]. Реформа бюджетных учреждений направлена на реструктуризацию и оптимизацию структуры данной сети, в том числе в форму некоммерческих автономных учреждений, изменение статуса бюджетных учреждений, работа бюджетных учреждений на основе нормативно-подушевого финансирования и соцзаказа.

Реформа местного самоуправления оказала значительное влияние на финансовое состояние муниципальных образований в стране. В 2006 г., в соответствии с законом, в России функционирует более 24 тыс. муниципальных образований. По данным Министерства финансов Российской Федерации, 80% муниципальных образований в Российской Федерации дотируются более чем на 80% [13, с. 5].

Для повышения бюджетной обеспеченности и фискальной автономии муниципальных образований необходимо увеличить в местных бюджетах долю доходов, получаемых из стабильных и предсказуемых источников. Эту задачу можно решить путем передачи в местные бюджеты на постоянной основе части доходов от федеральных налогов.

Проведение административной и бюджетной реформ в Российской Федерации должно было привести к широкому распространению новых методов организации и финансирования предоставления услуг бюджетными учреждениями, таких как муниципальные задания для бюджетных учреждений, стандарты качества бюджетных услуг, нормативное финансирование и т.д. Это позволит повысить эффективность бюджетных расходов, увеличить разнообразие и качество предоставляемых бюджетных услуг. Однако бюджетные учреждения и органы местного самоуправления пока не обладают достаточным опытом практического применения перечисленных выше подходов.

В процессе децентрализации большая часть обязательств по развитию инженерной и социальной инфраструктуры населенных пунктов передается без финансового подкрепления органам местного самоуправления. Для финансирования проектов реструктуризации и развития муниципального хозяйства необходим в том числе доступ к частным внутренним сбережениям. Наиболее важным путем является развитие местных кредитных рынков. При децентрализованном управлении внутренние кредитные рынки должны

быть достаточно развиты, чтобы обеспечивать муниципалитеты долгосрочными финансовыми ресурсами на приемлемых условиях.

Масштабные государственные задачи по обеспечению высоких темпов экономического роста могут быть решены наиболее успешно и своевременно при активном подключении к их решению всех уровней государственной и муниципальной власти в России.

Вопрос в том, как интегрировать органы местного самоуправления в общий процесс экономического и социального развития страны, какие условия нужно создать, чтобы в кратчайшие сроки включить эту огромную силу в процесс общероссийского экономического развития?

Прямое инкорпорирование органов местного самоуправления в вертикаль государственной исполнительной власти, с одной стороны, наталкивается на конституционные ограничения, связанные с исключением органов местного самоуправления из системы органов государственной власти, с другой – приведет к неэффективности их деятельности по решению вопросов местного значения. В то же время, для того чтобы органы местного самоуправления занялись разработкой и реализацией собственных стратегий социально-экономического развития, необходимо создать предпосылки.

Логика действий федерального и регионального уровня власти должна быть построена прежде всего на обеспечении самостоятельности органов местного самоуправления в решении своих вопросов, а также повышении их заинтересованности в развитии доходной базы местных бюджетов и мобилизации в местный бюджет всех потенциальных доходов, которые они способны получить со своей территории.

Важным остается стимулирование со стороны органов государственной власти процессов разработки и реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований, следствием чего должен стать качественный рост инвестиционной активности органов местного самоуправления и инвестиционной привлекательности муниципальных образований.

Все это осуществимо, так как в России уже сегодня существуют сотни примеров, наглядно показывающих скрытые возможности депрессивных территорий, добившихся высоких показателей экономического роста благодаря усилиям местных и региональных властей.

В числе первых муниципальных образований, принявших участие в проведении административной реформы и реформировании муниципальных финансов, стал городской округ – г. Барнаул Алтайского края.

Во исполнение бюджетных посланий Президента Российской Федерации 2006–2008 гг., акцентированных на внедрении процедур управления по результатам, направленных на повышение результативности бюджетных расходов, администрация Барнаула в 2005 г. приняла решение участвовать в отборе муниципальных образований Российской Федерации, проводимом Министерством финансов России для распределения субсидий из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов.

Обязательным условием участия в отборе стала разработка Комплексной программы «Реформирование муниципальных финансов г. Барнаула в 2005–2007 гг.» (далее – Комплексная программа), которая утверждена решением Барнаульской городской Думы от 27.10.2005 №218. Реализация Комплексной программы завершена в июле 2007 г.

В рамках создания нормативной правовой базы по направлениям реформирования финансов Барнаула было принято 23 решения Барнаульской городской Думы и 31 постановление главы города, касающиеся всех сфер деятельности муниципалитета.

Мероприятия Комплексной программы были объединены в семь основных направлений.

1. Реформа бюджетного процесса и управления расходами.

Утвержден перечень социальных услуг, предоставление которых может осуществляться немуниципальными организациями. Созданы условия для передачи функций по оказанию бюджетных услуг немуниципальными организациями.

На правовом уровне урегулированы вопросы финансирования временных кассовых разрывов. Объем средств, необходимых для финансирования временных кассовых разрывов, в 2006 г. уменьшился в 1,4 раза в сравнении с 2005 г. В 2007 г. средства для этих целей привлекались однократно, их объем и расходы были сокращены.

Важными характеристиками степени ответственности власти перед общественностью являются прозрачность и понятность при-

нятых решений по вопросам деятельности администрации города, возможность участия в их обсуждении не только депутатов, но и представителей общественности через проведение публичных слушаний.

Регламентирующим документом проведения публичных слушаний стало решение Барнаульской городской Думы от 23.12.2005 №253 «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в городе Барнауле», в соответствии с которым на публичные слушания должны выноситься:

- проект устава муниципального образования, а также внесение изменений и дополнений в данный устав;

- проект местного бюджета и отчет о его исполнении;
- проекты планов и программ развития города;
- проект генерального плана города;
- вопросы о преобразовании городского округа.

Для обеспечения качества подготовки проектов решений Барнаульской городской Думы в области бюджетного и налогового законодательства, привлечения представителей общественности к процедуре разработки, корректировке принимаемых решений было утверждено Положение о порядке проведения общественной независимой экспертизы проектов решений городской Думы в области бюджетного и (или) налогового законодательства.

На обязательную общественную экспертизу направляются: проект бюджета города и отчет о его исполнении; проект Положения о бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Барнауле; проекты решений о введении местных налогов на территории Барнаула, а также об установлении ставок местных налогов.

Утвержден порядок проведения конкурсных закупок при обеспечении максимально широкого доступа к участию в конкурсе предприятий любых форм собственности. Доля расходов бюджета, осуществляемых по итогам открытых конкурсов, в расходах бюджета по собственным полномочиям по отношению к 2006 г. в 2007 г. возросла в 1,6 раза.

2. В рамках разработки системы бюджетирования, ориентированной на результат, администрацией Барнаула были приняты

меры по разработке и внедрению показателей результативности деятельности подразделений, их финансированию в зависимости от результатов реализации показателей качества муниципальных услуг. Так, утвержден Перечень количественных показателей для оценки результатов осуществления функций и задач структурных подразделений как главных распорядителей бюджетных средств города.

С 2005 г. начато формирование системы оценки результатов и направлений деятельности структурных подразделений администрации на основе программно-целевых методов расходования бюджетных средств. Были утверждены среднесрочные целевые программы, разработан комплекс программ, направленных на решение более узких проблем города.

Результативность программно-целевого метода финансирования определялась по достигнутым показателям, характеризующим ту или иную деятельность. Недостатком действующих программ являлось отсутствие количественных показателей реализации мероприятий, что затрудняло проведение оценки эффективности и результативности их исполнения.

С принятием решения Барнаульской городской Думы от 27.10.2006 №441 «Об утверждении Положения о порядке разработки и реализации муниципальных целевых программ» определены требования к структуре и содержанию программ, измерению результативности на основе индикаторов, определению социального и экономического эффекта.

В 2007 г. внедрена практика учета оценки потребности в предоставляемых бюджетных услугах. С учетом востребованности услуги по дошкольному воспитанию увеличены ассигнования для открытия новых групп в детских садах.

Утверждены стандарты качества предоставления услуг в сфере культуры, образования, здравоохранения, благоустройства. Доля расходов на стандартизированные муниципальные услуги в общем объеме расходов бюджета города 2007 г. без учета субвенций на исполнение делегированных полномочий составляет 51,9%.

Стандартизация позволит непосредственным получателям бюджетных услуг, общественным организациям и ответственным органам муниципальной власти контролировать степень соответ-

вия предоставляемых бюджетных услуг установленным стандартам качества.

Определены новые подходы к оценке результативности возложенных функций на каждое структурное подразделение администрации города на основе определения конкретных конечных результатов деятельности. Однако для повышения самостоятельности и заинтересованности муниципальных учреждений в конечном результате целесообразно организовать работу по их переводу в автономные учреждения.

В целях контроля результатов деятельности структурных подразделений администрации города постановлением главы города от 21.04.2007 №1506 принят Порядок оценки эффективности целевых программ, который регламентирует порядок и методику оценки эффективности целевых программ на основе целевых индикаторов достижения конкретной задачи с учетом объема средств, затраченных на эти цели. Предусматривается выделение средств для ежегодного (по итогам года) стимулирования реализации целевых программ, а также возможность наказания за ненадлежащее исполнение ответственными должностными лицами возложенных функций.

Создана система регламентации бюджетной услуги и контроля за ее исполнением. С 1 мая 2007 г. в порядке отработки механизма заключаются договоры на оказание бюджетных услуг, установлены муниципальные задания всем учреждениям культуры, образования и здравоохранения.

Приняты нормативные правовые документы, определяющие порядок учета показателей среднесрочного финансового плана при подготовке бюджета, методику формирования среднесрочного финансового плана. Разрабатывается перспективный финансовый план, в том числе на 2009–2011 гг.

Мониторинг исполнения перспективных финансовых планов на 2006–2008 гг. и на 2007–2009 гг. свидетельствует о сокращении количества показателей бюджета города, имевших отклонение свыше 15% от запланированных: в 2006 г. их зафиксировано по 12 показателям из 20 доходных источников, качество бюджетного планирования составляло 40%; в 2007 г. их число сократилось вдвое, и качество бюджетного планирования улучшилось до 70%.

3. В рамках административной реформы проводились процедуры открытого конкурса, прием на вакантные муниципальные должности при отсутствии кадрового резерва осуществлялся на конкурсной основе. Выработан системный подход к повышению квалификации муниципальных служащих. Принятый порядок переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих Барнаула закрепил требование о повышении квалификации муниципальных служащих не реже чем раз в три года. По состоянию на 01.01.2008 необходимый уровень повышения квалификации достигнут для более половины муниципальных служащих.

4. В рамках реформирования муниципального сектора экономики утвержден порядок предоставления бюджетных средств немunicipальным организациям. Объем предоставляемых им бюджетных средств в форме налоговых льгот, муниципальных гарантий и безвозмездных перечислений на частичное погашение банковской процентной ставки снизился, в 2006 г. удельный вес данных бюджетных средств составил 0,99% от суммы расходов бюджета города по собственным полномочиям, что значительно ниже допустимого уровня (3%).

В целях оздоровления предприятий жилищно-коммунального хозяйства принят порядок урегулирования и погашения дебиторской и кредиторской задолженности. По состоянию на 01.07.2007 достигнут необходимый уровень снижения задолженности (не менее 5%).

В ходе решения задачи по переводу натуральных льгот в денежную форму органами социальной защиты организована система учета категорий граждан города, имеющих право на получение мер социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг. В 2007 г. достигнут 100% уровень граждан, получающих субсидии на персонифицированные социальные счета.

Реформирование системы пассажирского транспортного обслуживания позволило достичь 100% уровня распределения расходов на транспортное обслуживание и услуги населению в рамках открытых конкурсов. На 1 тыс. жителей города приходится 1,7 единиц общественного транспорта, что в 1,2 раза выше установленных федеральных нормативов.

5. В рамках совершенствования системы инвестиций и на основании расчетов, проведенных заказчиками инвестиционных

проектов, разработана оценка бюджетной, социальной и экономической эффективности новых проектов, включенных в адресную инвестиционную программу Барнаула на 2007–2009 гг.

Решением Барнаульской городской Думы от 29.08.2006 №406 принят порядок формирования адресной инвестиционной программы. В результате в бюджете города отсутствуют расходы на новые инвестиционные проекты, по которым эксплуатационные расходы будущих периодов превышают положительный финансовый эффект от их реализации.

6. В целях создания условий для развития доходной базы бюджета города утвержден порядок проведения мониторинга дебиторской задолженности, рассроченных и отсроченных платежей.

По состоянию на 01.12.2007 отсроченные и рассроченные платежи отсутствуют, а объем дебиторской задолженности (1704,3 тыс. руб., с учетом инфляции) составил 0,03% от суммы расходов бюджета города, что не превышает допустимого уровня (3%).

Решением Барнаульской городской Думы от 21.04.2006 №338 принят порядок оценки бюджетной и социальной эффективности предоставляемых налоговых льгот. В течение ряда лет наблюдается сокращение объема предоставленных льгот по налогам, поступающим в бюджет города, их объем на 01.01.2007 снизился к уровню 2005 г. в 3,6 раза и составил 0,08% от суммы собственных доходов бюджета.

Утвержден порядок мониторинга деятельности предприятий в сфере малого бизнеса. Проведенный за период 2004–2006 гг. мониторинг выявил положительные тенденции: рост численности работников малых предприятий на 17,8 тыс. человек, увеличение среднемесячной заработной платы в 1,45 раза, увеличение объема розничного товарооборота в 2,4 раза. Налоговые доходы бюджета города от малого предпринимательства увеличились в 1,6 раза.

Утверждено Положение о раскрытии информации о собственности муниципального образования. Процедура оценки стоимости объектов муниципальной собственности проводится независимыми оценочными компаниями, отобранными на конкурсной основе.

В результате проведенных администрацией города мероприятий поступления в бюджет города в 2006 г., по сравнению с 2005 г., от аренды имущества увеличились на 91,1% (на 137,6 млн

руб.). Средств от приватизации муниципального имущества в 2006 г. поступило в 4,8 раза больше (на 144,4 млн руб.).

Принят Порядок предоставления отчетности о деятельности и долговых обязательствах муниципальных унитарных предприятий и организаций, доли уставного капитала в которых принадлежат муниципальному образованию. Утверждена система критериев для сохранения предприятий на основе оценки экономической и социальной эффективности.

7. Совершенствование долговой политики.

Постановлением главы города Барнаула от 26.02.2007 №485 утверждены методология расчета платежеспособности и методика расчета объема возможного привлечения новых долговых обязательств. Методология разработана в целях повышения качества управления муниципальным долгом путем учета действующих и планируемых к принятию долговых обязательств, включая кредиторскую задолженность, а также для определения уровня платежеспособности и потенциала бюджета города по привлечению новых долговых обязательств.

Объем краткосрочных обязательств города Барнаула составил в 2006 г. – 8%, в 2007 г. – 7% собственных доходов бюджета, что не превышает предельного установленного уровня (10%).

Внедрена система предоставления муниципальных гарантий на конкурсной основе с обязательным предоставлением залога в полное обеспечение выданной гарантии. Все муниципальные гарантии, выданные в 2007 г., полностью соответствуют установленной процедуре.

В рамках мероприятия по снижению просроченной кредиторской задолженности установлен запрет на принятие бюджетными учреждениями и муниципальными унитарными предприятиями обязательств, не покрываемых источниками финансирования. Проведенная инвентаризация просроченной кредиторской задолженности показала ее снижение за три отчетных года на 674,4 млн руб., в том числе в 2005 г. на 58,6 млн руб. и в 2006 г. на 615,8 млн руб.

В ходе выполнения мероприятий Программы реформирования муниципальных финансов достигнуты конкретные результаты. Приказом от 05.12.2007 №736 Министерства финансов Российской Федерации утверждены результаты выполнения второго этапа Про-

грамм реформирования муниципальных финансов муниципальных образований, отобранных в 2005 г., для получения субсидий из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов. Город Барнаул занял первое место среди участников отбора с результатом 144,87%.

По итогам первого и второго этапов реформы из федерального бюджета было получено почти 34 млн руб., которые позволяют существенно обновить компьютерную технику, приобрести лицензионное программное обеспечение, обучать специалистов муниципалитета.

С окончанием реализации Комплексной программы «Реформирование муниципальных финансов г. Барнаула в 2005–2007 гг.» процесс реформирования не заканчивается. Следующая задача, которую необходимо было решать в 2008 г., – распространение передовых методов управления и повышение качества управления финансами и муниципальным имуществом на уровне муниципально-го предприятия и учреждения.

В соответствии с новой редакцией Бюджетного кодекса Российской Федерации от 2007 г. большая часть бюджетных учреждений должна осуществлять свою деятельность на основании муниципального задания. Для этого необходимо определиться с методикой расчета цены единицы каждой бюджетной услуги.

В целях реализации положений Закона 29 апреля 2008 г. Президентом РФ В.В. Путиным был подписан Указ «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и утвержден перечень показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.

Основное внимание уделено показателям, которые в основном зависят от деятельности местных властей и характеризуют качество жизни населения, степень внедрения новых методов и принципов управления.

В рамках реализации данного документа администрации Барнаула после разработки ряда правовых актов предстоит ежегодно до 1 мая представлять в высший исполнительный орган государственной власти субъекта Федерации доклады о достигнутых значениях показателей для оценки эффективности его деятельности

за отчетный год и планируемых значениях на 3-летний период. Данная информация будет размещаться в сети Интернет.

Это существенно расширяет информационную открытость местных властей, дает возможность каждому жителю муниципалитета оценить эффективность работы избранной им власти и сравнить ее с результатами работы в других муниципалитетах. Кроме этого, анализ эффективности деятельности муниципалитетов позволит выявлять сферы, требующие приоритетного внимания региональных и местных властей, а также сформировать комплекс мероприятий по улучшению результативности деятельности органов местного самоуправления.

В целом необходимо отметить, что значительным резервом в наращивании темпов социально-экономического развития территории является повышение эффективности деятельности органов управления. Повышение прозрачности деятельности органов власти, четкая регламентация бюджетного процесса и экономических отношений позволяют повысить инвестиционную привлекательность муниципалитета для потенциальных частных инвесторов, закладывают основы для развития механизма муниципально-частного партнерства.

В условиях относительного равенства налогового и инвестиционного законодательства формирование эффективной системы управления предоставляет определенные конкурентные преимущества территории, создает предпосылки для устойчивого экономического роста.

Значение политики направленности на внутренние источники развития вдвойне возросло в связи резким сжатием внешних финансовых ресурсов. В современных условиях экономического кризиса принципиально важно оптимизировать работу всех элементов городского хозяйства, исключить избыточные расходы и управленческие операции, ориентировать бюджет на конечный результат.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – 25 дек.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 28 августа 1995 г. №154-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – №35. – Ст. 3506.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ // СЗ РФ. – 2003. – №40. – Ст. 3822.
3. О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон Российской Федерации от 25 сентября 1997 г. №126-ФЗ [Электр. ресурс]. – Правовая система «Гарант».
4. Об автономных учреждениях : Федеральный закон Российской Федерации от 3 ноября 2006 г. №174-ФЗ [Электр. ресурс]. – Правовая система «Гарант».
5. Об утверждении плана мероприятий по проведению административной реформы в Алтайском крае в 2007–2008 гг. : распоряжение Администрации Алтайского края от 9 января 2007 г. №3-р [Электр. ресурс] Правовая система «Гарант».
6. Об утверждении Комплексной программы «Реформирование муниципальных финансов г. Барнаула в 2005–2007 гг.» : решение Барнаульской городской Думы от 27 октября 2005 г. №218 // Текущий архив городского округа г. Барнаул. – 2005.
7. Об утверждении Положения о порядке разработки и реализации муниципальных целевых программ : решение Барнаульской городской Думы от 27 октября 2006 г. №441 // Текущий архив городского округа г. Барнаул. – 2006.
8. Об утверждении Порядка оценки экономической, бюджетной и социальной эффективности предоставления налоговых льгот : решение Барнаульской городской Думы от 21 апреля 2006 г. №338 // Текущий архив городского округа г. Барнаул. – 2006.
9. Об утверждении перечня бюджетных услуг в сфере образования, культуры, здравоохранения, по которым должен производиться учет потребности в их предоставлении : постановление главы города от 28 июня 2006 г. №1630 // Текущий архив городского округа г. Барнаул. – 2006.
10. Об утверждении Перечня количественных показателей для оценки результатов осуществления функций и задач структурных подразделений как главного распорядителя, распорядителей и прямых получателей бюджетных средств города Барнаула : постановление главы города от 10 апреля 2007 г. №932 // Текущий архив городского округа г. Барнаул, 2007.
11. Ветров, Г. Развитие мегаполиса: проблемы и перспективы / Г. Ветров, Д. Ланцев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – 22 апр.
12. Либоракина, М. Атрибут вертикали власти или основа гражданского общества / М. Либоракина [Электр. ресурс]. – Материалы сайта «Институт экономики города». – 2003. – 9 сент.

13. Мещеряков, И. Источники финансирования инвестиционных потребностей муниципальных образований и факторы их кредитоспособности / И. Мещеряков, Д. Жигалов // Рынок ценных бумаг. – 2007. – 17 янв.
14. Никифоров, С. Муниципальное кредитование в России / С. Никифоров // Управа. – 2006. – 15 апр.
15. Стародубовская, И. Муниципальная реформа в 2007 году: особенности реализации / И. Стародубовская, М. Славгородская, Н. Миронова [Электр. ресурс]. – Материалы сайта «Институт экономики города».
16. Яговкина, В.А. Направления бюджетной реформы / В.А. Яговкина // Спорт: экономика, право, управление. – 2007. – №2.
17. Осадчий, Г.Н. Задачи государства по повышению эффективности реформирования бюджетного процесса / Г.Н. Осадчий // Налоги. – 2007. – №6.

О.И. Шаталова

О ПРИМЕНЕНИИ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА УПРАВЛЕНИЯ В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД РАЗВИТИЯ РОССИИ

Экономическая политика государства реализуется посредством совокупного механизма государственного воздействия на хозяйство с помощью разнообразных методов. В Российской Федерации в 90-е гг. при отказе от использования директивного планирования как основного способа прямого регулирования социально-экономического развития общества на первое место в методах государственного управления вышло программирование. Его использование базируется на применении программно-целевого метода управления.

Программно-целевое управление воплощает системный подход в управлении экономикой. Само понятие «программно-целевое управление» можно трактовать в широком смысле и как метод программного воплощения крупных управленческих решений, и как реализацию комплексного подхода при решении крупномасштабных социально-экономических проблем. Ключевым словом в словосочетании «программно-целевое управление» является слово «программное», именно оно несет основную смысловую нагрузку. Программность управления состоит в том, что оно осуществляется

по схеме «цели – пути – средства», т.е. на основании целей устанавливаются пути и способы их достижения, а сами пути увязываются, согласуются с необходимыми затратами экономических ресурсов, включая время. Единство целей, путей и средств их достижения воплощается в программно-целевом управлении в программу действий, ведущих к намеченным целям. Наличие подобной программы, показывающей, каким образом будут достигаться цели управления, в какие сроки, при каких затратах ресурсов, и есть главный признак программно-целевого управления [4].

По уровню значимости программной проблемы и месту, занимаемому программой в иерархической структуре управления, следует различать:

- международные, межстрановые программы, имеющие значение и затрагивающие интересы мирового экономического сообщества;
- федеральные целевые программы, решающие проблемы федерального значения и распространяющие свое действие на экономику страны;
- региональные целевые программы, решающие проблемы в масштабе субъектов Федерации, зоной действия мероприятий которых является преимущественно экономика региона;
- отраслевые программы, решающие проблемы в масштабе отрасли или подотрасли экономики страны, т.е. проблемы отраслевой природы.

Наряду с такими программами макроэкономического уровня, инструментом программно-целевого управления могут быть и программы микроэкономического уровня. К ним следует относить:

- территориальные, городские, муниципальные программы;
- программы реструктуризации, модернизации производства, обновления выпуска, повышения качества, конкурентоспособности продукции, прибыльности.

Истоки программно-целевого управления уходят в глубь предыдущих десятилетий и даже столетий. Будучи одним из наиболее ярких проявлений системного подхода в управлении, программно-целевое управление в неявной форме было присуще всем процессам управления, построенным на системной основе. Понятия

цели и управления, ориентированного на ее достижение, содержались еще в работах древнегреческих философов. Официальное документальное рождение программ как инструмента планирования, управления относится к началу XX в. В советской экономической науке было принято считать, что первой официально принятой и документально оформленной экономической программой стал разработанный в 1920 г. план ГОЭЛРО (Государственный план электрификации России), содержащий и целевую установку, и мероприятия по реализации. Последовавшие за планом ГОЭЛРО пятилетние планы содержали мероприятия программного характера, которые применительно к периоду 1928–1986 гг. допустимо характеризовать как программу индустриализации страны. К программам в сегодняшнем понимании могут быть отнесены, например, меры по созданию в предвоенные годы Урало-Кузнецкого комбината с маятниковым перемещением ресурсов (железной руды и каменного угля) из Новокузнецка и Магнитогорска на металлургические комбинаты, по сооружению Волго-Донского канала (проект «Большая Волга»). На уровне государства программы применялись также и в других странах. Так, федеральным правительством США в 30-е гг. была принята программа по развитию производств в долине реки Теннесси. В послевоенный период была реализована программа по созданию в Силиконовой долине (штат Калифорния) комплекса лабораторий, организаций и предприятий по разработке и выпуску средств электроники и вычислительной техники для нужд военной промышленности [3].

В развитых странах бурный всплеск программно-целевого планирования управления относится к периоду 1960-х гг. и связан с именем американского министра обороны Р. Макнамары, который попытался перевести на программную основу не только планирование производства и обновления вооружений в США, но и управление родами войск [4]. Данный процесс распространился и на Советский Союз, где существовавшая система централизованного управления создавала благоприятную почву для распространения государственных директивных программ. К концу 60-х и началу 70-х гг. в советской экономической науке повсеместно используются понятия «программно-целевое планирование и управление», «комплексные народно-хозяйственные программы». Достаточно

сказать, что число крупнейших государственных программ, требовавших для реализации каждой из них капиталовложений в объеме от десятков до сотен миллиардов рублей (в то время рубль был примерно эквивалентен по стоимости доллару), достигло почти тридцати. К тому же ежегодно разрабатывались и утверждались научно-технические программы, общее количество которых достигло в 80-е гг. двухсот при среднем потребном уровне вложений капитала на реализацию каждой из них, измеряемом величиной порядка одного или нескольких миллиардов рублей.

Научно-техническая деятельность становится одной из обширных сфер приложения человеческого труда, и во второй половине 80-х гг. появилась советская суперпрограмма – Комплексная программа научно-технического прогресса, рассчитанная на 15–20 лет, но ее, как и другие крупнейшие программы советского периода, постепенно смела рыночная реформа.

Социалистические комплексные народно-хозяйственные программы не смогли решить свою главную задачу – достичь концентрации ресурсов на ключевых проблемах экономики и способствовать тем самым предотвращению их обострения. Фактически ни одна из крупнейших государственных программ так и не была доведена до конца, не достигла первоначально намеченных целей [4]. По мнению многих ученых, две главные причины воспрепятствовали этому. Во-первых, с помощью программ пытались решить слишком большое количество проблем, что возлагало непосильную нагрузку на государственный бюджет. На реализацию всех принятых программ требовалось ежегодно около 150 млрд руб. капиталовложений, что в полтора раза превышало весь объем государственных вложений капитала в экономику. Если учесть, что программные задачи охватывали по потребностям в капитальных ресурсах примерно 40% их общего объема, то становится ясно, что потребности всех принятых к осуществлению программ в 3–4 раза превышали реальные возможности выделения ресурсов из государственного бюджета. Собственные средства предприятий никоим образом не могли компенсировать эту недостачу, да и привлечь их в целях реализации государственных

Во-вторых, за весь период разработки множества программ так и не удалось достичь согласования программ и государственных

ных планов. Дисциплина выполнения государственных планов была намного выше дисциплины осуществления программ, а программные задания не удавалось встроить в очередной годовой или пятилетний план, не жертвуя плановыми внепрограммными заданиями. В итоге программы становились заложниками и жертвами более важного, чем они, инструмента государственного управления – народно-хозяйственных планов, с которыми они так и не смогли породниться. Программно-целевое управление было в значительной степени дискредитировано провалом нашедших, но, увы, не реализованных программ.

В первые годы проведения рыночных реформ программы были частично забыты, казалось, что они уйдут с арены вместе с централизованным государственным планированием. Однако, так как программы являются неизменным атрибутом управления в странах с рыночной экономикой, следовало, что им должно принадлежать почетное место и в России, вступившей на путь рынка. Начался новый программный этап, названный некоторыми учеными «вторым пришествием» программ [4].

В 1995 г. порядок разработки и реализации федеральных целевых программ был утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации №594.

В соответствии с идеями программно-целевого управления и путями их реализации посредством программ целевая программа – это система, совокупность ориентированных в пространстве и во времени, согласованных по содержанию, срокам, исполнителям, обеспеченных ресурсными источниками мероприятий научно-исследовательского, опытно-конструкторского, производственно-технологического, социально-экономического, организационного, экологического характера, направленных на решение единой проблемы, достижение единой цели.

Рассматриваемое понятие «программа» тесно связано с такими родственными ему понятиями, как «план» и «проект». Программа представляет по существу «одноцелевой план», т.е. план действий по достижению одной четко обозначенной цели или решению одной наиболее настоятельной проблемы. Если обычный план охватывает все поле, весь диапазон намечаемых действий на определенный, четко фиксированный период времени, то про-

граммный план распространяется только на тот круг мер, которые призваны решать данную проблему. Программа отображает отдельное направление развития экономической системы, тогда как план охватывает развитие системы в целом. Иначе говоря, программа ориентирована на достижение одной цели, в то время как план носит в общем случае многоцелевой характер.

Столь же близки между собой понятия «экономическая программа» и «экономический проект» [2]. Крупные экономические, социально-экономические проекты, призванные решать масштабные хозяйственные, социальные проблемы и задачи народно-хозяйственного значения, в международной практике часто отождествляют с программами. В иностранной литературе слово «проект» встречается даже чаще, чем «программа». И все же это не идентичные понятия. К программам следует относить только весьма крупномасштабные экономические проекты, преследующие производственно-экономические и социальные задачи, связанные с решением единой проблемы. Проекты создания технических объектов, строительные проекты, рассматриваемые вне социально-экономических задач, не есть, строго говоря, программы, но они могут быть составной частью программ.

Всякое начинание в сфере государственного управления нуждается в постоянном развитии, нормативно-правовом и методическом закреплении. Программа приоритетных национальных проектов была сформулирована Президентом РФ В.В. Путиным 5 сентября 2005 г. в обращении к Правительству Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и руководителям регионов. Президент подчеркнул, что «концентрация бюджетных и административных ресурсов на повышении качества жизни граждан России – это необходимое и логичное развитие нашего с вами экономического курса, который мы проводили в течение предыдущих пяти лет и будем проводить дальше. Это гарантия от инертного проедания средств без осязаемой отдачи. Это курс на инвестиции в человека, а значит – в будущее России» [9]. Официальный «старт» реализации приоритетных национальных проектов был дан Указом Президента России от 21 октября 2005 г. №1226, которым было утверждено «Положение о Совете по реализации приоритетных национальных проектов». Официальные комментарии [10]

приводят следующие факторы, которые обусловили возможность перехода к реализации важнейших национальных приоритетов именно через систему приоритетных национальных проектов.

Во-первых, наличие свободных финансовых ресурсов, которые в значительном объеме могут быть направлены на решение социальных и иных общегосударственных задач без угрозы инфляции.

Во-вторых, укрепление государственной власти, создавшей благоприятные административные возможности эффективной реализации приоритетных национальных проектов, в частности, через согласованные действия всех ветвей и уровней государственной власти.

В-третьих, переход к трехлетнему циклу бюджетного планирования, в результате чего социально-экономические программы и проекты получают необходимые гарантии бюджетного финансирования не один год, а в среднесрочной перспективе.

Особенностью приоритетных национальных проектов как метода стратегического программного управления важнейшими экономическими и социальными процессами выступают пять принципиальных моментов.

1. Четкая цель (система целей), достижению которой подчинены все компоненты проекта и выделяемые на их реализацию бюджетные и иные средства (цель должна быть выражена через систему качественных и количественных ориентиров результативного, а не промежуточного характера).

2. Создание обособленной системы управления каждым проектом в виде вертикали, охватывающей все звенья управления, – от федерального уровня до местного.

3. Долговременная оптимизация структуры затрат на достижение поставленной цели, в частности, в отношении инвестиционной компоненты.

4. Ориентация на национальных производителей в том, что касается укрепления материальной базы сфер социального обслуживания и закупок расходуемых материалов.

5. Создание особой системы финансирования или бюджетирования национальных проектов как системы самостоятельно финансируемых программ с постепенным вытеснением традицион-

ных сметных (ведомственных) методов финансирования. Системы, включающей в себя не только названный выше переход к среднесрочным рубежам бюджетного планирования (как минимум на 3 года), но и пересмотр самой идеологии бюджетного процесса в пользу такой системы, как «бюджетирование, ориентированное на результат».

Важность приоритетных национальных проектов в том, что они должны стать логически завершенной, наиболее совершенной с экономической, правовой и организационной стороны формой реализации программно-целевого метода управления.

В России впервые за много лет активное участие при формулировании видения стратегии развития страны на десятилетнюю перспективу приняла политическая партия [8]. В декабре 2006 г. в Екатеринбурге на съезде «Единой России» были обозначены следующие проекты:

- Эффективное управление – кадровый резерв;
- Безопасные дороги;
- Достойный труд;
- Историческая память;
- Фабрика мысли;
- Здоровое сердце;
- Российский лес;
- Урал Промышленный – Урал Полярный;
- Энергетическая безопасность;
- Транспорт объединяет Россию;
- Чистая вода;
- Гарантия качества;
- Порядок на рынках;
- Сочи – 2014;
- Санкт-Петербург – морская столица России;
- Свой дом;
- Российский Агропром;
- Авиапром.

Обозначенные приоритеты находят отражение в региональных программах. В 2008 г. для комплексного и системного решения среднесрочных и долгосрочных проблем экономической и социальной политики в Алтайском крае реализовывались 41 целевая про-

грамма, в том числе 24 краевые целевые программы (в их состав входит 20 подпрограмм) и 17 ведомственных целевых программ. Как и в 2007 г., основная часть программ направлена на улучшение качества жизни населения края (табл.). Сокращение краевых целевых программ в 2008 г. связано с переводом ряда программ в ведомственные.

Алтайский край. Количество целевых программ, действующих в 2008–2007 гг.

Направленность программы	2008 г.	2007 г.
Всего	24	38
Улучшение качества жизни населения края	9	12
Развитие инфраструктуры	4	4
Обеспечение безопасности жизнедеятельности	4	4
Новое поколение	4	3
Обеспечение экологической безопасности и природопользования	2	3
Реальная экономика	1	11
Новое управление		1

В настоящее время имеет место необходимость глубокой научной проработки стратегических целей и путей определения приоритетных направлений структурной перестройки хозяйственного механизма, а также выбора форм и методов решения социально-экономических задач. Программно-целевой подход является действенным средством формирования управленческих решений, сочетающих опору на рыночные механизмы с мерами государственного воздействия на социально-экономические процессы.

С середины 2007 г. во всем мире началась эпоха замедления экономического роста и финансового кризиса. Современный финансовый кризис необычен.

Во-первых, он носит глобальный характер. Начавшийся в США, он довольно быстро распространился на большинство стран и стал общемировым кризисом.

Во-вторых, это всесторонний кризис, охватывающий все сферы экономики.

В-третьих, обращает на себя внимание глубина этого кризиса. Многие десятилетия развитый капиталистический мир в целом

не испытывал годовой рецессии, которая уже начала происходить и продолжается в 2009 г. [5].

Этот кризис может стать необычно длительным – трехлетним, а если вести отсчет с начавшегося в 2007 г. ипотечного краха в США, то его можно считать еще более продолжительным. По продолжительности он может сравниться с Великой депрессией в США 1929–1933 гг.

Современный финансово-экономический кризис породил целую систему антикризисных программ и разнообразие антикризисных мер. Это не только возмездная, причем на разные сроки, помощь системообразующим банкам, инвестиционным компаниям (по выбору правительственных органов), но и разные формы стимулирования ипотеки; сокращение налогов; отсрочки платежей; возмездная помощь предприятиям в погашении долгов, в первую очередь зарубежных; строительство инфраструктурных объектов, прежде всего дорог, для увеличения занятости в условиях возрастающей безработицы и др.

Для практического выполнения каждой принятой программы чрезвычайно важно обеспечить управление реализацией программы. Оно должно включать мониторинг, внесение в нее необходимых корректив, способствование устранению препятствий, возникающих и процессе осуществления программы, жесткий контроль за выполнением намеченных мероприятий. Эффективное согласованное управление реализацией государственных федеральных и региональных программ в России – одна из самых сложных проблем программно-целевого управления.

Перечень краевых целевых программ, действовавших в Алтайском крае в 2008 г.

1. «Развитие промышленного производства в Алтайском крае» на 2006–2008 гг.;
2. «Важнейшие направления развития специализированной медицинской помощи» на 2007–2011 гг.;
3. «Предупреждение заболеваний социального характера и борьба с ними» на 2007–2011 гг.;
4. «Организация сервисного обслуживания, восстановление и приобретение медицинской техники для учреждений здравоохранения» на 2007–2011 гг.;

5. «О первоочередных мерах по улучшению социального обслуживания граждан пожилого возраста в Алтайском крае» на 2005–2010 гг.;
6. «Переподготовка и повышение квалификации медицинских работников» на 2007–2011 гг.;
7. «Развитие физической культуры и спорта в Алтайском крае» на 2006–2010 гг.;
8. «Социальная поддержка малоимущих граждан и малоимущих семей с детьми» на 2007–2010 гг.;
9. «Содействие занятости населения Алтайского края» на 2007–2010 гг.;
10. «Культура Алтайского края» на 2007–2010 гг.;
11. «Демографическое развитие Алтайского края» на 2008–2015 гг.;
12. «Модернизация жилищно-коммунального комплекса Алтайского края» на 2007–2010 гг.;
13. «Социальное развитие села до 2010 г.»;
14. «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае» на 2004–2010 гг.;
15. «Улучшение жилищных условий населения в Алтайском крае на период до 2010 г.»;
16. «Дети Алтая» на 2007–2010 гг.;
17. «Развитие образования в Алтайском крае» на 2006–2010 гг.;
18. «Молодежь Алтая» на 2007–2010 гг.;
19. «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту» на 2005–2008 гг.;
20. «Повышение безопасности дорожного движения в Алтайском крае в 2006–2012 гг.»;
21. «Профилактика правонарушений в Алтайском крае на 2006–2008 гг.»;
22. «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Алтайском крае на 2005–2010 гг.»;
23. «Охрана окружающей среды на территории Алтайского края» на 2007–2009 гг.;
24. «Развитие минерально-сырьевой базы Алтайского края» на 2007–2009 гг..

