

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

**№4(41)
2008**

Редакционный совет:

Р.С. Гринберг - член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, директор Института экономики Российской академии наук

А.Г. Грязнова - доктор экономических наук, профессор, президент Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации

А.П. Жабин - доктор экономических наук, профессор, ректор Самарского государственного экономического университета

А.Г. Зельднер - доктор экономических наук, профессор Института экономики Российской академии наук

В.В. Ивантер - академик РАН, доктор экономических наук, профессор, директор Института народнохозяйственного прогнозирования РАН

В.Г. Князев - доктор экономических наук, профессор, проректор Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова

А.В. Мещеров - доктор экономических наук, профессор

В.Н. Овчинников - доктор экономических наук, профессор, директор Северо-Кавказского НИИ экономических и социальных проблем

А.А. Пороховский - доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой политической экономии экономического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова

Б.Н. Порфирьев - доктор экономических наук, профессор Института экономики Российской академии наук

С.Н. Сильвестров - доктор экономических наук, профессор, заместитель директора Института экономики Российской академии наук

Ф.Ф. Стерликов - доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономической теории Московского государственного института электроники и математики (Технический университет)

В.П. Тихомиров - доктор экономических наук, профессор, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ)

Л.С. Тарасевич - доктор экономических наук, профессор, президент Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов

В.А. Тарачев - доктор экономических наук

А.Н. Шохин - доктор экономических наук, профессор

Главный редактор

А.В. Мещеров - доктор экономических наук, профессор

Редакционная коллегия:

Ф.Ф. Стерликов - доктор экономических наук, профессор (заместитель главного редактора)

А.Г. Зельднер - доктор экономических наук, профессор (заместитель главного редактора)

Е.В. Зарова - доктор экономических наук, профессор, проректор по научной работе и международным связям Самарского государственного экономического университета

О.Ю. Мамедов - доктор экономических наук, профессор Ростовского государственного университета

Редактор - *И.Н. Лошкарева*

Компьютерная правка и верстка - *О.В. Егорова*

Учредитель - ООО "Экономические науки" (117218, г. Москва, Нахимовский проспект, д. 32)

Адрес в Интернет-сети: <http://www.ecsn.ru>

E-mail: ecsn@sciex.ru x12345@bk.ru

Подписной индекс **20387**

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ ФС 77-21147 от 28 июня 2005 г., выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия

Цена договорная

© Экономические науки, 2008

Подписано в печать 24.03.2008 г.
Формат 60x84/8. Печать офсетная.
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 51,38 (55,25).
Уч.-изд. л. 61,39. Заказ

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"

Научно-информационный журнал

В НОМЕРЕ:

ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

| | |
|--|----|
| Швец С.М. Теоретико-методические вопросы обоснования размещения производственных мощностей ТЭК на основе экономико-математического моделирования регионального топливно-энергетического баланса | 7 |
| Гайзатуллин Р.Р. Приоритеты развития межбюджетных отношений: региональный аспект | 11 |
| Гусов А.З. Социальная ответственность бизнеса как фактор модернизации российской экономики | 16 |
| Карлик А.Е., Патрушев Д.Н. Государственное регулирование газовой промышленности | 20 |
| Шмонин Р.С. Международные и межгосударственные отношения как инструмент охраны и защиты интеллектуальной собственности на примере военно-промышленного комплекса России | 25 |
| Черемушкин Д.В. Использование ресурсов фондового рынка для решения современных проблем инвестиционного обеспечения реального сектора экономики России | 29 |
| Ганженко Д.В. Место социально-экономического предвидения в развитии внешнеэкономической деятельности Российской Федерации | 33 |
| Фоменко Л.А. Экспертный выбор приоритетных форм внешнеэкономической деятельности региона | 37 |
| Седов С.А. Морфология привлечения инвестиций в экономике России | 40 |
| Кетова Н.П., Еременко Т.И. Стратегические альянсы как форма сетевого межфирменного сотрудничества в России | 43 |
| Мальцев А.В. Нормативно-правовая основа выработки и реализации корпоративной социальной политики | 50 |
| Шубин А.В. Государственная поддержка малых предприятий в России | 53 |
| Битаров Л.Г. Социальные аспекты необходимости финансирования инвестиций в Республике Северная Осетия - Алания | 57 |
| Игнатов А.В. Сбалансированная экономическая и денежная политика государства | 61 |

