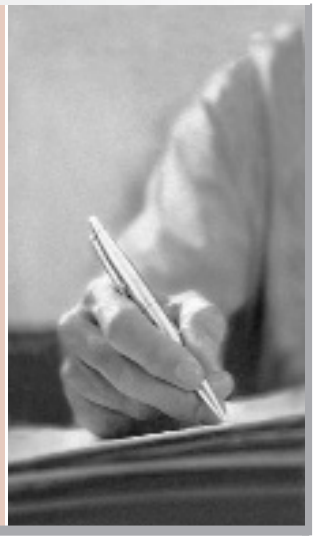
С 2002 г. журнал «Государственная служба» входит в перечень периодических научных и научно-технических изданий, в которых ВАК рекомендует публиковать основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Материалы диссертационных исследований рецензируются экспертами РАГС.

Рекомендации авторам размещены на сайте РАГС: www.rags.ru

Просим направлять материалы по электронному адресу: mgs@ur.rags.ru



ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЦЕНТРА И РЕГИОНОВ: АНТИКРИЗИСНАЯ И ПОСТКРИЗИСНАЯ ФИНАНСОВАЯ ПОЛИТИКА

Эли ИСАЕВ
министр финансов Чеченской Республики, кандидат экономических наук

Реакция федеральных органов власти на мировой финансовый кризис была быстрой, энергичной и вполне адекватной. Для смягчения влияния кризиса на регионы реализуется единая система антикризисных мер, которая софинансируется из федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, в том числе муниципальных образований. С началом финансового кризиса федеральные ведомства активизировали деятельность в социальной, бюджетной, налоговой, финансовой и промышленной сферах, внедрили постоянный мониторинг занятости населения, соблюдения трудовых прав, платежеспособности субъектов Федерации и антикризисных мер, осуществляемых региональными и муниципальными органами [1].

Ослабление кризиса дает возможность разобраться как в его причинах, так и в том, каким образом надо перестроить финансовую систему, чтобы больше таких неожиданностей не было. Например, как усилить влияние федеральных округов, которые в настоящее время из-за неразвитости индикативной финансовой системы макрорегионов оказались несостоятельными в роли координаторов бюджетно-финансовой политики на местах? [2] Или почему бы в годы стабильного функционирования системы не создавать разновариантные сценарии на случай наступления очередного кризиса, с определением не только тактики возможных действий, но и стратегических приоритетов промышленной, финансовой, инвестиционной политики в стране и регионах?

Главный урок пока еще не завершившегося кризиса заключается в том, что нам надо построить такую систему, которая могла бы бороться с кризисами в автоматическом режиме, то есть когда антикризисные и инновационно-инвестиционные меры взаимно дополняют друг друга, когда эффективно осуществляются федеральные инфраструктурные проекты, обеспечивающие необходимые условия для инновационного роста в регионах.

Еще один вывод – стратегия антикризисной политики должна разрабатываться в превентивном, в прогнозном порядке, а не в режиме пожарной команды. Можно вспомнить, что из-за неучета на федеральном уровне длительной цикличной экономико-финансовой динамики и излишнего оптимизма в оценке успехов экономической и финансовой стабилизации в 2000-2007 гг., переоценки финансовой устойчивости России направленность стратегии экономической и бюджетной политики до 2020-2030 гг. не предусматривала возможность возникновения финансового кризиса и не содержала системы антикризисных мер [3]. Потому правительственная антикризисная политика формировалась «в ускоренном режиме» и была направлена в первую очередь на спасение банковской системы и в последнюю очередь – предприятий реального сектора.

Другим позитивным фактором стала реализованная регионами возможность самим определяться с финансово-бюджетной системой. Были расширены налоговые полномочия субъектов РФ. И теперь, например, снижена ставка налога на прибыль с 24% до 20% за счет сумм налога, подлежащих зачислению в федеральный бюджет. Субъектам РФ предоставлено право снижать с 15% до 5% ставку налога, уплачиваемого в связи с применением УСН (упрощенной системы налогообложения). Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 305-ФЗ с 1 января 2009 г. ставка налога на прибыль, зачисляемого в бюджет субъекта РФ, составляет не 17,5%, а 18% – за счет уменьшения федеральной доли сначала с 6,5 до 2,5%, а с 1 января 2009 г. – до 2%. Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 310-ФЗ уточнены нормы Бюджетного кодекса РФ. Скорректирован порядок предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, а также бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Исключена оговорка о недопустимости размещения бюджетных средств на банковских депозитах и установлены требования к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства бюджетов РФ, в том числе региональных бюджетов.