Библиографический список

1. Постановление Администрации Алтайского края от 29.09.2006 №404 [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
2. Кузнецова, О.В. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования / О.В. Кузнецова. – М., 2007.
3. Мищенко, В.В. Государственное регулирование экономики : учебное пособие / В.В. Мищенко. – М., 2002.
4. Райзберг, Б.А. Курс управления экономикой / Б.А. Райзберг. – СПб. : Питер, 2003.
5. Аганбегян, А.Г. Об особенностях современного мирового финансового кризиса и его последствий для России / А.Г. Аганбегян // Деньги и кредит. – 2008. – №12.
6. Лаан, Ж. Реализация федеральных целевых программ: механизм управления / Ж. Лаан // Экономист. – 2007. – №11.
7. Официальный сайт Алтайского края [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.altairegion22.ru>.
8. Официальный сайт партии «Единая Россия» [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.edinros.ru>.
9. Официальный сайт Президента Российской Федерации [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru>.
10. Официальный сайт Совета при Президенте Российской Федерации по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rost.ru>.

ЧАСТЬ II

Ю.С. Ананченко

О КЛАСТЕРНОЙ КОНЦЕПЦИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ХОЗЯЙСТВУЮЩИХ СУБЪЕКТОВ

Феномен кластеризации – экономической агломерации взаимосвязанных предприятий на некоторой территории, известен со времен ремесленного производства [1, с. 104]. Несомненное влияние на появление и развитие теории кластеров оказали труды многих исследователей, работавших в различных областях экономической науки.

Некоторые характерные черты кластерной концепции можно обнаружить в первых теориях размещения производства, связанных с именами И.Г. фон Тюнена, В. Лаунхардта, А. Вебера, В. Кристаллера.

Особенностями теорий размещения в целом являются:

- рассмотрение одного отдельно взятого сельскохозяйственного или промышленного предприятия;
- предположение о том, что данные по всем факторам размещения можно собрать, обобщить и получить точный ответ об оптимальном месте строительства предприятия (размещении производства).

Следует также выделить теории региональной специализации А. Смита, Д. Рикардо, Э. Хекшера и Б. Олина, которые уделяли большое внимание факторам, объясняющим агломерацию различных секторов экономики в определенных областях, исследованию взаимосвязей между географической агломерацией и экономией от масштаба, специализации различных территорий на различных видах и этапах производственной деятельности.

Другая группа исследователей подчеркивает роль технологических изменений в промышленном развитии, изучает влияние рыночной структуры и конкуренции на инновационную способность экономических систем (Й. Шумпетер, К. Эрроу, Р. Нельсон и С. Уинтер) [2].

Развитию концепции способствовали разработки представителей институционалистской школы (Р. Коуз, П. Самуэльсон и В. Нордхауз, Д. Бьюкенен, О. Уильямсон, Ф. Хайек), обосновавших степень развития институциональной структуры экономической системы в качестве фактора конкурентоспособности и доказавших зависимость динамики развития экономической системы от особенностей институциональных связей между органами власти, общественными объединениями и конкурирующими между собой промышленными фирмами.

Существенный вклад в развитие кластерной концепции внес А. Маршалл. Согласно его учению к разделению труда, выступающему основной причиной возникновения машинного производства, приводит расширение рынка и рыночных отношений. Поскольку эти процессы характеризуются значительным влиянием на них факторов открытости торговли, затрат на коммуникации и транспортировку и других, формируются географические концентрации предприятий, которые становятся самостоятельным фактором роста производства в результате облегчения внутриотраслевых связей, распространения промышленного опыта, совершенствования изобретений.

Таким образом, основываясь на положениях А. Смита о преимуществах специализации, А. Маршалл включил в свои «Принципы политической экономии» главу о «Концентрации специализированных производств в отдельных районах» [3]. Он характеризовал такие концентрации в терминах триады внешних экономий:

- доступностью необходимого квалифицированного труда;
- ростом поддерживающих и вспомогательных отраслей;
- специализацией различных фирм на разных стадиях и сегментах производственного процесса.

Новая точка зрения на региональное развитие связана с разработкой концепции «полюсов роста» Ф. Перру, связывающей динамику экономического роста регионов с эффектом его неравномерной территориальной и отраслевой концентрации. Задача регионального развития сводилась в этом случае к выбору наиболее предрасположенных к спонтанному экономическому росту фокусных точек. При минимальном стартовом финансировании они способны были повысить динамику социально-экономического разви-

тия, постепенно развертывая на этой основе устойчивый процесс активного саморазвития региона.

Основоположником кластерной теории формирования конкурентных преимуществ является М. Портер. Он обратил внимание на то, что наиболее конкурентоспособные фирмы одной отрасли обычно не бессистемно разбросаны по разным государствам, а имеют свойство концентрироваться, «слипаться в сгустки». Часто сразу несколько крупнейших компаний (или даже они все) базируются в одной и той же стране, а порой и в одном единственном ее регионе.

Объяснение этого явления состоит в следующем: одна или несколько фирм, достигая конкурентоспособности на мировом рынке, распространяет свое положительное влияние на ближайшее окружение – поставщиков, потребителей и конкурентов. А успехи окружения, в свою очередь, оказывают влияние на дальнейший рост конкурентоспособности данной компании [4].

В своей работе «Конкуренция» [6] Портер вводит определение кластера как «группы географически соседствующих взаимосвязанных компаний и связанных с ними организаций, действующих в определенной сфере, характеризующихся общностью деятельности и взаимодополняющих друг друга». По его мнению, кластер – это новая модель объединения организаций, позволяющая получить преимущества от совокупности таких факторов, как географическое положение, взаимодействие, специализация, инновация. Это способ структурирования отношений между различными организациями. Согласно М. Портеру кластер, объединяя независимые и неформально связанные компании и учреждения, представляет собой организационную форму, которая получает значительное количество преимуществ за счет высокой производительности, эффективности и гибкости в процессе организации предпринимательской деятельности.

М. Портер развил концепцию кластеров на основе теории конкурентных преимуществ. Он определил возможности увеличения конкурентоспособности организаций, объединяющихся в кластеры, по трем направлениям:

- кластеры способны повысить производительность компаний, используя преимущества тех, кто работает в одной географической зоне;
- кластеры, направляя свою деятельность на высокотехнологические инновационные проекты, достигают более существенного экономического роста, чем их конкуренты;
- кластеры стимулируют создание новых организаций, которые в будущем становятся участниками этих же кластеров и тем самым усиливают их.

Рассмотрим принципиальные отличия кластерного подхода к организации производства от отраслевого и территориального.

Особенность кластерного подхода (в отличие от отраслевого) заключается в том, что рассматривается не отрасль вообще, а отрасль как конкретное территориально обособленное образование, что позволяет дать характеристику отраслей применительно к конкретной территории и ее особенностям. Применение кластерного подхода позволяет избежать лоббирования интересов конкретной отрасли.

Благоприятное территориальное местоположение в совокупности с конкурентными преимуществами увеличивает производительность и ускоряет развитие предпринимательских структур. Эффективность локального рынка в данном случае может быть ниже, но доходность участников экономического кластера может быть выше.

Кластерный и территориальный подход взаимосвязаны. Кластеры формируются в рамках конкретной территории, как правило, в рамках административных границ региона. Вместе с тем кластерный подход позволяет выйти за рамки административных границ и проанализировать взаимодействие в рамках приграничных экономических кластеров, найти эффективные способы взаимодействия. При этом учитываются не только территориальные особенности, но и межотраслевой принцип. Это дает возможность иначе посмотреть на возможные территориальные границы кластера.

Таким образом, применение кластерного подхода сочетает в себе все ключевые особенности отраслевого и территориального подходов, развивая и дополняя их.

Новизна кластерной политики, по сравнению с промышленной политикой, состоит в ее более узком фокусе – она ориентирована только на конкурентоспособные виды деятельности, продукция которых обращена на внешние для региона рынки страны и мира. Но внутри этого узко выбранного направления кластерная политика шире прежней промышленной, потому что консолидирует здесь не только саму производственную деятельность, но и промышленный сервис, региональный научно-образовательный комплекс, навыки и традиции местного сообщества, которые оказываются задействованы в работе регионального кластера. Объединяя в себе одновременно и конкуренцию, и сотрудничество, кластеры получают значительные преимущества в конкурентной борьбе.

Анализ литературы по вопросам кластерообразования выявил проблему недостаточной степени разработанности отличия кластера от других сетевых объединений фирм. Зачастую к таким объединениям относят кластеры, бизнес-центры, бизнес-инкубаторы, технопарки, технополисы. Действительно, кластер во многом похож на сетевые объединения. С другой стороны, использование модели кластера применительно к стратегическому развитию региона при идентификации отличительных свойств кластера.

Кластер характеризуется (как и сетевые объединения) наличием тесных взаимосвязей между его участниками. Кластер в контексте изучения взаимосвязей между участниками объединений может трактоваться как сетевое объединение. Именно сетевой подход позволяет оценить взаимосвязи внутри кластера. С другой стороны, представляется, что кластер является более широким понятием и характеризуется присущими только ему свойствами.

Помимо сетевых объединений среди исследователей имеет место дискуссия по поводу отличия кластера от интегрированных структур в бизнесе: финансово-промышленных групп, территориально-производственных комплексов, корпораций, транснациональных корпораций, холдингов. С одной стороны, эти интегрированные структуры характеризуются свойствами, характерными для кластера. Им в той или иной степени присущи и территориальная локализованность, и динамизм, и единое информационное пространство, и конкуренция, и кооперация, и гибкость, инновации, тесные горизонтальные и вертикальные взаимосвязи, эффект си-

нергии. В экономической литературе по поводу кластеров отмечается, что кластер – это более эффективная структура.

Основное отличие кластера от сетевых объединений и интегрированных структур – это цель функционирования. В подавляющем большинстве случаев это масштабность. По территориальным границам кластеры отличаются тем, что они достаточно редко вписываются в стандарты исключительно отраслевой классификации, границы кластера подвижны и определяются теснотой связей и взаимодополняемостью отраслей и сфер экономики, применяемыми и распространяемыми технологиями, информационным сопровождением, маркетингом. При этом кластеры, как правило, функционируют в рамках территориально-административных границ региона. Выход за эти рамки возможен только при наличии конкурентных преимуществ на приграничной территории. Границы сетевых объединений в первую очередь характеризуются степенью взаимосвязей между участниками, границы остальных интегрированных объединений зависят от местоположения основных участников. Исключение составляет ТПК: он территориально локализован и находится в пределах территориально-административных границ, но при этом характеризуется отсутствием внутренней конкурентной среды.

Основное отличие кластера от других объединений – цель функционирования (табл.).

**Сравнительная характеристика интегрированных структур
по цели функционирования**

Вид объединения	Цель функционирования
Бизнес-центр	поддержка малого и среднего бизнеса
Бизнес-инкубатор	оказание первоначальной помощи малому и среднему бизнесу, получение прибыли не является целью
Технопарки и технополисы	развитие инноваций в регионе
ФПП	технологическая и экономическая интеграция для реализации проектов, направленных на увеличение конкурентоспособности производимого продукта
Холдинг	контроль и оптимизация действий, осуществляемых участниками

Вид объединения	Цель функционирования
ТПК	оптимизация затрат (материальных, трудовых), транспортных расходов, оборачиваемости оборотных средств
ТНК	производство и продажа продукции за рубежом
Кластер	реализация конкурентных преимуществ сконцентрированной по географическому признаку группой взаимосвязанных компаний

Следует уделить отдельное внимание ряду характеристик кластеров, способствующих лучшему пониманию отдельных ключевых моментов сути кластеров. Анализируя работы, посвященные кластерам, исследователи, обращают внимание на следующий ряд характеристик кластеров [2]:

- жизненный цикл;
- специализацию;
- множественность участников;
- инновационность.

Любой кластер проходит через определенное количество стадий развития:

1. Зарождающиеся (эмбриональные) кластеры (находящиеся на начальном этапе формирования). На данной стадии некоторые участники существующей агломерации начинают кооперироваться вокруг основной деятельности и реализовывать общие возможности через свою связь.

2. Сформированные и развивающиеся кластеры. На данной стадии возникают или вовлекаются новые участники той же или связанной деятельности в регионе, новые связи возникают между всеми действующими лицами. Могут появиться формальные и неформальные институты поддержания сотрудничества.

3. Зрелые кластеры (устойчивые и фактически не имеющие потенциала к дальнейшему развитию). На данной стадии у кластера уже существуют связи за своими пределами, с другими кластерами, направлениями деятельности, регионами.

4. Трансформирующиеся либо умирающие кластеры. С течением времени рынки, технологии и процессы изменяются, так же как кластеры. Для кластера, чтобы выжить, быть жизнеспособным, избежать застоя и распада, необходимо производить инновации и

адаптироваться к изменениям. В некоторых случаях деятельность кластера сворачивается, либо он преобразуется в один или несколько новых кластеров, которые сосредотачиваются вокруг другой деятельности, или просто изменяются пути, которыми поставляются продукты и услуги.

Обычно любой кластер рассматривается как специализированный. Входящие в него экономические субъекты функционируют, как правило, на одном общем для них рынке, используют близкие процессы. Но кластеры могут выходить за пределы связей внутри отдельного сектора. Они могут охватывать различные сектора и отрасли. Фактически кластеризация между традиционными границами секторов может быть важным источником инноваций и будущей конкурентоспособности. Таким образом, характер специализации не обязательно ограничен каким-либо сектором. Кластеры могут развиваться в смешанных направлениях, когда подвергаются внутренним или внешним воздействиям. Взаимосвязанные специализированные поставщики и квалифицированные потребители усиливают конкурентоспособность кластера на глобальных рынках [1].

Кластеризация подразумевает разнообразие, при его отсутствии агломерации начинают походить на разросшееся предприятие, где отдельные производственные единицы взаимодействуют как субконтракторы или клиенты по отношению к головной организации. Картографирование кластеров, проведенное зарубежными исследователями, показало, что в них главным образом концентрируется большое количество фирм малого и среднего размера.

Однако не только фирмы являются возможными участниками кластера. Кластеры создают эффективные альянсы с разнообразными учреждениями, такими как университеты, исследовательские институты, общественные объединения, власти, организации потребителей и т.п. Как правило, в кластере присутствуют, по крайней мере, четыре основные действующие стороны:

- компании;
- органы власти;
- исследовательские объединения;
- финансовые учреждения.

Инновационная ориентированность считается главной особенностью кластера. Кластеры имеют в своей основе сложившуюся устойчивую систему распространения новых технологий, знаний, продукции, так называемую технологическую сеть, которая опирается на совместную научную базу [7].

К настоящему времени использование кластерного подхода уже заняло одно из ключевых мест в стратегиях социально-экономического развития ряда субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Ряд проектов развития территориально-производственных кластеров реализуется в инициативном порядке.

Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р, предусматривается создание сети территориально-производственных кластеров, реализующих конкурентный потенциал территорий, формирование ряда инновационных высокотехнологичных кластеров в европейской и азиатской части России.

Для России кластерная организация экономики является в настоящее время оптимальным вариантом интеграции ресурсов за счет вкладов участников и финансирования из средств различных целевых программ и специализированных фондов. На федеральном уровне сформирован ряд механизмов, позволяющих обеспечить гибкое финансирование мероприятий по развитию кластеров, к ним относятся:

- конкурсное предоставление субсидий субъектам РФ в рамках реализации мер по государственной поддержке субъектов малого предпринимательства;
- финансовая поддержка проектов по развитию сети центров коллективного пользования научным оборудованием, а также проектов по выполнению опытно-конструкторских и опытно-технологических работ по тематике, предлагаемой бизнес-сообществом, в рамках ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы»;

- субсидии на конкурсной основе по программам Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере;
- софинансирование переподготовки и повышения квалификации менеджмента предприятий кластеров в рамках реализации Государственного плана подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2007/08–2012/13 учебных годах;
- поддержка в рамках организации российских экспозиций на зарубежных выставках и ярмарках, частично финансируемых за счет средств федерального бюджета;
- использование средств Инвестиционного фонда РФ и ГК «Внешэкономбанк»;
- предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях;
- использование средств ФЦП «Жилище», выделяемых на цели предоставления субсидий молодым ученым на приобретение жилых помещений;
- особые экономические зоны;
- финансирование инфраструктуры инновационных кластеров из средств федерального бюджета, выделяемых наукоградам.

Российский опыт кластеризации имеет некоторые особенности. Высокая степень локализации кластеров в развитых странах объясняется стремлением фирм к повышению производительности и свободой выбора ими своего местоположения, в России же – доминированием в них бизнес-модели крупного интегрированного предприятия и высокой концентрацией производства (например в металлургической и автомобильной промышленности) [5]. Кроме того, процесс кластерообразования тормозит отсутствие знаний по этому вопросу и недостаток лидеров-фасилитаторов, готовых не только генерировать саму идею создания кластера, но и осуществить ее на практике. Между тем, как показывает мировой опыт, многие проекты мирового уровня реализовались благодаря фасилитаторам.

Таким образом, стадии практической реализации достигла лишь относительно небольшая часть проектов развития кластеров в России. По ряду приоритетных направлений кластерной политики работы еще не начаты:

- не созданы механизмы методической, информационно-консультационной и образовательной поддержки развития кластеров;
- отсутствует необходимая координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, объединений предпринимателей по реализации кластерной политики;
- ограничен набор инструментов финансовой поддержки кластерных проектов из бюджетных источников.

Библиографический список

1. Марков, Л.С. Экономические кластеры: понятия и характерные черты / Л.С. Марков // Актуальные проблемы социально-экономического развития: взгляд молодых ученых : сб. науч. тр. / под ред. В.Е. Селиверстова, В.М. Марковой, Е.С. Гвоздевой. – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2005.
2. Марков, Л.С. Кластеры: формализация взаимосвязей в неформализованных производственных структурах / Л.С. Марков, М.А. Ягольницер. – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2006.
3. Маршалл, А. Принципы политической экономии : в 3 т. / А. Маршалл. – М. : Прогресс, 1983. – Т. 1.
4. Миграян, А.А. Теоретические аспекты формирования конкурентоспособных кластеров / А.А. Миграян [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.krsu.edu.kg/vestnik/2002/v3/a15.html>.
5. Праздничных, А.Н. Определение территориальных зон потенциального развития кластеров в Российской Федерации / А.Н. Праздничных // Академия народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации. Отчет о выполнении работ по Государственному контракту №13.14.6/101 от 10 ноября 2006 г.
6. Портер, М. Конкуренция / М. Портер. – М. : Издательский дом «Вильямс», 2005.
7. Четырбок, Н.П. Кластерная политика как метод активизации инновационных процессов в регионах / Н.П. Четырбок // Научно-инновационная политика в регионах Беларуси : матер. республ. научно-практич. конференции. Гродно, 19–20 октября 2005 г. – Мн. : ГУ «БелИСА», 2005.

И.С. Ващенко

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ЭКСПОРТНО-ИМПОРТНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Актуальность исследования внешнеэкономической деятельности в настоящее время определяется тем, что, во-первых, из всех комплексов современной российской экономики ее внешнеэкономический сектор с начала 1990-х гг. оказался, по мнению ряда экономистов, наиболее важным. Отмена государственной монополии на торговлю с иностранными государствами, возможность предприятий самостоятельно выходить на мировой рынок подорвало замкнутость данной сферы. В осуществлении международной деятельности стало принимать участие огромное количество хозяйствующих субъектов. В связи с этим рассматриваемая сфера в ее новом качестве заслуживает детализированного изучения. Во-вторых, деятельность хозяйствующих субъектов и регионов страны в мировых масштабах позволила смягчать, а иногда и преодолевать неизбежные кризисные явления, поражавшие экономику страны после ликвидации административно-командной системы. Кризис платежей, двух-трехкратный спад объемов производства во многих секторах экономики, неспособность фискальных органов формировать требуемые объемы налоговых доходов консолидированного бюджета государства и другие негативные явления удается смягчать во многом благодаря поддержанию и даже увеличению валютной выручки экспортеров. Это также определяет актуальность исследования внешнеэкономической деятельности как фактора решения многих проблем социально ориентированной рыночной трансформации народного хозяйства. В-третьих, стихия слабо регулируемого и даже полукриминального рынка, захватившая немалую часть связей мирового уровня, привела к невосполнимым потерям, одним из проявлений которых стало крупномасштабное «бегство» капиталов из России. Совершенствование управления внешнеэкономической деятельностью в условиях преодоления кризиса российской экономики, безусловно, способствует оздоровлению народного хозяйства, становится ведущим фактором экономического роста. Объек-

тивной необходимостью является более полная реализация региональных преимуществ мировых связей.

Современное понятие внешнеэкономической деятельности появилось в результате осуществления реформ, суть которых сводилась к децентрализации внешней торговли и переходу от межправительственных внешнеэкономических связей к внешнеэкономической деятельности на уровне организаций. В результате в процессе реформ сложились два понятия: внешнеэкономические связи и внешнеэкономическая деятельность, последнее из которых изменило существующее ранее значение и характер внешнеэкономических связей. Внешнеэкономическая деятельность, в отличие от внешнеэкономических связей, осуществляется на уровне производственных структур (фирм, организаций, предприятий и т.д.) с полной самостоятельностью в выборе иностранного партнера, номенклатуры товара для экспортно-импортной сделки, в определении цены и стоимости контракта, объема и сроков поставки и является частью их производственно-коммерческой деятельности как с внутренними, так и с зарубежными партнерами. Внешнеэкономическая деятельность представляет собой совокупность производственно-хозяйственных, организационно-экономических и коммерческих функций.

Согласно Конвенции Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи международной (или внешнеторговой) считается сделка, заключаемая между контрагентами, т.е. торговыми партнерами, коммерческие предприятия которых находятся в разных странах или, иными словами, в юридическом адресе которых указаны разные государства. Исходным принципом внешнеэкономической деятельности предприятий служит коммерческий расчет на основе принципов хозяйственной и финансовой самостоятельности и самокупаемости с учетом собственных валютно-финансовых и материально-технических возможностей. Ответственность за результаты внешнеэкономической деятельности лежит на самом предприятии не только в части экспортных поставок, но и импортных закупок для развития экспортного и импортозамещающего производства, технической реконструкции. Внешнеэкономическую деятельность и внешнеэкономические связи не следует рассматривать как две отдельных сферы функционирования и государственного регулирования. Основные

рования и государственного регулирования. Основные задачи внешнеэкономической деятельности правительства России, такие как:

1) таможенный контроль товаров, перемещаемых через государственную границу;

2) нетарифное регулирование экспорта и импорта отдельных товаров общегосударственного значения (лицензирование и квотирование);

3) меры оперативного регулирования внешних экономических связей, включая тарифное регулирование (налоги, пошлины и сборы).

Внешнеэкономическая деятельность – это одна из сфер экономической деятельности государства, предприятий, фирм, тесно связанная с внешней торговлей, экспортом и импортом товаров, иностранными кредитами и инвестициями, осуществлением совместных с другими странами проектов [3, с. 197].

Основными статьями российского экспорта остаются сырьевые товары и полуфабрикаты: нефть, нефтепродукты, газ, черный металл, алюминий, лес и прочее, и, как исключение, оружие и военная техника. Исследования конкурентоспособности российской промышленности, в том числе в ИМЭМО РАН, показывают, что основная часть продукции российской промышленности конкурентоспособна только на рынках России и СНГ. На рынках стран ОЭСР конкурентоспособно сейчас только 3–5% российской продукции [2, с. 88].

В настоящее время расширение экспорта может ожидать практически любые группы российских товаров. Поэтому и проблемы, связанные с выходом на мировые рынки, могут коснуться любых российских товаров. На мировых рынках идет очень жесткая конкуренция во всех сегментах. И если до сих пор России удавалось более или менее спокойно чувствовать себя в сырьевой группе, то сейчас на примере даже ряда энергетических товаров, конкуренция растет, и за свое место надо бороться. Тем не менее это процесс, конечно, длительный. Сейчас формируется специальный департамент поддержки экспорта, который будет заниматься реализацией программ содействия российским экспортерам. Суще-

ственно усилена служба, которая занимается разрешением торговых споров и обеспечением доступа на рынки.

Необходимо внести коррективы в национальную программу для того, чтобы учесть и мировой опыт, тенденции развития и регулирования торговли в сельскохозяйственной сфере.

С конца 90-х г. XX в. в развитых странах сложился новый, достаточно специфичный режим экономического развития. Сформировался мировой рынок научно-технологической продукции, и на нем сложилась довольно четкая специализация разных стран. Благодаря такой специализации ведущие экономики мира получают технологическую ренту. Специализация обеспечивается за счет приоритетного развития соответствующих критических технологий. Воспроизводство этих технологий, обеспечение передовых рубежей на избранных направлениях достигаются за счет национальных инновационных систем, в которых интегрированы фундаментальная наука, венчурный капитал, сфера НИОКР, фирмы-производители и потребители товаров.

Для России важен не сам по себе уход от сырьевой ориентации экспорта. В принципе, Российская Федерация может продавать достаточно широкий круг товаров, не только сырьевых, опираясь на заниженную зарплату, низкие цены на электроэнергию и заниженный обменный курс рубля. Дело совсем не в этом, а в том, чтобы занять определенную значимую нишу на рынке высокотехнологичной продукции, специализируясь в какой-то определенной сфере. Сейчас отечественная продукция практически не представлена на рынке высокотехнологичных товаров, ее доля составляет примерно 1–2%. Такая специализация может быть только итогом, результатом работы всей российской экономики, прежде всего – ее инновационных структур.

У нас много противоречий между различными слоями общества, и на их борьбу уходит немало времени. Много недостатков в нашей жизни из-за того, что не хватает ответственности за страну. И это главная проблема. Вследствие этого, в нашей стране нет общественного договора, какого-то «ядра», которое взяло бы на себя ответственность перед страной и при этом четко бы понимало прогрессивный путь развития России и двигало бы общество в этом направлении. Общественные институты сейчас работают недоста-

точно эффективно, прежде всего государство. Много говорится о российской бюрократии, о несовершенстве законов, работы судов и т.д. Все это является препятствием на пути роста российской экономики. Существует определенная дискриминация Российской Федерации на мировом рынке, в мировом сообществе. Евросоюз, США не всегда признают совершенно очевидные факты, например, как это было с рыночным статусом российской экономики. Это тоже затрудняет рост экономики России.

По данным таможенной статистики, в 2008 г. внешнеторговый оборот России составил 735,0 млрд долл. США (далее – млрд долл.) (с учетом данных о торговле с Республикой Беларусь) и по сравнению с 2007 г. увеличился на 33,2%, в том числе со странами дальнего зарубежья – 628,5 млрд долл. (рост на 34,0%), со странами СНГ – 106,5 млрд долл. (рост на 29,0%). Сальдо торгового баланса в 2008 г. сохранило высокий уровень – 201,2 млрд долл. (152,2 млрд долл. в 2007 г.). Со странами дальнего зарубежья сальдо торгового баланса составило 167,9 млрд долл. (129,4 млрд долл. в 2007 г.). Со странами СНГ сальдо торгового баланса по сравнению с 2007 г. возросло и составило 33,3 млрд долл. против 22,8 млрд долл. в 2007 г. (рис. 1).

Ежемесячная динамика экспорта в 2008 г. свидетельствует о том, что наращивание объемов экспорта происходило с 34,3 млрд долл. в январе до 47,0 млрд долл. в июле (рис. 2). Однако, начиная с августа, с ухудшением внешнеэкономической конъюнктуры на мировых товарных рынках и снижением мировых цен на нефть и нефтепродукты стоимостные объемы российского экспорта стали сокращаться с 45,4 млрд долл. в августе до 28,2 млрд долл. в декабре (рис. 3).

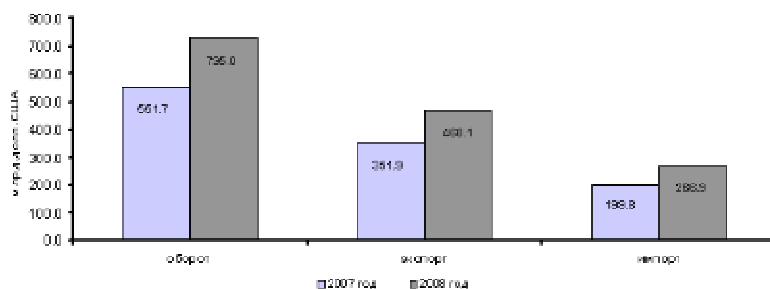


Рис. 1. Динамика основных показателей внешней торговли Российской Федерации в 2007–2008 гг.

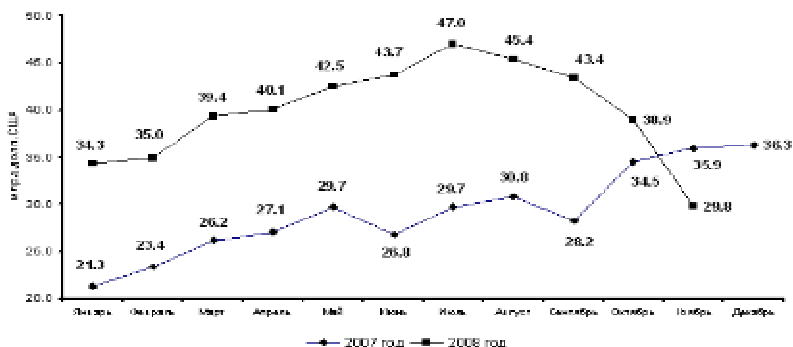


Рис. 2. Динамика, характеризующая российский экспорт в 2007–2008 гг.

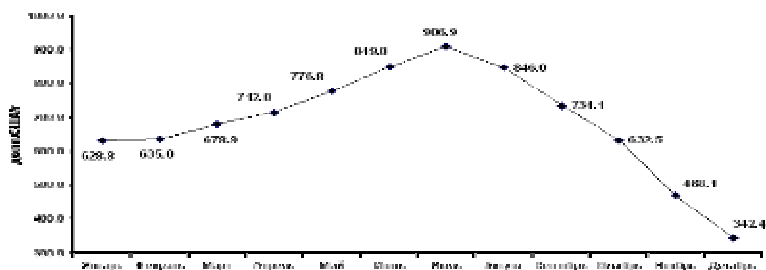


Рис. 3. Российская Федерация. Динамика, характеризующая средние контрактные цены на вывезенную нефть в 2008 г.

Основу российского экспорта в 2008 г. в страны дальнего зарубежья составили топливно-энергетические товары, удельный вес которых в товарной структуре экспорта в эти страны – 72,4% (в 2007 г. – 68,0%).

В 2008 г., по сравнению с 2007 г., среди товаров топливно-энергетического комплекса возросли физические объемы экспорта в страны дальнего зарубежья: мазута – на 10,0%, газа природного – на 2,6%, электроэнергии – на 10,4%, кокса – на 74,6%. При этом сократились физические объемы экспорта: бензина автомобильного

– на 44,4%, дизельного топлива – на 5,4%, нефти сырой – на 7,4%, угля каменного – на 3,8% [1, с. 458].

Доля экспорта продовольственных товаров в 2008 г. составила 1,2% (в 2007 г. – 1,8%). Физические объемы поставок пшеницы сократились на 20,0%, ячменя – на 17,8%, масла подсолнечного – на 30,3% [5, с. 89].

Импорт России в 2008 г. составил 266,9 млрд долл. и по сравнению с 2007 г. вырос на 33,6%, в том числе из стран дальнего зарубежья – 230,3 млрд долл. (рост на 35,6%), из стран СНГ – 36,6 млрд долл. (рост на 22,5%). Увеличение стоимостных объемов импорта обеспечивалось преимущественно ростом ввоза машин и оборудования.

В ежемесячной динамике импорта России в 2008 г. наблюдается увеличение стоимостных объемов с 19,5 млрд долл. в феврале до 26,7 млрд долл. в июле. В августе-октябре стоимостные объемы российского импорта оставались практически на одном уровне и составляли около 25 млрд долл. В ноябре стоимость ввезенных товаров существенно сократилась и составила 19,2 млрд долл., в декабре – 21,0 млрд долл., что соответственно на 22,3 и 15,0% меньше по сравнению с октябрём (рис. 4).

В страновой структуре внешней торговли России особое место занимает Европейский союз (ЕС) как крупнейший экономический партнер страны. На долю ЕС в 2008 г. приходилось 52,0% российского товарооборота (в 2007 г. – 51,3%). На страны СНГ в 2008 г. приходилось 14,5% российского товарооборота (в 2007 г. – 15,0%), на страны ЕврАзЭС – 8,2% (8,7%), на страны АТЭС – 20,4% (19,3%).

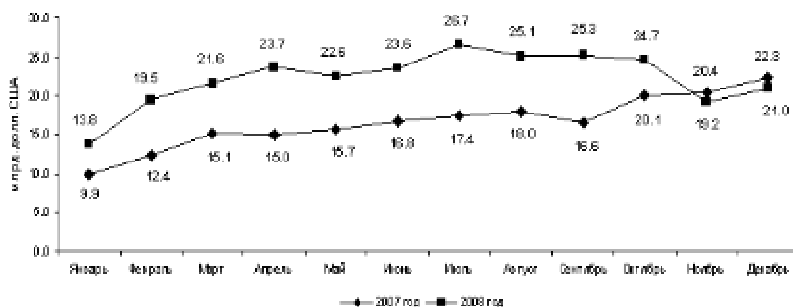


Рис. 4. Динамика, характеризующая российский импорт в 2007–2008 гг.

Рассмотрим внешнеэкономическую деятельность отдельных регионов России, на примере международной деятельности Алтайского края, а также вклад края в экономику Российской Федерации.

Экономика Алтайского края – это сложившийся многоотраслевой комплекс. В структуре валового регионального продукта (далее – ВРП) преобладают доли торговли, обрабатывающих производств и сельского хозяйства. Данные виды деятельности формируют свыше 58% общего объема ВРП (табл.).

Алтайский край. Структура валового регионального продукта, % к общему объему ВРП

Виды деятельности	2004	2005	2006	2007
Валовой региональный продукт – всего, в том числе:	100	100	100	100
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	23,2	16,8	16,8	16,2
Добыча полезных ископаемых	0,1	0,2	0,5	0,5
Обрабатывающие производства	17,0	19,4	19,2	18,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	5,4	5,7	4,7	4,2
Строительство	4,0	4,7	4,9	4,6
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	19,2	21,7	21,7	23,8
Гостиницы и рестораны	0,6	0,8	0,8	0,8
Транспорт и связь	7,1	7,5	7,1	8,2
Финансовая деятельность	0,1	0,1	0,2	0,1
Операции с недвижимым имуществом, аренда	5,1	5,5	6,5	6,5

и предоставление услуг				
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	4,8	5,0	6,0	6,0
Образование	5,1	5,2	4,6	4,2
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	7,0	6,0	5,6	4,9
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1,1	1,3	1,5	1,4

Максимальный удельный вес в ВРП Алтайского края, так же как и в целом по Российской Федерации, занимает вид экономической деятельности, связанный с оптовой и розничной торговлей, – 23,8%. Доля сельского хозяйства в ВРП края (16,2%) является одной из самых высоких в России и Сибирском федеральном округе. При этом в структуре сельского хозяйства примерно 60% приходится на сферу растениеводства, 40% – животноводства. На промышленные производства Алтайского края в целом приходится 23,3% ВРП (27,9% – по РФ) [7, с. 24]. Однако в отличие от Российской Федерации в промышленности края преобладают обрабатывающие производства, на которые приходится 18,6% ВРП края; доля добывающего сектора незначительна – 0,5% ВРП. В Российской Федерации доли данных секторов соответственно составляют 16,3 и 8,9% ВВП.

В 2007 г. Алтайский край вошел в первую пятерку среди субъектов Российской Федерации по валовому объему производства зерна, по поголовью крупного рогатого скота, по валовому производству молока, занял 1-е место по производству молока на душу населения. Алтай – единственный от Урала до Дальнего Востока производитель сахарной свеклы, посевные площади которой составляют 3% посевных площадей России. На Алтайский край приходится практически четверть объемов произведенного молока регионов Сибирского федерального округа и пятая часть реализованного скота и птицы в хозяйствах всех категорий. В расчете на душу населения производится больше, чем в среднем по стране: зерна – в 3,5 раза, картофеля – в 1,6 раза, молока – в 2,4 раза, мяса – в 1,7 раза.

Международная деятельность Алтайского края является значимым фактором для социально-экономического развития региона

и эффективным инструментом в интеграции Алтайского края в мировую экономику. Сегодня можно говорить о наличии немалого диапазона международных связей края, охвате ими самых разнообразных областей общественной и экономической жизни края. Без международных связей теперь трудно представить экономическую и культурную жизнь Алтайского края.

Внешнеторговый оборот Алтайского края за январь-июнь 2008 г. составил 747,1 млн долл. США (далее – млн долл.) и по сравнению с I полугодием 2007 г. данный показатель значительно вырос, а именно – на 32,1% (на 181,4 млн долл.). Такой рост был обусловлен, в свою очередь, увеличением стоимостных объемов внешнеторгового оборота со странами дальнего зарубежья – на 181,2 млн долл. В целом значительно увеличился объем импортных поставок – на 48,8% (на 69,5 млн долл.) от значения прошлогоднего показателя, объем экспортных поставок увеличился на 26,4% (на 111,9 млн долл.). За I полугодие 2008 г. сальдо торгового баланса сложилось положительным, составив 323,5 млн долл. В I полугодии 2008 г. стоимостные объемы экспорта превышают стоимостные объемы импорта в 2,5 раза [6, с. 17].