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

| | |
|---|-----|
| Фияксель Э.А. Механизмы поддержки инновационного предпринимательства в России на основе венчурного инвестирования | 75 |
| Пархоменко Л.В. Качество жизни как экономическая категория | 83 |
| Вейг Н.А. Машина как объект оценки рыночной стоимости | 87 |
| Еремичева О.Ю. Рынок труда как предмет анализа экономической науки | 89 |
| Туманян И.В. Экономическая природа нововведений: проблемы реализации потенциала | 94 |
| Медведева Т.А. Управление диссипативными системами в экономике | 99 |
| Лихачев М.О. Макроэкономическое равновесие и модели экономического поведения | 104 |
| Костылева С.Ю., Гаврилова Е.А. Управление развитием персонала в контексте совершенствования социально-трудовых отношений | 108 |
| Белоусова Н.Ю. Экономические аспекты правового регулирования теневого сектора | 112 |
| Лоскутова М.В., Владимирова С.В. Малое предпринимательство как основа социально ориентированной рыночной экономики | 115 |
| Савельева С.В. Человеческий капитал как предмет анализа экономической науки | 119 |
| Бумагина О.С. Концепция развития сферы предпринимательства в городском хозяйстве | 124 |
| Николаев А.В. Теоретические основания идеи человеческого фактора в производстве | 126 |
| Болтман С.О. Сравнительный анализ теоретических подходов к определению кадрового потенциала предпринимательских структур | 129 |
| Смирнов А.И., Рогозинский Е.В. Функции теневой экономики в социально-экономической системе | 133 |
| Ряскова М.В. Методологические принципы построения межотраслевого баланса в разрезе СНС и БНХ | 139 |
| Котиков К.В., Ключкова Н.В. Основы оценки стоимости распределительных сетевых компаний | 143 |

| | |
|--|-----|
| Коломиец Л.Г. Страховые риски как объект экономических отношений | 148 |
| Степанов Д.П., Тищенко Е.Н. Определение экономической эффективности распределенных межсетевых экранов в зависимости от функциональной полноты | 151 |