Изменена норма, установленная ст. 139 Бюджетного кодекса РФ, согласно которой в 2009-2012 гг. 10-процентное ограничение превышения общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из региональных бюджетов может быть преодолено в пределах объема дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Снятие указанного ограниче-

ния позволит оказывать дополнительную финансовую помощь местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации.

В 2009 г. Федеральным законом от 9 апреля 2009 г. № 58-ФЗ расширены полномочия субъектов РФ по регулированию предельных размеров дефицитов бюджетов и долга субъектов РФ и муниципальных образований. Изменениями Бюджетного кодекса РФ, внесенными этим законом, определено, что до 1 января 2013 г. дефициты бюджетов субъектов РФ могут превышать ограничения согласно пп. 2 и 3 ст. 92.1 Бюджетного кодекса, а также ограничения объема государственного долга субъекта РФ (муниципального долга), установленные пп. 2 и 3 ст. 107 Бюджетного кодекса РФ.

Правительство РФ особое внимание с самого начала финансового кризиса уделяет проблеме занятости, в том числе и путем активизации и стимулирования инициативы региональных властей. Так, Постановлением Правительства РФ от 31.12.2008 г. № 1089 был определен порядок предоставления субсидий бюджетам субъектов РФ на реализацию дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов РФ. Субсидии предоставляются с 1 января 2009 г. на софинансирование региональных программ, предусматривающих опережающее профессиональное обучение работников в случает угрозы массового увольнения; организацию общественных работ; оказание адресной поддержки гражданам, включая их переезд в другую местность, и содействие развитию малого предпринимательства. В общей сумме на это предусмотрено направить до 1 трлн рублей. Установлены критерии отбора субъектов РФ для предоставления субсидий (уровень безработицы, угроза массового увольнения, наличие градообразующих предприятий), а также требования к содержанию соглашений, заключаемых Федеральной службой по труду и занятости с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ.

Постановлением Правительства РФ от 15.12.2008 г. № 957 было утверждено Положение о Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики, определившей список наиболее стратегически важных и значимых, в том числе градообразующих, системообразующих предприятий, которым в первую очередь намечено оказать государственную поддержку в кризисной ситуации. Со своей стороны Министерство промышленности и торговли РФ определило предприятия регионального значения, которые должны стать не только точками финансово-экономической стабилизации в регионах, но и инициаторами инновационного роста и активной реализации инвестиционных программ, запланированных до 2012 г.

Активная финансовая антикризисная и посткризисная политика федерального центра осуществляется, таким образом, как в аспекте реализации регулирующей функции государства, так и выполнения функции государства как института антикризисной политики. Однако глубина кризисной фазы оказалась более значительной, чем прогнозировалось. Поэтому актуальной стала проблема перехода от экстренных антикризисных мер к комплексному, системному плану преодоления финансово-экономического кризиса и посткризисной политике в среднесрочной перспективе. В «Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год» [4], принятой 19 марта 2009 г. и вынесенной на широкое обсуждение, определены основные приоритеты антикризисной политики.

Анализ показывает: хотя они и разработаны для федерального уровня, но вполне работоспособны в регионах. Однако нуждаются в определенной корректировке применительно к условиям и задачам конкретных регионов. Эти приоритеты в регионах необходимо внедрить в финансовые процессы, обеспечить их реализацию, адресно направив финансовые потоки всех секторов региональной экономики.

Региональные финансы попали в кризис 2008-2009 гг. на траектории финансово-экономической стабилизации, но с грузом нерешенных проблем. Наиболее слабым звеном стали предприятия. Кризисное или близкое к кризисному состояние их финансов, наблюдавшееся весь трансформационный период, предопределило и слабую инновационную активность, низкий по объему потенциал реального накопления, недостаточный налоговый потенциал в большинстве регионов, оказавшихся в чрезмерной зависимости от федеральных трансфертов (см. Таблицу).