В течение отчетного периода торговые связи поддерживались с партнерами из 70 стран мира. Внешнеторговый оборот Алтайского края со странами дальнего зарубежья в сравнении с I полугодием 2007 г. увеличился в 2,3 раза, во многом за счет увеличения экспорта в дальнее зарубежье (в 2,5 раза) и роста импорта из стран дальнего зарубежья (в 2,1 раза). Со странами СНГ внешнеторговый оборот края в стоимостном выражении в сравнении с I полугодием 2007 г. практически не изменился, увеличившись всего на 0,17 млн долл., при этом экспорт в страны СНГ уменьшился на 13,8 млн долл. (снизился на 4,1%), импорт из стран СНГ увеличился на 14 млн долл. (на 15,6%). В связи с этим во внешней торговле края за отчетный период доля стран дальнего зарубежья заметно приблизилась к доле стран ближнего зарубежья, составив 42,4% от внешнеторгового оборота. Соответственно, доля стран ближнего зарубежья составила 57,6%, а в импорте доля стран дальнего зарубежья превысила долю стран ближнего зарубежья, составив 50,9%. При этом сальдо торгового баланса для данных групп стран положительно: для стран СНГ – 222,3 млн долл. при превышении объемов

экспорта над объемами импорта в 3,1 раза; для стран дальнего зарубежья – 101,2 млн долл., объем экспорта превышает объем импорта в 1,9 раза. Основными партнерами из стран СНГ в I полугодии 2008 г. выступали (в порядке убывания стоимостных объемов поставок) Казахстан, Узбекистан, Украина, Таджикистан, Киргизия, в меньшей степени – Азербайджан, Туркмения; из стран дальнего зарубежья – Бельгия, Китай, Германия, Иран, Афганистан, Италия, в меньшей степени – Литва, Япония, США, Монголия, Бразилия, Латвия, Эфиопия, КНДР, Чешская Республика, Словения, Индия, Австрия. Торговля с перечисленными странами в I полугодии 2008 г. составила 97,2% от внешнеторгового оборота Алтайского края. В зоне деятельности Алтайской таможни в I полугодии 2008 г. внешнеторговые операции осуществляло 1029 участников ВЭД. Значение данного показателя увеличилось на 1,6% по сравнению с I полугодием 2007 г., в течение которого работало 1013 участников ВЭД.

Доля экспорта во внешнеторговом обороте Алтайского края составляет свыше 70%. Стоимостный объем экспорта края составил в отчетном периоде 535,3 млн долл., что больше соответствующего показателя I полугодия 2007 г. на 111,9 млн долл. (на 26,4%). Экспорт товаров в страны СНГ превышает экспорт в страны дальнего зарубежья на 21,9% от общего объема экспорта в I полугодии 2008 г. По сравнению с I полугодием 2007 г. объемы экспорта увеличились в страны дальнего зарубежья в 2,5 раза, а в страны ближнего зарубежья, напротив, уменьшились на 4,1%. Всего различных товаров за отчетный период было вывезено в 55 стран. 97,6% от всего экспорта Алтайского края в I полугодии 2008 г. пришлось на страны, импортирующие с территории края (в порядке убывания стоимостных объемов поставок товаров):

- кокс и коксовую мелочь из каменного угля – Бельгия, Казахстан, Украина, Иран;
- лесо- и пиломатериалы, шпалы деревянные – Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, Афганистан, Киргизия, Туркмения, Китай, Азербайджан, Украина, Иран;
- муку пшеничную из мягкой пшеницы – Таджикистан, Монголия, Афганистан, Узбекистан, Эфиопия, КНДР;

- шины пневматические резиновые новые – Узбекистан, Казахстан, Украина, Таджикистан;
- сплавы алюминия вторичные – Япония, Германия;
- котлы паровые, оборудование, машины, станки, механические устройства и их части – Казахстан, Украина, Узбекистан, Индия, Азербайджан, Литва, Италия;
- вагоны железнодорожные крытые для перевозки легковых автомобилей и запасные части к средствам транспортирования вагонов – Литва, Украина, Казахстан;
- охотничьи и спортивные патроны, гильзы к ним – США, Германия, Новая Зеландия, Украина, Эстония, Казахстан, Швейцария;
- сульфат натрия природный – США, Украина, Сербия, Румыния, Чешская Республика, Польша;
- биологически активные добавки к пище – Казахстан, Украина, Латвия, Киргизия.

Стоимостный объем импорта за I полугодие 2008 г. составил 211,8 млн долл. и в сравнении с I полугодием 2007 г. увеличился практически в 1,5 раза (на 69,5 млн долл.).

По прогнозам в 2009–2010 гг. аграрный сектор России ожидает падение цен на пшеницу. В Южном федеральном округе в 2008 г. урожайность составила в среднем 37 ц/га (на 7,8 ц/га выше, чем в 2007 г.), в районах Центрального Черноземья урожайность выросла по сравнению с прошлым годом на 10 ц/га и составила в среднем 35 ц/га. В регионах не хватает складских мощностей, вагонов-зерновозов, возможности Новороссийского порта по отгрузке также ограничены. В том числе необходима комплексная и планомерная работа с торговыми представительствами российских предприятий за рубежом для анализа условий доступа на рынки импортеров муки. Отрасли не обойтись без активного применения государственных программ поддержки и стимулирования экспорта (компенсация части затрат при экспорте продукции, экспортное кредитование и т.д.), введения экспортных субсидий до вступления в ВТО, использования мощностей мукомольных предприятий Алтайа во Всемирной продовольственной программе ООН и предоставления льгот на железнодорожный тариф при отгрузке муки на экспорт. Алтайские зернопереработчики обладают самым богатым

опытом консолидации для решения задач мукомолья на федеральном уровне [9, с. 25].

Алтайский край производит муку отменного качества, однако лишь небольшие объемы продукции вывозит за рубеж. Россия пока серьезно отстает от других стран по объемам экспорта продукции зернопереработки. Например, Казахстан продает в год 2 млн т продуктов переработки, а Россия – всего 230–250 тыс. т, в том числе больше 100 тыс. – Алтайский край [4, с. 24]. «Алтайские мельницы», объединившие компании «Ключевский элеватор», «Мельник», «Алейскзернопродукт» и «Грана», планируют продавать продукцию в Венесуэлу, Кубу, Индию, Пакистан, Индонезию, Вьетнам, Бангладеш. Предполагается, что экспорт муки достигнет 1 млн т в год. Переработчики Алтайского края приобретают зерно по самым высоким ценам в Сибири, которые составляют 6,2–6,3 тыс. руб. за тонну.

Решение проблем международной деятельности – очень трудный и долговременный процесс, не говоря уже о решении их на региональном уровне.

Зерна на планете выращивается в среднем 2 млрд т в год. С некоторым колебанием, но это цифра постоянная. А потребление растет. Главная причина: жители Китая и Индии, прежде питавшиеся в основном только рисом, по мере роста благосостояния переходят на европейскую структуру питания – на макароны, муку, хлеб. А ведь это половина населения планеты. С ростом уровня жизни они начинают больше есть белков животного происхождения – молоко, мясо. А для животноводства требуется фуражное зерно. К тому же ежегодно население планеты увеличивается на 80 млн чел., а прирост производства продовольствия – только на 40 млн чел. В Китае эрозия почв, пыльные бури, развитие промышленности привели к серьезному сокращению сельхозугодий. В Европе свободной земли нет давно. В Африке только на севере можно выращивать зерно, но объем мизерный, Северная Африка даже себя не обеспечивает. В Латинской Америке зерно на экспорт выращивает одна Аргентина. Резервы есть только у России, Америки, Канады и Австралии: у нас кризис сельского хозяйства привел к тому, что из севооборота было выведено 30 млн га. В США по другим причинам (чтобы не допустить кризиса перепроизводства) из

севооборота выведено также около 30 млн га. Вот эти 60 млн га – единственный резерв человечества [1, с. 78].

Проведенное в 1992–1995 гг. совместное российско-японское исследование показало, что Азиатско-Тихоокеанский регион нуждается в увеличении импорта энергетических ресурсов, в том числе газа. Так, к 2010 г. потребности Японии в сжиженном газе составят 75 млн т, из них действующими контрактами обеспечено лишь 23 млн т, разрыв между потребностью и обеспечением достигает 51 млн т, прогнозируется быстрый рост потребности в Корее, Тайване, а формирующийся рынок газа Китая поистине безграничен. Таким образом, Россия имеет большие потенциальные возможности создания сибирско-дальневосточного рынка газа. По прогнозам экспертов, в 2010 г. экспорт сжиженных газов из России может быть значительно увеличен. Возможности для увеличения производства и потребления сжиженных газов в России имеются. Одна из крупнейших проблем состоит в том, что проекты по транспортировке газа, как правило, очень капиталоемкие – строительство газопровода может длиться десятилетиями. Международное энергетическое агентство утверждает, что, для того чтобы обеспечить потребности мира в природном газе в 2030 г., в период с 2001 по 2030 г. требуется инвестировать 3,1 трлн долл., или 105 млрд долл. ежегодно. В число основных поставщиков газа в Европу входят Россия, Норвегия и Алжир. Ожидается, что к 2010 г. экспорт газа вырастет до 100 млрд м³ в год, а к 2020 г. – до 120 млрд м³. Общая пропускная способность газопроводной системы Алжир – Европа в 2008–2010 гг. увеличится до 83 млрд м³ в год.

Что касается газоперерабатывающей промышленности, то согласно разработанной программе повышения степени утилизации попутного нефтяного газа должны быть увеличены мощности действующих и введены новые газоперерабатывающие заводы и компрессорные станции, сооружены трубопроводы для отбензиненного сухого газа и продуктопроводы для ШФЛУ, а также межпромысловые и газосборные сети. Однако из-за финансовых трудностей многие намеченные в программе мероприятия откладываются. По оценкам экспертов, в 2010 г. объем производства сжиженных газов на газоперерабатывающих заводах России может возрасти до 3,8 млн т. По данным Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Россия располагает

80,7 млрд м³ древесины, что составляет 24% от мировых запасов. Даже без увеличения объемов лесозаготовок, а только за счет более рационального и комплексного использования древесного сырья валютные поступления могут быть увеличены в 15–20 раз. Учитывая, что в 1998 г. порты Дальневосточного бассейна отгрузили на экспорт 2,87 млн т лесных грузов, можно прогнозировать рост объемов экспорта через эти порты к 2010 г. до 5,7 млн т. Зависимость Японии от угля сохранится, по меньшей мере, в следующие два десятилетия. Его использование в стране увеличится с 131 млн т в 1996 г. до 156 млн т в 2020 г. Экспортные возможности России и положение на рынке угля дают основание прогнозировать на 2010 г. отгрузку каменного угля на экспорт через порты Дальневосточного бассейна в следующих объемах: с месторождений Кузбасса и Нерюнгри – 12 млн т, с Эльгинского месторождения (Якутия) – 6 млн т.

Библиографический список

1. Международный бизнес: внешняя среда и деловые операции / пер. с англ., Дэниелс Джон Д., Радеба Ли Х. – 6-е изд. – М. : Дело, 1999.
2. Мировая экономика и международный баланс / под общ. ред. докт. экон. наук, проф. В.В. Полякова и докт. экон. наук, проф. Р.К. Щенина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : КНОРУС, 2007.
3. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь – 5-е изд., перераб. и доп. / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – М. : ИНФРА-М, 2007.
4. Титов, Ю. В Алтайском крае создана компания для экспорта муки в дальнее зарубежье / Ю. Титов // Бизнес: Федеральный выпуск. – 2009. – №3.
5. Хомайко, Л. Нацпроект развития АПК придумывали ‘левой задней’», – считает Валерий Гачман / Л. Хомайко // Политика/Экономика. – 2008. – №41.
6. Жилин, А.Ф. Обзор внешнеэкономической деятельности Алтайского края за I полугодие 2008 года / А.Ф. Жилин // Деловой мир Алтая. – 2008.
7. entron@ab.ru
8. gubernator@alregn.ru

И.А. Виндилович

ОБНОВЛЕНИЕ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТЕХНИКИ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

Низкий производственно-технический потенциал сельского хозяйства Алтайского края сдерживает темпы его восстановления и раз-

вития, ведет не только к потерям продукции, но и к высоким издержкам производства. Недостаток сельхозтехники и высококвалифицированных кадров приводит к нарушению структур посевных площадей и севооборотов, к несоблюдению технологий возделывания культур. Это, в свою очередь, ведет к существенному увеличению потерь урожая, недостаточному обеспечению кормами, уменьшению производства молока и мяса, особенно в острозасушливые годы. Тогда как использование новой техники в сельскохозяйственном производстве позволяет хозяйствам повышать производительность труда и существенно сократить парк тракторов и сельскохозяйственных машин, а расходы топлива по отрасли снизить на 20% [10].

Сегодня техническое перевооружение агропромышленного комплекса – наиболее актуальная тема, важно серьезно отнестись к выбору сельхозмашин. Ведь в современных условиях только грамотный подход гарантирует рентабельность аграрного производства.

С 2006 г. в агропродовольственной политике Министерства сельского хозяйства РФ стало больше внимания уделяться внедрению современной техники и высокоэффективных технологий, позволяющих увеличить объемы производства, повысить качество продукции и рентабельность сельскохозяйственного производства.

Технико-технологический уровень агропроизводства становится стратегическим фактором укрепления конкурентоспособности сельского хозяйства, одним из базовых условий стабильности и устойчивой работы АПК, роста качества жизни на селе.

Состояние и развитие сельскохозяйственного производства, повышение его устойчивости, экономической эффективности и конкурентоспособности неразрывно связаны с уровнем механизации этого вида экономической деятельности, его техническим и технологическим перевооружением.

Модернизация АПК – прежде всего освоение инноваций, которые кардинально могут изменить не только технологию, но и экономику, организацию, условия труда. За 2007–2008 гг. машинно-тракторный парк всех видов машин и механизмов сельскохозяйственных организаций края значительно сократился (табл. 1).

Таблица 1

Наличие сельскохозяйственной техники в Алтайском крае

в 2007–2008 гг., ед.

Техника	2007	2008	2008, % к 2007
Всего тракторов (без тракторов, на которых смонтированы землеройные, мелиоративные и другие машины)	16264	15418	94,8
Тракторы, на которых смонтированы землеройные, мелиоративные и другие машины	1068	1021	95,6
Тракторные прицепы	7419	7013	94,5
Жатки валковые	3465	3326	96,0
Плуги, всего	4919	4488	91,2
Бороны, всего	60834	56983	93,7
Культиваторы	4862	4590	94,4
в том числе комбинированные агрегаты	159	240	в 1,5 р.
Машины для посева	9352	8995	96,2
в том числе посевные комплексы	232	391	в 1,7 р.
Косилки, всего	1650	1628	98,7
Грабли тракторные	1100	1082	98,4
Пресс-подборщики	1048	1060	101,1
Комбайны:			
зерноуборочные	6098	5836	95,7
кукурузоуборочные	13	13	100,0
кормоуборочные	1269	1148	90,5
льноуборочные	58	63	108,6
картофелеуборочные	42	33	78,6
Свеклоуборочные машины (без ботвоуборочных)	157	138	87,9
Дождевальные машины и установки (без поливных)	308	276	89,6
Разбрасыватели твердых минеральных удобрений	262	244	93,1
Машины для внесения в почву твердых органических удобрений	84	78	92,9
Машины для внесения в почву жидких органических удобрений	78	74	94,9
Опрыскиватели и опыливатели тракторные	580	582	100,3
Протравливатели семян	123	119	96,7
Доильные установки и агрегаты, всего	1860	1813	97,5
в том числе с молокопроводом	688	701	101,9

В 2008 г., по сравнению с 2007 г., в сельхозорганизациях произошло сокращение тракторов на 5,6%, жаток валковых – на 4,0%, плугов – на 8,8%, борон – на 6,3%, культиваторов – на 5,6%, машин для посева – на 3,8%, зерноуборочных комбайнов – на 4,3%, доильных установок и агрегатов – на 2,5%, и т.д.

Оснащенность сельхозорганизаций техникой оказывает влияние на сроки уборки урожая и, как следствие, на урожайность сельскохозяйственных культур. Потери урожая с увеличением срока службы комбайна от 1 до 12 лет в крае возрастают в 2,6 раза, а увеличение нагрузки на 1 комбайн на 100 га приводит к росту потерь из-за растягивания сроков уборки в среднем на 1,2 ц/га – в масштабах края это потерянные 400–500 тыс. т зерна [6, с. 12–14].

Оснащенность сельхозорганизаций основными видами техники ежегодно снижалась, что подтверждается данными таблицы 2 [8].

Таблица 2

Обеспеченность техническими средствами АПК в Алтайском крае в 2007–2008 гг., ед.

	2007	2008	2008, % к 2007
Приходится на 100 тракторов, шт.			
плугов	30	29	96,7
машин для посева	58	58	100,0
косилок	10	11	110,0
культиваторов	30	30	100,0
борон	374	370	98,9
грабель	7	7	100,0
Приходится комбайнов на 1000 га посевов (посадки) соответствующих культур, шт.			
зерноуборочных	3	2,7	90,0
кукурузоуборочных	43,8	40,4	92,2
картофелеуборочных	60,6	40,8	67,3
льноуборочных	7,7	7,3	94,8
свеклоуборочных машин (без ботвоуборочных)	8,4	7,9	94,0
Приходится посевов (посадки) соответствующих культур на 1 комбайн, га			
зерноуборочных	339	371	109,4
кукурузоуборочных	23	25	108,7
картофелеуборочных	17	24	141,2
льноуборочных	131	137	104,6
свеклоуборочных машин (без ботвоуборочных)	119	127	106,0

Препятствует эффективному функционированию АПК края плохое состояние машинно-тракторного парка и его уменьшение, что привело к ежегодному увеличению нагрузки площадей на основные виды техники. Обеспеченность хозяйств основными вида-

ми сельскохозяйственной техники в среднем составляет 40–51% нормативной потребности. С учетом того, что более 80% сельскохозяйственных машин полностью амортизированы, фактическая обеспеченность техникой составляет 20–27%. В соответствии с нормативами в крае недостает около 23 тыс. тракторов, 11 тыс. зерноуборочных и 1,4 кормоуборочных комбайнов. При такой низкой обеспеченности нагрузка на сельскохозяйственную технику в 2–3 раза превышает норматив [6, с. 12–14].

Сегодня фактически обеспеченность сельского хозяйства Западной Сибири к нормативу составляет: по тракторам – 16%, комбайнам зерноуборочным – 19, кормоуборочным комбайнам – 20, сеялкам – 19,5, культиваторам – 18,2% [5].

Таблица 3

**Нагрузка пашни, посевов зерновых культур
на единицу техники, га**

	Нагрузка пашни на 1 трактор	Площадь посевов зерно- вых культур на 1 зерно- уборочный комбайн
Технологическая норма	73	132
Российская Федерация	181	253
Алтайский край	250	359
Для сведения:		
США	37	50
Франция	16	50
Великобритания	13	77
ФРГ	12	53

В 2008 г. наблюдались значительные колебания обеспеченности тракторами и зерноуборочными комбайнами по природно-экономическим сельскохозяйственным зонам. Низкая обеспеченность техникой – в степных и лесостепных зонах, высокая – в предгорье (Алтайской, Приалтайской и других зонах сельскохозяйственных организаций края). Сокращение машинно-тракторного парка вызвано недостаточными объемами инвестирования, направленными на замещение выбывающих фондов новыми [10].

Таблица 4

**Приобретение и списание по износу сельскохозяйственной техни-
ки в Алтайском крае в 2007–2008 гг. по данным статистики, ед.**

	Приобретено новой с/х техники		2008, в % к 2007	Коэффициент обновления с/х техники		Списано по износу с/х техники		2008 в % к 2007	Коэффициент ликвидации с/х техники	
	2007	2008		2007	2008	2007	2008		2007	2008
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Всего тракторов (без тракторов, на которых смонтированы землеройные, мелиоративные и другие машины)	350	457	130,6	2,2	3	959	901	94,0	5,5	5,5
Тракторы, на которых смонтированы землеройные, мелиоративные и другие машины	16	29	в 1,8 р.	1,5	2,8	42	63	в 1,5 р.	3,8	5,9
Плуги, всего	73	56	76,7	1,5	1,2	363	410	112,9	6,7	8,3
Культиваторы	170	185	108,8	3,5	4	318	375	117,9	6,1	7,7
в том числе комбинированные агрегаты	44	57	129,5	27,7	23,8	4	1	25,0	4,1	0,6
Машины для посева	439	446	101,6	4,7	5	583	740	126,9	5,8	7,9
в том числе посевные комплексы	92	141	в 1,5 р.	39,7	36,1	1	2	в 2,0 р.	0,9	0,9
Комбайны:										
зерноуборочные	295	331	112,2	4,8	5,7	554	505	91,2	8,5	8,3
кукурузоуборочные		1	—	—	7,7	4	1	25,0	26,7	7,7
кормоуборочные	86	80	93,0	6,8	7,0	152	156	102,6	11,3	12,2
льноуборочные	2	—	—	3,4	—	6	—	—	10,0	—
картофелеуборочные	2	1	50,0	4,8	3,0	4	11	в 2,8 р.	9,5	26,2
Свеклоуборочные машины (без ботвоуборочных)	8	7	87,5	5,1	5,1	25	21	84,0	13,4	13,4
Жатки валковые	292	251	86,0	8,4	7,5	263	345	131,2	7,6	10,0

Окончание таблицы 4

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Дождевальные машины и установки (без поливных)	5	–	–	1,6	–	17	25	147,1	5,2	8,1
Доильные установки и агрегаты, всего	102	73	71,6	5,5	4,0	90	88	97,8	4,8	4,7

Таким образом, в результате превышения выбытия техники над ее приобретением машинно-тракторный парк сельхозорганизаций края потерял в 2008 г. 444 трактора, 354 плугов, 190 культиваторов, 294 машин для посева, 174 зерноуборочных комбайна, 15 доильных установок и агрегатов [8].

Для доведения машинно-тракторного парка до эксплуатационных норм необходимо в течение 5 лет приобретать ежегодно не менее 1000–1500 тракторов, 800–1000 зерноуборочных комбайнов и 250–300 кормоуборочных комбайнов [1, с. 21].

Коэффициенты обновления по основным видам машин в 2008 г., по сравнению с 2007 г., возросли и составили: по тракторам – 0,8%, зерноуборочным комбайнам – 0,9%, кормоуборочным комбайнам – 0,2%. Соответственно, коэффициент ликвидации в 2008 г., по сравнению с 2007 г., по тракторам не изменился, по зерноуборочным комбайнам уменьшился на 0,2%, а по кормоуборочным комбайнам возрос на 0,9%.

Технологическое и техническое переоснащение сельскохозяйственных организаций в Алтайском крае осуществляется за счет собственных средств – амортизационных отчислений, прибыли, инвестиций и других источников. Однако у большинства производителей их недостаточно [9].

Уровень инвестиций в аграрную сферу, в том числе ее материально-техническое обеспечение, за последние годы хотя и имел тенденцию к возрастанию, все еще остается довольно низким. Одним из эффективных инструментов, позволяющих осуществлять крупномасштабные финансовые вложения при отсутствии у экономических субъектов свободных денежных средств, является финансовый лизинг (долгосрочная аренда).

Развитие лизинговой деятельности в течение последних нескольких лет свидетельствует о том, что лизинг является наиболее приемлемым и эффективным инструментом технического перевооружения основных фондов Алтайского края.

Государственная лизинговая программа реализуется через ОАО «Росагролизинг». На территории края данную деятельность осуществляет ООО «ССБ-Лизинг». В 2001 г. на основании опыта работы региональных лизинговых фондов, учитывая ограниченность средств краевого бюджета, было принято решение о создании краевого лизингового фонда. Средства данного фонда являются целевыми и используются для обеспечения предприятий отраслей реального сектора экономики, а также крестьянских (фермерских) хозяйств техникой, оборудованием, племенной продукцией.

Источниками формирования Алтайского краевого лизингового фонда являются: денежные средства, предусмотренные в краевом бюджете на текущий год на лизинговые операции; платежи целевого назначения – возвратные средства лизингополучателей и ООО «Краевая лизинговая компания», используемые в текущем году; денежные средства, ранее внесенные в уставный капитал ООО «Сибсоцбанк», но не использованные им для проведения лизинговых операций; собственные средства ООО «Сибсоцбанк» [9].

В течение 2008 г. на приобретение техники и оборудования с участием средств Алтайского краевого лизингового фонда направлено 497,7 млн руб.

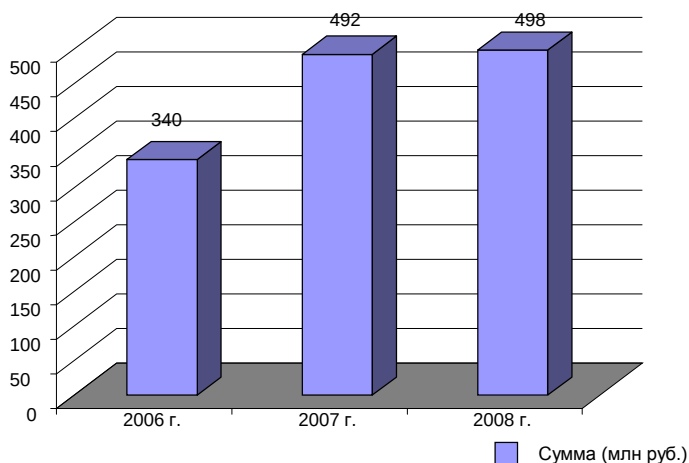


Рис. 1. Использование средств Алтайского краевого лизингового фонда

Ежегодное финансирование краевого лизингового фонда на период 2008–2012 гг. из краевого бюджета запланировано в размере 90 млн руб. Однако в 2007 г. из краевого бюджета было выделено в фонд 140 млн руб., в 2008 г. – 90 млн руб.

В 2008 г. сельхозтоваропроизводителями края на условиях лизинга приобретено 317 единиц техники на сумму более 592 млн руб., в том числе на условиях федерального лизинга – 149 единиц техники стоимостью 260 млн руб. В сравнении с 2007 г. объемы приобретения техники на условиях лизинга увеличились на 15,3%, а финансирование лизинговых операций – на 23,2%.

Большой объем сделок в 2008 г. (332,3 млн руб.) пришелся на лизинг сельскохозяйственной техники и оборудования [7, с. 54–56].

Соотношение цены и качества в тракторе белорусского производства послужило тому, что в течение 2008 г. с участием средств лизингового фонда приобретено 39 единиц тракторов на сумму более 36 млн руб. (против 47 единиц за аналогичный период 2007 г.).

На приобретение импортной техники (John Deer, New Holland, MacDon, Degelman) направлено более 70 млн руб., что почти в 1,5 раза превышает показатель 2007 г. Применение такой техники позволяет сократить потребность в тракторах до 5–6 раз, рас-

ход топлива и смазочных материалов – на 50%, а сроки работ – на 5–6 дней, производительность труда повышается в 3 раза и более [6, с. 12–14].

Однако иностранные машины имеют существенный недостаток – очень высокие цены. Они могут быть эффективно применены в крайне узком интервале условий, где обеспечивается очень высокая урожайность сельскохозяйственных культур [5, с. 43–50].

Предприятия, эксплуатирующие иностранную технику при низкой урожайности сельскохозяйственных культур, как правило, становятся банкротам, следовательно, не во всех зонах Алтайского края такая техника может себя окупить, а только в условиях средней и восточной полосы, причем в экономически сильных хозяйствах, где урожайность на уровне 20–25 ц/га и выше. А вот в зоне Западной и Восточной Кулунды такая ситуация неприемлема. Стоит учитывать и такой момент: в крае очень разные хозяйства – от больших до мелких фермерских. Между тем лишь на площади от 2 тыс. га можно говорить об экономической целесообразности приобретения того или иного технологического комплекса машин [3, с. 44–45].

На приобретение техники отечественного производства с участием средств Алтайского краевого лизингового фонда в 2008 г. направлено более 250 млн руб.

Негативное влияние мирового кризиса на развитие инвестиционного лизинга делает более востребованной такую форму государственной поддержки, как приобретение техники и оборудования за счет средств Алтайского краевого лизингового фонда. Как следствие, основной проблемой в развитии лизинговой деятельности края является возврат лизинговых платежей [7, с. 54–56].

Эффективной формой государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей явилась краевая целевая программа «Техническое перевооружение сельского хозяйства Алтайского края» на 2006–2010 гг., принятая Законом Алтайского края от 07.03.2006 №11-ЗС (утратил силу с 5 февраля 2008 г. в связи с принятием Закона Алтайского края от 04.02.2008 г. №2-ЗС «О развитии сельского хозяйства в Алтайском крае») [1].

В рамках этой программы среди других мероприятий предусматривалось субсидирование части затрат на приобретение сель-

скохозйственной техники и оборудования для животноводческих ферм.

В 2007 г. из краевого бюджета было выделено 195 млн руб., что позволило выплатить субсидии за 784 единицы техники и оборудования, общая стоимость которых составила более 1,5 млрд руб., что уже в два раза больше уровня 2005 г., в 2007 г. на сумму более 3,5 млрд руб., 2008 г. на сумму 6,1 млрд руб., в том числе за счет взятых банковских кредитов на сумму 3,6 млрд руб.

Благодаря техническому переоснащению сельхозорганизаций в 2007 г. было запущено в работу 7 современных доильных залов: ООО «Украинское» Славгородского района, СХА ПЗ «Шумановский», СХА ПЗ «Степной» Немецкого национального района, ООО «Сибирские бычки», СПК «Бурановский» Павловского района, ООО «Чарышское» Курьинского района, «Искра» Топчихинского района. В стадии завершения модернизация еще четырех молочных комплексов с доильными залами: ООО «Стандарт Агро» Троицкого района, СПК «Восток» Каменского района, КФХ «В.М. Функнер» Немецкого национального района, ОАО им. Гастелло Хабарского района [10].

Кроме этого хозяйствам края выплачены субсидии за счет средств федерального бюджета на возмещение процентов по инвестиционным кредитам до 10 лет 48,6 млн руб., а по 8-летним кредитам – 123,9 млн руб.

Дальнейшее техническое перевооружение сельскохозяйственного производства предусмотрено ведомственной целевой программой «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2008–2012 гг., утвержденной постановлением администрации Алтайского края от 5 февраля 2008 г. №48 [2].

Администрацией Алтайского края подписано соглашение с Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, в соответствии с которым Алтайский край взял на себя обязательства по выполнению контрольно-целевых показателей Государственной программы. Для реализации программных мероприятий, направленных на развитие сельского хозяйства края в 2008 г., сельскохозяйственным товаропроизводителям предоставлены субсидии из

федерального и краевого бюджетов на сумму более 2,9 млрд руб., что в 3 раза больше выделенных субсидий в 2005 г.

Характеризуя итоги реализации программы развития сельского хозяйства в 2008 г., согласно рейтингу субъектов РФ, по итогам выполнения регионами соглашений по реализации госпрограммы за 2008 г. Алтайский край занял 5-е место [4]. Выполнена задача по поддержке технического перевооружения сельскохозяйственных товаропроизводителей.

Таблица 5

Приобретение техники в Алтайском крае в 2006–2008 гг.

Наименование техники	2006	2007	2008
Тракторы	324	660	716
З/уб. комбайны	198	500	514
К/уб. комбайны	58	100	104
Приобретено техники на сумму, млрд руб.	1,5	3,5	6,1
Выделено субсидий из краевого бюджета, млн руб.	120	195	250

Небольшое несоответствие данных таблиц 5 и 4 объясняется тем, что мелкие сельскохозяйственные товаропроизводители не отчитываются в статистические органы.

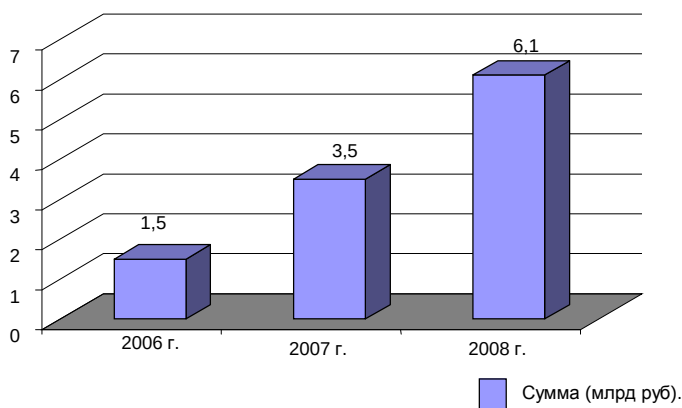


Рис. 2. Общее приобретение сельскохозяйственной техники

На субсидирование приобретения техники из краевого бюджета направлено более 112 млн руб., что составляет 75% годового лимита средств на эти цели.

В 2008 г. по данному направлению из краевого бюджета выделено 250,0 млн руб., что на 25% больше, чем в 2007 г., в результате приобретено 835 единиц техники и оборудования для животноводства, в том числе 716 тракторов, 514 зерноуборочных комбайнов, 104 кормоуборочных комбайнов – всего на сумму более 6 млрд руб., против 3,5 млрд руб. в 2007 г. Край перевыполнил целевые показатели госпрограммы по техпереворужению по тракторам на 16%, комбайнам зерноуборочным – на 14%, комбайнам кормоуборочным – на 4%.

В 2008 г. сельхозтоваропроизводителям края перечислены субсидии на сумму более 3,7 млрд руб., в том числе 2,6 млрд руб. из федерального бюджета, более 1,1 млрд руб. из краевого бюджета. Общий объем предоставленных субсидий на 44% превысил уровень 2007 г.

Поставленная задача по достижению финансовой устойчивости сельского хозяйства решалась и путем расширения доступа аграрных товаропроизводителей к кредитным ресурсам. Объем кредитов, предоставленных сельскохозяйственным товаропроизводителям края, составил более 16,0 млрд руб., из них более 9,0 млрд руб. – инвестиционные. Долгосрочные кредиты были направлены на обновление и модернизацию парка сельскохозяйственных машин и оборудования, а также реконструкцию и модернизацию животноводческих комплексов.

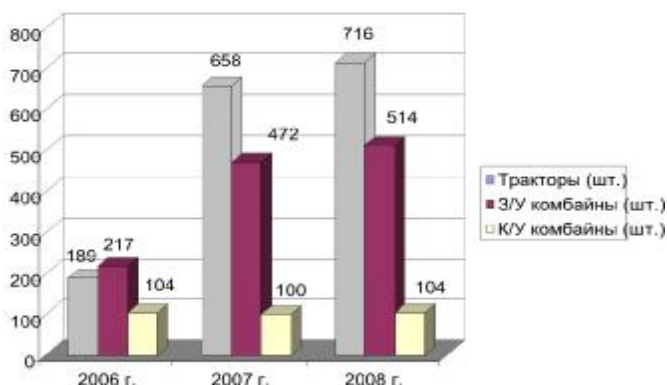
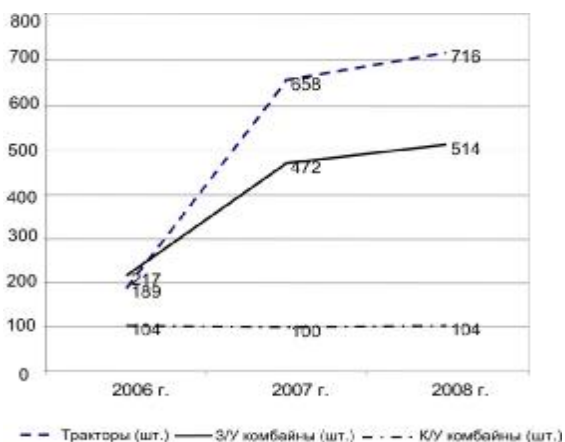


Рис. 3. Приобретение основных видов сельскохозяйственной техники

По данным бухгалтерского отчета, в 2008 г. в Алтайском крае доля прибыльных предприятий составляет 80,1%. В 2008 г. сельхозорганизациями края получено более 3,6 млрд руб. чистой прибыли, что на 11% выше аналогичного показателя 2007 г. Уровень рентабельности производства сельскохозяйственной продукции в среднем по краю составил 18%.

Повысить эффективность сельхозпроизводства можно только при производстве и закупке современной техники и оборудования, позволяющих одновременно применять и новые технологии в сельском хозяйстве.

Кризисное состояние экономики России, проявлениями которого являются снижение уровня производства в большинстве отраслей промышленности, ничтожные темпы инвестиционной деятельности, низкий технико-экономический уровень основных фондов и необходимость повышения уровня их конкурентоспособности, требует применения неординарных методов финансирования, соответствующих рыночным условиям, среди которых увеличение объемов субсидирования сельскохозяйственных товаропроизводителей, целевое долгосрочное фондирование банков, изменение условий лизинга, расширение интервенционных закупок, ряд мер таможенно-тарифного регулирования.

Главное управление сельского хозяйства совместно с администрацией Алтайского края продолжает реализацию плана антикризисных мероприятий, включающего:

- организацию мониторинга кредиторской и дебиторской задолженности сельскохозяйственных товаропроизводителей по основным направлениям;
- координацию деятельности региональных органов местного самоуправления, негосударственных организаций;
- организацию мониторинга обеспеченности сельскохозяйственных товаропроизводителей, агроснабженческих организаций ресурсами для проведения полевых работ в 2009 г., проведения зимовки скота;
- организацию мониторинга системообразующих сельскохозяйственных организаций;
- организацию взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления, банков, сельскохозяйственных товаропроизводителей, их объединений по формированию оптимальной кредитной политики и кредитованию сельскохозяйственного производства в необходимых объемах;
- разработку прогнозных балансов спроса и предложения на основную сельскохозяйственную продукцию, организацию мониторинга цен с целью внесения предложений по объемам и ценам

для проведения закупочных и товарных интервенций на рынках сельскохозяйственной продукции;

- разработку ведомственных целевых программ развития молочного и мясного скотоводства в Алтайском крае [10].

Также в регионе с учетом последствий финансово-экономического кризиса принимаются дополнительные меры по успешной реализации Государственной и ведомственной целевых программ развития сельского хозяйства в 2009 г., которые направлены на решение следующих основных задач:

- стабильное кредитование сельскохозяйственных организаций;
- сохранение темпов инвестиционного процесса в отрасли;
- поддержание доходности сельхозпроизводителей.