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

| | |
|---|-----|
| Кузнецов А.С. Влияние экологической парадигмы на развитие земельных отношений в России | 157 |
| Мазелис Л.С. Некоторые теоретические аспекты инвестиционной деятельности по развитию социальной сферы региона | 161 |
| Плотникова Л.В. О необходимости разработки методики расчета экологического ущерба | 165 |
| Кантор О.Г., Ганиева Л.А. Оценка и оптимизация ресурсного потенциала предприятия | 168 |
| Кашапов В.О. Оптимизация организационной структуры предприятия | 173 |
| Седакова Н.А., Черныш В.В. Энергосбережение в стратегии развития промышленных предприятий | 178 |
| Григоренко О.Н. Ценовая политика ТНК с учетом введения системы эколого-экономического управления | 183 |
| Кузнецов А.С. Концептуальные вопросы формирования рынка земли в России | 187 |
| Трошина Е.П. Особенности управления предпринимательскими подразделениями в российских и зарубежных компаниях | 191 |
| Омарова З.К. Формирование корпоративного сектора в экономике в интересах регионального экономического развития | 195 |
| Рыбченко С.А. Вывод нового бренда мясной продукции | 199 |
| Андреевский И.А. Сущность и виды диверсификации промышленных предприятий | 203 |
| Ельчанинов Д.В. Стратегические возможности реструктуризации кризисного предприятия | 207 |
| Игольников Г.Л., Сальва А.Г. Имущественный комплекс промышленного предприятия: методические основы формирования организационно-экономического механизма управления | 211 |
| Курчеева Г.И., Басс А.Я. Подходы к формированию модели интрапренерства на предприятии | 216 |
| Демина И.Ю. Совершенствование механизма управления капиталом металлургических компаний в современных условиях | 221 |
| Тер-Григорьянц А.А. Развитие материально-технического снабжения сельскохозяйственных предприятий в условиях риска | 226 |
| Евстигнеева Т.В. Факторы, обуславливающие лояльность покупателей в сфере розничной торговли | 231 |
| Комов В.В. Динамика развития отношений собственности в транзитарном хозяйстве | 235 |
| Тарасова О.Ю. Модернизация социально-экономических отношений в регионе | 239 |
| Покровский О.В. Направления повышения эффективности инновационной деятельности малого бизнеса | 243 |
| Григорьева Е.А. Направление регулирования рыночных процессов на отраслевых товарных рынках | 247 |
| Смирнов А.С. Стратегия корпоративного управления, маркетинг и человеческий фактор | 251 |
| Донкин В.А. Место конкурсов социальных проектов в решении вопросов местного значения | 260 |
| Горохов А.Ю. К вопросу о методологии стратегического маркетингового управления | 264 |
| Болдырев Е.С., Блажевич А.А. Методология оценки эффективности организационных структур нефтегазодобывающих предприятий | 269 |
| Латкин А.П., Самарина Н.С. Методическое обеспечение комплексного анализа инвестиционной привлекательности рыбохозяйственных предприятий | 273 |
| Клевжиц Д.В. Эволюция научной мысли в отношении становления категории “интеллектуальный капитал”. Его текущее положение и вызовы | 276 |
| Круглова Е.Б. Повышение эффективности управления предприятиями сферы услуг | 280 |
| Чудаев А.В. Инновационная система управленческих ценностей как основа стратегического управления | 284 |
| Колесниченко Е.С. Инновация как “экономический двигатель” в сфере детского оздоровительного туризма | 288 |
| Лебедев И.В. Принципы сбытовой политики и партнерских взаимоотношений на рынке контрольно-измерительных приборов и средств автоматизации | 292 |
| Фролов А.М. Реализация национального проекта “Доступное и комфортное жилье - гражданам России” в Самарской области. Итоги. Перспективы. Проблемы. Пути решения | 297 |
| Иваненко Л.В., Фролов А.М. Формирование строительного кластера | 301 |
| Ломовцева О.А., Крупчатников С.С. Сущность технологического переоснащения предприятий в России ... | 306 |

| | |
|--|-----|
| Голодова Ж.Г. Банковский потенциал региона: оценка и тенденции развития | 311 |
| Малков К.Б. Особенности системы сбалансированных показателей в государственном управлении | 316 |
| Манчук Е.П. Значение развития антрепренерства в системе предпринимательской деятельности вуза | 321 |

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

| | |
|--|-----|
| Сапранкова Н.Е. Комплексная оценка степени финансовой несостоятельности сельскохозяйственных предприятий России | 327 |
| Иванова Н.В. Финансовые институты как важнейший элемент устойчивости финансовой системы | 332 |

БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ, СТАТИСТИКА

| | |
|--|-----|
| Каратаева Г.Е. Инвестиционные льготы по налогу на прибыль | 339 |
| Тараканова С.Д. Экономико-статистический анализ запасов алюминиевой компании | 347 |
| Мездриков Ю.В. Учет и анализ дебиторской задолженности | 350 |
| Курочкина И.П., Миронова О.А. Развитие производственного учета и его нацеленность на учетно-аналитическое обеспечение реализации производственной программы | 354 |
| Тихомирова Н.Е. Кластерный и дискриминантный анализ в многомерной классификации регионов Российской Федерации по уровню миграционной привлекательности | 361 |
| Сиротин В.П., Раднаев Д.Э. Стратификация населения России в период рыночных преобразований в экономике | 366 |
| Копенкина А.О. Экономико-статистический анализ рынка сувениров и подарков г. Москвы | 371 |
| Мясников М.Н. Статистическое изучение структурных изменений преступности несовершеннолетних в Российской Федерации | 375 |
| Зареченский А.М. Этапы эволюции средней ожидаемой продолжительности жизни населения России | 379 |

МАТЕМАТИЧЕСКИЕ И ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЕ МЕТОДЫ ЭКОНОМИКИ

| | |
|--|-----|
| Емельянова Н.Н. Направление и механизмы сотрудничества России и Европейского союза в рамках нового соглашения о партнерстве | 385 |
| Ламтева Е.Д. Оценка интернет-банкинга как способа получения прибыли | 391 |