В докризисной ситуации в январе-сентябре 2008 г. убыточными были 27% предприятий в целом по России, примерно столько же (26,8%) – в Южном федеральном округе, а в отдельных субъектах Федерации ситуация с убыточностью реального сектора может характеризоваться как близкая к кризисной. Уровень убыточности в них превышает порог 30%.

Даже прибыльные предприятия реального сектора показывали в докризисный период невысокую рентабельность активов (3-6%), что в два и более раз было ниже ставки рефинансирования ЦБ РФ (10,5 – 12,5 – 13,5%) и тем более – процентных ставок коммерческих банков.

Вместе с тем на региональном уровне для снижения рисков неустойчивости или неплатежеспособности субъектов Федерации в кризисных условиях должен существовать и развиваться свой, региональный механизм регулирования экономической динамики, цикличности, антикризисной политики. В него необходимо системно включить субъекты Федерации, институты федеральных округов, муниципальные образования, соответствующие региональные и муниципальные финансовые инструменты и ресурсы.

Институты региональной экономики и региональных финансов отличаются по своим возможностям, функциям и потенциалам от институтов федерального значения. Например, на региональном уровне не создавались стабилизационные фонды, нет нефтегазовых доходов. Региональные финансы не имеют в составе своих институтов такого важнейшего инструмента, как Центральный банк с его ва-

Таблица. Финансовые результаты деятельности крупных и средних организаций (ЮФО) в январе-сентябре 2008 г.*

	Число прибыльных организаций в % к общему числу организаций	Прибыль (+)		Число убыточных организаций в % к общему числу организаций	Убытки (–)	
		млн рублей	в % к общему объему прибыли по России		млн рублей	в % к общему объему прибыли по России
Российская Федерация	**73,0**	**5326086**	**100**	**27,0**	**885242**	**100**
Южный федеральный округ	73,2	233484	4,4	26,8	34773	3,9
Республика Адыгея	63,2	1061	0,0	**36,8**	488	0,1
Республика Дагестан	69,4	2568	0,1	**30,6**	2980	0,3
Республика Ингушетия	53,6	32	0,0	**46,4**	447	0,1
Кабардино-Балкарская Республика	68,8	556	0,0	**31,2**	940	0,1
Республика Калмыкия	59,8	384	0,0	**40,2**	2143	0,2
Карачаево-Черкесская Республика	67,8	900	0,0	**32,2**	817	од
Республика Северная Осетия – Алания	52,0	825	0,0	**48,0**	1059	0,1
Чеченская Республика	49,2	1548	0,0	**50,8**	1651	0,2
Краснодарский край	80,0	77165	1,5	20,0	6678	0,7
Ставропольский край	76,6	24588	0,5	23,4	3543	0,4
Астраханская область	66,3	24317	0,5	**33,7**	1235	0,1
Волгоградская область	74,0	65927	1,2	26,0	3259	0,4
Ростовская область	77,1	33613	0,6	22,9	9533	1,1

* Источник: Социально-экономическое положение Южного федерального округа в 2008 г. М.: Росстат, 2009. С.40.

лютными резервами и возможностями реинвестирования, регулирования денежной сферы, инфляционных процессов, прямого или косвенного финансирования бюджетного дефицита и государственного долга.

Все кризисные уроки необходимо учесть при формировании посткризисного и последующего развития экономики. Это означает, что модернизацию и повышение эффективности использования региональных финансов необходимо основывать на возрастании финансового потенциала регионов, который невозможен без совершенствования институционального регулирования региональной экономики. В него должно входить повышение относительной автономности и способности регионов к саморазвитию, инвестиционной привлекательности, а также усиление воздействия финансовой политики региональных властей на инновационную направленность частных, акционерных предприятий, среднего и малого предпринимательства.

Помимо этого, целесообразно активизировать политику развития экономических, инвестиционных и инновационных функций государства в регионах, особенно в долгосрочной перспективе. Это тем более важно, что в Российской Федерации инновационный прорыв невозможен без мощного государственного сектора в лице госкорпораций, крупных государственных проектных институтов и инновационных структур при ведущих вузах страны, инновационных кластеров в регионах.