В целях усиления ведомственной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2008–2012 гг. и повышения эффективности бюджетных расходов разработаны ведомственные целевые программы: «Развитие молочного скотоводства в Алтайском крае», «Развитие мясного скотоводства в Алтайском крае», «Создание и развитие многоуровневой системы потребительской кооперации в Алтайском крае», «Развитие пчеловодства в Алтайском крае», «Развитие свеклосахарного производства в Алтайском крае», «Развитие сельского туризма в Алтайском крае» на 2009–2012 гг.

На реализацию указанных программ за 2009–2012 гг. из краевого бюджета планируется перечислить более 1,3 млрд руб., в том числе на программу по развитию молочного скотоводства – 777,75 млн, мясного скотоводства – 201,4 млн, сельского туризма – 23,9 млн, пчеловодства – 21,3 млн, свеклосахарного производства – 265,1 млн, созданию и развитию многоуровневой системы сельскохозяйственной потребительской кооперации – 28,5 млн руб.

В 2009 г. на финансирование мероприятий вышеуказанных программ в краевом бюджете предусмотрено более 300 млн руб.

В целом объемы финансирования сельского хозяйства из краевого бюджета в 2009 г. должны составить около 1,1 млрд руб., что соответствует уровню предыдущего года. При этом обязательства Алтайского края по софинансированию федеральных расходов выполняются в полном объеме.

С учетом изменившихся экономических условий в рамках ведомственной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» в 2009 г. объемы финансирования мероприятий по созданию общих условий функционирования отрасли составят 515,9 млн руб., из которых 411,4 млн руб. предусмотрены на субсидирование процентных ставок по кредитам. Поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей из краевого бюджета по указанному направлению увеличена по сравнению с 2008 г. в 1,5 раза.

С целью совершенствования механизмов финансово-кредитной поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей, повышения результативности бюджетных расходов в 2009 г. разработаны условия предоставления субсидий, включающие своевременность выплаты заработной платы и обеспечение ее уровня не ниже утвержденного минимального размера оплаты труда, сохранение поголовья сельскохозяйственных животных, обеспечение прироста производства молока и др.

Реализуются меры по организации взаимодействия органов государственной власти, кредитных учреждений, сельскохозяйственных товаропроизводителей в целях формирования оптимальной кредитной политики и кредитования сельскохозяйственного производства в необходимых объемах. За 5,5 месяцев 2009 г. предприятиями АПК края привлечено кредитных ресурсов в объеме около 10,5 млрд руб., в том числе краткосрочных кредитов на кредитование сезонных затрат и закуп продукции на переработку – 8,3 млрд руб.

За пять месяцев 2009 г. сельхозтоваропроизводителями приобретено техники на общую сумму более 2 млрд руб., в основном отечественного производства (в первом полугодии 2008 г. – на 4,2 млрд руб.).

Снижение темпов технического перевооружения в 2009 г. в первую очередь связано с удорожанием техники, более жесткими требованиями, предъявляемыми банками при оформлении кредитов на ее приобретение.

По краевому лизингу за первое полугодие 2009 г. приобретено 100 единиц техники на сумму 162 млн руб. (справочно: в 2008 г. по краевому лизингу приобретено 170 единиц техники на сумму 319 млн руб.)

Также ведется работа по федеральному лизингу. Заключено договоров на поставку 131 единицы техники на сумму 334,5 млн руб. Всего в 2009 г. техники должно быть приобретено на сумму 620 млн руб. (справочно: в 2008 г. по федеральному лизингу приобретено 163 единицы техники на сумму 301 млн руб.).

В рамках реализации антикризисных мер ведется постоянный мониторинг финансово-экономического состояния 25 организаций, включенных в перечень системообразующих предприятий АПК края. В настоящее время в указанных предприятиях сохраняется стабильная экономическая ситуация.

Библиографический список

1. Об утверждении краевой целевой программы «Техническое перевооружение сельского хозяйства Алтайского края» на 2006–2010 годы» : Закон Алтайского края от 7 марта 2006 №11-ЗС [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
2. Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» на 2008–2012 годы : Постановление Администрации Алтайского края от 5 февраля 2008 г. №48 [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
3. Беляев, В. Что Кулунде хорошо, то плохо предгорью / В. Беляев // Земля и бизнес. – 2007. – №1.
4. Доклад начальника ГУСХ Алтайского края А.Н. Чеботаева на координационном совете администрации Алтайского края по реализации в 2008 г. ВЦП «Развитие сельского хозяйства Алтайского края на 2008–2012 гг.».
5. Завора, В.А. Современное состояние и основные пути развития механизации растениеводства АПК / В.А. Завора, В.И. Толокольников, С.Н. Васильев // Вестник АГАУ. – 2008. – №3 (41).
6. Неудачин, Б.А. Программно-целевое развитие региона и формирование агроинновационного кластера / Б.А. Неудачин // АПК: Экономика и управление. – 2007. – №7.
7. Семенина, И.А. Алтайский краевой лизинговый фонд как инструмент динамичного развития экономики края / И.А. Семенина // Экономика Алтайского края. – 2009. – №1(9).
8. Статистический бюллетень «Наличие тракторов, сельскохозяйственных машин и энергетических мощностей в сельскохозяйственных организациях Алтайского края на 1.01.2009 г.», подготовленный на основании данных формы №10-МХ «Сведения о наличии тракторов, сельскохозяйственных машин и энергетических мощностей».

9. Техническое обеспечение сельхозорганизаций Алтайского края. 2003–2007: аналит. зап. / В.М. Мочалов, Г.А. Прокопова, Н.Н. Дерюга ; под ред. В.М. Мочалова ; Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю. – Барнаул, 2008.
10. <http://www.agro.altai.ru>.

И.А. Долженко

ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К РАЗВИТИЮ ПАРТНЕРСТВА ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА В ИННОВАЦИОННОМ СЕКТОРЕ

На современном этапе развития экономика России подвержена значительным изменениям, обусловленным такими общими тенденциями, как глобализация, углубление международного разделения труда, повышение открытости национальных экономик, стремление к инновационному развитию и максимальному использованию экономического потенциала. Формирование экономики инновационного типа и повышение ее эффективности заложено как базовый принцип в стратегические документы по развитию страны, в том числе в Концепцию долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 г.

Одним из главных условий для инновационного развития страны и повышения эффективности процесса внедрения инноваций является переход от системы централизованно управляемых программ к более мягким организационным формам, основанным на равноправном сотрудничестве, партнерстве и кооперации действий государства и частного бизнеса.

В современном понимании государственно-частное партнерство (ГЧП) – это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом для реализации крупномасштабных, общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности [1]. Характер такого взаимодействия, методы и конкретные формы могут существенно различаться в зависимости от зрелости и национальных особенностей рыночных отношений.

Для государства основной причиной участвовать в ГЧП является потребность общества в социально значимых услугах, кото-

рые государство должно обеспечивать, но не имеет соответствующих организационных и финансовых возможностей. В рамках ГЧП государство, с одной стороны, выступает как важнейший пользователь услугами, оказываемыми в рамках проекта партнерства, а с другой – как субъект, определяющий рамочные условия его реализации.

Бизнес, со своей стороны, получает доступ к новым сегментам рынка, повышение рентабельности проектов, снижение рисков и возможность реализации масштабных проектов, которые невозможно профинансировать без государственной поддержки.

ГЧП позволяет корректно разрешать противоречия, проявляющиеся между обслуживанием общественных интересов и обеспечением прибыли, наблюдается динамика развития, формируется высокая культура взаимодействия власти и бизнеса, позитивно влияющая на социально-экономические отношения в стране, регионе, городе.

Исторически государственно-частное партнерство развивалось, начиная с области служб городского хозяйства, постепенно проникая, по мере возрастания значимости для общества, в сферу транспортных услуг и другие области (здравоохранение, образование, культуру).

Разнообразие видов, форм и сфер применения государственно-частного партнерства делают его универсальным механизмом для решения целого ряда долгосрочных задач – от создания и развития инфраструктуры до решения разработки и адаптации новых перспективных технологий. По оценкам экспертов, ГЧП, получающее все большее распространение как за рубежом, так и в России, позиционируется как «новая технология развития экономики» [2].

Создание партнерства государства и частного бизнеса становится важнейшим направлением активизации инновационной деятельности и, следовательно, решения актуальных проблем развития экономики. Как показывает мировой опыт, инновационное развитие не может быть всецело связано с государственным бюджетом, такое развитие в основном определяется спросом на исследования и разработки со стороны частного сектора. Многие страны выстроили эффективно работающие инновационные системы, позволяющие

быстро превращать инновационную идею в товар, услугу или технологию. Основу инфраструктуры этих инновационных систем составляют системы разделения рисков.

При таком подходе государство берет на себя функции обеспечения финансирования научных исследований и разработок в прорывных областях развития науки и техники, обеспечивающих конкурентоспособность экономики и качество жизни населения. Бизнес участвует в софинансировании инновационных проектов и обеспечивает коммерциализацию результатов научно-технической деятельности. Его цели в партнерстве с государством – это снижение рисков реализации новых проектов за счет привлечения более дешевого капитала, чем в рыночном секторе экономики, а также возможность через систему консультаций влиять на распределение государственных вложений в фундаментальные и прикладные НИОКР с учетом собственных планов развития.

Содержание партнерских отношений частного бизнеса и государства реализуется в форме концессий, аренды, совместных предприятий, контрактной системы, соглашений о разделе продукции.

Таким образом, государственно-частное партнерство в сфере инновационной деятельности может определяться как зафиксированное в официальных документах (контрактах, договорах, соглашениях) взаимовыгодное институциональное, ресурсное и организационно-управленческое взаимодействие государственного и частного секторов экономики и науки, основанное на принципах софинансирования и разделения рисков при выполнении научно-исследовательских работ и освоения производства инновационной продукции. Его основная цель – обеспечить стабильные и стимулирующие институциональные рамки для сотрудничества между рядом государственных исследовательских организаций и промышленными фирмами по проектам исследований и разработок, которые имеют стратегическое значение для партнеров и экономики.

В качестве основных задач партнерских отношений можно выделить: инвестирование в техническое перевооружение; обновление парка оборудования; оптимизацию технологических процессов; развитие наукоёмких производств; создание прорывных технологий; улучшение системы управления материальными и финансовыми ресурсами; улучшение деятельности организаций, повышение производительности труда и качества продукции.

В настоящее время в мире существует много способов участия государства в инновационной деятельности. Например, в Республике Кипр государство выделяет финансовые средства для поддержки частных инкубаторов, «выращивающих» малые предприятия; во Франции государство финансирует использование конверсионных разработок муниципальными технопарками, созданными при университетах; в Англии инициированы программы разработки региональных механизмов поддержки кластеров, центров превосходства, создания фондов венчурного капитала, поддержка наукоградов, исследовательские гранты частным компаниям.

В наиболее общем виде к ключевым направлениям ГЧП в инновационной сфере относятся:

- формирование приоритетов научно-инновационного развития и инновационных программ в рамках общей стратегии социально-экономического развития страны на долгосрочную перспективу;
- формирование инновационно-промышленных кластеров;
- развитие производственно-технологической кооперации и системы субконтрактации и субподрядных производств, применение аутсорсинга;
- создание совместных исследовательских центров в областях, которые традиционно находятся в зоне ответственности государства (здравоохранение, охрана окружающей среды, оборона);
- формирование механизмов технологического трансфера на разных уровнях, участие в проектах инновационной инфраструктуры;
- создание механизмов финансирования инновационной деятельности на принципах венчурного бизнеса и с участием венчурных инвесторов.

Развитие государственно-частного партнерства в России опирается на практику развития подобного института в индустриально развитых странах, с учетом российских особенностей взаимодействия государственного и частного секторов. За последнее время в Российской Федерации сформированы различные институты и механизмы реализации ГЧП:

1. Внедрено конкурсное целевое (по ограниченному числу направлений развития науки и техники) распределение государственного заказа на исследования и разработки с условием софинансирования работ исполнителей из внебюджетных источников.

2. Реализуются важнейшие инновационные проекты государственного значения (ВИП-проекты), обязательным условием которых является паритетное участие частного капитала и вывод инновационной продукции на рынок.

3. Создаются инфраструктурные объекты для развития высокотехнологичного бизнеса – особые экономические зоны, технопарки, бизнес-инкубаторы.

4. Начал действовать Инвестиционный фонд Российской Федерации, предоставив частному бизнесу возможность реализации проектов, отличающихся длительными сроками реализации и стратегическим значением для экономики. С привлечением средств Инвестиционного фонда создана Российская венчурная компания, финансирующая совместно с частными инвесторами реализацию высокорисковых инновационных проектов.

5. В рамках реализации мероприятий Минэкономразвития России по государственной поддержке малого предпринимательства сформированы региональные фонды содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере.

6. Созданы банковские структуры и государственные корпорации с широкими полномочиями и значительным капиталом, призванные сформировать рынки высокотехнологичной продукции и исследовательских услуг (Банк развития и внешнеэкономической деятельности, Государственная корпорация «Российские нанотехнологии»).

На сегодняшний день имеется значительная практика, позволяющая определить проблемы, связанные с развитием механизмов государственно-частного партнерства, и найти пути их решения. При этом очевидно, что механизмы ГЧП, созданные для мегапроектов федерального уровня, могут быть с успехом применены и на уровне субъектов РФ и отдельных территорий. Рассматриваемые совместно, они представляются как элементы большой системы мер, которые должны обеспечить прорыв России на международных рынках новых технологий и конкурентоспособной продукции.

Алтайский край на современном этапе развития имеет широкий спектр возможностей для последовательного перехода к инновационной экономике. В регионе созданы базовые условия для опе-

режающего развития высокотехнологичного наукоёмкого производства – биотехнологий, nanoиндустрии, фармацевтики, композиционных материалов.

На территории региона, помимо образовательных учреждений и подразделений академической науки, сложился комплекс отраслевых институтов и вузов, обеспечивающих относительный баланс потребностей региона в подготовке кадров и научных исследованиях.

В сфере исследований и разработок функционирует около 50 научно-исследовательских организаций (3 тыс. занятых), в том числе 2 филиала СО РАН, 4 филиала СО РАСХН, 7 исследовательских подразделений высшей школы, проектно-изыскательские и проектно-конструкторские организации. По числу научных и исследовательских организаций и количеству исследователей край входит в первую пятерку регионов Сибирского федерального округа.

Правовая и организационная основа реализации инновационной политики обеспечена принятием в сентябре 2006 г. закона «Об инновационной деятельности в Алтайском крае», а основной упор при ее формировании сделан на стимулировании частных капиталовложений и эффективном использовании финансовых возможностей, предоставляемых сегодня системой финансовых институтов, созданных с участием государства и частного бизнеса.

С целью выработки единых подходов к решению социальных и экономических задач в интересах населения региона, обеспечения согласованности управленческих решений государственных органов власти и крупных инвесторов, а также системной работы с ними введен институт соглашений о социально-экономическом партнерстве. К настоящему времени данными соглашениями регламентированы отношения с такими крупными компаниями, как ООО «УГМК-Холдинг» и ОАО «Сибирь – Полиметаллы», ОАО «Алтайвагон» и холдинговой компанией «Сибирский деловой союз», ОАО «Российские железные дороги», ОАО «Пава», ЗАО «Эвалар» и другими.

Со стороны региональных органов власти вкладом в партнерство является предоставление бизнесу возможностей: получения госзаказа, участия в программах развития региона, мотивационных

рычагов воздействия на субъекты хозяйствования, предоставления гарантий, привлечения капитала и имущества и т.д.

Объединение заинтересованных сторон с помощью механизмов ГЧП позволяет повысить эффективность бюджетного сектора экономики, снизить издержки всех уровней при реализации инфраструктурных проектов, увеличить темпы роста валового регионального продукта.

Опорным элементом инновационной системы региона выступает город Бийск, которому в ноябре 2005 г. присвоен статус наукограда Российской Федерации. Возможности наукограда, потенциал фармацевтической промышленности и медицины выступают серьезными предпосылками для формирования в регионе биофармацевтического кластера.

Основной целью формирования биофармацевтического кластера является содействие возрождению отечественной фармацевтики посредством организации на территории Алтайского края производства инновационных лекарств и субстанций, а также расширения производства качественных недорогих препаратов – дженериков и биологически активных добавок в рамках замкнутой производственной цепочки.

Для координации деятельности участников кластера создано некоммерческое партнерство «Алтайский биофармацевтический кластер», а в 2009 г. начало свою работу краевое автономное учреждение «Дирекция Алтайского биофармацевтического кластера».

Использование кластерного подхода способствует росту эффективности взаимодействия высокотехнологичных предприятий фармацевтической промышленности и научно-исследовательских организаций региона, создает дополнительную мотивацию у инвесторов для организации конкурентоспособного производства на территории наукограда.

Еще одним ярким примером организации процесса регулирования ГЧП в инновационной деятельности является создание в Бийске Межрегионального центра нанотехнологий. Необходимость создания эффективной системы исследований и разработок в области нанотехнологий особо подчеркивается в настоящее время на государственном уровне. Развитие нанотехнологий – это, по сути, инфраструктурная программа, нацеленная на преодоление техноло-

гического разрыва. Вопрос финансирования проектов в сфере нанотехнологий очень сложен, поскольку все они требуют больших инвестиций. Поэтому необходимым условием участия в конкурсах ФЦП «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации на 2008–2010 годы» госкорпорации «Роснано» является партнерство бизнеса и власти.

Основное значение инновационных региональных программ состоит не столько в финансировании проектов, сколько в стимулировании региональной интеграции между различными субъектами НИОКР, координации инновационной политики регионов, выработке общей стратегии, а также в распространении наилучшего опыта создания инноваций. Эффективной формой взаимодействия государства и бизнеса в этой области является формирование консультативных советов по технологической политике. В Алтайском крае создан Координационный совет по инновационной деятельности – своего рода экспертная группа, совещательный орган, помогающий определять основные направления научно-технической и инновационной деятельности и обеспечивающий поддержку реализации инновационных проектов.

Организационными предпосылками, обеспечивающими успешность реализации механизмов государственно-частного партнерства, должны стать целенаправленная информационно-аналитическая поддержка, мониторинг и распространение лучшей практики деятельности в этой области.

В целях оперативного информирования и стимулирования подключения региональных структур к формируемым на федеральном уровне программам и механизмам поддержки развития инновационной деятельности необходимо создание соответствующей централизованной системы информационно-аналитического обеспечения и консультационного сопровождения государственной инновационной политики. В рамках данного направления в Алтайском крае поддерживается информационное наполнение портала с данными о перспективных разработках и инновационных проектах, выполненных исследовательскими организациями края.

Главным звеном системы должен стать ежегодный конкурс инновационных проектов «Новый Алтай». Особенность механизма заключается в возможности одновременного решения нескольких

задач инновационной политики. Это не только стимулирование активности научных структур и спроса на разработки со стороны реального сектора, но и мониторинг инновационного потенциала, отработка механизмов финансирования проектов и способов их продвижения на рынок. В конечном счете проведение конкурса дополнит как систему информационной поддержки инноваций, так и финансовые механизмы, такие как премии в области науки и техники и государственный заказ на прикладные для региона научные исследования и разработки.

Для расширения практики применения государственно-частного партнерства в инновационной сфере необходимо активизировать использование на региональном уровне новых механизмов, таких как:

- привлечение средств Инвестиционного фонда РФ и Банка развития РФ для реализации проектов особой экономической зоны туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь», строительства инфраструктуры игровой зоны, формирования и развития территориальных кластеров, поддержки малого инновационного бизнеса;
- стимулирование участия научных организаций и предприятий региона в ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса», в том числе через предоставление дополнительных грантов администрации края победителям федеральных конкурсов;
- создание специализированных региональных институтов поддержки стартапов, основными функциями которых будет оказание услуг по разработке бизнес-планов и консалтинг.

Дальнейшее совершенствование инструментов и механизмов формирования и реализации государственно-частного партнерства будет способствовать повышению результативности и эффективности инновационной системы Алтайского края, формированию новых предпосылок для перевода экономики региона на инновационный путь развития.

Библиографический список

1. Варнавский, В. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты и риски / В. Варнавский. – М. : Наука, 2005.
2. Рубвальтер, Д. Нормативно-правовое обеспечение государственно-частного партнерства в научно-технической и инновационной сферах в России: проблемы и направления совершенствования / Д. Рубвальтер, А. Кольцов, Е. Наумов [Электр. ресурс]. – Режим доступа: http://www.unesco.org/ceci/ppt_presentations/2008/ppp/Moscow/rubvalter.pdf.
3. Дынин, А. Частно-государственное партнерство в инновационной сфере / А. Дынин, В. Евсеев, В. Литвиненко и др. // Общество и экономика. – 2006. – №4.
4. Дерябина, М. Доклад на секционном ученом совете научного направления «Теория экономики» «Теоретические и практические проблемы государственно-частного партнерства» / М. Дерябина [Электр. ресурс]. – Сайт Института экономики РАН: www.inecon.ru/ru/index.php?go=Content&id=29.
5. Осадчая, И. Становление крупных бизнес-структур в России и их взаимоотношения с государством / И. Осадчая, Н. Осадчий // Наука и жизнь. – 2007. – №2.

Д.А. Заболотный

ОСОБЕННОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ЛИЗИНГА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ТЕХНИКИ В АЛТАЙСКОМ КРАЕ

В настоящее время абсолютное большинство российских сельскохозяйственных предприятий испытывают недостаток оборотных средств. Они не могут обновлять свои основные фонды, внедрять достижения научно-технического прогресса и вынуждены брать кредиты. Однако кредитование для ряда компаний невозможно в условиях сокращения рынка сбыта из-за невысоких цен продукции и неплатежеспособности покупателей. Для одних невозможность заключается в недоступности кредитов из-за высоких процентных ставок, в необходимости их обеспечения и т.д. У других – плохая кредитная история и отсутствие у банка-кредитора уверенности в дальнейшем погашении выданного кредита.

Существуют различные виды кредитования: под залог ценных бумаг (операция РЕПО), под залог партий товара. Однако предприятию при необходимости обновления своих основных средств выгоднее брать оборудование в лизинг. Спрос на лизинговые услуги сейчас очень высок в связи с тем, что потребности в мо-

дернизации и реструктуризации у российских компаний довольно большие, а доступные финансовые механизмы ограничены.

Лизинг – совокупность экономических и правовых отношений, возникающих в связи с реализацией договора лизинга, в том числе с приобретением предмета лизинга¹.

До недавнего времени экономическая ситуация в России, по мнению экспертов, благоприятствовала лизингу. Форма лизинга примиряет противоречия между предприятием, у которого нет средств на модернизацию, и банком, который неохотно предоставит этому предприятию кредит, так как не имеет достаточных гарантий возврата инвестированных средств. Лизинговая операция выгодна всем участвующим: лизингополучатель получает кредит, который выплачивает поэтапно; банк – гарантию возврата кредита, так как объект лизинга является собственностью лизингодателя или банка, финансирующего лизинговую операцию, до поступления последнего платежа.

Для Алтайского края как агропромышленного региона проблема обновления основных средств особенно актуальна. В связи с недостатком финансирования, износом основных средств, недоступностью кредитов банков вследствие высоких процентных ставок практически приостановился процесс обновления основных фондов ряда отраслей экономики региона, идет их быстрое старение.

В настоящее время в агропромышленном комплексе (АПК) края обеспеченность основными видами машин (тракторами, зерноуборочными комбайнами, кормоуборочной техникой) составляет всего 45–55% от нормативной.

Попытаемся проанализировать, как идет лизинг оборудования, с целью обновления основных фондов сельскохозяйственных предприятий, выявить его преимущества, сделать мониторинг состояния лизинга на Алтае, проблем и перспектив развития в сложившихся финансово-экономических условиях.

В основе правового регулирования лизинга лежит глава 34 «Аренда» Гражданского кодекса РФ, а именно §1 «Общие положения об аренде» и §6 «Финансовая аренда (лизинг)», а также Феде-

¹ О финансовой аренде (лизинге) от 29.10.1998 г. №164-ФЗ.

ральный закон от 29.10.1998 г. №164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)».

По договору финансовой аренды (договору лизинга) арендодатель (лизингодатель) обязуется приобрести в собственность указанное арендатором (лизингополучателем) имущество у определенного им продавца и предоставить арендатору это имущество за плату во временное владение и пользование для предпринимательских целей. Арендодатель в этом случае не несет ответственности за выбор предмета аренды и продавца¹.

Субъектами лизинга являются:

а) лизингодатель – физическое или юридическое лицо, которое за счет привлеченных и (или) собственных средств приобретает в ходе реализации договора лизинга в собственность имущество и предоставляет его в качестве предмета лизинга лизингополучателю за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях во временное владение и в пользование с переходом или без перехода к лизингополучателю права собственности на предмет лизинга;

б) лизингополучатель – физическое или юридическое лицо, которое в соответствии с договором лизинга обязано принять предмет лизинга за определенную плату, на определенный срок и на определенных условиях во временное владение и в пользование в соответствии с договором лизинга;

в) продавец – физическое или юридическое лицо, которое в соответствии с договором купли-продажи с лизингодателем продает лизингодателю в обусловленный срок имущество, являющееся предметом лизинга. Продавец обязан передать предмет лизинга лизингодателю или лизингополучателю в соответствии с условиями договора купли-продажи. Продавец может одновременно выступать в качестве лизингополучателя в пределах одного лизингового правоотношения².

Среди наиболее часто упоминаемых достоинств лизинга можно отметить следующие:

¹ Гражданский кодекс РФ (Ч.2) от 26.01.1996 г. №14-ФЗ.

² О финансовой аренде (лизинге) от 29.10.1998 г. №164-ФЗ.

– инвестирование в форме имущества, в отличие от денежного кредита, снижает риск невозврата средств, так как за лизингодателем сохраняются права собственности на переданное имущество;

– лизинг предполагает 100-процентное кредитование и не требует немедленного начала платежей, что позволяет без резкого финансового напряжения обновлять производственные фонды, приобретать дорогостоящее имущество;

– часто предприятию проще получить имущество по лизингу, чем кредит на его приобретение, так как лизинговое имущество выступает в качестве залога;

– лизинговое соглашение более гибко, чем кредит, так как предоставляет возможность обеим сторонам выработать удобную схему выплат. По взаимной договоренности сторон лизинговые платежи могут осуществляться после получения выручки от реализации товаров, произведенных на взятом в кредит оборудовании;

– для лизингополучателя уменьшается риск морального и физического износа и устаревания имущества, так как имущество не приобретает в собственность, а берется во временное пользование;

– так как платежи по лизингу не привязаны к нормам амортизации, то при лизинговых отношениях лизингополучатель имеет дело с ускоренной амортизацией имущества;

– лизинговое имущество не числится у лизингополучателя на балансе, что не увеличивает его активы и освобождает от уплаты налога на это имущество;

– лизинговые платежи относятся на издержки производства (себестоимость) лизингополучателя и, соответственно, снижают налогооблагаемую прибыль¹.

Достоинства лизинга известны, но имеет смысл выделить наиболее явные, которые являются не льготами или уступками, а объективными чертами, присущими лизингу, без которых он существовать и развиваться не сможет. Использование лизинга дает следующие преимущества перед приобретением оборудования за счет собственных или заемных средств:

¹ Организация предпринимательской деятельности: учебное пособие / А.Н. Асаул ; под. общ. ред. А.Н. Асаула. СПб., 2005. С. 123.

- инвестирование осуществляется лизинговой компанией, а лизингополучатель оплачивает ее услуги, в то время как при коммерческом кредите потребитель инвестирует собственные денежные средства в оборудование;

- все лизинговые платежи и затраты, связанные с приобретением имущества, относятся на себестоимость продукции, работ, услуг, что значительно уменьшает налогооблагаемую базу;

- инструмент лизинга позволяет применять режим ускоренной амортизации с коэффициентом до трех, что сокращает базу по налогу на прибыль и налогу на имущество;

- срок предоставления рассрочки платежа в среднем от 3 до 7 лет, в отличие от коммерческого кредита, предоставляемого, как правило, не более чем на 3 года;

- при лизинге оборудование может находиться на балансе лизинговой компании, поэтому лизингополучатель не платит налога на имущество;

- использование схемы возвратного лизинга (когда лизингополучатель выступает в роли продавца лизингового имущества) позволяет получить дополнительные оборотные средства.

Несмотря на вышесказанное, для того чтобы лизинг как особая форма поддержки малого и среднего предпринимательства, стал более популярным, он должен быть поддержан государством как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

В связи с этим с целью оптимизации ресурсной поддержки лизинговой деятельности, совершенствования финансово-кредитной, налоговой политики, развития конкурентной среды деятельности лизинговых компаний, разработки адекватных методов регулирования лизинговых отношений в Алтайском крае принят ряд законов и нормативных правовых документов, направленных на привлечение инвестиций для обновления основных фондов предприятий. Среди них необходимо отметить законы Алтайского края от 06.05.1999 г. №17-ЗС «О поддержке лизинговой деятельности в агропромышленном комплексе Алтайского края» и от 09.12.1998 г. №61-ЗС «Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае».

В целях государственной поддержки процессов модернизации производства и технического перевооружения организаций реального сектора экономики, в соответствии с Законом Алтайского

края от 06.05.1999 г. №17-ЗС «О поддержке лизинговой деятельности в отраслях реального сектора экономики Алтайского края», администрация края в 2004 г. создала краевой лизинговый фонд¹. Положение об Алтайском краевом лизинговом фонде утверждено постановлением администрации Алтайского края №33 от 25.01.08 г. «Об Алтайском краевом лизинговом фонде». Это решение принято в целях совершенствования лизинговой деятельности в крае и оказания государственной поддержки предприятиям АПК. Таким образом, администрация края поддерживает инициативу предприятий в инвестиционной деятельности по обновлению основных фондов и обеспечивает целевое использование средств, предусмотренных по закону «О поддержке лизинговой деятельности в АПК края».

Одна из целей создания краевого лизингового фонда состоит в обеспечении максимальной эффективности использования средств данного фонда – создании прозрачной схемы проведения лизинговых операций и минимизации процента удорожания приобретаемой на лизинговой основе техники. Поэтому в «Порядке формирования и использования средств краевого лизингового фонда» предусмотрен жесткий контроль со стороны администрации края за условиями проведения лизинговых операций с участием средств краевого бюджета.

Фонд формируется за счет средств краевого бюджета, взносов других инвесторов, средств, внесенных в уставной капитал «Краевого коммерческого Сибирского социального банка» на лизинговую деятельность, и собственных средств «Краевого коммерческого Сибирского социального банка». Краевым лизинговым оператором является ООО «Краевая лизинговая компания»².

В Алтайском крае в 2008 г. на формирование Алтайского краевого лизингового фонда выделили 140 млн руб., из них по ведомственной целевой программе «Развитие сельского хозяйства Алтайского края» в 2008–2012 гг. на сельскохозяйственную технику 90 млн руб. В Законе Алтайского края 2009 г. «О краевом бюд-

¹ О формировании и использовании краевого лизингового фонда: Постановление Администрации Алтайского края от 09.06.2004 г. №253.

² Об Алтайском краевом лизинговом фонде: Постановление Администрации Алтайского края от 25.01.2008 г. №33.

жете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов» данный показатель остался статичным.

Финансовое поощрение лизинга государством служит стимулом для фирм-пользователей к постоянному обновлению производственных фондов, а для лизинговых фирм – к увеличению капиталовложений в эти операции, что в значительной степени снимает нагрузку с государства при финансировании тех или иных отраслей экономики.

Органы государственной власти Алтайского края взяли курс на лоббирование техники алтайских производителей. В 2008–2009 гг. по краевому лизингу преимущественно предполагается приобретать посевные агрегаты и тракторы, производимые непосредственно в регионе.

Главному управлению сельского хозяйства Алтайского края поручено ежегодно определять номенклатуру необходимой сельскохозяйственным предприятиям техники и представить список краевому лизинговому оператору ООО «Краевая лизинговая компания» для дальнейшей работы. По данным отдела механизации данного управления, обеспеченность хозяйств основными видами сельскохозяйственной техники составляет не более 50% от потребности. Более 80% сельхозмашин выработали свой ресурс. В такой ситуации нагрузка на технику возрастает в 2–3 раза. Это отрицательно сказывается на темпах сельхозработ.

В течение 2008 г. на приобретение техники и оборудования с участием средств Алтайского краевого лизингового фонда направлено 497,7 млн руб. Наибольший объем сделок 2008 г. пришелся на лизинг сельскохозяйственной техники и оборудования – 332,3 млн руб. Номенклатура приобретаемой техники и оборудования формировалась исходя из сезонных нужд сельского хозяйства: во II квартале приоритет был отдан посевной технике, в преддверии уборочной кампании в первоочередном порядке приобреталась зерноуборочная, кормоуборочная и кормозаготовительная техника. В целом за 2008 г. приобретено 200 единиц техники и оборудования¹.

В 2009 г. по лизингу будут осуществляться поставки рубцовских тракторов. В рамках специальной программы сельхозпред-

¹ http://www.econom22.ru/economy/leasing/kr_1_fond/analiz2008.php.

приятия могут получить до 150 пропашных тракторов, которые выпускает «Алттрак».

Сельхозпредприятиям в течение 5 лет будут компенсированы 40% стоимости машин: 20% (фактически первый взнос по лизингу) – в первый год, затем, начиная со второго года лизинга, – по 5% ежегодно. Необходимые на эти цели средства заложены в целевой программе технического перевооружения сельскохозяйственных предприятий всех форм собственности, реализуемой в Алтайском крае. Участие в новой лизинговой схеме позволит предприятиям не только не отвлекать финансовые средства на приобретение техники в достаточно сложный период преодоления последствий мирового финансового кризиса, но и существенно сократить затраты на закупку новых высокопроизводительных тракторов.

Идея организации тесного сотрудничества между промышленными и сельскохозяйственными предприятиями края справедлива, и уже давно назрела необходимость в ее реализации, что должно привести к «работе» денег внутри края и взаимной поддержке между этими двумя отраслями экономики. Однако в действительности складывается ситуация, когда сельскохозяйственные предприятия не согласны приобретать алтайскую технику из-за низкого качества, а промышленные предприятия ждут «прихода» денег, чтобы улучшить качество продукции.

За последние несколько лет лизинг обрел значительный вес в структуре инвестиций в реальный сектор экономики Алтайского края. Число организаций, работающих по лизингу, растет. Однако региональный рынок лизинговых услуг в Алтайском крае в 2008 г. характеризуется высокой концентрацией. Доминирует на данном рынке ООО «ССБ-Лизинг» с долей 65% от общей стоимости всех действующих договоров лизинга за вычетом лизинговых платежей, полученных по данным договорам. Развитие данного рынка идет при поддержке администрации края.

Одно из приоритетных направлений – работа по программе федерального лизинга в рамках национального проекта «Развитие АПК». Федеральный лизинг заключается в том, что денежные средства привлекаются из федерального бюджета через ОАО «РосАгроЛизинг» с последующим закупом техники и передачей ее в лизинг какой-либо региональной лизинговой компании, которая, в

свою очередь, имеет право передачи в сублизинг. В 2008 г. бюджетные ассигнования в уставный капитал ОАО «Росагролизинг» составили 12 млрд руб. в целях приобретения и последующей передачи по договорам лизинга техники, оборудования для животноводства и для переработки продукции животноводства, в том числе импортного, не имеющего аналогов в Российской Федерации, а также племенного скота, в том числе импортного¹.

Оператором федерального лизинга на территории края **ООО «ССБ-Лизинг»** сформирована предварительная заявка на поставку техники в рамках федерального лизинга в 2009 г., стоимость техники (185 единиц) оценивается более чем в 421 млн руб. Мероприятия ОАО «Росагролизинг», направленные на реализацию антикризисных мер в целях поддержки российских сельхозтоваропроизводителей и отечественных производителей сельскохозяйственной техники (срок договора лизинга техники и оборудования отечественного производства увеличен до 15 лет, авансовый платеж производится через 12 месяцев, первый лизинговый платеж – через 18 месяцев), позволят значительно уменьшить нагрузку на краевой лизинговый фонд за счет максимального использования ресурсов федерального лизинга.

На сегодняшний день это направление можно считать наиболее приемлемым и выгодным для отрасли сельского хозяйства. Несмотря на всю привлекательность данного направления, существуют и недостатки:

- перечень техники, поставляемой по федеральной программе, достаточно узок: представлен несколькими моделями тракторов, комбайнов, и автомобилем КАМАЗ в разнообразных исполнениях;
- отсутствие ликвидного залога в некоторых случаях не позволяет получить желаемую технику. Так как установлено минимальное значение удорожания и авансового платежа, федеральная программа является достаточно рискованной.

¹ О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов: Федеральный закон Российской Федерации от 24.07.2007 г. №198-ФЗ.

Помимо федеральной и краевой программ, в крае активно развиваются еще два вида лизинговых программ: коммерческая и инвестиционная.

В марте 2008 г., с оптимизацией денежных потоков компании, советом директоров ООО «Сибирский социальный банк» принято решение передать два перспективных и более прибыльных направления – коммерческого и инвестиционного лизинга – специально для этого созданной компании **ООО «Лизинг Инвест»**. Данное решение было направлено на оптимизацию структуры финансовых потоков, увеличение доступности к кредитным ресурсам, диверсификации лизингового портфеля, а также для эффективного управления перспективными и быстро набирающими оборот направлениями инвестиционного и коммерческого лизинга.

По программе коммерческого лизинга техника, передаваемая по договорам финансовой аренды (лизингу), приобретается за счет собственных средств компании, либо компания-лизингодатель оформляет кредит в банке под выгодный для себя процент.

Программа инвестиционного лизинга предусматривает передачу техники и оборудования, предназначенного для обеспечения модернизации и технического перевооружения предприятий основных сфер деятельности Алтайского края (сельское хозяйство, перерабатывающие отрасли, ЖКХ, промышленность, строительство, дорожно-эксплуатационные предприятия, деревообработка и лесное хозяйство, энергетика, транспорт, связь).

В основу программы инвестиционного лизинга заложен достаточно низкий процент платы за пользование средствами для лизингополучателя, уменьшенный на 2/3 ставки ЦБ РФ из средств краевого бюджета (на начало проекта и принятия решения инвестиционной комиссией относительно возмещения части банковской ставки по привлекаемым для данных целей кредитов из средств краевого бюджета, ставка ЦБ РФ составляла 11,5%), что в итоге составляет 8,83%.