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА

И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

| | |
|---|-----|
| Зимарин К. Концептуальные основы создания единой финансовой системы в Европейском союзе | 397 |
| Григорьев К.Б. Оценка возможностей российских ТНК по интеграции в мировое хозяйство в научно-технической сфере | 401 |
| Чигиринская Н. В., Шаховская Л. С. Экономическая природа компетентности: общеметодологические подходы к проблеме | 406 |
| Шериев Р.М. Налогообложение иностранных организаций и динамика изменения количественных и качественных показателей данной категории плательщиков | 412 |
| Климовец О.В. Транснационализация российских компаний: интересы государства, корпораций и общества | 417 |

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

| | |
|--|-----|
| Минчук Е.М. Развитие методологии бенчмаркинга в сфере высшего образования | 423 |
|--|-----|

| | |
|--|-----|
| Annotations to the Articles | 427 |
|--|-----|

Экономика и политика

Теоретико-методические вопросы обоснования размещения производственных мощностей ТЭК на основе экономико-математического моделирования регионального топливно-энергетического баланса

© 2008 С.М. Швец

заместитель генерального директора

ООО «Центр моделирования стратегии экономики региона»

Изложен авторский подход к теоретическим вопросам воспроизводства и рационального использования минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

Стратегическая цель Федерального агентства по недропользованию - *обеспечение воспроизводства отечественной минерально-сырьевой базы и разработка рекомендаций по программе развития минерально-сырьевого сектора*¹.

Добыча и переработка полезных ископаемых составляют основу экономики всех субъектов Российской Федерации, являющихся донорами федерального бюджета (кроме Москвы и Санкт-Петербурга). Нефть, природный газ, уголь, черные, цветные и благородные металлы, алмазы обеспечивают стабильную социально-экономическую обстановку в регионах севера европейской части России, Урала, большей части Сибири и Дальнего Востока. Во многих окраинных регионах России добывающая промышленность является градообразующей и, включая обслуживающие отрасли, обеспечивает до 75% рабочих мест.

Основной проблемой минерально-сырьевой базы России на протяжении уже почти полутора десятилетий является резкое отставание объемов прироста запасов основных видов полезных ископаемых (нефти, газа, цветных, черных и благородных металлов) от объемов их добычи. При сохранении указанной тенденции уже с 2010-2015 гг. может начаться снижение уровня их добычи.

Одновременно минерально-сырьевая база России не обеспечивает потребностей промышленности по отдельным видам полезных ископаемых, таким как хром, марганец, титан, алюминийевое сырье. Дефицит восполняется поставками из стран ближнего и дальнего зарубежья.

Федеральное агентство по недропользованию считает основными задачами:

- во-первых, создание новых сырьевых баз высоколиквидных и дефицитных видов полезных ископаемых в новых районах;

¹ О Приоритетных направлениях деятельности Федерального агентства по недропользованию: Докл. А.А. Ледовских на заседании рабочей группы.

- во-вторых, выявление нетрадиционных для России типов месторождений в существующих горно-промышленных регионах;

- в-третьих, укрепление минерально-сырьевых баз действующих предприятий с целью улучшения либо стабилизации социально-экономических условий и обеспечения геополитических интересов в отдельных регионах России.

Рассмотрим показатели статистики геологоразведочных работ и запасов полезных ископаемых.

Оценка состояния минерально-сырьевой базы основана на следующих показателях:

- использование и воспроизводство запасов полезных ископаемых;

- текущее состояние запасов и прогнозных ресурсов;

- достигнутый уровень производства и потребления, включая экспортно-импортные операции взаимодействия с остальным миром;

- текущее состояние распределения и использования фонда недр на лицензионной основе.

Статистика геологоразведочных работ изучает показатели, дающие представление о поиске и разведке месторождений полезных ископаемых, характеризует состояние минерально-сырьевой базы страны (объем и состав полезных ископаемых, характер их изменений, учет вновь выявленных, оценку подготовленности месторождений к промышленному освоению, обеспеченность запасами действующих предприятий).

Объект статистического наблюдения - работы по изучению недр на территории России с целью выявления запасов минерального сырья по важнейшим видам полезных ископаемых, имеющим народнохозяйственное значение.