Литература

1. Доклад о социально-экономическом положении субъектов Российской Федерации в мае 2009 года. По информации на 30 июля 2009 г.
2. *Исаев Э.А.* Формирование индикативной финансовой системы макрорегиона // Региональная экономика: теория и практика. 2009. № 10. С.38-45.
3. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года / Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации № 1662-р от 17.11.2008 г.
4. Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год // Российская газета. 2009. 20 марта.

КОНЦЕПЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛОМ СПОРТИВНОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА

Андрей ЛИТВИН

доцент кафедры отраслевой экономики Удмуртского государственного университета

Спорт и обеспечивающая его инфраструктура – стадионы, оборудование, инвентарь, форма – стали существенной частью экономики многих стран. В эту сферу привлечены значительные финансовые средства и рабочая сила. Постоянно совершенствуются и разрабатываются новые модели управления этим видом деятельности. Вместе с тем усиливающиеся тенденции коммерциализации и профессионализации спорта, с одной стороны, а также острая конкуренция вокруг бюджетных средств – с другой, свидетельствуют о том, что эта отрасль должна научиться извлекать прибыль из имеющихся в ее распоряжении возможностей [1, с.16], не рассчитывая в ближайшее время на достаточное ресурсное обеспечение со стороны государства.

Сегодня каждый регион вправе сам определять основные направления своей спортивной политики, исходя из местных особенностей и традиций. Вопрос заключается в том, что на практике не подтверждается экономическая эффективность самостоятельно разработанных концепций, поэтому представляется необходимым создание методологии формирования региональных принципов и правил успешной экономической деятельности в сфере спорта.

На наш взгляд, основными причинами неэффективного использования спортивных ресурсов территорий являются:

– отсутствие в региональных программах стратегического развития экономически обоснованных приоритетов в этой сфере. Очевидно, что развивать несколько десятков видов спорта неэффективно, для этого не хватит никаких бюджетов. К сожалению, приоритетность отдельного вида определяется не объективными, а, зачастую, субъективными критериями;

– слабая нормативно-правовая база. Необходимо как можно скорее внести дополнительные поправки в Закон о физической культуре и спорте. Это касается, прежде всего, четкого регламентирования вопросов инвестирования, спонсорства и меценатства, с тем, чтобы предприятиям было не только выгодно вкладывать финансовые средства в спорт, но и получать соответствующую отдачу;

– финансирование за счет бюджетных средств профессиональных командных видов в ущерб массовому спорту. Заботой региона (муниципалитета) является спорт инвалидов, детский и массовый спорт. Профессиональный должен сам зарабатывать средства различными способами: продажей атрибутики и билетов, рекламой во время соревнований и т.д. [2, с.16]

Экономический потенциал спортивного комплекса региона – это выраженные в количественных показателях ресурсы рассматриваемой территории и связанные с ними возможности, которые могут быть использованы для удовлетворения потребностей населения в физической культуре и спорте [3, с.23].

Понятие «экономический потенциал спортивного комплекса региона» наделено сложной структурой и смыслом, поэтому рассмотрим более подробно его содержание **(рис. 1).**

«Содержание» включает в себя всевозможные ресурсы и возможности: население, спортивно активное население, профессиональные спортсмены, тренеры и специалисты, болельщики, спортивные здания и сооружения, инвентарь, финансы и т.д. Важнейшим является накопленный опыт деятельности в этой сфере и формы и методы его передачи. К возможностям экономического развития спортивной отрасли региона относятся благоприятные условия для реализации намеченных целей, например, предоставляемые спортивным законодательством, иными официальными документами, местными спортивными традициями и т.д.

«Форма», в которой существует или реализуется потенциал спортивного комплекса региона, также вариативна. Финансовые ресурсы могут черпаться из бюджетов различных уровней, поступать от спонсоров, от владельцев клубов, формироваться из регистрационных взносов и т.п.

«Величина (мощность)» потенциала спортивного комплекса региона – это мера ресурсов и возможностей, которая может определяться различными методами, в том числе и на основе качественной экспертной оценки.

Потенциал может быть израсходованным или полностью реализованным. В этом случае он часто отождествляется с ресурсами. По мнению автора, в спорте реализованный потенциал, как правило, не исчезает, а переходит на новый уровень развития – и в этом заключается его специфика. Отсюда следует важнейший вывод: задействованный потенциал возрастает. Хотя необходима одна ого-

Рисунок 1. Структура понятия «экономический потенциал спортивного комплекса региона».