Передавая оборудование и технику в лизинг, лизинговые компании рискуют следующим:

1) на лизингодателя ложится риск морального старения имущества и неполучения лизинговых платежей;

2) в случае изъятия имущества у лизингодателя возникают трудности с его повторной реализацией по причине морального и физического износа;

3) получение ликвидного залога не всегда возможно (по причине большой изношенности основных средств либо производственной ориентированности лизингополучателей).

Для решения проблем, препятствующих развитию лизинга на территории Алтайского края, необходимо предпринимать меры по минимизации действия данных проблем на деятельность лизинговых компаний.

Трудности, связанные с моральным износом, необходимо решать с помощью создания схемы обратного выкупа переданного объекта лизинга поставщиком (по причине большого круга потребителей у поставщика на производимую им продукцию и возможности модернизации проданного товара с последующей реализацией).

Важной проблемой является получение легко реализуемого залога в случае его изъятия. Эту проблему можно решить при помощи администраций муниципальных районов, к которым принадлежат лизингополучатели. Посредством органов местного самоуправления лизингополучатель вместо физического залога имеет возможность предоставить в лизинговую компанию договор муниципальной гарантии и выписку из бюджета района с внесением суммы договора лизинга в долговую книгу района. Для облегчения сложной процедуры оформления вышеупомянутых документов в отдельности для каждого лизингополучателя необходимо вести переговоры с администрациями муниципальных образований Алтайского края о групповом оформлении заявок.

В заключение отметим, что в сложившихся в настоящий момент условиях анализ правовой природы, сущности, преимуществ, функций лизинга, его влияния на развитие экономики, перспектив, путей и форм лизинговых сделок, нормативно-правового регулирования лизинговых отношений в России представляется особо актуальным.

Для Алтайского края как сельхозпроизводителя при сложившейся нестабильности цен на зерно и горюче-смазочные материалы, при отсутствии достаточного объема оборотных средств лизинг

является существенным фактором развития. И очень важен тот момент, что инициатива развития лизингового рынка в Алтайском крае исходит от органов государственной власти края.

Эффективное использование возможностей аграрного лизинга способствует техническому перевооружению отрасли, внедрению в сельхозпроизводство новейших ресурсосберегающих технологий.

Лизинг может успешно работать только на основе льгот. Эти льготы государство предоставляет само себе, ускоряя тем самым темпы своего экономического и технологического развития и сводя при этом к минимуму собственные затраты.

Лизинг, помогая встать на ноги малым и средним предприятиям, модернизировать производство, выпускать конкурентную продукцию, помогает увеличивать налоговые поступления в бюджет.

Библиографический список

1. Гражданский кодекс РФ (Ч. 2) от 26.01.1996 г. №14-ФЗ [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
2. О финансовой аренде (лизинге) : Федеральный закон Российской Федерации от 29.10.1998 г. №164-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 29.01.2002 №10-ФЗ, от 22.08.2004 №122-ФЗ, от 18.07.2005 №90-ФЗ, от 26.07.2006 №130-ФЗ, с изм., внесенными Федеральными законами от 24.12.2002 №176-ФЗ, от 23.12.2003 №186-ФЗ) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
3. О федеральном бюджете на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов : Федеральный закон Российской Федерации от 24.07.2007 г. №198-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 23.11.2007 №269-ФЗ, от 01.12.2007 №318-ФЗ, от 03.03.2008 №19-ФЗ, от 22.07.2008 №122-ФЗ, от 08.11.2008 №193-ФЗ) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
4. О краевом бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов : Закон Алтайского края от 03.02.2008 г. №127-ЗС (в ред. Законов Алтайского края от 26.02.2009 №4-ЗС, от 26.03.2009 №17-ЗС, от 10.04.2009 №25-ЗС, от 29.04.2009 №29-ЗС) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
5. О поддержке лизинговой деятельности в отраслях реального сектора экономики Алтайского края : Закон Алтайского края от 06.05.1999 г. №17-ЗС (в ред. Законов Алтайского края от 31.12.2004 № 68-ЗС, от 06.07.2006 №61-ЗС, от 24.12.2008 №131-ЗС) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».

6. Об инвестиционной деятельности в Алтайском крае : Закон Алтайского края от 9.12.1998 г. №61-ЗС (в ред. Законов Алтайского края от 08.05.2001 №24-ЗС, от 26.11.2001 №92-ЗС, от 07.03.2002 №16-ЗС, от 08.09.2003 №42-ЗС, от 08.12.2003 №70-ЗС, от 14.10.2004 №27-ЗС, от 03.12.2004 №56-ЗС, от 09.12.2005 №114-ЗС, от 06.05.2006 №40-ЗС, от 09.03.2007 №20-ЗС, от 05.10.2007 №101-ЗС, от 08.11.2007 №113-ЗС, от 17.11.2008 №108-ЗС) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
7. О формировании и использовании краевого лизингового фонда : Постановление Администрации Алтайского края от 09.06.2004 г. №253 (Утратил силу в связи с изданием Постановления Администрации Алтайского края от 25.01.2008 г. №33) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
8. Об Алтайском краевом лизинговом фонде : Постановление Администрации Алтайского края от 25.01.2008 г. №33 (в ред. Постановления Администрации Алтайского края от 03.10.2008 №411) [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс».
9. Организация предпринимательской деятельности : учеб. пособие / А.Н. Асаул ; под. общ. ред. А.Н. Асаула. – СПб. : Питер Принт, 2007.
10. <http://altairegion22.ru>.

И.С. Коваль

К ВОПРОСАМ ЗАПРЕТОВ И ОГРАНИЧЕНИЙ НА ПРОХОЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

В условиях продолжающейся в Российской Федерации реформы государственного управления проблема ограничения прав государственных и муниципальных служащих приобретает высокую актуальность. Одной из основных ее задач признается создание органами государственной власти и местного самоуправления оптимальных условий для реализации прав и свобод граждан.

В связи с этим возникает необходимость в четком нормативном закреплении ограничений и запретов, от которых во многом зависит эффективность профессиональной деятельности по исполнению полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, законность принятия решений и гарантированность соблюдения прав человека гражданскими и муниципальными служащими.

Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила права и свободы человека высшей ценностью. Обязанность же (одна из целей) государства – соблюдать и защищать их от любых посягательств, в том числе и со своей стороны [12].

Установленные федеральными законами от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – закон №79-ФЗ) и от 02.03.2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее – закон №25-ФЗ) ограничения, связанные с гражданской и муниципальной службой, заключаются в ряде правил, за рамки которых гражданским и муниципальным служащим выходить запрещено. Их значение – обеспечить четкую работу государственных и муниципальных служащих, способствовать созданию условий для их независимости от различного рода государственных и негосударственных структур, предотвращению возможных злоупотреблений. В связи с этим недопустимым является нечеткое определение категории правовых ограничений, связанных с государственной гражданской службой.

Ограничение прав государственных гражданских и муниципальных служащих определяется как гарантированность реализации служебной деятельности в сфере соблюдения государственных и муниципальных служащими публичного интереса и пресечения различного рода злоупотреблений своими обязанностями [13].

Целесообразно делить ограничения с учетом цели их установления:

- 1) на ограничения, касающиеся политической сферы;
- 2) ограничения, направленные на недопущение использования служебных полномочий;
- 3) ограничения, направленные на недопущение получения неимущественных выгод;
- 4) запреты на использование в неслужебных целях средств материально-технического и информационного обеспечения, другого государственного имущества [12].

Основываясь на положениях законов №79-ФЗ и №25-ФЗ, можно выделить следующие группы ограничений:

- 1) ограничения, связанные с поступлением на гражданскую и муниципальную службу;
- 2) запреты, действующие во время прохождения гражданской и муниципальной службы;
- 3) запреты, сохраняющиеся после увольнения со службы.

Назначение запретов в системе государственной и муниципальной службы состоит в том, чтобы обеспечить эффективную профессиональную деятельность по исполнению полномочий государственных органов и органов местного самоуправления, установить препятствия возможному злоупотреблению государственных и муниципальных служащих, создать условия для независимости служебной деятельности и вместе с тем гарантировать обеспечение государственных и муниципальных служащими их гражданских прав.

В силу принципа взаимосвязи государственной гражданской и муниципальной службы, единства их правовой природы необходимо обеспечить и единство подходов в решении вопросов регламентации ограничений и запретов на государственной гражданской и муниципальной службе. Например, речь идет о расхождении между п. 2 ч. 1 ст. 16, п. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и п. 2 ч. 1 ст. 13, п. 1 ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» соответственно.

В ст. 17 закона №79-ФЗ и в ст. 14 закона №25-ФЗ закреплено, что гражданскому и муниципальному служащему запрещается: участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом; осуществлять предпринимательскую деятельность; приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход; быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность гражданской и муниципальной службы, если иное не предусмотрено законом; выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории РФ за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с международными договорами РФ или на взаимной основе по договоренности между федеральными органами

государственной власти субъектов Федерации и государственными органами других государств, международными и иностранными организациями; использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам; разглашать или использовать в целях, не связанных с гражданской и муниципальной службой, сведения, отнесенные в соответствии с федеральным законом к сведениям конфиденциального характера, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей; прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора [7].

Особо следует сказать о подарках. Государственный и муниципальный служащий не вправе получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения). Подарки, полученные гражданскими и муниципальными служащими в связи с протокольными мероприятиями, со служебными командировками и с другими официальными мероприятиями, признаются, соответственно, федеральной собственностью субъекта РФ и передаются гражданским служащим по акту в государственный орган, в котором он замещает должность гражданской службы, за исключением случаев, установленных ГК РФ [1].

В настоящее время по-прежнему сохраняется коллизия между ранее указанным ограничением и ст. 575 ГК РФ. В целях скорейшей реализации Конвенции Совета Европы от 27 января 1999 г. «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию» было бы вполне оправданно исключить из ст. 575 ГК РФ предписания, допускающие дарение государственным служащим обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей.

Запрет часто сформулирован как описание правонарушения и определение санкций за его совершение. Федеральный закон №79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» закрепляет положение о том, что за несоблюдение запретов, связанных с гражданской службой, устанавливается ответственность (ст. 17). Однако

закон не содержит прямых указаний при применении дисциплинарных взысканий за нарушение запретов, связанных с гражданской службой. Данный вывод основывается на анализе ст. 37, 57 закона. Санкция за нарушение предписаний, касающихся запретов, обусловленных государственной службой, содержится в ст. 33 данного закона, где определяются общие основания прекращения служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы. Среди этих оснований и нарушение запретов, связанных с гражданской службой. Такой подход представляется не совсем обоснованным [11].

В этой связи для обеспечения реализации запретов, связанных с режимом гражданской службы, целесообразно закрепить в ст. 37 закона №79-ФЗ положение о том, что в случае нарушения служащим запретов, связанных с гражданской службой, к нему применяется такое дисциплинарное наказание, как освобождение от занимаемой должности гражданской службы. А если это нарушение имеет отягчающие вину обстоятельства, то к служащему применяется и такое наказание, как увольнение с гражданской службы. Данное положение подняло бы значение соответствующих запретов и тем самым способствовало бы противодействию коррупции в системе государственной и муниципальной службы [11].

Необходимо сказать, что запреты, обусловленные режимом государственной службы в некоторых государствах, касаются и близких родственников соответствующего чиновника. В частности, в США декларации о доходах и имуществе в том же режиме, что и сам чиновник, подает его супруга (супруг). Запреты касаются и получения близкими родственниками подарков, а также трудовой деятельности супруга и других близких родственников чиновника и др.

Как отмечает В.Е. Чиркин, запреты призваны обеспечить высокий моральный облик государственного и муниципального служащего, его политическую беспристрастность при исполнении им служебных обязанностей, независимость, препятствовать злоупотреблениям и коррупции.

Коррупция в системе государственной и муниципальной службы делает нестабильным общественные отношения, способствует развитию напряжения в обществе. В результате негативных

последствий коррупции возникает отчуждение государственных служащих от государства. Президент России Д. Медведев в своем выступлении заявил, что «в последнее время много дел о коррупции. Я считаю, это хорошо... Это очищение среды, которая порождает либо защищает коррупцию. Чем более открытая экономика, тем меньше лазеек для коррупции. И в этом направлении мы будем настойчиво действовать. Но самый большой вред от коррупции – морально-политический. Потому, что устойчивость власти и самого государства зависит от одного важнейшего фактора – доверия людей к органам власти. А если люди видят, что она коррумпирована, то доверие исчезнет. Это самое опасное» (цит. по: [3]).

Довольно высокими темпами в 2008 г. росло число зарегистрированных преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления, значительная часть которых относится к коррупционным деяниям. Их выявлено более 43 тысяч. В суд направлены дела свыше чем о 28 тысяч таких преступлений. Почти 1,5 тыс. преступлений против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления совершены в 2008 г. в крупном размере. Выявлено около 14 тыс. лиц, совершивших должностные преступления. В 2008 г. за коррупционные преступления судами осуждено 996 должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. К уголовной ответственности привлечено 248 глав муниципальных образований, а также 62 депутата различных уровней.

Конечно, не вызывает сомнения тот факт, что с данными правонарушениями необходимо бороться, однако следует признать, что коррупция в системе государственной и муниципальной службы России не ограничивается мелкими взятками. Не вызывает сомнений тот факт, что коррупция в системе государственной и муниципальной службы представляет повышенную опасность для общества и государства. В результате происходит снижение доверия граждан к государственной власти и органам местного самоуправления. Коррупция в системе государственной и муниципальной службе разрушает эту систему, порождает отрицательное от-

ношение к государственным институтам и государственным и муниципальным служащим.

Одной из причин распространения коррупции в системе государственной и муниципальной России является сложность структуры исполнительной власти, наличие множества недостаточно четко определенных административных процедур (регламентов), которые подчас созданы самими государственными служащими. К тому же в настоящее время отсутствуют административно-правовые механизмы внешнего внутриорганизационного контроля за деятельностью государственных служащих и органов местного самоуправления. Положение усугубляется и тем, что нет комплексного учета и контроля за служебной деятельностью государственных и муниципальных служащих, не осуществлено четкое распределение компетенции государственных служащих различных органов исполнительной власти, имеет место дублирование и совмещение функциональных обязанностей служащих различных ведомств. Данную ситуацию провоцирует волокита, связанная как с организационными, так и системными проблемами организации системы государственной и муниципальной службы и управления, а также с низким профессионализмом определенной части государственных служащих и органов местного самоуправления [4].

Существует насущная необходимость унификации и универсализации условий и порядка рассмотрения и разрешения органами исполнительной власти всех уровней заявлений о предоставлении, удостоверении, регистрации или приостановлении определенных правомочий организаций и граждан, а также индивидуальных предпринимателей. В настоящее время целесообразно осуществить систематизацию законодательства, регулирующего административно-процессуальные отношения в сфере оказания административных услуг. Необходимо также сформировать механизм максимально полной открытости, публичности и прозрачности для общественного контроля управленческих действий, непосредственно затрагивающих права и законные интересы физических и юридических лиц. Данные положения в какой-то степени могут выступать в роли гарантий от административного произвола и коррупции, а также будут способствовать рационализации работы государственного аппарата.

Среди причин можно также назвать наличие необоснованно большого количества различного рода разрешительных процедур. Кроме того, в настоящее время отсутствует эффективный механизм правовой защиты интересов физических и юридических лиц, которые вынуждены взаимодействовать с исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления [5].

К причинам организационного характера, провоцирующим коррупцию в системе государственной и муниципальной службы РФ, относятся также неадекватность прав, обязанностей и ответственности государственных и муниципальных служащих, всех участников вертикальных административно-правовых отношений [8].

Росту коррупции в системе государственной и муниципальной службы в России в определенной степени способствует и нестабильность служебного положения части государственных служащих и органов местного самоуправления. В этой связи, как представляется, для формирования стабильного административно-правового статуса государственного и муниципального служащего необходимо отказаться от практики выведения государственных и муниципальных служащих за штат и их последующего увольнения в соответствии с организационно-штатными мероприятиями.

Одним из самостоятельных направлений реализации Национального плана противодействия коррупции выступает совершенствование законодательства о государственной и муниципальной службе. Правоприменительная практика обнажила определенные дефекты регулирования соответствующих общественных отношений, прямо или косвенно связанные с антикоррупционной проблематикой.

Таким образом, в современный период необходима разработка целого комплекса разнообразных и последовательных мер административно-правового характера, направленных на предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной и муниципальной службы. Прежде всего, необходимо совершенствование нормативно-правовой основы функционирования исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также дополнение законодательства о государственной и муниципальной службе средствами антикоррупционного характера.

В системе должностей, замещаемых в органах публичной власти, особое место занимают государственные должности и муниципальные должности, которые следует ограничивать соответственно от должностей государственной службы и должностей муниципальной службы. При этом правовой статус лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации и муниципальные должности, во многом является пробельным с точки зрения своей регламентации. В особенности же это касается запретов и ограничений, связанных с замещением указанных должностей. В 2008 г. Администрация Президента РФ, аппараты полномочных его представителей в федеральных округах инициировали принятие на региональном уровне законодательных актов, распространяющих ограничения, установленные Федеральным конституционным законом от 17.12.1997 №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», на лиц, замещающих региональные государственные должности. Алтайский край не пошел по данному пути, поскольку, согласно ст. 55 Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина могут ограничиваться лишь федеральным законом. В связи с этим было бы целесообразным принятие федерального закона, распространяющего ограничения и запреты, предусмотренные ст. 16–17 Федерального закона от 27.07.2004 №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и ст. 13–14 Федерального закона от 02.03.2007 №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», соответственно на лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, и лиц, замещающих муниципальные должности.

В соответствии с законами №79-ФЗ и №25-ФЗ одним из направлений кадровой работы являются организация и проведение проверок сведений, представляемых служащими при поступлении на службу, а также в процессе ее прохождения. Механизм реализации данной обязанности в отношении кадровых служб государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления надлежащим образом не урегулирован. В частности, речь идет о направлении соответствующих запросов и получении на них ответов в установленные сроки. Указ Президента РФ от 01.06.1998 №641 «О мерах по организации проверки сведе-

ний, представляемых лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации в порядке назначения и должности федеральной государственной гражданской службы» наделил правом делать такого рода запросы лишь руководителей федеральных государственных органов. Как следствие, представляется необходимым разработать проект указа Президента РФ, комплексно регулирующего вопросы организации проверок сведений, представляемых лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации и должности федеральной государственной гражданской службы, государственные должности субъектов Федерации и должности государственной гражданской службы субъектов РФ, муниципальные должности и должности муниципальной службы, предусмотрев, в частности, право руководителей государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления направлять запросы в уполномоченные федеральные государственные органы, организации и учреждения и получать по ним ответы в установленные сроки. При этом требуют корректировки положения отдельных федеральных законов, в частности, ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» с точки зрения расширения круга субъектов, уполномоченных получать от банков сведения, представляющие собой банковскую тайну.

В соответствии с ч. 6 ст. 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» как на федеральном, так и на региональном уровне принимаются положения о представлении сведений о полученных гражданским служащим доходах и принадлежащем ему на праве собственности имуществе, являющихся объектами налогообложения, об обязательствах имущественного характера гражданского служащего. При этом согласно ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих представляются в порядке и по форме, которые установлены для представления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера государственных гражданских служащих субъектов РФ. Изложенные подходы федерального законодателя к определению правовых основ представления служащими

информации о своем имущественном положении создают возможности для «пестроты» правового регулирования соответствующих общественных отношений, что представляется неверным. В решении вопросов представления сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера разных категорий должностных лиц должен применяться единый унифицированный подход.

Библиографический список

1. Бажин, И. Управленческие механизмы предотвращения коррупции в органах власти / И. Бажин // Государственная служба. – 2008. – №2.
2. Буравлев, Ю.М. Проблемы правового регулирования дисциплинарного принуждения в системе государственной службы России / Ю.М. Буравлев // Юридический мир. – 2008. – №5.
3. Дементьев, А.Н. Институт конфликта интересов и предотвращение коррупции на государственной гражданской службе / А.Н. Дементьев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – №2.
4. Ежевский, Д.О. Рецензия на монографию М.В. Костенникова, А.В. Куракина, Е.В. Горина «Административно-правовые запреты как средство противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации». – Домодедово : Государственное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России», 2008. – 74 с. / Д.О. Ежевский // Административное и муниципальное право. – 2008. – №12.
5. Зайцева, Г.А. Повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти РФ в контексте задач административной реформы / Г.А. Зайцева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – №5.
6. Карасев, В. Методы профилактики и противодействия коррупции / В. Карасев // Власть. – 2008. – №5.
7. Костенников, М.В. Административные запреты как средство противодействия коррупции в системе государственной службы РФ / М.В. Костенников // Право и политика. – 2009. – №1.
8. Кознабенко, В.А. Правовое обеспечение статуса государственных и муниципальных служащих: общее и особенное / В.А. Кознабенко // Государство и право. – 2003. – №1.
9. Кривоносов, Д.В. Институт административных запретов в системе государственной службы: Сравнительно-правовой анализ / Д.А. Кривоносов // Административное и муниципальное право. – 2008. – №5.

10. Куракин, А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы РФ / А.В. Куракин // Гражданин и право. – 2007. – №8.
11. Куракин, А.В. Административные запреты и проблемы борьбы в системе государственной гражданской службы / А.В. Куракин // Российская юстиция. – 2008. – №4.
12. Охотский, Е.В. Правовой статус государственного служащего Российской Федерации / Е.В. Охотский // Государство и право. – 2003. – №9.
13. Пархоменко, С. Стратегия противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе / С. Пархоменко // Муниципальная служба. – 2008. – №3.
14. Розанова, Н.Н. Новые стандарты поведения госслужащих / Н.Н. Розанова // Российское предпринимательство. – 2008. – №10 (41).

Е.А. Мацько

МЕЖБЮДЖЕТНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ФИНАНСОВОГО КРИЗИСА

В настоящее время практически невозможно представить ни одного документа федерального, регионального и муниципального уровней, связанного с социально-экономическим развитием, без упоминания или ссылки на тему межбюджетных отношений.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации межбюджетные отношения представляют собой взаимоотношения между публично-правовыми образованиями по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, организации и осуществления бюджетного процесса [1].

В рамках осуществления политических и экономических преобразований в России был отпущен исключительно короткий исторический промежуток времени для формирования качественно новой бюджетной системы и разработки иной модели межбюджетных отношений. Процесс реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации прошел несколько этапов, и его все еще нельзя считать завершенным.

1. Концепция реформирования межбюджетных отношений в России в 1999–2001 гг. На данном этапе были сформированы единые принципы межбюджетных отношений на всех уровнях бюджетной системы, внедрены новые формы финансовой помощи ре-

гионам, создана система мониторинга региональных финансов. Работа по совершенствованию межбюджетных отношений явилась предпосылкой для создания законодательной базы разграничения полномочий между федеральными органами власти, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления.

2. Программа развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 г. Основными направлениями развития межбюджетных отношений являлись разграничение расходных полномочий и сокращение «нефинансируемых мандатов», закрепление доходов за бюджетами разных уровней, формализация механизмов финансовой поддержки региональных и местных бюджетов.

3. Концепция повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в Российской Федерации на 2006–2008 гг. Для данного этапа характерно укрепление финансовой самостоятельности субъектов РФ, создание стимулов для увеличения доходов субъектов Федерации, создание стимулов для улучшения качества управления финансами, повышение прозрачности региональных и муниципальных финансов.

4. Проект Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений в 2009–2011 гг. Целью Концепции является повышение эффективности управления государственными и муниципальными финансами на всех уровнях бюджетной системы, направленное на наиболее полное удовлетворение спроса граждан на бюджетные услуги с учетом объективных различий в потребностях населения и особенностей социально-экономического развития территорий.

В рамках данного проекта будут продолжены работы по приведению расходных обязательств Российской Федерации и ее субъектов в соответствие с разграничением полномочий, закрепление за федеральными органами власти полномочий, относящихся к их компетенции, но осуществляемых за счет средств бюджетов субъектов РФ, и наоборот.

Концепция предполагает изменение состава полномочий органов государственной власти субъектов Федерации, в том числе

путем сокращения числа делегированных полномочий и их перевода в собственные полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в целях улучшения администрирования их осуществления и в связи с незначительным объемом расходов.

Разрабатываются новые стимулы к увеличению доходной базы субфедеральных бюджетов. Предполагается усиление роли преимущественных налогов в обеспечении финансовой самостоятельности органов местного самоуправления. Также должна быть возможность закрепления за субъектами РФ на долгосрочной основе права устанавливать в определенных законом пределах иные единые нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от налога на доходы физических лиц и не только от него.

Еще одним инструментом повышения заинтересованности органов местного самоуправления муниципальных образований в наращивании налогового потенциала может стать закрепление дополнительных нормативов отчислений от налогов взамен дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности на среднесрочную перспективу либо в рамках трехлетнего бюджета.

Важным направлением реформирования межбюджетных отношений является совершенствование механизмов предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе совершенствование предоставления субсидий из федерального бюджета путем консолидации отдельных узконаправленных каналов предоставления данных средств. Также предполагается совершенствование методики распределения средств на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъектов РФ, одним из направлений которого является уменьшение в определенной степени доли средств компенсационного характера, соответственно изменится оценка налогового потенциала субъектов Федерации, которые подверглись особенно сильному воздействию финансового кризиса.

В настоящее время произошли изменения и в уровне бюджетной обеспеченности. Почти одиннадцатикратная разница этого показателя между десятью наиболее богатыми и десятью самыми бедными субъектами РФ, отмеченная в первом квартале 2008 г. и в

первом квартале 2009 г., снизилась до семикратного за счет сокращения этого показателя у регионов-доноров.

Пока в меньшей степени кризис затронул местные бюджеты, так как основной источник их доходов – поступления от налога на доходы физических лиц – в целом по стране вырос на 5%. Тем не менее они тоже пострадали, так как регионы сократили объемы финансовой поддержки местных бюджетов.

5. Нарастание кризисных явлений во всех сферах экономики, включая бюджетную сферу, не снижает остроты проблемы формирования эффективной модели межбюджетных отношений.

Весной 2009 г. Минфином РФ подготовлен проект Концепции межбюджетных отношений в условиях кризиса. В этом документе предлагаются меры по приведению бюджетного процесса в субъектах РФ в соответствие с кризисным периодом – работа над увеличением доходной базы бюджетов, оптимизацией расходных обязательств.

В отличие от проекта Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений в 2009–2011 гг., разработанного в 2008 г., еще большее значение приобретает эффективность работы финансистов. В Концепции предусматривается, что в случае возникновения у субъекта Федерации кредиторской задолженности, особенно по социальным обязательствам, Минфин будет реагировать оперативно – вплоть до вынесения на комиссию по оценке квалификационных требований решений о несоответствии действий руководства финансового органа уровню необходимой квалификации.

Согласно новой Концепции межбюджетных отношений работникам финансовых органов регионов, где исполнение бюджета будет осуществляться с неполадками, не адекватно современным условиям, придется вновь подтверждать свою квалификацию на комиссии. Мера вполне своевременная – в период экономического подъема, когда растут доходы и расходы, работать легко, а во время спада, ограниченных финансовых ресурсов требуются высокая компетентность и умение принимать нестандартные решения.

Естественно, не все предложения финансистов могут находить понимание и поддержку у руководства субъектов РФ. Но одна из основных задач финансового работника и заключается в том,

чтобы доказать главе региона необходимость и правильность мер в области бюджетной политики. Предполагается ввести три оценки эффективности финансовой работы для субъектов РФ – высокий уровень финансовой работы, средний и плохой, разрабатываются критерии для соответствующих оценок [5].

В условиях кризиса для обеспечения стабильности исполнения обязательств субъектов Федерации будет целесообразным формирование фондов финансовых резервов и их размещение на счетах в кредитных организациях.

В качестве примера нестандартных решений преодоления кризиса можно предложить возможную кооперацию и даже консолидацию некоторых муниципальных образований. В проекте Концепции межбюджетных отношений в условиях кризиса прописаны меры по межмуниципальной кооперации, при которой определенные полномочия могут осуществляться на паях несколькими муниципальными образованиями, что сэкономит их ресурсы и повысит качество оказываемых бюджетных услуг.

Настает время укрупнения муниципальных образований, поскольку справиться с кризисом в условиях слабой финансовой базы сложно.

В настоящее время образовано много поселений, преимущественно сельских, где объем доходов меньше, чем объем затрат на содержание чиновников муниципалитетов, численность населения невелика, собственной налоговой базы нет. Да и эффекта от работы такой администрации нет. Двум-трем объединенным поселениям, даже с невысоким налоговым потенциалом, сообщать проще осуществлять полномочия по коммунальным услугам, содержанию местных дорог, уборке территорий, проще выбирать приоритеты, где требуется концентрация финансовых усилий [5].

Актуальность данной темы объясняется тем, что укрупнение муниципальных образований в настоящее время считается одним из наиболее эффективных способов решения проблем, стоящих перед местной властью.

Реформирование муниципалитетов позволит создать оптимальное муниципальное деление территории субъектов РФ, учитывая при этом сложившиеся социально-экономические условия, исторические традиции и географические особенности конкретных территорий.

Тема укрупнения муниципальных образований в настоящее время обсуждается в большинстве субъектов Российской Федерации, в том числе и в Алтайском крае, который сейчас занимает третье место в России по количеству имеющихся муниципалитетов. В ходе реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. №31-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в Алтайском крае было создано 797 муниципальных образований (12 городских округов, 60 муниципальных районов, 720 сельских и 5 городских поселений).

Начало реформирования территориально-бюджетного устройства местного самоуправления Алтайского края объясняется тем, что при создании муниципальных образований не учитывались материальные, финансовые и кадровые особенности создаваемых муниципалитетов. Также произошло разграничение доходов местных бюджетов, при этом на уровне сельских и городских поселений было закреплено мало доходных источников, что значительно снизило их финансовую самостоятельность.

Начало процесса объединения муниципальных образований края обусловлено и тем, что в крае создано большое количество муниципальных образований с низкой численностью населения, причем наблюдаются значительные различия в численности населения даже среди муниципалитетов одного типа. Например, по данным на 1 января 2009 г. в регионе насчитывалось 7 муниципальных районов с численностью населения более 30 тыс. чел., а в 4 муниципальных районах она не превышает 10 тыс. чел. Всего же численность населения в муниципальных районах различается в 9 раз – от 5543 чел. в Суетском районе до 50112 чел. в Тальменском районе. В городских округах разница в численности населения составляет 59,7 раз (от 10 892 чел. в Змеиногорске до 650650 чел. в Барнауле).

На начало 2009 г. численность населения в городских поселениях различалась в 5,3 раз (от 3869 чел. в Малиновом Озере Михайловского района до 20567 чел. в Тальменке Тальменского района). В сельских поселениях эта разница достигает 175 раз (от 89 чел. в Бугрышихинском сельсовете Курьинского района до 15632 чел. в Кулундинском сельсовете Кулундинского района).

Снижение численности сельсоветов происходит за счет уменьшения численности населенных пунктов, входящих в его со-

став. На 1 января 2009 г. населенных пунктов с численностью до 10 чел. насчитывается 71, населенных пунктов с численностью от 10–50 чел. – 133, населенных пунктов с численностью от 50-100 чел. – 134 (табл. 1).

С 1 января 2006 г. по 1 января 2009 г. в Алтайском крае количество сельсоветов с численностью населения менее 500 чел. увеличилось на 21 (с 58 до 78). Для бюджетов небольших по численности муниципальных образований, особенно для городских и сельских поселений, характерна высокая (зачастую от 40 до 90%) доля расходов на содержание органов местного самоуправления. Это является одной из причин, затрудняющих эффективное самостоятельное развитие муниципалитетов и осуществление ими своих обязанностей. В наиболее распространенных в Алтайском крае поселениях – с численностью населения от 201 до 500 чел. (366 поселений) – доля расходов на аппарат управления составляет в среднем 51,69%, что делает практически невозможным решение крупных задач (табл. 2). Поэтому сокращение расходов на содержание аппарата управления определяется как один из положительных моментов процесса объединения муниципальных образований.

Таблица 1

Группировка сельских населенных пунктов Алтайского края по численности населения на 1 января 2009 г.

Наименование	Всего снп*	В том числе с числом жителей (человек)									
		до 10	11–50	51–100	101–200	201–500	501–1000	1001–2000	2001–3000	3001–5000	свыше 5000
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Всего по краю	1607**	71	133	134	259	366	309	224	26	27	37
Города											
Барнаул	23	2	1	2	1	2	4	6	3		2
Бийск	3			1		1		1			
Камень-на-Оби	1						1				
Славгород	1						1				
Районы											
Алейский	44	2	3	3	6	9	17	3			
Алтайский	25	2	4	3		7	3	3	2		1
Баевский	15		1	2		5	5	1			1
Бийский	37		2		7	9	5	8	4	1	1
Благовещен-	29		1	1	8	10	7			1	

ский											
Бурлинский	25	1	4	3	2	7	6	1		1	
Быстроисток-ский	11		2			2	2	4		1	
Волчихинский	15				2	2	5	5			1
Егорьевский	19	1	3	2	2	3	4	2	1		1
Ельцовский	19	3	4	3	1	3	1	1		1	
Завьяловский	20	1			4	4	2	7			1
Залесовский	23	1	3	1	3	5	5	3			1
Заринский	50	1	8	3	11	10	13	3	1		
Змеиногорский	24	2	2	1	5	7	3	4			
Зональный	22	2	1		4	6		6	1	2	
Калманский	24	1	5		5	2	7	2		2	
Каменский	32	3	1	4	8	7	6	3			
Ключевский	18			2	3	4	4	4			1
Косихинский	28	2	2		5	10	5	1		1	1
Красногорский	35	3	4	2	11	8	3	3			1
Краснощеков-ский	28	1	1	3	9	2	4	7			1
Крутихинский	17	1	2	1	2	4	3	3		1	
Кулундинский	35	2	4	3	7	11	3	1			1
Курынский	22	1	2	6	4	1	5	2		1	
Кытмановский	33	2	1	5	5	9	8	2		1	

Окончание таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Локтевский	25	1	1	1	3	2	8	7	1		
Мамонтовский	23	2	2	1		2	5	9			1
Михайловский	10		2			2	1	3	1		1
Немецкий нацио-нальный	16				2	2	1	10	1		
Новичихинский	16	1		1	5	3	4	1		1	
Павловский	34	2	3	2	3	8	5	7	1	2	1
Панкрушихин-ский	30		3	3	8	7	6	1			1
Первомайский	53	4	4	3	6	16	8	5	2	3	2
Петропавловский	15	1	1		2	1	3	5	1		
Поспелихинский	24	1	2	4	2	4	5	5			1
Ребрихинский	28		3	1	5	5	7	5	1		1
Родинский	20		1		1	5	7	5			1
Романовский	16		1	2	1	5	2	4			1
Рубцовский	51	2	7	4	6	18	6	7			1
Славгородский	21	1	1	5	5	2	3	3		1	

Смоленский	31		2	3	6	11		7	1		1
Советский	20			1	3	6	5	4			1
Солонешенский	32	2	4	5	8	6	3	1		1	
Солтонский	24	3	2	1	6	4	4	1	1		
Суетский	14	1	2	1	4	3	1	1	1		
Табунский	25	3	3	2	4	8	2	2		1	
Тальменский	41	1	5	3	4	12	9	3	2	1	1
Тогульский	12			1	4	4		2		1	
Топчихинский	38	4	1	2	8	9	8	5			1
Третьяковский	23	1	3	2	3	3	7	3			1
Троицкий	39	1	2	5	7	10	9	4			1
Тюменцевский	20		1	1	2	7	6	1	1		1
Угловский	24		2	2	3	8	6	2		1	
Усть-Калманский	22			3	5	6	3	4			1
Усть-Пристанский	23	1	1	1	3	6	7	1			1
Хабарский	34	1	3	8	4	6	6	4			1
Целинный	22		2		4	3	9	3			1
Чарышский	32	2	2	7	9	3	7	1		1	
Шелаболихин-ский	21	1	2	2	1	6	3	5		1	
Шипуновский	50	1	4	6	7	13	11	7			1

* – сельские населенные пункты;

** включены сельские населенные пункты без населения.

Таблица 2

**Алтайский край. Показатели бюджетов сельсоветов
с численностью населения менее 300 чел.**

Наименование МО	Числен- ность на- селения, тыс. чел.		Дохо- ды	В т.ч. дота- ции	Рас- ходы	В т.ч. расхо- ды на управ- ление	Доля дота- ций в общем объеме дохо- дов	Доля рас- ходов на управле- ние в об- щем объе- ме расхо- дов
	01.01. 2006	01.0. 2009						
Ельцовский район								
Последниковский с/с	174	157	1253,9	902	1253,9	795,5	71,9	63,4
Ключевский район								
Платовский с/с	265	263	640,6	26	640,6	474,77	4,1	74,1
Курынский район								
Бутрышихинский с/с	100	89	640,5	590	640,5	501,8	92,1	78,3

Локтевский район								
Ермошихинский с/с	236	240	664,8	309	664,8	582,2	46,5	87,6
Петропавловский район								
Солдатовский с/с	124	116	836,9	711	836,9	803	85	95,9
Солтонский район								
Кумандинский с/с	187	174	518,7	433	518,7	452,5	83,5	87,2
Суетский район								
Ильичевский с/с	245	164	1219,6	95	1253,5	549,4	7,8	43,8
Тогульский район								
Верх-Коптель-ский с/с	166	114	1237,1	849,9	1237,1	685	68,7	55,4
Топтушинский с/с	276	234	1503,9	937,9	1503,9	648,8	62,4	43,1
Уксунайский с/с	266	215	996,1	870,7	996,1	530,1	87,4	53,2
Топчихинский район								
Листвянский с/с	195	173	1105,4	1037,4	1105,4	738,1	93,8	66,8
Усть-Калманский район								
Слюдянский с/с	280	251	1003,7	485	1003,7	755,7	48,3	75,3
Усть-Пристанский район								
Беловский с/с	302	276	1455,6	608,9	1469,2	604,4	41,8	41,1
Чеканихинский с/с	318	268	1213,3	727,5	1218,4	541	60	44,4

Вторым важным аспектом существования сельсоветов, который необходимо отразить, является высокая доля дотаций в общем объеме доходов. В соответствии с Бюджетным кодексом РФ и действующим в крае законодательством дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений распределяются исходя из численности населения. В связи с тем, что в регионе большая дифференциация сельских советов, дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений чаще всего не достаточно, так как крупные и более «богатые» сельсоветы пропорционально численности получают больше средств, а мелкие сельсоветы – меньше. Зачастую, чтобы компенсировать потребность поселений в первоочередных расходах на выплату заработной платы работникам бюджетной сферы и оплату коммунальных услуг, многие районы распределяют дотации на обеспечение мер по сбалансированности бюджетов. Для небольших сельсоветов эта доля варьируется от 40 до 80% от общего объема дотаций, предоставляемых поселению.