Единицей статистического наблюдения являются партии, экспедиции, объединения и другие организации (юридические лица), которым предоставлено право на проведение геологоразведочных работ.

Формами статистического наблюдения по статистике геологоразведочных работ служит годовая и квартальная статистическая отчетность.

Свод данных осуществляется: по России; по территории; по крупным месторождениям; по ведомствам, объединениям.

Основными показателями статистики геологоразведочных работ являются следующие.

• **Затраты на геологоразведочные работы** - весь выполненный объем геологоразведочных работ независимо от источников их финансирования (федеральный бюджет, бюджет субъектов Российской Федерации, муниципальный бюджет, отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы, собственные средства предприятий, инвестиции отечественных и зарубежных предпринимателей, кредиты банков и др.). При этом выделяются:

- **затраты на глубокое разведочное бурение на нефть и газ** - бурение опорных, параметрических, поисковых и разведочных скважин, которые проходятся буровыми установками нефтяного ряда, роторным, турбинным способом и электробурами для региональных исследований, поисков и разведки нефтяных и газовых месторождений;

- **затраты на региональное геологическое изучение недр** - комплекс работ общегеологического и специального назначения для федеральных нужд: геологосъемочные, геолого-геофизические и геолого-геохимические работы на суше и континентальном шельфе, создание государственной сети опорных геолого-геофизических профилей, параметрических и сверхглубоких скважин, гидрогеологические, инженерно-геологические, геоэкологические съемки и мониторинг окружающей среды, работы в Мировом океане и Антарктике, прогноз землетрясений, научно-исследовательские, опытно-конструкторские, тематические работы и информационное обеспечение недропользования.

• **Запасы полезных ископаемых** - выявленное в недрах в результате геологоразведочных работ и определенное количественно наличие минерального сырья. В статистике запасы полезных ископаемых изучаются почти по 100 их отдельным видам (в тоннах или кубических метрах в зависимости от конкретного вида минерального сырья). В зависимости от степени разведанности месторождений и горнотехнических условий запасы полезных ископаемых подразделяются на *забалансовые, балансовые и прогнозные*.

В статистической отчетности находят отражение *балансовые запасы* полезных ископаемых по категориям А, В, С1, С2, т.е. в зависимости от степени их геологической изученности.

Неразведанные, предполагаемые на основе данных по истории геологического развития и особенностей геологоразведочного строения изучаемой территории запасы полезных ископаемых относят к *прогнозным (геологическим)*. Сведения о прогнозных запасах указывают на перспективу выявления промышленных запасов, и определяют целесообразность организации поисковых работ.

• **Потери полезных ископаемых в недрах и при обогащении:** а) часть запасов полезного ископаемого, не извлеченного из недр при разработке месторождения, а также добытого, но отправленного в породные отвалы, оставленного в местах складирования, погрузки и на транспортных путях горного предприятия (потери минерального сырья в недрах при добыче); б) часть минерального сырья и содержащихся в нем полезных компонентов, не извлеченная из добытых (переработанных) запасов и оставшаяся в отходах (хвостах) обогащения (потери полезного ископаемого и полезного компонента при обогащении).

• **Балансовые запасы полезных ископаемых** - запасы, использование которых экономически целесообразно при существующей либо осваиваемой промышленностью прогрессивной технике и технологии добычи и переработки сырья с соблюдением требований по рациональному использованию недр и охране окружающей среды. По степени разведанности в отчетах приводятся данные по разведанным запасам (А, В, С1) и предварительно оцененным - С2.

Категория А - запасы, разведанные и изученные с детальностью, обеспечивающей полное выявление условий залегания, формы и характера строения тел полезного ископаемого, полное выявление природных типов и промышленных сортов минерального сырья, их соотношения и пространственного положения, качества, технологических свойств полезного ископаемого и природных факторов, определяющих условия ведения горно-эксплуатационных работ.

Категория В - запасы, разведанные и изученные с детальностью, обеспечивающей выяснение основных особенностей условий залегания, без точного отражения пространственного положения каждого типа, основных технологических свойств и природных факторов, определяющих условия ведения горно-эксплуатационных работ.