На начало 2009 г. в Алтайском крае уже имеется минимальный опыт реформирования муниципальных образований. Структура территориальной организации местного самоуправления претерпела некоторые изменения: сейчас в крае 795 муниципальных образований – 12 городских округов, 60 муниципальных районов, 718 сельских и 5 городских поселений.

В 2006–2007 гг. о возможности объединения поселений заявляли органы местного самоуправления ряда районов края, однако не все предложения об укрупнении поселений были реализованы на практике. В 2007–2008 гг. были объединены только Тогульское и Шумихинское сельские поселения Тогульского района и Смирновское и Новокопыловское сельские поселения Заринского района.

В Алтайском крае имеется опыт объединения муниципального района и городского округа – Змеиногорского района и города Змеиногорска, в результате которого Змеиногорск потеряет статус городского округа и станет городским поселением в составе муниципального района. К лету 2009 г. проведен референдум по вопросу объединения, сформированы органы местного самоуправления и выбран глава муниципального образования, однако процесс непосредственного объединения еще не произошел.

Процесс реформирования территориально-бюджетной организации муниципальных образований неизбежно сталкивается с рядом проблем, обусловленных как уже существующими особенностями организации местного самоуправления, так и порожденными новизной проводимого реформирования и небольшим опытом органов власти в проведении укрупнения муниципалитетов:

- проблема выбора критериев создания муниципальных образований. При проведении муниципальной реформы были использованы два критерия – демографический и пространственный (численность населения и доступность административного центра), при этом не учитывались ни экономический, ни исторический, ни географический, ни другие критерии;

- игнорирование экономического критерия существенно сказалось на финансовой самостоятельности муниципальных образований, не позволяющей им эффективно выполнять свои функции;

- узкий перечень возможных способов преобразования муниципалитетов, закрепленных законодательством, что не позволяет гибко подходить к вопросу их реформирования;

- раздробленность транспортной системы и не всегда удобное расположение административного центра некоторых муниципальных образований в населенном пункте, который явно проигрывает другому населенному пункту по численности населения, экономическому потенциалу и транспортной доступности;

- муниципальная реформа не разрешила уже существовавшей ранее проблемы разграничения полномочий между уровнями власти.

Для преодоления этих проблем можно использовать опыт европейских государств, многие страны уже идут по пути укрупнения местных органов власти. К примеру, законодательно установить различные методы поощрения укрупнения малочисленных муниципальных образований (в том числе финансовые и бюджетные), изменить возможные способы преобразования муниципалитетов (разрешить объединение городских округов или поселений, относящихся к разным муниципальным районам и т.д.). Можно использовать объединение муниципальных образований по территориальному признаку в виде различных федераций и агломераций крупных городов и поселений. Кроме этого, в качестве пространственного критерия для реформирования муниципальных образований можно использовать результаты природно-сельскохозяйственного районирования и карту устойчивых систем расселения населения по территории субъектов РФ, а в качестве социально-экономического фактора – определение территорий с равнозначными социально-экономическими показателями.

Задача обеспечения эффективного самостоятельного развития муниципалитетов может быть решена с использованием процесса их реформирования, прежде всего путем укрупнения. Обоснованное, подкрепленное рациональными критериями и уже имеющимся опытом укрупнение муниципалитетов позитивно повлияет на протекающие в них процессы, снизит зависимость от других уровней бюджетной системы, повысит общий уровень жизни населения и создаст предпосылки для эффективного и успешного социально-экономического развития муниципальных образований.

Процесс укрупнения муниципалитетов может иметь положительные стороны и для субъектов Федерации: например, будет проще оказывать финансовую помощь – она будет более эффективно использоваться, не «размазываться», а концентрироваться на первоочередных задачах этого муниципального образования [4].

Можно также использовать зарубежный опыт по созданию системы межмуниципального сотрудничества для решения сложных задач, которые небольшие муниципалитеты не способны решить самостоятельно. На Западе эта схема доказала свою эффективность. В России же система межмуниципального сотрудничества пока совершенно не развита. Поселение, которое не справляется с решением того или иного вопроса местного значения, старается передать его на вышестоящий уровень, т.е. в муниципальный район. Муниципальным образованиям необходимо научиться не перекладывать свои полномочия и ответственность на вышестоящий уровень власти, а кооперироваться с соседями и сообща работать для решения проблем [6].

В течение десятилетия реформ в Российской Федерации сложился принципиально отличный от существовавшего ранее механизм бюджетных взаимоотношений органов власти различного уровня, и во многом этот опыт оказался успешным.

Библиографический список

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145-ФЗ (принят ГД ФС РФ 17.07.1998) (ред. от 09.02.2009).
2. О концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах : Постановление Правительства РФ от 30.07.1998 №862.
3. О программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года : Постановление Правительства РФ от 15.08.2001 №584.
4. О концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006–2008 годах и плане мероприятий по ее реализации : Распоряжение Правительства РФ от 03.04.2006 №467-р.
5. Силуанов, А.Г. Межбюджетные отношения в условиях финансового кризиса / А.Г. Силуанов // Финансы. – 2009. – №5.
6. Кодина, Е.А. Больше инициативы! / Е.А. Кодина // Бюджет. – 2008. – №7.

7. Юрин, А.В. О концепции повышения эффективности межбюджетных отношений в 2009-2011 годах / А.В. Юрин // Финансы. – 2008. – №6.

И.В. Мищенко

ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНОВ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В современной экономике роль регионов как субъектов экономической деятельности постоянно возрастает. Территории отличаются не только высокой концентрацией населения, но и сосредоточением капитала, ёмким рынком, развитой инфраструктурой, количеством квалифицированных кадров, образовательным, научным и культурным потенциалом.

Регионы являются важными политическими, культурными и экономическими центрами, опорными узлами территориальной организации общества. Как экономические субъекты, они ведут активную борьбу за природные сырьевые ресурсы, высококвалифицированную рабочую силу, дешёвые кредитные ресурсы, прямые и портфельные внешние инвестиции, передовые технологии и информационные ресурсы, образуя тем самым конкурентную среду. Кроме того, динамичные, конкурентоспособные субъекты РФ представляют собой источник роста всей страны, опору проведения национальной политики снижения региональных диспропорций и содействия более сбалансированному развитию страны.

Именно в субъектах РФ адекватно отражается весь комплекс проблем, характерных для социально-экономического положения страны в целом, ее населения. Поэтому в российской экономике очень велика роль регионов, обеспечивающих национальную конкурентоспособность.

Изучение территориальной конкуренции – относительно новое, но уже весьма заметное направление в экономической теории, региональной экономике и маркетинге. Выяснение экономической природы территориальной конкуренции, анализ форм и обстоятельств, основных тенденций и противоречий развития в условиях глобальной экономики становятся актуальными не только в научном, но и в практическом отношении. Представители власти и бизнеса все чаще отмечают наличие конкурентной борьбы между тер-

риториями, интересуются ее параметрами и оценками, обращаются к вопросам формирования тех или иных конкурентных преимуществ.

Возрастающий интерес к проблемам территориальной конкуренции обусловлен и теми обстоятельствами, что регионы и муниципалитеты постепенно становятся самостоятельными экономическими субъектами национальной экономики, разрабатывают стратегии своего развития, масштабнее включаются в международные экономические проекты.

Конкурентоспособность региона представляет собой свойство, имеющее общие черты с конкурентоспособностью других экономических систем (например, товара, предприятия, отдельной отрасли, национальной экономики), а также специфику, обусловленную отличием региона как экономического агента от других участников рыночной конкуренции.

Более того, данное понятие по своему содержанию является более сложным. Это связано с тем, что конкурентоспособность экономики региона должна отражать характер его внешних связей и отношений, а также способность региональной экономики к саморазвитию на основе эффективного использования факторов роста (внутрирегиональные, макроэкономические, административно-правовые, внешнеэкономические и др.).

Определение региональной конкуренции всегда вызывало сложности в силу многоплановости данного понятия. Так, выделяют несколько подходов к пониманию этой категории.

Конкурентоспособность в простом понимании – это соперничество, борьба за достижение наивысших выгод, преимуществ. Однако относительно конкурентоспособности региона данное определение нуждается в дополнении. Так, согласно концепции Дж. Сакса конкурентоспособность – это не просто соперничество, а способность к повышению конкурентоспособности. Таким образом, конкурентоспособность – это способность регионов приспособиться к изменяющимся условиям с точки зрения удержания или улучшения позиции среди соперничающих регионов, достаточных для расширения и совершенствования производств, для роста уровня жизни, для поддержания сильного и эффективного управления [2, с. 272].

Один из подходов к конкурентоспособности регионов базируется на работах М. Портера. В рамках его концепции конкурентоспособность региона представляет собой продуктивность (производительность) использования региональных ресурсов, и в первую очередь рабочей силы и капитала, по сравнению с другими регионами, которая результируется в величине валового регионального продукта (ВРП) на душу населения, а также в его динамике. В свою очередь, величина ВРП зависит от деятельности предприятий и фирм, находящихся на данной территории. В соответствии с данным подходом конкурентоспособность региона представляет собой состояние роста экономики региона, базирующегося на эффективной деятельности хозяйственных структур.

Регионы, по теории Портера, выступают средой сосредоточения конкурирующих фирм. Данный подход достаточно актуален для сырьевых стран, в том числе для России, так как в привилегированном положении находятся регионы – экспортеры конкурентоспособной продукции, пользующейся устойчивым внешним спросом (нефти, газа, металлов, алмазов и т.п.), а также крупные торгово-посреднические центры (Москва, портовые города). В трудное положение попадают регионы, в которых местные производства испытывают конкуренцию со стороны импорта или сильно зависят от дорогого импортного сырья. В этих условиях мы имеем примерно 25-кратные различия душевого ВРП.

Однако стоит обратить особое внимание на тот факт, что природные ресурсы невоспроизводимы. Более того, в динамичном и постоянно меняющемся мире конкурентоспособность добывающих отраслей может столкнуться с множеством проблем: появление товаров-заменителей, ресурсосберегающих технологий, падение цен на мировом рынке, что может сделать предприятия и фирмы данной отрасли неконкурентоспособными. Противостоять этому можно путем использования новых знаний, информационных и технологических систем.

Основываясь на портеровской теории, можно сформулировать следующие основные положения концепции конкурентоспособности региона.

Во-первых, существование понятия «конкурентоспособность региона» вполне оправданно как с точки зрения теории, так и с точ-

ки зрения современной российской практики, а также инициировано актуальными задачами повышения экономической самостоятельности отечественных территорий, роста их финансового потенциала.

Во-вторых, концепция конкурентоспособности региона базируется на эффективном (продуктивном, как у Портера) использовании фирмами имеющихся ресурсов, в процессе которого обеспечивается непрерывный рост экономики региона.

В-третьих, понятие «имеющиеся ресурсы», употребленное в предыдущем положении, помимо природных, земельных, производственных, финансовых и прочих, включает человеческий ресурс, который мы выделяем особо. Полагаем, что этому виду ресурсов всегда уделяется меньше внимания в исследованиях и публикациях. Нам представляется, что в России настала пора обратиться непосредственно к проблеме человеческого капитала и признать его в качестве главного фактора производства с учетом процесса интеллектуализации, информатизации общественной и экономической жизни.

В-четвертых, конкурентоспособность региона в достаточной степени определяется конкурентной или деловой средой, в формировании которой участвует экономическая политика региональных и федеральных властей. Цель ее должна сводиться к созданию «правил игры», благоприятных и выгодных условий для производителей валового регионального продукта, которые способствовали бы поддержанию их конкурентных преимуществ.

Региональную конкурентоспособность следует рассматривать как способность фирм и предприятий региона в условиях свободной конкуренции производить товары и услуги, удовлетворяющие требованиям рынка, реализация которых увеличивает благосостояние региона, страны и отдельных ее граждан.

С другой точки зрения, регион может представлять собой отдельный хозяйствующий субъект, поэтому конкурентоспособность территории – это способность оказывать влияние на макроэкономическую политику, отстаивать интересы региона и формировать необходимую внутреннюю среду. Она должна базироваться на региональном экономическом интересе, который «существует столь же объективно, как и групповые интересы трудовых коллективов

предприятий, отраслей хозяйства, отражая особые (вызванные реальной спецификой) условия, мотивы и способы действий проживающих в данном регионе людей» [6, с. 52]. Эти интересы направлены на воспроизводство факторов жизни и труда в региональном звене производственной и социально-экономической структуры общества, на удовлетворение материальных и духовных (включая и специфические национальные) потребностей жителей региона посредством эффективного территориального хозяйствования.

Главным субъектом региона является население. Таким образом, основа интересов субъекта Федерации заключается в росте стандартов качества жизни населения на данной территории. Сегодня население стремится жить в регионах, где есть определенные экономические (рабочие места) и социальные (высокий уровень образования, здравоохранения) условия. При этом происходит приток капитала, рабочей силы, квалифицированных кадров. Таким образом, определим региональный экономический интерес как совокупность экономических потребностей субъектов, осуществляющих финансово-хозяйственную деятельность, и проживающих на данной территории, реализация которых обеспечит им материальную или финансовую выгоду.

Если учитывать, что интересы региона отстаиваются местными властями, то представляется перспективным подход М.Е. Медушевской, где она определяет конкурентоспособность региона как способность местных властей через управление, регулирование создавать условия рационального использования экономического потенциала территории для более полного удовлетворения возрастающих потребностей общества [3, с. 65].

В экономике общественного сектора межрегиональная конкуренция – способ повышения эффективности действий местных правительств в создании общественных благ. Межрегиональная конкуренция выступает механизмом, который позволяет производить отбор лучших решений в способах обеспечения этими благами населения регионов.

Территория не может быть конкурентоспособной во всех секторах и сферах деятельности. Региональным органам власти важно создать достаточно прибыльные виды деятельности в тех сферах и отраслях, где у него есть потенциал для создания и развития. Таким

образом, органы власти как экономические агенты ведут борьбу за налогоплательщиков, создавая определенные условия на своей территории. Более того, всегда существовала конкуренция за политическую власть, полномочия, законодательную инициативу, права собственности.

Нельзя не отметить, что сегодня органы власти ведут борьбу за ресурсы федерального центра. Однако данный вид конкуренции неперспективен, так как не создает новой стоимости и не увеличивает богатство нации. Представители территориальной власти также конкурируют на федеральном уровне за предоставление региону более благоприятных экономических условий по сравнению с другими, лоббируют интересы крупных структурообразующих предприятий региона, ищут возможность для самостоятельного налаживания международных связей, пытаются административными мерами защитить местного производителя и т.д.

Для современной государственной политики России характерно следующее противоречие: с одной стороны, на уровне правительства активно поддерживается подход к выравниванию социальных условий за счет не столько трансфертов, сколько вовлечения территорий в экономическую конкуренцию. С другой стороны, с усилением централизации финансовых ресурсов ограничивается хозяйственная самостоятельность регионов, что делает практически невозможным формирование института региональной конкуренции. Более того, ее формирование сдерживается следующими факторами.

Во-первых, территориальная структура российской экономики во многом отражает волевые решения, принимавшиеся более полувека назад исходя из политических мотивов того времени. Сформировавшаяся пространственная структура экономики привела к тому, что экономический кризис, охвативший все регионы, по-разному отразился на их развитии. В лучшем положении оказались регионы, продукция которых изначально была конкурентоспособна на внешних рынках.

Во-вторых, в условиях зависимости бюджетной системы от платежей предприятий топливно-энергетического комплекса высокая дифференциация регионов неизбежна. Действующая налоговая система ориентирована в основном на поступления налоговых до-

ходов от промышленности, а также от добычи и экспорта природных ресурсов. Конкурировать могут только те регионы, которые вписываются в сырьевую направленность роста экономики.

В-третьих, значительное влияние оказывает исходный уровень социально-экономической дифференциации в России. Сегодня мы имеем громадный разрыв в душевом ВРП (с учетом покупательной способности) регионов. Тридцатикратный разрыв наблюдается в бюджетной обеспеченности регионов, а различия в инвестиционной привлекательности с трудом поддаются оценке.

В-четвертых, финансовые средства и полномочия в сфере территориального развития сконцентрированы в руках федеральных властей.

Таким образом, процесс формирования института региональной конкуренции в России нуждается в поддержке со стороны государства. Это обусловлено тем, что многие регионы сегодня не способны самостоятельно обеспечить устойчивый экономический рост. Основная задача государства – помочь им в формировании на своих территориях новых источников дохода. И в этом может быть полезна политика создания «полюсов роста» в целях регионального развития, в той или иной форме реализуемая в большинстве развитых стран или кластеров.

Под кластером можно понимать спонтанно возникшую или планомерно созданную сеть производственных, сервисных фирм, включая их поставщиков, создателей технологий и ноу-хау (университеты, научно-исследовательские институты, инжиниринговые центры), связующих рыночных институтов (брокеры, консультанты) и потребителей, географически сконцентрированных в одном или нескольких регионах, взаимодействующих друг с другом в рамках единой цепочки создания стоимости, которые взаимодополняют друг друга и усиливают конкурентные преимущества как отдельных компаний кластера, так и региональной экономики в целом [1, с. 61]. В зависимости от своей глубины и сложности современные кластеры принимают различные формы, имеют разный состав и ключевое ядро. Общим, однако, является развитие связей участников кластера, интеграция и активизация их инновационной деятельности, повышение системной конкурентоспособности.

Кластерный подход можно рассматривать как институт развития российской экономики, новый инструмент регионального управления, способствующий укреплению межотраслевых (межсекторальных) связей и формирующий принципы эффективной промышленной, научно-технической и инновационной региональной политики. Государственная стратегия развития кластеров заключается в создании условий для их эффективной работы. Роль региональных властей в этом направлении сводится к созданию системы стимулирования инновационной деятельности, направленной на выпуск в регионе конкурентоспособной продукции, формирование инновационного ядра, а также региональной инновационной системы.

Для Российской Федерации с ее огромной территорией, разнообразием природных и социально-экономических условий, многонациональным населением, уникальной по своей сложности территориальной организацией государства обеспечение конкурентоспособности регионов является необходимым условием упрочения территориальной целостности страны. При этом необходимо учитывать, что конкурентоспособность – это рыночная категория, отражающая одно из важнейших свойств рынка – объективные условия к конкуренции и свойство конкурентоспособности проявляется независимо от поведения субъекта экономической деятельности и определяется объективными процессами, протекающими в экономических системах.

Основным показателем уровня конкурентоспособности регионов России является социально-экономическое развитие региона. Он определяется эффективностью использования потенциала рыночных механизмов вывода регионов на траекторию устойчивого экономического роста. Это, в свою очередь, позволяет привлечь дополнительные трудовые, интеллектуальные ресурсы, обеспечивает приток финансового и трудового капитала. Особое место в формировании конкурентоспособности региона принадлежит органам власти, которые создают благоприятные условия для развития бизнеса и притока населения, косвенно определяют траекторию развития региона.

Библиографический список

1. Архипов, А.М. Роль конкуренции в развитии рыночной экономики / А.М. Архипов // Инновации и инвестиции. – 2007. – №4.
2. Важенин, С.Г. Контуры территориальной конкуренции / С.Г. Важенин // Регион: экономика и социология. – 2008. – №2.
3. Казанцев, С.В. Оценка внутренней конкурентоспособности регионов России / С.В. Казанцев // Эко. – 2008. – №5.
4. Калюжнова, Н.Я. Конкурентоспособность российских регионов в условиях глобализации / Н.Я. Калюжнова. – М. : ТЕИС, 2003.
5. Смирнов, В.В. Теоретические предпосылки анализа конкурентоспособности региона: предпосылки, методика, оценки / В.В. Смирнов // Региональная экономика: теория и практика. – 2008. – №5.
6. Хоминич, И.П. Конкурентоспособность региона / И.П. Хоминич // Региональная экономика: теория и практика. – 2004. – №4.

А.А. Нагорнов

ОБ УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ ЧЕРЕЗ СИСТЕМУ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКАЗОВ

Проблемы экономического роста относятся к наиболее важным в экономике. Особую значимость анализ экономического роста приобретает в условиях транзитивной (переходной) экономики. При этом обеспечение высоких темпов экономического роста и, как следствие, повышения уровня жизни населения невозможно без грамотной социально-экономической политики государства. Одно из ключевых направлений такой государственной политики – политика фискальная, элементом которой являются государственные закупки. Очень актуальна проблема взаимосвязи государственных закупок и экономического роста в странах с транзитивной экономикой. В большинстве этих стран государственный сектор традиционно имеет высокую долю в валовом национальном продукте, поэтому значительно и его влияние на динамику валового национального продукта. Не является исключением и Россия, где государственные закупки оказывают значительное влияние на темпы экономического роста и, как следствие, на экономическое развитие страны. В связи с этим особую актуальность в транзитивной эко-

номике России приобретает анализ влияния государственных закупок на рост национального хозяйства.

Государственные закупки могут оказывать различное влияние на темпы экономического роста. Проблема государственных закупок тесно связана с проблемой предоставления государством общественных благ, поскольку на рыночной основе это предоставление не всегда эффективно. А от его эффективности во многом зависит экономическое развитие страны. Кроме того, государственные закупки являются одним из факторов совокупного спроса, который значительно влияет на темпы экономического роста национальной экономики. В транзитивной экономике России именно ограничения со стороны совокупного спроса значительно замедляют экономический рост, о чем говорит наличие большого количества простаивающих производственных мощностей предприятий. Следовательно, повышая государственные закупки, государство стимулирует совокупный спрос, а значит, и объемы национального производства.

С другой стороны, государственные закупки могут оказывать и отрицательное влияние на темпы экономического роста страны. Это связано с проблемами финансирования государственных расходов. Теоретически существуют три способа финансирования государственных расходов: налоги, займы и эмиссия. Финансирование госрасходов за счет налогов снижает активность частного сектора, уменьшая как потребление, так и объемы производства частного сектора. Финансирование за счет займов вызывает «эффект вытеснения», когда повышаются процентные ставки вследствие дополнительного спроса на сбережения домохозяйств со стороны государства, что в результате снижает инвестиции частного сектора. Финансирование же за счет эмиссии может вызвать инфляцию. В связи с этим возникает задача оптимизации величины государственных закупок и повышения эффективности их осуществления.

В условиях качественных преобразований социально-экономической системы государство выступает в качестве крупнейшего заказчика и потребителя продукции целого ряда отраслей, превращая государственный спрос в мощный инструмент регулирования экономики, оказывающий влияние на ее динамику и структуру.

Мировая практика показывает, что в развитых экономических странах государственные заказы широко используются как один из элементов системы поддержки экономической и социальной стабильности, обеспечения поступательного роста экономики. Хозяйственным механизмом размещения и выполнения государственных заказов выступает рынок государственных заказов (закуп). На этом рынке через систему контрактов устанавливаются и реализуются экономические и договорные связи государства-заказчика с хозяйственными субъектами различных форм собственности.

В странах Европейского союза в рамках общего интеграционного процесса создан единый европейский рынок государственных заказов. В некоторых ключевых отраслях (индустрия высоких технологий, тяжелое машиностроение) государственные заказы используются в качестве инструмента регулирования, позволяющего сориентировать собственных производителей на принятие определенных решений в области инвестиций, структурных преобразований для производства продукции, обеспечивающей конкурентоспособность экономики в целом. В наукоёмких отраслях доля государственных закупок может достигать до 50% объема производства. Общий объем закупок в странах – участниках ЕС составляет 15–20% совокупного ВВП Евросоюза¹.

В Российской Федерации за период с 2000 г., по результатам анализа размещения и реализации государственных и муниципальных заказов, на основании данных официальной статистики и материалов Минэкономразвития, ФАС РФ, наблюдается устойчивая тенденция к росту государственных закупок на всех уровнях рынка: федеральном, региональном, муниципальном.

Объемы закупок для государственных нужд за период с 2000 по 2007 г. увеличились в 8,7 раз. При этом наибольший рост отмечался в 2005–2007 гг. (табл.).

Динамика объема закупок для государственных нужд РФ в 2000–2007 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
--	------	------	------	------	------	------	------	------

¹ По данным Евростата, в 2006 г. ВВП Евросоюза составил 11223,4 млрд евро, т.е. речь идет о сумме порядка 2 трлн евро.

Федеральный бюджет доходы, млрд руб.	1132,1	1594,0	2204,7	2586,2	3428,9	5127,2	6276,3	7779,0
Валовой внутренний продукт, млрд руб.	7306,0	8944,0	10831,0	13243,0	16966,0	21598,0	26621,3	32988,6
Объем закупок, млрд руб.	230,9	352,8	463,5	615,4	786,5	1092,0	2008,2	2400,0
Объем закупок, % к доходной части федерального бюджета	20,4	22,1	21,0	23,8	22,9	21,3	31,9	30,8
Объем закупок, % к ВВП	3,1	3,9	4,3	4,6	4,6	5,1	7,5	7,3

Совокупный государственный заказ в 2006 г. превысил 2 трлн руб. и составил порядка 7,5% ВВП. В 2007 г. закупки для государственных нужд увеличились еще на 20% по сравнению с предыдущим годом, превысив 2,4 трлн руб., что составило около 34,8% доходной части федерального бюджета. Таким образом, на федеральном уровне объем заказов увеличился на 21,9%, на уровне субъектов РФ – на 18,8%. Закупки для муниципальных нужд по оценке Минэкономразвития РФ в 2006 г. составили порядка 475 млрд руб., в 2007 г. – около 580 млрд руб. (с приростом 22,1%).

В России на национальном, региональном и муниципальном уровнях преобладающим механизмом перераспределения ВВП является государственный заказ товаров, работ и услуг для предприятий сферы производства промежуточных продуктов, товаров и услуг промышленного назначения, а также распределительных услуг, заказчиками которых являются государственные учреждения или органы власти, осуществляющие социальные и персональные услуги. Соответственно, цели данного механизма – преимущественно оптимизация расходов бюджетных средств и преодоление коррупции.

Для Российской Федерации характерны различия в экономическом и бюджетном положении ее субъектов, что связано как с огромными масштабами территории страны и разнообразием ее

природно-климатических зон, так и с неравномерным распределением производительных сил, историческими, национальными и другими особенностями развития ее регионов [2].

Все это обуславливает значительные региональные различия в потребностях субъектов в средствах финансирования, налоговом потенциале, структуре бюджетных доходов и расходов, затрудняющие регулирование уровня их бюджетной обеспеченности и формирование эффективного механизма межбюджетной поддержки.

Преодоление территориальных различий субъектов РФ и, как следствие, дифференциации уровня жизни населения требует прежде всего развития рынка государственных и муниципальных заказов, сбалансированного регионального развития и создания новых региональных центров экономического роста, либерализации экономических институтов и усиления конкурентности предпринимательской среды.

Рынок государственных и муниципальных заказов, в том числе и его локальные сегменты, – наиболее эффективный инструмент для выравнивания уровня развития муниципальных образований, а также развития инфраструктуры и обеспечения национальной безопасности путем обмена финансовых и других ресурсов, сконцентрированных в государственных фондах в процессе перераспределения ВВП, на товары, работы, услуги, необходимые для общественных нужд.

Региональная политика по выравниванию уровня жизни населения муниципальных образований реализуется в определенной степени за счет развития рынка государственных и муниципальных заказов Российской Федерации.

За период с 2005 по 2008 г. объем рынка государственных и муниципальных заказов в валовом региональном продукте (ВРП) и консолидированном бюджете Алтайского края возрос на 21,5 млрд руб., составив на конец 2008 г. 27,8 млрд руб. (рис. 1).

Следует отметить, что при относительно сдержанном росте расходов консолидированного бюджета достаточно интенсивными темпами возрастает доля государственных и муниципальных заказов в ВРП. Так, на конец 2008 г. рост составил 217%, достигнув, таким образом, уровня 10% (рис. 2).

На региональном и муниципальном уровне активно формируется инфраструктура рынка государственных заказов как система взаимосвязанных элементов, обеспечивающая механизм взаимодействия субъектов контрактных отношений (управляющие центры, торги, современные информационно-аналитические системы).

Государственный заказ является важным источником стимулирования спроса в условиях кризиса. В сегодняшних условиях возрастает количество участников размещения заказа. Так, в строительной отрасли среднее количество участников, претендующих на заключение контракта, составляет 20–30 человек. В 2008 г. данная цифра составляла 5 человек.

Конкуренция за госзаказ в условиях кризиса возрастает, но при этом растет и количество мошенников, стремящихся на нем заработать. В связи с этим возникает необходимость использования мер по защите интересов государственных заказчиков. В частности, было принято решение предусматривать авансирование в проекте государственного контракта только в исключительных случаях. Делается это для того, чтобы избежать ситуаций, когда поставщик, получив аванс, в дальнейшем должным образом не выполняет своих обязательств.

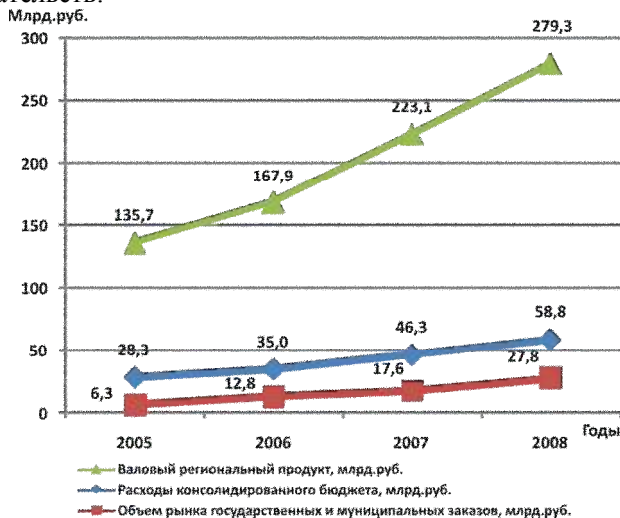


Рис. 1. Динамика развития рынка государственных и муниципальных заказов Алтайского края в 2005–2008 гг.

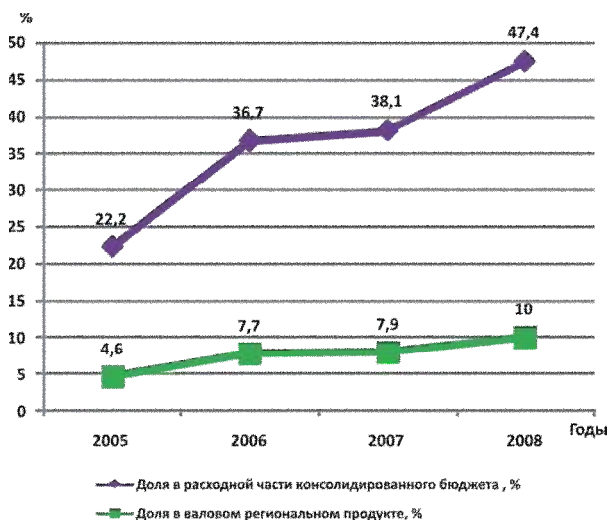


Рис. 2. Доля государственных и муниципальных заказов в ВРП и консолидированном бюджете Алтайского края в 2005–2008 гг.

Также действенными инструментами являются обеспечение заявки участника в торгах (до 5% от начальной цены контракта), а также обеспечение исполнения контракта (до 30% от начальной цены контракта).

В условиях мирового кризиса государственный заказ становится едва ли не единственным залогом стабильности, гарантом благополучия и условием выживания малого и среднего бизнеса. Получить госзаказ сегодня означает сохранить рабочие места, обеспечить людям нормальную зарплату, гарантировать технологичным производствам бесперебойный цикл работы. По Федеральному закону №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон) от 10 до 20% государственного и муниципального заказов должно размещаться в сфере малого бизнеса. В Алтайском крае специально для представителей малого бизнеса проводятся отдельные процедуры.

Следствием увеличения количества участников торгов является увеличение процента эффективности размещения заказа. На

2009 г. он составляет около 9%. По итогам 2008 г. он составлял около 6%. В то же время натуральная величина экономии сократилась вследствие сокращения бюджета и уменьшения объемов финансирования потребностей бюджетных учреждений.

В свою очередь, необходимость регулирования отношений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд обусловила принятие поправок в федеральное законодательство.

Вместе с тем благие намерения, которые преследовала эта законодательная инициатива, в реальности столкнулись с целым рядом трудностей, которые негативно влияют на эффективность действия механизма государственных закупок.

Практика организации и проведения торгов выявила ряд недостатков и проблем практического применения закона, что породило волну нарушений и жалоб, необходимость корректировки отдельных статей и дополнений к действующим нормам.

В настоящее время на федеральном и муниципальном уровнях система государственных закупок имеет ряд общих проблем.

Во-первых, противоречивость норм российского законодательства. Нечеткость и несогласованность отдельных нормативных правовых актов трактовки отдельных норм и правил распределения бюджетных средств, предусмотренных законодательством, позволяет агентам экономических отношений «творчески» толковать отдельные положения законов, пытаясь уйти из сферы их действия.

Во-вторых, отсутствие требуемых законодательных актов. Все еще не утвержден общероссийский классификатор товаров, работ, услуг для сферы размещения заказов, в соответствии с которым товары (работы, услуги) будут определяться как одноименные. Это позволяет существовать различным точкам зрения и, как следствие, дает возможность манипулировать различными наименованиями при определении предмета закупок и проводить большое количество закупок по договорам, избегая более прозрачных процедур размещения заказов.

На сегодняшний день нет нормативного документа, регламентирующего порядок оценки заявок, предоставляемых на участие в конкурсе, хотя Минэкономразвития России разработало проект

нормативного документа о порядке оценки заявок на участие в конкурсе еще в 2006 г. Без нормативно установленного порядка оценки государственные и муниципальные заказчики в соответствии с правами, предоставленными им в положениях Федерального закона, вправе самостоятельно устанавливать в конкурсной документации порядок оценки по предусмотренным законом критериям. Такой подход позволяет неправильно трактовать новый механизм размещения заказов, описанный в законе и направленный на снижение коррупции, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности, прозрачности в сфере государственных закупок.

Немаловажной является проблема откровенного сговора между поставщиками (исполнителями, подрядчиками), когда они до начала проведения процедуры торгов договариваются о единой схеме участия в аукционе. До проведения аукциона участники «распределяют» между собой заявленные объемы работ, таким образом, не делая предложений на максимальном шаге аукциона, не нарушая действующего законодательства, забирают контракты по максимальной цене.

Для борьбы с такого рода сговором заказчики, в соответствии с законом, не имеют рычагов воздействия на участников и беззащитны перед проблемой. Внесение изменений в нормативные акты, регулирующие взаимоотношения в сфере размещения заказов, позволит снизить усиливающуюся криминальную обстановку вокруг проведения открытых аукционов.

В-третьих, несовершенство системы прогнозирования и планирования на этапе подготовки бюджета, приводящее к затягиванию сроков проведения конкурсных процедур, перерасходу бюджетных средств.

В-четвертых, процедурный характер нового законодательства проявляется и в достаточно узком подходе к разработке методов оценки экономической эффективности решений в сфере государственных закупок. Прямая экономия бюджетных средств вследствие снижения цен за счет оптимизации процедуры размещения (по сравнению с запланированным объемом финансирования) не является показателем экономической эффективности системы государственных заказов. Экономическая эффективность государственных закупок является синергетическим результатом взаимодействия

всех институтов и механизмов рынка государственных и муниципальных заказов.

В целом нормативно-правовая база на федеральном уровне не обеспечивает полноценного функционирования национального и локальных рынков государственных и муниципальных закупок.

Создание эффективной конкурентной среды, привлекательной для деятельности тех участников рынка государственных и муниципальных заказов, которые обеспечивают оптимальное расходование государственных ресурсов, при объемах и качестве поставляемых товаров, работ, услуг, обеспечивающих целевые потребности общества, объективно требует соответствующего отбора участников, исходя из экономической надежности, технологической компетентности и социальной ответственности.

Решить данные проблемы можно, внося изменения в Федеральный закон в части порядка отбора участников процедур по ключевым компетенциям (экономической надежности, технологической компетенции и социальной ответственности).

При формировании методики, позволяющей провести оценку экономической надежности, технологической компетентности и социальной ответственности участников поставок товаров, работ и услуг на локальных рынках государственных учреждений, предлагаем следующие группы показателей:

1. Финансовой устойчивости – коэффициенты текущей ликвидности, обеспеченности собственными средствами, маневренности собственных оборотных средств, а также вероятность банкротства – Z-счет Альтмана.

2. Научно-технического уровня производства – фондовооруженность труда с учетом загрузки производственных мощностей; удельный вес материальных затрат в себестоимости продукции; средний возраст технологического оборудования, установленного в организации; коэффициент обновления основных производственных фондов.

3. Организации производства и управления – фондоотдача; выработка добавленной стоимости на одного работающего; удельный вес управленческих и коммерческих расходов в валовой прибыли; коэффициент использования производственных мощностей.

4. Народно-хозяйственной и социальной значимости – чистая прибыль в расчете на одного работника; отношение среднемесячной заработной платы работников к размеру минимальной оплаты труда; отчисления в бюджет и внебюджетные фонды в расчете на одного работающего; инвестиции в производственный капитал на одного работающего.

Дальнейшее развитие государственного заказа и рынка государственных и муниципальных заказов, по нашему мнению, связано с преобразованиями государственных и муниципальных учреждений, непосредственно оказывающих персональные и социальные услуги, оплачиваемые из бюджета, в автономные учреждения – поставщики, конкурирующие на рынке госзаказа наравне с другими организациями, независимо от организационно-правовых форм и видов собственности.

Решение данного вопроса связано с разработкой системного подхода к созданию механизмов формирования конкурентной среды для участников локальных рынков государственных и муниципальных заказов, привлекательной для деятельности тех участников рынка государственных и муниципальных заказов, которые обеспечивают оптимальное расходование государственных ресурсов, при объемах и качестве поставляемых товаров, работ, услуг, обеспечивающих целевые потребности общества.

Суть данного подхода состоит в том, что он рассматривает в качестве ресурсов при обмене на товары, работы и услуги в целях создания привлекательности для участников указанных рынков использование не только денежных средств бюджетов всех уровней и внебюджетных фондов, но и различных компенсаций (банковской ставки, льготного налогообложения и др.), лизинга, государственного и муниципального имущества, передаваемого в пользование, доверительное, оперативное управление, а также в залог для получения заемных средств поставщиками.

Предлагаемый подход обеспечит не только реализацию региональной политики по выравниванию уровня развития муниципальных образований, развитию инфраструктуры и обеспечению достойного уровня жизни населения, но и рациональное использование бюджетных и других государственных и муниципальных ресурсов.

Следует отметить, что все проблемы, рассмотренные выше, должны решаться безотлагательно, чтобы эффективность государственных закупок была реальной, а достижение целей, на которые направлен Федеральный закон, – осуществимо.

Библиографический список

1. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 21.07.2005 №94-ФЗ [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс», 2009.
2. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд : Федеральный закон от 06.05.1999 №97-ФЗ [Электр. ресурс]. – СПС «Консультант Плюс», 2009.
3. Бородовский, М.Б. Развитие системы государственных закупок нуждается в электронной доверенной третьей стороне / М.Б. Бородовский // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2007. – №8.
4. Государственный заказ в России и на Алтае. История, развитие, перспективы / под общ. ред. д.т.н., проф. М.П. Щетинина. – Барнаул, 2007.
5. Зубкова, Н. Компания «НОРБИТ» подводит итоги / Н. Зубкова // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2007. – №9.
6. Сборник докладов всероссийского семинара-совещания / под ред. д.т.н., проф. М.П. Щетинина. – Барнаул, 2008.
7. Батейкин, Д.В. Механизм усиления роли локальных рынков государственных и муниципальных заказов : монография / Д.В. Батейкин. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2008.
8. Парахина, В.Н. Особенности антикризисного управления муниципальными образованиями : монография / В.Н. Парахина, Е.А. Феодосиади [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ncstu.ru>.

О.В. Романова

ФОРМИРОВАНИЕ НАЛОГОВОГО ПОТЕНЦИАЛА АЛТАЙСКОГО КРАЯ

Возрастание роли региональных и муниципальных финансов в условиях рыночной экономики и расширение самостоятельности бюджетов субъектов и местных бюджетов в России делает актуальной проблему формирования их доходной части. В связи с этим создание прочной доходной базы – задача, которая требует перво-степенного решения.

Формирование доходов территории, согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации, происходит за счет налоговых, неналоговых поступлений, а также безвозмездных перечислений. В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», Федеральным законом от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», положения которого окончательно вступили в силу в 2009 г., все расходные полномочия разделены между федеральным бюджетом, региональными и местными бюджетами. Закрепление функций произошло с соответствующей передачей налоговых поступлений. В связи с этим рыночные механизмы заставляют регионы и муниципальные образования «зарабатывать» самостоятельно на обеспечение этих полномочий. Возможности территорий полноценно осуществлять свои расходные обязательства зависят от достаточности финансовых ресурсов, находящихся в их распоряжении.

Но все ли субъекты РФ и муниципальные образования справляются с этой задачей? На сегодняшний день не у всех территорий это получается одинаково успешно. Россия – огромная страна по протяженности с севера на юг и с запада на восток. Территории дифференцируются по природно-климатическим условиям, экономическому развитию, запасам природных ресурсов, трудовому потенциалу, культурным традициям, историческому укладу. Для расходных обязательств каждому субъекту РФ требуется различный объем средств, в связи с чем, для минимальных социальных гарантий федеральный бюджет обеспечивает региональным бюджетам, а региональные бюджеты – муниципальным, финансовую помощь в виде дотаций на выравнивание бюджетной составляющей. Однако методика расчета дотаций не совершенна, и в ней невозможно учесть особенности каждой территории. Для полноценного осуществления своих функций они должны стремиться к увеличению налоговой составляющей доходов бюджетов, так как налоговые доходы – это те доходы, которые поддаются наибольшему воздей-

ствию и имеют существенный вес в общей сумме доходов региональных и местных бюджетов.

В связи с кризисом, начавшимся в 2008 г. в России, актуальность наполняемости бюджета любой области возрастает в еще большей степени. Так, в 2006–2008 гг. в бюджете Алтайского края доля налоговых и неналоговых доходов превышала долю безвозмездных перечислений и составляла в разные годы от 51 до 53%. В условиях кризиса в консолидированном бюджете Алтая за 5 месяцев 2009 г. доля налоговых и неналоговых доходов снизилась и составила 32%. При этом сумма этих доходов по отношению к аналогичному периоду 2008 г. сократилась на 23%, что привело к необходимости корректировки доходов и расходов бюджета на 2009 г. и плановый период в сторону уменьшения.

Рассмотрим территории Сибирского федерального округа (СФО), которые наиболее близки к Алтайскому краю по хозяйственному укладу, и попытаемся определить, чем отличается экономика ближайших соседей-агров, что позволит краю найти дополнительные источники доходов своего бюджета.

Экономика Алтайского края, как и экономика других регионов, – это многоотраслевой комплекс. В структуре валового регионального продукта (ВРП) существенно преобладают доли торговли, обрабатывающих производств, сельского хозяйства. Данные виды деятельности формируют 58% общего объема ВРП. Алтайский край отличает от других регионов тот факт, что на протяжении ряда лет сельское хозяйство занимает высокий удельный вес в структуре ВРП края (от 23,3% в 2004 г. до 16,1% в 2007 г.) (табл. 1), что выше среднего по Российской Федерации (от 6% в 2004 г. до 4,9% в 2007 г.) более чем в три раза.

Алтайский край – уникальный регион с точки зрения сельскохозяйственного и ряда пищевых производств: он занимает первое место в стране по объему производства муки, жирных сыров и крупы, четвертое место по валовому производству молока и по поголовью крупного рогатого скота. Край является одним из крупнейших сельскохозяйственных регионов не только в Сибири, но и в Российской Федерации. Доля края в объеме сельскохозяйственной продукции России составляет 4,4%.

Таблица 1

**Доли основных отраслей в ВВП Российской Федерации, СФО
и в ВРП отдельных регионов СФО в 2004–2007 гг., %**

Показатель	Сельское хозяйство	Обрабатывающие производства	Оптовая и розничная торговля
2004 г.			
Российская Федерация	6,0	20,4	19,3
СФО	8,7	29,1	12,7
Алтайский край	23,3	17,0	19,3
Новосибирская область	10,6	16,6	14,8
Омская область	11,1	53,1	9,3
2005 г.			
Российская Федерация	5,2	18,5	21,8
СФО	7,3	27,9	12,4
Алтайский край	16,8	19,4	21,8
Новосибирская область	8,7	17,7	13,8
Омская область	9,5	47,8	10,8
2006 г.			
Российская Федерация	4,9	18,7	21,9
СФО	6,9	29,3	12,3
Алтайский край	16,4	18,5	20,9
Новосибирская область	7,3	16,5	16,7
Омская область	9,7	40,6	13,9
2007 г.			
Российская Федерация	4,9	19,3	21,2
СФО	6,9	27,1	13,2
Алтайский край	16,1	17,8	23,8
Новосибирская область	7,5	15,0	16,9
Омская область	9,8	37,4	14,1

Источник: Центральная база статистических данных Федеральной службы государственной статистики: <http://www.gks.ru>

Наиболее близкие к Алтаю по производству сельскохозяйственной продукции на душу населения регионы (по СФО) – это Омская и Новосибирская области. Среди них Омская область занимает первое место, Алтайский край – второе, и Новосибирская область – третье. Кроме того, эти регионы наиболее близки по природно-климатическим условиям. Схожесть этих условий позволит нам определить основные структурные отличия экономик и сопоставить

их с динамикой налоговых поступлений в бюджеты данных регионов.

Для начала сравним сумму доходов бюджета каждого региона, приходящуюся на одного жителя. В 2006 г. доходы Алтайского края на одного жителя составили 14 113 руб. (при среднем по округу – 23 080 руб., или показатель Алтайского края ниже среднего по СФО и составляет 61%), в 2007 г. – 18 661 руб. (при среднем показателе – 27 091 руб., или показатель края составляет 69% от среднего по СФО), и в 2008 г. – 23 880 руб. (при среднем – 33 717 руб. на душу населения, или показатель края составляет 71% от среднего по СФО). Таким образом, можно наблюдать более высокие темпы роста доходов на душу населения Алтая по сравнению со средними показателями по СФО. Однако показатели Алтайского края остаются самыми низкими по округу, и разрыв в доходах на душу населения от следующего наименьшего значения по Сибири (Республики Хакасия) по итогам 2008 г. составляет 4 162 руб., что равно 17% от доходного потенциала Алтайского края на душу населения. От аналогичного показателя по Омской области, по данным 2006 г., разрыв составил 6 346 руб., или 45%, Новосибирской области – 5372 руб., или 38%. По данным 2007 г., разрыв с показателями Новосибирской области составил 47%, по данным 2008 г. – 45%.

В целом в СФО доходы на душу населения имеют тенденцию к росту, доходы на душу населения Алтайского края растут быстрее доходов на душу населения в среднем по Сибири. Однако темпы роста данного показателя отстают от темпов роста других сельскохозяйственных регионов СФО, разрыв в доходах на душу населения увеличивается.

В результате сопоставления размера налоговых доходов исследуемых регионов на душу населения можно сделать вывод о том, что показатели СФО и исследуемых территорий ниже среднего по Российской Федерации (табл. 2). При этом сохраняются более быстрые темпы роста налоговых доходов на душу населения в Алтайском крае. В Новосибирской области данный показатель немного выше среднего по СФО (по данным 2008 г. – на 4%), в Омской области он составил 78% от среднего по СФО, а в Алтайском крае –

немногим более 50% от среднего по СФО и почти в три раза меньше среднего по России.

Таблица 2

**Данные о поступлениях налоговых доходов
в консолидированный бюджет Российской Федерации и
консолидированные бюджеты отдельных регионов СФО в 2008 г.**

Территория	Налоговые поступления, млн руб.	Числ. насел. на 01.01.09, тыс.чел.	Налоговые доходы на душу населения, руб.	Темпы роста к 2007 г., %	Отношение налоговых доходов на душу населения	
					к среднему по РФ, %	к среднему по СФО, %
Российская Федерация	4 546 672	141 904	32 040	117	100	x
Сибирский федеральный округ	458 698	19 545	23 469	114	73	100
Алтайский край	29 743	2 497	11 912	120	37	51
Новосибирская область	64 649	2 640	24 488	116	76	104
Омская область	36 975	2 014	18 359	113	57	78

Источники: 1) Официальный сайт Федерального казначейства: Информация об исполнении бюджетов субъектов и местных бюджетов: <http://www.roskazna.ru>; 2) Центральная база статистических данных Федеральной службы государственной статистики: <http://www.gks.ru>.

Данные показатели свидетельствуют о значительном отставании Алтайского края от уровня Российской Федерации, СФО и ближайших соседей. Попытаемся выявить, в чем отличие структуры экономики Алтайского края от структуры экономик соседних регионов, какие отрасли преобладают, сколько человек занято в отраслях и какова эффективность их работы.

Отличительной особенностью Алтая является высокая доля сельского населения – 46,4%, что значительно больше доли сельского населения Омской (31%) и Новосибирской (25%) областей, при этом средние показатели доли сельского населения по СФО –

29%, по Российской Федерации – 27%. Кроме того, Алтайский край характеризуется высокой долей занятых в сельском хозяйстве – 20% (в 2007 г.), тогда как в Омской области в сельском хозяйстве занято 16% работающего населения, а в Новосибирской области – лишь 10%.

В 2007 г. при сопоставлении объема производства сельскохозяйственной продукции на одного занятого в сельском хозяйстве (табл. 3) очевидно, что Алтайский край при производстве продукции на 126 тыс. руб. на одного занятого в сельском хозяйстве занимает положение ниже среднего по СФО (162 тыс. руб.) и по Российской Федерации (159 тыс. руб.), в то время как его соседи – Новосибирская и Омская области – по данному показателю опережают средние значения по СФО, что составляет 171 и 174 тыс. руб. на одного занятого в сельском хозяйстве соответственно. Аналогичная ситуация наблюдается в обрабатывающей промышленности. И только в торговле Алтайский край опережает Новосибирскую область, но несколько отстает от Омской области.

Налицо отставание аграрного по своему укладу Алтайского края от ближайших соседей – конкурентов по сельхозпроизводству. Такой разрыв в показателях производительности труда в сельском хозяйстве между регионами можно объяснить различиями в культуре земледелия, системностью и уровнем применяемых агротехнологий, оснащенностью современными технологическими комплексами и уровнем их энергоресурсосбережения. На конкурентоспособность сельхозпродукции Алтайского края на рынках других регионов влияют также высокие транспортные расходы и высокие тарифы на электроэнергию. Относительно сельскохозяйственного производства в Алтайском крае можно сделать вывод о том, что это исторически сложившийся уклад и образ жизни местного населения. Также продукция Алтайского края имеет высокий удельный вес в производстве сельхозпродукции СФО и России, некоторые виды продукции алтайских сельхозтоваропроизводителей уникальны в Российской Федерации (например твердые сорта пшеницы). Однако по показателям эффективности край значительно уступает Новосибирской и Омской областям.

Таблица 3

Среднегодовая численность занятого населения и объем производства валового продукта по отраслям экономики РФ и отдельных регионов СФО (2007 г.)

Показатель	РФ	Уд. вес, %	СФО	Уд. вес, %	Алтай- ский край	Уд. вес, %	Новосиб. область	Уд. вес, %	Омская область	Уд. вес, %
Числ-ть занятого населения, тыс. чел.	68 019	100	9 030	100	1 108	100	1 245	100	943	100
в том числе:										
сельское хозяйство	6 925	10	1 019	11	222	20	130	10	148	16
обрабатывающие производства	11 368	17	1 255	14	172	16	187	15	141	15
оптовая и розничная торговля	11 713	17	1 395	15	164	15	228	18	135	14
ВВП/ВРП, млн руб.	22 492 120	100	2 390 625	100	173 811	100	296	100	263	100
в том числе:										
сельское хозяйство	1 102 114	4,9	164 953	6,9	27 984	16,1	22 205	7,5	25 726	9,8
обрабатывающие производства	4 340 979	19,3	647 859	27,1	30 938	17,8	44 410	15,0	98 178	37,4
оптовая и розничная торговля	4 768 329	21,2	315 563	13,2	41 367	23,8	50 035	16,9	37 013	14,1
ВВП/ВРП на 1 занятого, тыс. руб./чел.	331	х	265	х	157	х	238	х	278	х
в том числе:										
сельское хозяйство	159	х	162	х	126	х	171	х	174	х
обрабатывающие производства	382	х	516	х	180	х	237	х	696	х

оптовая и розничная торговля	407	x	226	x	252	x	219	x	274	x
---------------------------------	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---	-----	---

Источник: Центральная база статистических данных Федеральной службы государственной статистики: <http://www.gks.ru>.

Следует обратить внимание на структурные различия в ВРП регионов – более развитые регионы, уровень налоговых доходов на душу населения которых значительно выше, чем в Алтайском крае, делают упор на промышленность, поэтому, наряду с развитием сельского хозяйства, повышением его отдачи, не следует забывать о развитии промышленности, доля которой в ВРП края в 2003–2007 гг. снизилась с 21,2 до 17,8%. В Омской области в эти годы наблюдается тенденция значительного роста доли промышленного производства в структуре ВРП области (с 16,7 до 37,4%) и падение доли сельскохозяйственного производства (с 12,6 до 9,8%). Необходимо отметить, что эффективность обрабатывающих производств Омской области в несколько раз превосходит эффективность обрабатывающих производств Алтайского края и Новосибирской области. Производительность труда в обрабатывающей промышленности Алтайского края составляет 180 тыс. руб. на человека, Новосибирской области – 237 тыс. руб., Омской области – 696 тыс. руб.

Промышленность Алтайского края является одной из ведущих отраслей экономики региона (на его долю приходится более 16% численности всех работников и около 30% налоговых отчислений в бюджетную систему края, его доля в ВРП составляет 17,8%). В противовес промышленному комплексу – низкая рентабельность и низкая доля совокупных налоговых поступлений (не более 5%) аграрного сектора, занимающего доминирующее положение в структуре экономики края (его доля в ВРП Алтайского края составляет около 16,1%).

Недостаточен уровень производительности труда в регионе. При удельном весе населения края в населении Российской Федерации в 1,8% его ВРП составляет лишь 0,8% от ВВП России. Объемы промышленного производства в Алтайском крае существенно ниже, чем в среднем по РФ и по СФО. С низкой эффективностью экономики связано отставание края по основным среднелучевым показателям (ВРП, объем инвестиций в основной капитал, объем розничного товарооборота, объем платных услуг на душу населения, производительность труда, средняя заработная плата, среднелучевые доходы) от средних значений по России и по Сибири.

Рентабельность производства продукции, обеспечивающая приемлемый уровень финансовой устойчивости, достигнута лишь в

отрасли добычи полезных ископаемых, тогда как в обрабатывающей промышленности и в сельском хозяйстве она очень низкая – менее 5%. Крайне недостаточным является уровень инновационности экономики. Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженных товаров составляет в целом по краю только около 5%. Низкая эффективность экономики края является основной причиной сравнительно невысокого уровня заработной платы, что стимулирует миграционный отток наиболее активно настроенной и квалифицированной части населения края. В то же время Алтайский край имеет высокий агропромышленный, производственный, научный и инновационный, туристско-рекреационный потенциал.

Потенциальные возможности развития агропромышленного комплекса края имеются во всех звеньях технологической цепочки «производство – переработка – сбыт». По оценкам ученых и специалистов-аграрников, основанным на примерах «лучшей практики», применение современных высокоэффективных технологий выращивания зерна позволит поднять урожайность до 20–25 ц/га, что в два раза больше чем в настоящее время. Аналогичные резервы имеются и в животноводстве. Кроме того, возможно дополнительное вовлечение в оборот неиспользуемых сельхозугодий [1]. Также благоприятные перспективы развития имеет перерабатывающая промышленность – наиболее динамично развивающаяся отрасль АПК, уже сейчас обладающая возможностями существенно увеличить производство продуктов питания. Несколько сложнее ситуация на рынках сбыта продукции сельского хозяйства и переработки. Однако при достижении конкурентоспособности по ценам и качеству сбыт на региональных и глобальных рынках, прежде всего азиатских, имеет хорошие перспективы.

В направлении реализации задач национальной аграрной политики Президентом и Правительством России в последние годы принимаются меры по развитию агропромышленного комплекса. Предпринимаемые меры и благоприятная конъюнктура на мировом и отечественном рынках продовольствия способствуют реализации уникального аграрного потенциала России на основе интенсификации производства и применения инновационных технологий. Реализация аграрного потенциала Алтайского края возможна в рамках отдельно принятого Федерального закона «О создании и развитии

особо значимых аграрных территорий Российской Федерации», определяющего конкретные регионы России, к которым относится Алтайский край с присвоением ему соответствующего статуса.

На заседании Правительственной комиссии по вопросам агропромышленного комплекса 23 декабря 2008 г. одобрен проект «Комплексное развитие Алтайского Приобья», реализация которого рассчитана до 2025 г. Результатом реализации данного проекта в Алтайском крае должно стать увеличение ВРП региона на душу населения в 3,8 раза, что будет обеспечено увеличением объема агропромышленного производства, а также мультипликативным эффектом от развития смежных отраслей. Проект «Комплексное развитие Алтайского Приобья» не только позволит решить задачи сельскохозяйственного производства, но и станет локомотивом развития перерабатывающей промышленности, даст новые возможности для восстановления выпуска в крае инновационной сельскохозяйственной техники с принципиально новыми производственными характеристиками, что будет достигнуто путем развития соответствующей инфраструктуры и модернизации техники и технологий в агропромышленном секторе и перерабатывающей промышленности.

Немаловажное значение реализация проекта имеет для комплексного развития сельских территорий, создания комфортных условий для жизни селян. Планируется рост среднемесячной заработной платы селян в 7,3 раза (в 2006 г. среднемесячная заработная плата в сельском хозяйстве Алтая составила 2 977 руб., в 2007 г. – 4 139 руб. [3]) и снижение уровня безработицы в крае в 2 раза [2]. Такие масштабные преобразования в экономике края не могут не отразиться на доходной базе региона. В условиях кризиса именно сельское хозяйство и переработка сельхозпродукции становятся теми отраслями, которые способны дать пусть не очень высокую, но долгосрочную и надежную прибыль. А этот плюс в нынешних условиях дорогого стоит. Это позволит обеспечить население региона работой и зарплатой, а бюджеты – налогами.

Промышленность края в настоящее время производит лишь 50% от объемов 1991 г., поэтому необходимо решение вопросов технологической модернизации, выпуска конкурентоспособной продукции, повышения эффективности хозяйственной деятельно-

сти – использовать все имеющиеся резервы роста. По мнению властей [1], таковыми в сфере развития промышленного производства Алтайского края в настоящее время являются: создание биофармацевтического кластера; развитие транспортного, энергетического и сельскохозяйственного машиностроения; развитие добычи бурых углей, полиметаллических и железных руд, золота; организация крупномасштабного производства строительных материалов и конструкций; поддержка технологического обновления лесной и деревообрабатывающей промышленности, углубления степени переработки и активного продвижения на рынки сбыта продукции с высокой долей добавленной стоимости.

В крае имеется большой научный и инновационный потенциал, который может быть использован для подъема всей экономики края на качественно новый уровень. Внедрение передовых технологий в экономику региона может обеспечить необходимый качественный прорыв в развитии. Это касается прежде всего производства качественных продуктов питания, фармацевтики и медицины, технологий оздоровления, промышленных инноваций, энергосбережения, охраны окружающей среды.

Экономистами края разработана альтернативная стратегия развития Алтая, главная цель которой – структурные преобразования экономики региона [6, с. 7]. По приблизительным расчетам, для модернизации алтайской экономики необходимы инвестиции в основной капитал на сумму 80–90 млрд руб. ежегодно на протяжении 10 лет. Согласно Росстату, в 2006 г. инвестиции равнялись 27,8 млрд руб. Лидером по месту их приложения по-прежнему остается торговля, хотя в модернизации нуждаются также электроэнергетика, обрабатывающие производства промышленности, сельское и коммунальное хозяйство. Бюджетная поддержка Правительства РФ, создание для российских холдингов гарантированных финансовых, налоговых условий по размещению инвестиций могут стать основой привлечения капитальных вложений в регион. «Локомотивами» экономики, по мнению авторов концепции, могут стать: более глубокая переработка сельскохозяйственной продукции; туризм; производство ликероводочной продукции и товаров для малообеспеченных слоев населения; фармацевтический кластер; создание инфраструктуры, которая могла бы дать перспективу

для развития торговли со странами, граничащими с Алтаем; восстановление оборонно-промышленного комплекса на основе госзаказа и экспортных договоров; жилищное строительство [6, с. 27].

В целом существующий потенциал Алтайского края способен решить стоящие перед краем проблемы и обеспечить качественный прорыв в развитии.

Кроме инфраструктурных факторов, на наполняемость бюджета влияет привлекательность территорий для крупных налогоплательщиков. Так, например, сенсационной новостью в России стала регистрация миллиардера М. Прохорова в одном из сел Красноярского края. Прохоров входит в число самых богатых людей планеты и, по версии русского Forbes, возглавляет российский список миллиардеров. Бизнесмену принадлежит около 35% «Полюс Золото», 14% UC Rusal, которая владеет блоком пакетом «Норникеля». Этот факт не мог не отразиться на наполняемости бюджетов Красноярского края различного уровня. Прохоров считает логичным и правильным платить налоги на доходы физических лиц именно в том регионе, где эти доходы формируются. Основные производственные мощности «Полюс Золото» находятся в Красноярском крае. Здесь же расположены крупнейшие предприятия «Русала» (Красноярский алюминиевый, Ачинский глиноземный заводы) и основное производство «Норникеля» (Заполярный филиал).

Аналогично влияние крупных налогоплательщиков Алтайского края, как юридических так и физических лиц. Так как наибольшую долю в доходах регионального и местных бюджетов составляет налог на доходы физических лиц, то регистрация предприятия с соответствующим ему количеством рабочих мест создаст хорошую базу по данному налогу, либо регистрация людей с очень высокими доходами может обеспечить бюджетам, особенно местным, львиную долю доходов.

Проблема заключается в том, что крупные налогоплательщики выбирают для регистрации большие города, поэтому налицо диспропорции в развитии муниципальных образований. Так, размер налоговых доходов бюджетов городских округов в расчете на душу населения за 2008 г. в 2,6 раза превышает размер налоговых доходов на душу населения муниципальных районов края. Кроме

того, объем промышленного производства на душу населения муниципальных районов и городских округов отличается в 4,3 раза. Сохраняются значительные различия в показателях развития потребительского рынка, оснащении социальной и транспортной инфраструктуры.

В Алтайском крае насчитывается 795 муниципальных образований, из них 12 городских округов, 60 муниципальных районов. Столь значительное количество муниципальных образований обусловлено как площадью территории региона, так и преимущественно сельскохозяйственной направленностью экономики большинства муниципальных образований, что определяет высокую дисперсность расселения населения.

Для края характерен высокий уровень различий в социально-экономическом положении муниципальных районов и городских округов, а также внутри групп городских округов и муниципальных районов. Учитывая аграрно-индустриальную специализацию региона, отметим существенные различия в объемах производства промышленной и сельскохозяйственной продукции на душу населения. Специализация экономики городов в основном индустриальная – на города приходится около 85% всего промышленного производства края. В структуре экономики муниципальных районов доминирует сельское хозяйство. Территориями – лидерами по объемам производства сельскохозяйственной продукции являются Павловский, Первомайский, Бийский, Шипуновский районы. Развитие края напрямую зависит от экономики входящих в него муниципальных образований. Различия в структуре экономики обусловили проведение отдельного рассмотрения городских округов и муниципальных районов края.

Согласно данным в 2008 г. налог на доходы физических лиц в Алтайском крае составлял 60% налоговых поступлений городских округов, 63% налоговых поступлений районных бюджетов и 52% налоговых поступлений бюджетов поселений, т.е. основной составляющей доходной части бюджетов муниципальных образований региона является налог на доходы физических лиц. Однако по уровню заработной платы Алтайский край занимает одно из последних мест среди регионов СФО – так считают алтайские нало-

говика. Среди причин низкого рейтинга – выплата заработной платы в «конвертах».

В 2005–2008 гг. сложилось опережение темпов роста поступления налога на доходы физических лиц по сравнению с темпами роста фонда заработной платы. На ускорение темпов роста поступления налога на доходы физических лиц в 2008 г. большое влияние оказала деятельность рабочих групп, созданных при администрациях муниципальных районов и городских округов, по легализации заработной платы путем выявления налоговых агентов, начисляющих заработную плату наемным работникам ниже уровня установленного минимального размера оплаты труда и ниже прожиточного минимума. В результате проводимых мероприятий опережение темпа роста налога на доходы физических лиц темпов роста заработной платы по районам и городам составляло от 48% в 2005 г. до 11% в 2008 г. По отдельным территориям в первые годы превышение составляло более 60%.

Существенное влияние на рост поступления налога на доходы физических лиц оказала совместная работа финансовых органов, администраций муниципальных образований и налоговых органов по выявлению хозяйствующих субъектов (филиалов, представительств), имеющих рабочие места и осуществляющих деятельность на территории Алтайского края, но не перечисляющих налог на доходы физических лиц в бюджетную систему края. На снижение поступлений налога на доходы физических лиц оказывает влияние сокращение численности работников и фонда оплаты труда, увеличение имущественного налогового вычета.

Второй по значимости налог для районных бюджетов – налог на совокупный доход, для бюджетов поселений – земельный налог. Они являются наиболее проблемными в плане взимания в бюджет.

Поступление земельного налога на душу населения в 2008 г. в среднем по муниципальным районам составило 201 руб., по городским округам – 448 руб. При этом в 17 муниципальных районах данный показатель составил более 250 руб., а в шести – менее 90 руб. на душу населения (это в основном периферийные, наиболее удаленные районы). Одной из ключевых проблем остается полнота уплаты налогов всеми плательщиками, активизация работы по по-

гашению задолженности бюджетных учреждений по платежам в бюджет.

В 2002–2005 гг. в Алтайском крае была проведена кадастровая оценка всех земель, результаты которой утверждены администрацией края.

В соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации исходя из кадастровой стоимости земельных участков осуществляется исчисление земельного налога, который в размере 100% зачисляется в бюджеты поселений и городских округов. Также кадастровая стоимость земли лежит в основе исчисления доходов от передачи в аренду земельных участков, зачисляемых: по землям, расположенным на территории поселений – 50% в бюджеты поселений, 50% в бюджеты муниципальных районов; по землям, расположенным в границах городских округов – 80% в бюджеты городских округов, 20% – в краевой бюджет.

Методика оценки земли еще далека от совершенства и требует уточнения и доработки. Актуальность кадастровой оценки существенно отстает от реальности. Кадастровая оценка земель поселений, проведенная в 2002–2005 гг., утверждена в 2005 г., а ее результаты стали применяться в 2006–2009 гг.

На рост поступлений налоговых и неналоговых доходов в бюджетную систему Алтайского края также оказывает влияние сокращение дополнительных льгот, предоставляемых на региональном и местном уровнях. Например, в Барнауле потери бюджета от предоставления льгот по земельному налогу составили в 2006 г. – 4,1 млн руб., в 2007 г. – 2,6 млн руб.

Подводя итоги, можно сказать, что для увеличения налогового потенциала края необходимо принять меры по повышению эффективности сельского хозяйства, сделать упор на развитие промышленности, улучшить администрирование налогов и уточнить налоговые базы по земельному налогу.

Библиографический список

1. Программа социально-экономического развития Алтайского края на период до 2025 г. [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.econom22.ru>.

2. Комплексное развитие Алтайского Приобья [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.altairegion22.ru>.
3. Центральная база статистических данных Федеральной службы государственной статистики [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>.
4. Управление Федеральной налоговой службы по Алтайскому краю [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.r22.nalog.ru>.
5. Официальный сайт Федерального казначейства: Информация об исполнении бюджетов субъектов и местных бюджетов [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru>.
6. Альтернативная стратегия социально-экономического развития Алтайского края (концепция) / отв. ред. В.В. Мищенко. – Барнаул : Изд-во Алт. ун-та, 2007.

Д.В. Трофименко

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ

Конкурентоспособность страны на международном рынке, так же как и конкурентоспособность региона на внутреннем рынке, во многом определяется способностью генерировать новые направления развития, технологии, способы производства и продвижения товаров, производимых на его территории.

Соответственно, вопросы развития и поддержания научной, научно-исследовательской и научно-технической деятельности являются актуальными как для государства в целом, так и для субъекта Федерации в частности.

Финансирование научной и научно-технической деятельности осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, внебюджетных источников, иных источников в соответствии с законодательством России. Основным источником финансирования науки является федеральный бюджет, вместе с тем в последние годы в механизмах финансирования научной деятельности наметились существенные изменения. Складывается многоканальная система финансирования науки, которая дает определенную гибкость и свободу поведения как для самого государства, так и для исследователя.

Государство финансирует институт, а не проблему, не конкретную тему или идею. Это базовое финансирование, которое необходимо, если государство признает, что институт нужен стране. А есть второй канал. Государство совместно с учеными определяют систему приоритетов развития. После этого учеными формируются проекты, направленные на решение важных технических, социально-экономических проблем в соответствии с приоритетами. Проекты проходят конкурсный отбор, в ходе которого не чиновники, а ученые подключаются к оценке и выбору проектов для финансирования. Таким образом обеспечивается поддержка и финансирование ведущих научно-исследовательских институтов и осуществляется стимулирование ученых-исследователей, которые получают более достойное материальное содержание и дают большую отдачу¹.

Основными элементами формирующейся системы финансирования научных исследований, помимо базового финансирования научных и научно-исследовательских институтов, являются государственный заказ на научные исследования, гранты и премии.

Формирование государственного заказа науке составляет основное звено проводимой научной политики и системы ее реализации как на федеральном, так и на региональном уровне. Введение контрактной системы в сфере науки задумывалось в целях постепенного перехода от административных к экономическим отношениям с научными организациями. Внедрение этой системы означает установление равноправных экономических отношений по поводу разработки и реализации научно-технической продукции между ее производителями и государством.

Основу заказа государства на научно-техническую продукцию составляют федеральные целевые программы научных исследований и экспериментальных разработок, которые формируются в целях обеспечения реализации важнейших инновационных проектов государственного значения по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники Российской Федерации. В Алтайском крае также формируется заказ на проведение научно-исследовательских работ, направленных на научное обеспечение

¹ Щербакова Л.А. Научно-технический прогресс. В России – для России? // ЭКО. 1998. №1.

реализации приоритетных направлений социально-экономического развития региона.

Значительная часть средств как федеральных целевых программ, так и краевого бюджета, предусмотренные на эти цели, распределяется с применением конкурсных процедур, что призвано обеспечить равные условия для всех участников, а также выбор наилучшего исполнителя работ. Это касается в частности реализации федеральных целевых программ. В настоящее время проведение конкурсов регламентировано Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

По замыслу законодателя, указанный закон предполагает, что производится закупка конкретного товара или услуги, т.е. заказчик знает, что именно он хочет получить. В то время как при поддержке научных исследований нормальной является ситуация, когда заранее неизвестно, что именно «закупается» – идет отбор лучших предложений заявителей. Кроме того, установленный законом набор критериев оценки заявок малопригоден для сферы исследований и разработок, поскольку содержательные критерии (качество работ и квалификация участника) могут дать по максимуму менее половины общей оценки заявки, вследствие чего существенно возрастает значимость критерия «цена контракта». Соответственно, возможны ситуации, когда проводится отбор не лучших по качеству заявок, а наиболее дешевых – тех заявок, в которых заявители, не обладая достаточной квалификацией, делают ставку на удешевление предложения. Применительно к сфере научных исследований это означает, что в большинстве случаев финансировать подобные проекты низкого уровня вообще не имеет смысла¹.

Грантовая поддержка науки предполагает свободу научного творчества и нацелена на поддержку и работу непосредственно ученого, а не научного института.

¹ Предложения Координационного совета по делам молодежи в научной и образовательной сферах при Совете при Президенте РФ по науке, технологиям и образованию по совершенствованию законодательства, регламентирующего поддержку научной молодежи в Год молодежи.

Опыт развитых стран показывает, что использование различных видов грантов как формы безвозмездной поддержки позволяет создать благоприятные условия для научно-технического развития.

В России действует не менее 150 фондов, финансирующих научные исследования, образующих так называемое «грантовое пространство»¹. Доля этих фондов относительно общих объемов затрат на науку и образование невелика, однако известность и авторитет позволяют считать их влиятельными инвесторами в интеллектуальные инновации. В последние годы наибольшую известность в России приобретают российские грантовые программы, проводимые в частности внебюджетными научными фондами (Российским фондом фундаментальных исследований и Российским государственным научным фондом), Министерством образования и науки РФ, а также гранты Президента России, направленные на поддержку научных исследований молодых российских ученых – докторов наук и государственную поддержку ведущих научных школ Российской Федерации.

Грантовая система обладает рядом принципиальных достоинств, однако не решает в полном объеме многие проблемы науки. С помощью грантов невозможно:

- возродить научное приборостроение в стране;
- осуществить техническое переоснащение научных организаций;
- системно поддерживать научную инфраструктуру, предполагающую базовое финансирование и программную форму поддержки науки;
- решить демографические проблемы современной российской науки.

На основе грантов не может регулярно функционировать и устойчиво развиваться информаций науки, включая библиотеки, архивы, базы данных, каталоги, коллекции и т.д. Поддержание и пополнение информария вообще не требует конкурсов. Оно предполагает системность, долговременность, стабильность.

¹ Шмидт Л.Ф. Финансовая поддержка Российской науки [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://sun.tsu.ru/mminfo/000063105/306/image/306-116-119.pdf>.

Научные премии – это награды за выдающиеся научные достижения. На государственном уровне премии регламентируются указами Президента РФ, постановлениями Правительства России. На уровне Алтайского края с 1998 г. законодательно были закреплены ежегодные премии региона в области науки и техники. Всего было учреждено 15 премий по 8 номинациям.

В Алтайском крае применяются все перечисленные инструменты финансирования научной деятельности. Различными видами научной, проектной и изыскательской деятельности в регионе занимаются 40 организаций. По числу научных и исследовательских организаций край входит в первую пятерку регионов Сибирского федерального округа.

Научный потенциал региона составляют 7 проектно-изыскательских и проектно-конструкторских организаций, 6 исследовательских и конструкторских подразделений на промышленных предприятиях, 15 исследовательских подразделений высших учебных заведений, 20 научно-исследовательских институтов, в том числе 2 филиала Сибирского отделения РАН, 4 филиала СО РАНХ.

За период с 2003 по 2007 г. затраты на научные исследования и разработки в крае увеличились более чем в 2 раза и достигли 965 млн руб. Около 80% этой суммы составляют внутренние текущие затраты, 14% приходится на внешние затраты и 6,3% – на капитальные затраты (рис. 1).

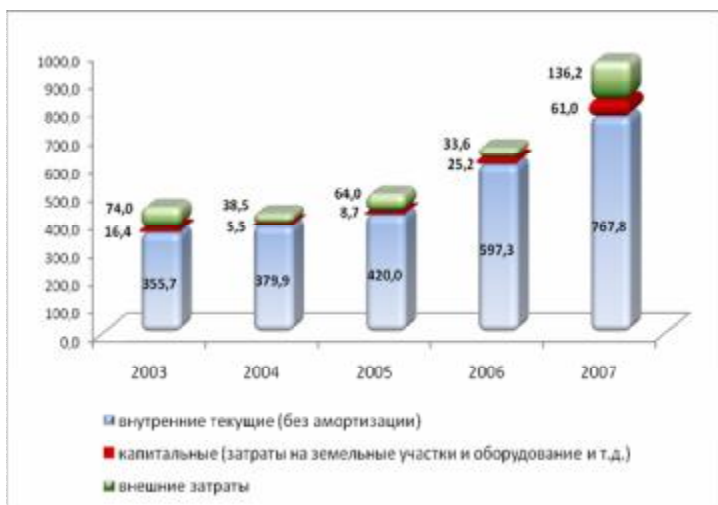


Рис. 1. Затраты на научные исследования и разработки

За рассматриваемый период наибольшими темпами увеличивались капитальные затраты (в 3,7 раза), что привело к увеличению их доли в структуре затрат на 2,6 процентных пункта.