Категория С1 - запасы, разведанные и изученные с детальностью, обеспечивающей выяснение в общих чертах условий залегания, формы и строения тел полезного ископаемого, его природных типов, промышленных сортов, качества, технологических свойств, а также природных факторов, определяющих условия ведения горно-эксплуатационных работ.

Категория С2 - запасы, предварительно оцененные; условия залегания, форма и распространение тел полезного ископаемого определены на основании геологических и геофизических данных, подтвержденных вскрытием полезного ископаемого в отдельных точках либо по аналогии с изученными участками.

Реформирование отечественной системы недропользования привело к разделению фонда недр страны на несколько частей, обладающих различной ликвидностью в части вовлечения в капитализацию и хозяйственный оборот. Несомненный резерв составляют балансовые распределенные, но неэксплуатируемые запасы, вовлечение которых требует соответствующих организационных мер. Весьма велика доля нераспре-

Таблица 1

Состояние, использование и воспроизводство минерально-сырьевой базы в РФ в 2003 г.*

| Вид минерального сырья | Единица измерения | Запасы С ₂ | Запасы А+В+С ₁ | Ресурсы Р ₁ | Добыча |
|--|---------------------|-----------------------|---------------------------|------------------------|-------------|
| Нефть (за вычетом газоконденсата) | тыс. т | | | 13 317 175 | 407 356,36 |
| Конденсат | тыс. т | 1 062 340 | 2 076 530 | 2 835 106 | 13 378,645 |
| Газ нефтяной (растворенный) | млн. м ³ | | | | 5832 |
| Газ свободный + газ газовой шапки | млн. м ³ | 17 126 240 | 48 005 294 | 32 549 832 | 595 283,329 |
| Уголь всех типов | тыс. т | | | 536120980 | |
| Уголь каменный | тыс. т | 32 642 644 | 93 262 963 | | 180 325,2 |
| Уголь бурый | тыс. т | 45 250 233 | 101 786 436 | | 70 382,5 |
| Уран | тыс. т | | | 49 | 3,2023 |
| Железная руда сырая | тыс. т | 43 936 205 | 56 327 830 | 92 236 000 | 236 191 |
| Марганцевая руда сырая | тыс. т | 7290,4 | 148 976,8 | 227 000 | 66,189 |
| Хромовые руды | тыс. т | 28 434 | 13486 | 136 120 | 219 |
| Бокситы | тыс. т | | | 202 100 | 5781,3 |
| Нефелиновые руды | тыс. т | 765 290 | 4 536 768 | | 29 156 |
| Медь | тыс. т | 19 540,2 | 64012,9 | 9719 | 898,636 |
| Никель | тыс. т | | | 1640 | 339,9 |
| Свинец | тыс. т | 6228,9 | 13 969,6 | 4593 | 32,7 |
| Цинк | тыс. т | 16 857 | 45 427 | 11 119 | 283,5 |
| Олово | тыс. т | | | 561 | 2,9985 |
| Вольфрам (в WO ₃) | тыс. т | | | 62,5 | 5,5488 |
| Молибден | тыс. т | | | 70 | 5,521 |
| Кобальт | тыс. т | | | 73,8 | 17,719 |
| Сурьма | тыс. т | | | | 4,364 |
| Титана диоксид | тыс. т | | | 316400 | 59 |
| Серебро | тыс. т | | | 28,6613 | |
| Золото | тыс. т | | | 3,67669 | 0,1657114 |
| Металлы платиновой группы | тыс. т | | | 0,6864 | |
| Алмазы | млн. кар. | | | 535,58 | |
| Ниобия пентоксид | тыс. т | | | 618,9 | 0,9557 |
| Тантала пентоксид | тыс. т | | | 8,2 | 0,1355 |
| Редких земель триоксиды | тыс. т | 9010,4 | 18 723,3 | 2706,5 | 152,7 |
| Циркония диоксид | тыс. т | 156,8 | 931,84 | 10 051,7 | 25,7 |
| Апатиты (в P ₂ O ₅) | тыс. т | 71 520 | 766 440 | 129 000 | 3800 |
| Фосфориты (в P ₂ O ₅) | тыс. т | 243 858 | 210 697 | 243 600 | 189 |
| Калийные соли (в K ₂ O) | тыс. т | 15 791 000 | 3 647 000 | 3 615 000 | 5980 |
| Плавиновый шпат | тыс. т | 4971 | 29 859 | 32 393 | 467,6 |
| Барит | тыс. т | 6368 | 13 768 | 16 000 | 127 |
| Графит | тыс. т | | | 16 400 | 8,2 |
| Мусковит листовой | тыс. т | | | 0,12 | 0,382 |
| Мусковит мелкозернистый | тыс. т | | | 0,891 | 3 |
| Цеолиты | тыс. т | | | 634 100 | |
| Бентониты | тыс. т | 29 950 | 97 063 | 46 000 | 379,1 |
| Каолины | тыс. т | 117 600 | 273 400 | 273 000 | 626,5 |
| Кварц особо чистый | тыс. т | | | | 4,43 |