Основную часть затрат на исследования и разработки составляют текущие затраты. По отношению к 2002 г. данный показатель возрос практически в 2,2 раза и составил 597,3 млн руб. Научно-исследовательские работы региона носят прикладной характер. В 2007 г. удельный вес внутренних текущих затрат на прикладные исследования и разработки в общем объеме затрат составил 76%, на фундаментальные исследования – 24% (рис. 2), увеличившись по сравнению с 2003 г. в 1,6 раза.

В структуре источников финансирования внутренних затрат наблюдаются тенденции снижения нагрузки на предпринимательский сектор, увеличения доли бюджетных ассигнований, средств предоставляемых иностранными источниками и прекращением финансирования НИОКР со стороны организаций государственного сектора. При этом доля федерального бюджета по сравнению с 2003 г. увеличилась почти вдвое.



Рис. 2. Структура внутренних затрат на исследования и разработки в 2007 г.

Однако, несмотря на произошедшие изменения в структуре финансирования внутренних затрат, основным источником финансирования НИОКР остаются средства организаций предпринимательского сектора, их доля в 2007 г. составила 30,1%. Доля собственных средств, затраченных организациями на НИОКР – 29,3%, средств, затраченных из бюджетов всех уровней, – 29,6%, доля финансирования затрат из иностранных источников – 10,7% (рис. 3).

В разрезе секторов деятельности за период 2003–2007 гг. наиболее динамично развивался государственный сектор – увеличение в 3,6 раза (рис. 4).

В 2007 г. проведение исследовательских работ на предприятиях государственного сектора осуществлялось на 72% за счет средств бюджетов (в том числе на 70% – за счет федерального бюджета) (рис. 5). По сравнению с предыдущим годом доля бюджетного финансирования увеличилась более чем на 20% (увеличение в натуральных величинах составило 2,3 раза, или 160,3 млн руб.), при этом объем средств, привлеченный от организаций предпринимательского сектора, снизился на 18% (в денежном выражении уменьшился с 32,2 до 16,5 млн руб.). За счет хоздоговорных операций проводились работы в области естественных (95% привлеченных ресурсов) и сельскохозяйственных (5%) наук. В целом за счет всех источников финансирование НИОКР в организациях государственного сектора увеличилось по сравнению с 2006 г. в 1,6 раза и достигло 221,5 млн руб.



Рис. 3. Структура финансирования внутренних затрат на исследования и разработки

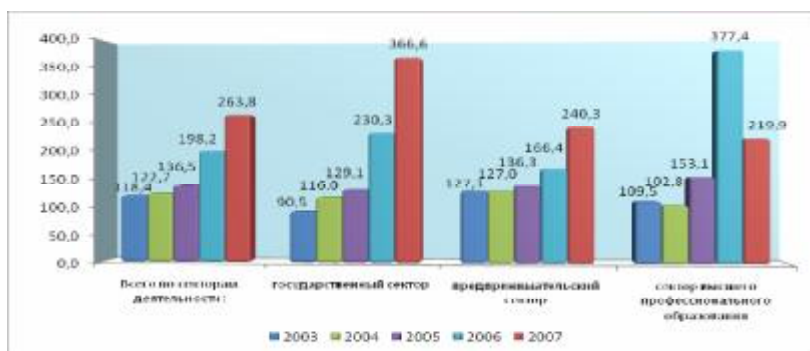


Рис. 4. Алтайский край. Изменение внутренних затрат на научные исследования и разработки по секторам деятельности, в % к 2002 г.

На предприятиях предпринимательского сектора, осуществляющих исследования и разработки, наибольшую долю составили привлеченные ресурсы по выполнению НИОКР – 40% по итогам 2007 г. (53,6% – в 2006 г.). В денежном выражении этот показатель по сравнению с 2006 г. увеличился лишь на 1,1%. В то же время объем средств, направленный на указанные цели, за счет ино-

странных источников увеличился в 4,6 раза, бюджета – в 4 раза, собственных средств – в 1,9 раза. В результате доля собственных средств предприятий, направляемых на проведение НИОКР, увеличилась на 8,7 процентных пункта (35,8% в структуре затрат, или 193 млн руб.), иностранных инвестиций – на 11,2 п.п. (16,3%, или 88 млн руб.), бюджетных инвестиций – на 5,1 п.п. (7,9%, или 42,7 млн руб.). Наибольшая часть финансовых ресурсов направлена на исследования в области технических наук (92%), в том числе в это направление инвестировано 100% привлеченных бюджетных средства, а также средства иностранных источников и привлеченные ресурсы на выполнение хозяйственных договоров. Исключительно за счет собственных средств проводились исследования в области медицинских наук (6% всех финансовых ресурсов), а также естественных наук (1,6%). В целом за счет всех источников финансирование НИОКР на предприятиях государственного сектора увеличилось по сравнению с 2006 г. в 1,4 раза и достигло 540 млн руб.

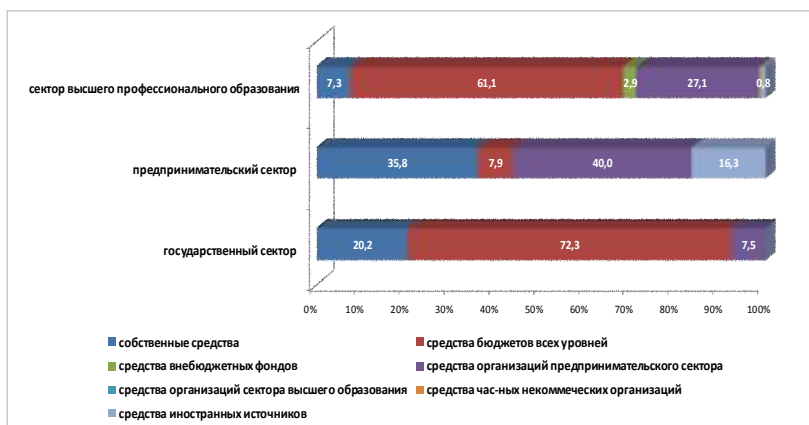


Рис. 5. Структура источников финансирования внутренних затрат на научные исследования и разработки по секторам деятельности в 2007 г.

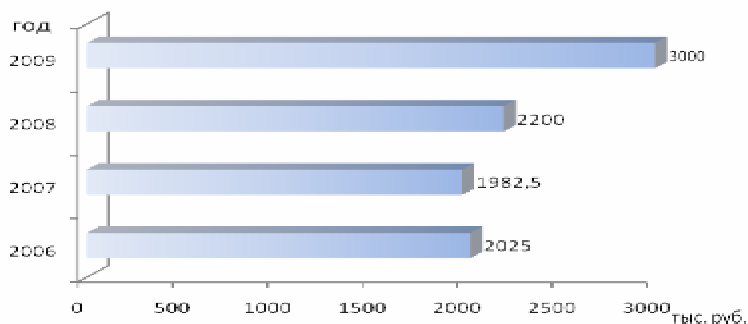


Рис. 6. Финансирование научно-исследовательских работ для государственных нужд за счет средств краевого бюджета через КГНИУ «Алтайский научно-образовательный комплекс»

Финансирование исследований и разработок в вузах, а также находящихся под их контролем либо ассоциированных с ними научно-исследовательских институтах, экспериментальных станциях и других организациях в 2007 г. более чем на 60% финансировалось за счет бюджетных средств, в то же время в денежном измерении за счет этого источника поступило средств больше, чем за предыдущий год, только в 1,14 раза и составило 40 млн руб. Значительное увеличение доли бюджетного финансирования связано с резким (в 13 раз) сокращением собственных средств организаций, направляемых на проведение НИОКР (с 62 млн руб. в 2006 г. до 4,7 млн руб. в 2007 г.). Объем средств, привлеченный на выполнение исследований и разработок по хозяйственным договорам с коммерческими предприятиями, увеличился в 1,7 раза (27% в структуре финансирования) и достиг величины 17,3 млн руб. Не удалось привлечь финансовых ресурсов со стороны организаций государственного сектора (1,2 млн руб. в 2006 г.), однако это было компенсировано средствами внебюджетных источников (1,9 млн руб. в 2007 г.). Привлеченные от коммерческих предприятий финансовые средства в большей степени направлены на финансирование исследований в области общественных (36,8%) и технических (33,5%) наук, в меньшей — гуманитарных, сельскохозяйственных и естественных наук. За счет средств внебюджетных фондов профинансированы работы в области

общественных (56,8%), естественных (29,7%) и гуманитарных (13,5%) наук. В целом за счет всех источников финансирование НИОКР в вузах и связанных с ними организациях уменьшилось по сравнению с 2006 г. в 1,7 раза и составило 63,7 млн руб.

Региональный заказ на научно-исследовательские работы осуществляется в рамках утвержденных краевых целевых и ведомственных программ, а также централизованно через КГНИУ «Алтайский научно-образовательный комплекс» (КГНИУ АНОК) за счет средств краевого бюджета по разделу «Прикладные научные исследования в области общегосударственных вопросов» (рис. 6).

В 2006 г. из краевого бюджета было профинансировано 24 темы научно-исследовательских работ на сумму более 2 млн руб.

Перечень направлений и тем научно-исследовательских работ формировался КГНИУ АНОК главным образом на основании предложений научно-исследовательских и образовательных организаций края. Это привело к тому, что часть полученных результатов не нашла реального спроса со стороны частного или государственного сектора.

В связи с этим, начиная с 2007 г., была принципиально изменена схема формирования перечня тематик научно-исследовательских работ.

За основу была взята двухступенчатая процедура выбора проектов, предусмотренная федеральной целевой программой «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы»: сначала исследователи и разработчики подают заявки заказчику на формирование лотов (конкурсных тем), а затем на выбранные по результатам экспертизы лоты объявляется открытый конкурс.

В 2007 г. ученым советом КГНИУ АНОК были рассмотрены 85 тем научно-исследовательских работ. На открытый конкурс были выставлены 13 лотов от 8 заказчиков на общую сумму 1982,5 тыс. руб. В конкурсе приняли участие 18 заявок от 14 организаций края. Средний объем финансирования проекта составил 141,6 тыс. руб.

В 2008 г. на предварительный этап конкурса от органов государственной власти края и научных организаций было подано около 300 тем научно-исследовательских работ. Ученым советом КГНИУ АНОК были одобрены 13 тематик от 11 заказчиков. Общий объем финансирования составил 2200 тыс. руб. Наибольший объем средств в период 2007–2008 гг. был направлен на финансирование научно-исследовательских работ в сфере агропромышленного комплекса, машиностроения, автоматизации различных отраслей экономики, модернизации системы регионального образования.

Результаты выполненных научно-исследовательских работ с целью доведения их до широкой научной общественности опубликованы в виде научных статей в сборниках «Наука – Алтайскому краю», а также размещены на сайте «Алтайский краевой инновационный банк данных».

Сложившаяся схема формирования заказа на научно-исследовательские работы имеет преимущества перед грантовой системой в том, что результаты исследований имеют больше шансов быть востребованными в экономике и управлении: во-первых, исследования выполняются для целевого потребителя; во-вторых, направлены на решение конкретных существующих проблем или задач; в-третьих, заранее оговариваются желаемые результаты.

Недостатком такой системы является отсутствие или недостаточное финансирование инициативных исследований, которые в перспективе могли бы стать основой прорывных технологий. Однако стоит отметить, что на федеральном уровне предусмотрены возможности получения грантов для инициативных исследований за счет государственных научных и иностранных фондов.

В связи с законодательным ограничением возможностей прямой поддержки фундаментальной и прикладной науки за счет средств краевого бюджета¹ важнейшей задачей государственного регулирования

¹ Федеральный закон от 22 декабря 2004 г. №122 практически исключил из Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» все вопросы, касающиеся полномочий субъекта Российской Федерации по общим вопросам науки, отнесенным Конституцией РФ к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Федерации.

ния становится вовлечение организаций инновационной сферы Алтайского края в программы, реализуемые на федеральном уровне.

В рамках ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы» в 2006–2008 гг. от организаций Алтайского края подано 86 заявок на формирование тематики и объемов финансирования работ и проектов. В первый год реализации программы на участие в открытых конкурсах подано 29 заявок по 17 лотам, в том числе 18 заявок от организаций Барнаула и 11 – Бийска. В число победителей вошли проекты Алтайского государственного технического университета им. И.И. Ползунова, Алтайского государственного университета, Института проблем химико-энергетических технологий СО РАН, ФГУП «Федеральный научно-производственный центр «Алтай». Общий объем финансирования проектов в 2007–2008 гг. составил 18,17 млн руб, в том числе из федерального бюджета привлечено 13 млн руб.

В 2008 г. от организаций Алтайского края было подано 8 заявок. К поддержанным в 2007 г. пяти проектам добавились проекты ИПХЭТ СО РАН и АлтГТУ с общим объемом финансирования из федерального бюджета в 2008–2009 гг. 10,5 млн руб.

В рамках ФЦП «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации на 2008–2010 гг.» государственный заказ получила Ассоциация «Межрегиональный центр наноиндустрии», созданная в 2007 г. в наукограде Бийске при поддержке администрации края. На разработку и создание основ методического, технологического и организационного обеспечения работ организаций Алтайского края и Республики Алтай, связанных с патентно-лицензионной деятельностью в сфере нанотехнологий, проведение конференций и школ-семинаров в 2008–2010 гг. из федерального бюджета будет привлечено 10,4 млн руб.

В рамках реализации мероприятий, предусмотренных ФЦП «Национально-технологическая база» на создание современной технологической базы, необходимой для разработки и производства высокотехнологичной продукции, в 2008 г. привлечено из федерального бюджета 105 млн руб.

Работа по участию в федеральных программах продолжится и в дальнейшем. Так, в рамках программы «Научные и научно-

педагогические кадры инновационной России» будет проведена работа по изучению возможности использования наноалмазов в качестве высокоспецифичного сорбента для разделения белковых смесей и создание лекарственных препаратов, привитых на поверхности наночастиц.

С целью поддержки фундаментальных исследований, направленных на решение наиболее значимых проблем Алтайского края, заключены соглашения о финансировании исследовательских проектов между администрацией Алтайского края и ведущими российскими государственными фондами. Отличительной особенностью данного инструмента поддержки региональной науки является обязательное условие о паритетности выделения средств за счет средств фондов и краевого бюджета.

В ноябре 2004 г. было заключено такое соглашение с Российским гуманитарным научным фондом (РГНФ) о проведении в 2006–2010 гг. конкурсов проектов в области гуманитарных наук. На финансирование проектов регионального конкурса РГНФ из краевого бюджета в 2006–2008 гг. выделено 2992,5 тыс. руб., регионального конкурса Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) – 1000 тыс. руб. Соответственно, из федерального бюджета в общей сложности для финансирования научно-исследовательских работ привлечено 3992,5 тыс. руб.

В марте 2007 г. было инициировано заключение соглашения с РФФИ, в соответствии с которым проведен региональный конкурс в 2008 г. для получения финансовой поддержки на проведение фундаментальных научных исследований. Основная цель конкурса – консолидация усилий РФФИ и Алтайского края для поддержки фундаментальных исследований, направленных на решение проблем, особо важных для региона. В результате в 2008 г. было профинансировано 10 проектов на сумму 2 млн руб., в том числе за счет средств РФФИ – 1 млн руб.

Таким образом, финансирование научной деятельности в Алтайском крае за последние годы претерпело значительные изменения, и все современные инструменты финансирования научной деятельности находят применение в Алтайском крае. Все большее распространение получают те формы поддержки науки, при которых финансирование осуществляется на конкурсной основе. Одна-

ко ряд факторов, в числе которых невнимательность при составлении конкурсной документации и заполнении основных ее форм, приводят к тому, что зачастую победа в конкурсах федерального уровня остается за научными организациями, расположенными за пределами края. Таким образом, в настоящий момент научный потенциал края используется не полностью. С целью исправления сложившейся ситуации возможно усиление координирующей роли по представлению заявок уполномоченного органа исполнительной власти края или специальных органов (объединений) организаций, таких как «Алтайский биофармацевтический кластер» или Ассоциации «Межрегиональный центр наноиндустрии», что позволит в значительной степени улучшить уровень подготовки документации.

Библиографический список

1. МIRONENKO, О.Н. Региональный заказ на выполнение научно-исследовательских работ / О.Н. МIRONENKO, В.А. БОРОДИН // Экономика Алтайского края. – 2009. – №1.
2. Наука в Алтайском крае. 2002–2006 / БИУ Алтайского краевого комитета государственной статистики. – Барнаул, 2007.
3. Научные исследования и разработки, осуществленные организациями Алтайского края. 2006 / БИУ Алтайского краевого комитета государственной статистики. – Барнаул, 2007.
4. Научные исследования и разработки, осуществленные организациями Алтайского края. 2007 / БИУ Алтайского краевого комитета государственной статистики. – Барнаул, 2008.
5. Предложения Координационного совета по делам молодежи в научной и образовательной сферах при Совете при Президенте РФ по науке, технологиям и образованию по совершенствованию законодательства, регламентирующего поддержку научной молодежи в Год молодежи [Электр. ресурс]. – Режим доступа: www.youngscience.ru/filespredlojenie_ks.doc.
6. ШМИДТ, Л.Ф. Финансовая поддержка российской науки / Л.Ф. ШМИДТ [Электр. ресурс]. – Режим доступа: <http://sun.tsu.ru/mminfo/000063105/306/image/306-116-119.pdf>.
7. ЩЕРБАКОВА, Л.А. Научно-технический прогресс. В России – для России? / Л.А. ЩЕРБАКОВА // ЭКО. – 1998. – №1.

Ю.В. Четырина

О РЕШЕНИИ ЖИЛИЩНОГО ВОПРОСА РЕГИОНА (НА ПРИМЕРЕ АЛТАЙСКОГО КРАЯ)

В настоящее время жилищная проблема стоит перед 61% российских семей. Общая потребность населения России в жилье составляет 1600 млн м².

Низкие объемы жилищного строительства и высокий спрос делают жилье очень дорогим (или даже сверхдорогим), к тому же система ипотечного жилищного кредитования еще не достаточно развита. Национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» призван создать все условия для разрешения этих и других накопившихся проблем.

В рамках нацпроекта «Доступное жилье» в течение 2010 г. планируется обеспечить:

- адресную поддержку десятков тысяч молодых семей, молодых специалистов на селе;
- массовое строительство новых микрорайонов (увеличить темпы строительства социального жилья, конвейерное домостроение).

В 2010 г. как минимум треть граждан страны должна иметь возможность приобрести квартиру, отвечающую современным требованиям.

На основе заявленных Президентом РФ задач Правительство России подготовило ряд мер по их реализации. Основная ответственность за выполнение проекта возложена на Правительство.

21 декабря 2005 г. Президиум Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов утвердил «Направления, основные мероприятия и параметры приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» на первый этап его реализации (2006–2007 гг.).

В качестве главного механизма реализации проекта выступала Федеральная целевая программа «Жилище» и предоставление субвенций субъектам РФ. 31 декабря 2005 г. Постановлением Правительства страны была принята новая редакция ФЦП «Жилище» с указанием того, что цели и задачи программы определяются целями и задачами ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам

России», поскольку программа является основным инструментом его реализации [8].

В 2006–2007 гг. приоритетными являлись четыре направления:

- увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования;
- повышение доступности жилья;
- увеличение объемов строительства жилья и модернизация объектов коммунальной инфраструктуры;
- выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем установленных категорий граждан.

Конкретными планами по реализации данных направлений стали:

- улучшение жилищных условий 69,5 тыс. молодых семей;
- увеличение объемов ежегодно выдаваемых ипотечных жилищных кредитов (в 2006 г. объем выданных ипотечных кредитов составил 108 млрд руб., в 2007 г. – 151 млрд руб.), а также снижение в 2006 г. ставки по ипотечным кредитам до 12% годовых в рублях, а в 2007 г. – до 11%;
- увеличение общего годового объема ввода жилья в 2006 г. на 4,3 млн м² за счет мероприятий проекта и на 7,8 млн м² за счет мероприятий проекта в 2007 г.; а также увеличение доли частных инвестиций в коммунальном секторе до 20% и снижение износа коммунальной инфраструктуры до 55%;
- улучшение жилищных условий 76,2 тыс. семей, включая ветеранов и инвалидов.

В 2007 г. Правительство РФ обнаружило дефицит промышленных мощностей для увеличения строительства жилья.

Объем ипотечного кредитования значительно превзошел правительственные ожидания. В 2006 г. он составил около 264 млрд руб., а в 2007 г. вырос более чем в два раза до 557 млрд руб. Однако средневзвешенная ставка по рублевым кредитам в 2007 г. также была выше ожидаемой – 12,8% при средневзвешенном сроке кредитования 16 лет (в валюте – 11% и чуть более 15 лет соответственно).

Годовой объем ввода жилья:

- 2005 г. – 44 млн м²;
- 2006 г. – 50 млн м² (рост на 6,6 млн м² при плане в 4 млн м²);

– 2007 г. – 61 млн м² (рост на 10,7 млн м² при плане в 8 млн м²).

На первом этапе (2006–2007 гг.) реализации проекта из средств федерального бюджета выделено 134 млрд руб., в том числе прямые расходы – 85 млрд руб., и государственные гарантии – 50 млрд руб.

При успешной реализации проекта к 2010 г. планировалось:

- увеличение объемов ввода нового жилья до 80 млн м²;
- увеличение с 9 до 30% доли семей, способных приобрести жилье;
- увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования (до 415 млрд руб.);
- содействие в приобретении или строительстве жилья 182 тыс. молодых семей;
- совершенствование нормативной правовой базы;
- повышение качества коммунальных услуг, снижение уровня износа основных фондов предприятий ЖКХ с 60 до 50%.

В 2008 г. приоритетными являлись три направления:

- улучшение жилищных условий молодых семей;
- увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования;
- увеличение объемов жилищного строительства.

Конкретными планами по реализации данных направлений стали:

- предоставление субсидий 50 тыс. молодых семей на приобретение жилья, оплату первоначального взноса при получении или на погашение ипотечного кредита на приобретение жилья или строительство индивидуального жилья;
- увеличение объема ежегодно выдаваемых ипотечных жилищных кредитов до 600 млрд руб. в 2008 г., увеличение доли семей, имеющих возможность приобрести жилье, соответствующее стандартам обеспечения жилыми помещениями, с помощью собственных и заемных средств до 25%;
- увеличение годового объема ввода жилья в 2008 г. до 72,5 млн м².

Объем ипотечного кредитования вырос до 630 млрд руб., превысив плановый показатель на 5%.

Годовой объем ввода жилья в 2008 г. составил 63,8 млн м² (рост на 2,9 млн м² при плане в 11,6 млн м²).

После начала кризиса был скорректирован план ввода жилья на 2009 г. до 52 млн м², и выход на показатели 2008 г. ожидается лишь в 2012 г. [2].

Самым затратным мероприятием в 2009 г. стало увеличение уставного капитала АИЖК на 200 млрд руб. в рамках поддержки спроса на жилье. Включены в проект расходы на выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем увольняемых военнослужащих, работников органов внутренних дел, граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера, участников Великой Отечественной войны и других льготников. Выделяются деньги на переселение граждан из аварийного жилищного фонда, капитальный ремонт многоквартирных домов. Предусмотрены инвестиции в развитие и модернизацию инфраструктуры (коммунальной, социальной, инженерной).

В 2009 г. общая площадь жилых помещений Алтайского края составила 51667 тыс. м² и увеличилась по сравнению с предыдущим годом на 597 тыс. м², или на 1,2%.

В городской местности находится 52,1% всего жилищного фонда края.

Ветхий и аварийный жилищный фонд составил 1182 тыс. м² (2007 г. – 1045 тыс. м²), или 2,3% всего жилищного фонда. За 2008 г. по ветхости, аварийности и от стихийных бедствий было 40 тыс. м².

Средняя обеспеченность жильем одного жителя региона составила на начало 2009 г. 20,7 м².

На начало 2009 г. в жилищном фонде числилось 114 тыс. жилых многоквартирных и 364 тыс. индивидуально-определенных жилых домов. Из 647 тыс. жилых квартир в многоквартирных домах 568 тыс. (87,8%) находятся в частной собственности.

В общем числе жилых домов 19167 находятся в ветхом и 465 в аварийном состоянии.

За 2008 г. государственный и муниципальный жилищный фонд уменьшился на 271 тыс. м², или на 8,3%, частный – увеличился на 869 тыс. м² (на 1,8%).

В 2008 г. капитальный ремонт был проведен в жилых домах общей площадью 145,6 тыс. м². Общая площадь капитально отремонтированных многоквартирных жилых домов составила 111 тыс. м². Площадь отремонтированных помещений в квартирах – 10 тыс. м².

Работы велись по частичной замене и ремонту фасадов, кровли, инженерного оборудования и строительных конструкций. Общие затраты на капитальный ремонт составили 1327 млн руб., в том числе на ремонтно-строительные работы – 1326 млн руб. (99,9%). В городской местности на капитальный ремонт израсходовано 1152 млн руб., или 86,9% общего объема затрат. Заменено и отремонтировано 595 единиц лифтового оборудования.

Фактические затраты на сданные в эксплуатацию и принятые государственной комиссией объекты после ремонта составили 1084 млн руб. Стоимость незавершенного капитального ремонта на конец года – 300 млн руб..

В результате проведения капитального ремонта улучшено состояние 1220 многоквартирных жилых домов. Число многоквартирных жилых домов, требующих капитального ремонта на конец 2008 г., составило 4142 дома.

На капитальный ремонт многоквартирных домов и переселение граждан из аварийного жилищного фонда Алтайскому краю с 2008 до 2011 г. должно быть направлено 4292 млн руб., в том числе: на капитальный ремонт – 2575 млн руб. (60%); на переселение граждан из аварийного жилищного фонда – 1717 млн руб. (40%).

В 2008 г. выполнили условия, определенные федеральным законом, и получили финансовую поддержку на проведение капитального ремонта многоквартирных домов 41 муниципальное образование. В ходе реализации двух краевых адресных программ о проведении капитального ремонта многоквартирных домов в 2008 г. освоено 1179 млн руб., в том числе средств государственной корпорации – 835 млн руб., краевого бюджета – 89 млн руб., местных бюджетов – 196 млн руб., средств собственников помещений – 118 млн руб. [9].

С начала приватизации в частную собственность граждан передано 490,6 тыс. жилых помещений (квартир, комнат в коммунальных квартирах, отдельных жилых строений) в домах государственной, муниципальной и других форм собственности жилищного фонда, или 86,3% жилых помещений, подлежащих приватизации. В 2008 г. приватизировано 6,2 тыс. жилых помещений общей площадью 264 тыс. м².

Продолжается незначительный процесс расторжения договоров на приватизацию. В 2008 г. деприватизировано 13 жилых помещений общей площадью 549 м², из них 10 помещений – в Барнауле площадью 459 м².

По данным Управления Федеральной регистрационной службы по Алтайскому краю в 2008 г. зарегистрировано 30413 прав на жилые помещения на основании договоров купли-продажи общей площадью 893 тыс. м². По иным основаниям (кроме договоров купли-продажи) было зарегистрировано 84770 прав на жилые помещения общей площадью 3146 тыс. м².

На начало 2009 г. на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях состояло 42,5 тыс. семей (4,5% от общего числа семей в крае), что на 829 семей, или на 2,0%, больше, чем на начало 2008 г.

В течение 2009 г. получили жилые помещения и улучшили жилищные условия 1676 семей (4,0% от состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях на начало 2008 г.), из них: 371 семья получила жилые помещения по договорам социального найма (22,1% от общего числа получивших), 1225 – за счет покупки жилого помещения (73,1%). Из числа семей, купивших жилые помещения, 856 приобрели жилье за счет федеральных субвенций, 233 – по ипотечному кредитованию. В домах-новостройках получили жилье 146 семей (8,7% от общего числа получивших).

На территории Алтайского края работа по реализации ПНП «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» осуществляется на основе плана-графика, увязанного с графиком работы федеральных органов государственной власти по этому вопросу. Распоряжением администрации Алтайского края от 20.12.2005 №838-р утвержден состав рабочей группы по разработке мероприятий и координации деятельности подразделений края, участвующих в данной работе [5].

Важной особенностью новой программы является ее сбалансированность, стимулирование не только спроса, но и предложения на рынке жилья. Обновленный вариант программы включает четыре подпрограммы:

- «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства»;
- «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры»;
- «Обеспечение жильем молодых семей»;
- «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством».

В рамках национального проекта на Алтае действуют краевые целевые программы «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае на 2004–2010 гг.» и «Социальное развитие села до 2010 г.».

По подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» из федерального бюджета в 2009 г. поступило 115 391 тыс. руб., из краевого бюджета в рамках софинансирования направлено 38 824 тыс. руб.

По целевой программе «Социальное развитие села до 2012 г.»:

- на улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, из федерального бюджета поступило 42 500 тыс. руб., из краевого бюджета в рамках софинансирования направлено 56 700 тыс. руб.;
- на обеспечение жильем молодых семей и молодых специалистов на селе из федерального бюджета поступило 25 000 тыс. руб., из краевого бюджета – 33 400 тыс. руб.

Средства федерального и краевого бюджетов в крае перечислены:

- на реализацию подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» управлению Алтайского края по образованию и делам молодежи;
- на реализацию федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2012 г.» Главному управлению сельского хозяйства Алтайского края.

Кроме того, на обеспечение жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей,

находящихся под опекой (попечительством), не имеющих закрепленного жилого помещения, из федерального бюджета поступило 4100 тыс. руб., из краевого бюджета на эти же цели направлено 27 092 тыс. руб. Средства перечислены управлению Алтайского края по образованию и делам молодежи.

За счет указанных средств улучшили жилищные условия в 2009 г.:

- 447 молодых семей края;
- 362 семьи граждан, проживающих в сельской местности;
- 274 молодых семьи и молодых специалистов на селе;
- 56 детей-сирот [9].

В 2009 г. сложились следующие итоги реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» по основным направлениям:

1. Увеличение объемов жилищного строительства и модернизация объектов коммунальной инфраструктуры;

2. В рамках реализации подпрограммы «Обеспечение земельных участков коммунальной инфраструктурой в целях жилищного строительства» в Алтайском крае за счет внебюджетных источников реализуется инвестиционный проект «Обеспечение инженерной инфраструктурой кварталов 2000, 2001 г. Барнаула». За текущий год введено в эксплуатацию в вышеупомянутых кварталах 35,518 тыс. м² общей площади жилья.

В рамках реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», подпрограммы «Модернизация объектов коммунальной инфраструктуры» ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг. принята краевая программа «Модернизация жилищно-коммунального комплекса Алтайского края на 2007–2010 гг.».

Постановлением администрации края от 31.12.2008 №591 «О реализации краевой адресной инвестиционной программы на 2009 г.» предусмотрено софинансирование подпрограммы за счет средств краевого бюджета в сумме 77,421 млн руб. Кроме того, средств местного бюджета будет направлено 57,973 млн руб., и внебюджетных источников – 283,194 млн руб. Общая сумма финансирования подпрограммы в 2009 г. составляет 423,588 млн руб.

В 2009 г. по указанной подпрограмме финансируются два переходящих коммунальных объекта двух муниципальных образований края: городов Барнаула и Горняка Локтевского района.

По состоянию на 01.04.2009 на реализацию подпрограммы за счет лимитов бюджетных обязательств 2009 г. средства не выделялись.

В рамках реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в крае реализуется программа «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае» на 2004–2010 гг.». В марте 2009 г. сформирован пакет документов на предоставление молодым семьям дополнительных социальных выплат при рождении (усыновлении) ребенка и при строительстве молодой семьей индивидуального жилого дома или приобретении нового жилья. Сформирован сводный список молодых семей – участников программы в количестве 1075 семей.

В целях максимального использования средств федерального бюджета, выделенных в 2007 г. на реализацию программы и не использованных до настоящего времени, подготовлены изменения в постановление администрации Алтайского края от 13.12.2007 №584 «Об утверждении порядка формирования списков молодых семей – участников программы «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае» на 2004–2010 гг.». Проект постановления находится на согласовании.

За счет лимитов бюджетных обязательств 2008 г. на 01.04.2009 в рамках программы улучшили жилищные условия 337 молодых семей. На реализацию программы использовано 142,106 млн руб. бюджетных [3]:

Средства на реализацию программы «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае» на 2004–2010 гг., млн руб.

Источники финансирования	Сумма
Федеральный бюджет	80,188
Краевой бюджет	33,176
Местные бюджеты	28,742
Привлечено внебюджетных средств	188,765
С использованием ипотечных средств	106,856

Приобретено на первичном и вторичном рынке жилья 18,999 тыс. м², построено нового 1,559 тыс. м² общей площади жилья.

Постановлением администрации Алтайского края от 29.02.2008 №80 «О реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» ФЦП «Жилище» на 2002–2010 гг.» Главное управление Алтайского края по социальной защите населения и преодолению последствий ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне (далее – Главалтайсоцзащита) определено уполномоченным органом по реализации данной подпрограммы.

По состоянию на 01.04.2009 за счет лимитов бюджетных обязательств 2008 г. выдано 198 государственных жилищных сертификатов (далее – ГЖС) на сумму 284,175 млн руб., из них реализовано 179 ГЖС на сумму 256,878 млн руб., общая площадь приобретенных помещений составила 10,765 тыс. м², в том числе по категориям:

- гражданами, уволенными с военной службы, и приравненными к ним лицами – 92 ГЖС на сумму 142,479 млн руб. (5,548 тыс. м²);

- участниками ликвидации последствий радиационных аварий и катастроф и приравненными к ним лицами – 78 ГЖС на сумму 105,494 млн руб. (4,681 тыс. м²);

- гражданами, выехавшими из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, – 8 ГЖС на сумму 7,823 млн руб. (0,496 тыс. м²);

- гражданами, признанными в установленном порядке вынужденными переселенцами, – 1 ГЖС на сумму 1,081 млн руб. (0,042 тыс. м²).

Продолжается реализация мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов, и семей, имеющих детей-инвалидов.

По состоянию на 01.01.2009 в списке ветеранов, инвалидов, и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005, по Алтайскому краю состоит 2903 человека.

В соответствии с Федеральным законом от 24.11.2008 №204-ФЗ «О федеральном бюджете на 2009 г. и плановый период 2010 и 2011 гг.» Алтайскому краю предусмотрено выделение субвенций на обеспечение жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, в 2009 г. в размере 195,883 млн руб., из них 155,406 млн руб. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2008 №714.

Главалтайсоцзащитой совместно с органами местного самоуправления Алтайского края проведена работа по уточнению списков ветеранов Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 01.01.2005. Всего в уточненных списках по состоянию на 01.04.2009 состоит 305 ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших, умерших участников Великой Отечественной войны.

По состоянию на 01.04.2009 в январе-марте 2009 г. за счет лимитов бюджетных обязательств 2008 г. жилищные условия улучшили 26 человек указанных категорий на сумму 14,425 млн руб., площадь жилых помещений 0,752 тыс. м², из них 7 ветеранов Великой Отечественной войны (на сумму 4,086 млн руб., площадь жилых помещений 0,225 тыс. м²).

По информации, предоставленной коммерческими банками, ОАО «Краевое агентство по жилищному ипотечному кредитованию», ООО «Алтайская ипотечная корпорация» и ипотечными кооперативами, действующими на территории края, за январь-февраль 2009 г. выдано 262 ипотечных кредита в объеме 210 млн руб. [9].

Таким образом, обеспеченность населения жильем является одной из наиболее острых социальных проблем.

Приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» рассчитан на 6 лет. Он включает подготовительный этап (2005 г.), первый этап (2006–2007 гг.) и второй этап (2008–2010 гг.). На первом этапе (2006–2007 гг.) Президентом России были определены четыре приоритета. Каждый из них был реализован по-своему.

Привлечение инвестиций в жилищное строительство – одна из главных задач, которую необходимо решить для успешной реа-

лизации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России».

Важным источником удовлетворения потребности населения в жилье являются реализуемые на территории Алтайского края федеральные и региональные жилищные программы, подпрограммы и направления строительства жилых домов.

Библиографический список

1. О федеральной целевой программе «Жилище» на 2002–2010 гг. : Постановление Правительства РФ от 17.09.2001 №675 (ред. от 10.04.2008).
2. Программы реализации приоритетных национальных проектов «Образование», «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» на 2009–2012 годы.
3. Об утверждении краевой целевой программы «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в Алтайском крае» на 2004–2010 гг. : Закон Алтайского края от 02.09.2004 №19-ЗС (ред. от 04.05.2009) (принят Постановлением АКСНД от 01.09.2004 №304).
4. Об утверждении состава рабочей группы по реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» : Распоряжение Администрации Алтайского края от 01.09.2008 №341-Р.
5. Об утверждении городской целевой Программы «Обеспечение жильем или улучшение жилищных условий молодых семей в г. Барнауле на 2006–2010 гг. : Решение Барнаульской городской Думы от 21.04.2006 №356 (ред. от 10.06.2009).
6. Пашов, Д. Ипотека – не доступное жилье, или ипотека в национальном проекте «Доступное и комфортабельное жилье – гражданам России» / Д. Пашов [Электр. ресурс]. – СПС «КонсультантПлюс», 2006.
7. Беликова, А.В. Участие средств регионального бюджета в реализации жилищных инвестиционных программ / А.В. Беликова // Инвестиционный банкинг. – 2008. – №1.
8. Филиппова, Е.С. Проблемы реализации приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» / Е.С. Филиппова // Законодательство и экономика. – 2006. – №8.
9. Показатели, характеризующие реализацию приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» в Алтайском крае. 2005–2008 : стат. сб. / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Алтайскому краю. – Барнаул, 2009.

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ЭКОНОМИКИ АЛТАЙСКОГО КРАЯ**

Сборник статей молодых ученых
Выпуск II

Редактирование и подготовка
оригинал-макета: *Е.М. Федяева*

ЛР 020261 от 14.01.1997 г.

Подписано в печать 20.03.2010 г. Формат 60х84/16.

Бумага офсетная. Усл. печ. л. 13,9.

Тираж 150 экз. Заказ №91.

Издательство Алтайского государственного университета

Типография Алтайского государственного университета:

656049, Барнаул, ул. Димитрова, 66