* О состоянии использования и воспроизводстве МСБ РФ в 2003 и планах на 2004 г.: Доклад / Центр Минерал ФГУНПП "Аэрогеология".

Таблица 2

Показатели запасов и добычи основных видов полезных ископаемых РФ (кроме углеводородов)

| Полезные ископаемые | Годы | | | | | | |
|---|----------|-------|----------|-------|----------|----------|----------|
| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 |
| УРАН | - | - | - | - | - | - | - |
| Запасы категории А+Б+С1, усл. ед. | 1554,8 | - | 1504,1 | - | 1450,1 | 1426,2 | 1391,1 |
| Запасы категории С2, усл. ед. | 397,5 | - | 397,5 | - | 397,5 | 385,9 | 416,3 |
| Производство уранового концентрата, тыс. т | 2,0 | - | 2,4 | - | 2,8 | 3,1 | 3,2 |
| Экспорт, млрд. руб. | - | 2,3 | 7,3 | 10,8 | 13,0 | 16,3 | 19,2 |
| Хромовые руды | - | - | - | - | - | - | - |
| Запасы категории А+Б+С1, усл. ед. | 5,1 | 9,4 | 9,5 | 9,5 | 9,4 | 13,5 | 16,2 |
| Запасы категории С2, усл. ед. | 5,1 | 6,0 | 6,1 | 6,0 | 6,1 | 28,4 | 33,3 |
| Добыча, тыс. т | 75,0 | 73,0 | 105,0 | 105,0 | 154,0 | 212,0 | 167,0 |
| Марганец | - | - | - | - | - | - | - |
| Запасы категории А+Б+С1, усл. ед. | 148,2 | 148,1 | 148,1 | 149,2 | 149,1 | 149,0 | 149,0 |
| Запасы категории С2, усл. ед. | 5,4 | 5,4 | 5,3 | 5,3 | 7,7 | 7,3 | 9,7 |
| Добыча, тыс. т | 101,0 | - | 48,0 | - | 65,0 | 158,0 | 67,0 |
| Экспорт, млрд. руб. | 3,9 | 10,9 | 8,1 | 11,2 | 9,5 | 20,7 | 6,8 |
| Алюминиевое сырье | - | - | - | - | - | - | - |
| Запасы категории бокситов А+Б+С1, усл. ед. | 46 719,9 | - | 46 430,7 | - | 46 228,0 | 45 332,6 | 44 431,8 |
| Запасы бокситов категории С2, усл. ед. | 9117,2 | - | 9283,7 | - | 10 603,0 | 10 565,1 | 10 591,4 |
| Запасы нефелиновых руд категории А+Б+С1, млн. т | 4679,0 | - | 4621,0 | - | 4567,0 | 4537,0 | 4504,0 |
| Запасы нефелиновых руд категории С2, млн. т | 786,0 | - | 786,0 | - | 765,0 | 765,0 | 765,0 |
| Производство и потребление первичного алюминия, млн. т | 2,8 | 3,0 | 2,0 | 3,2 | 3,3 | 3,3 | 34,5 |
| Медь | - | - | - | - | - | - | - |
| Запасы меди категории А+Б+С1, млн. т | 66,9 | - | 65,8 | - | 64,6 | 64,0 | 63,5 |
| Запасы меди категории С2, млн. т | 19,5 | - | 19,4 | - | 19,3 | 19,5 | 19,6 |
| Добыча, тыс. т | 560,0 | - | 652,0 | - | 693,0 | 729,0 | 752,0 |
| Производство медных концентратов, включая медно-никелевые, млн. т | 2,4 | - | 2,7 | - | 2,5 | 20,8 | 2,8 |
| Производство рафинированной меди, тыс. т | 619,0 | 614,0 | 725,0 | 745,0 | 878,0 | 865,0 | 830,0 |
| Никель | - | - | - | - | - | - | - |
| Запасы никеля категории А+Б+С1, усл. ед. | 368,7 | - | 360,7 | - | 351,5 | 346,7 | 342,1 |
| Запасы никеля категории С2, усл. ед. | 114,6 | - | 112,9 | - | 11,7 | 125,7 | 124,6 |
| Добыча, усл. ед. | 4,7 | - | 5,3 | - | 5,4 | 5,6 | 5,6 |

* О воспроизводстве минерально-сырьевой базы Российской Федерации в 2004 году и планах на 2005 год: Доклад // Минеральные ресурсы мира. Т. 1: Стат. справ. на 1.01.2003 г. / Центр Минерал ФГУНПП "Аэрогеология".

деленного фонда (как запасов, так и прогнозных ресурсов), что обусловлено как недостаточной инвестиционной привлекательностью ранее выявленных запасов, так и общей низкой ликвидностью отдельных полезных ископаемых.

Сводные статистические данные о запасах полезных ископаемых представляются в виде балансовых таблиц в территориальном разрезе (с выделением отдельных месторождений) по каждому виду

минерального сырья и категории разведанности. При этом в балансовых таблицах отдельно выделяются показатели наличия запасов на начало и конец отчетного периода (обычно года), прирост в результате геологической разведки (доразведки), убыль в результате добычи, потерь в недрах и списания неподтвердившихся запасов. Состояние минерально-сырьевого комплекса (МСК) РФ характеризуют данные табл. 1, 2.

Поступила в редакцию 04.03.2008 г.

Приоритеты развития межбюджетных отношений: региональный аспект

© 2008 Р.Р. Гайзатуллин
кандидат экономических наук
министр финансов Республики Татарстан

Рассматриваются проблемы совершенствования межбюджетных отношений между органами власти разных уровней. Особое внимание уделяется их развитию на мезоуровне.

Совершенствование межбюджетных отношений в России, как и в других развивающихся странах, сегодня является центральной проблемой региональной экономической политики. Исследователи продолжают поиск построения близких к идеальным бюджетных взаимоотношений между органами власти разных уровней. Особенно проблемно стоит вопрос создания эффективной разветвленной системы межбюджетных отношений на мезоуровне, стимулирующей реформу местного самоуправления, ориентированную на создание условий для повышения самостоятельности и эффективности его функционирования.

Теоретические основы региональной экономической политики связаны, в первую очередь, с уточнением понятия “устойчивое развитие”: это стабильное социально-экономическое развитие, обеспечивающее непрерывный прогресс общества, имеющего конечной целью обеспечить экономический подъем и одновременно защитить ресурсную базу и окружающую среду для будущего поколения. Существующие различия в экономическом, социальном и экологическом состоянии регионов России определяют необходимость поиска эффективных решений наиболее приоритетных проблем их стабилизации. Таким образом, устойчивость экономического развития представляет собой такое состояние экономики, при котором поддерживается стабильность выходных (конечных) параметров развития производственных, социальных и экономических показателей.

Основными сложностями на пути совершенствования сложившейся в регионах системы межбюджетных отношений являются:

- дифференциация регионов по уровню бюджетной обеспеченности;
- отсутствие реальных стимулов повышения собираемости налоговых платежей, особенно поступающих в федеральный бюджет;
- неполное соответствие доходных источников расходным полномочиям, возложенным на органы регионального управления и местного самоуправления.

Несмотря на внесение изменений в механизм межбюджетных отношений, требуется его совершенствование. Мы полагаем, что закрепленные расходные полномочия для каждого уровня бюджетной системы не в полной мере экономически обоснованы и детализированы. Необходима доработка существующей нормативной базы для обоснования потребностей в бюджетных расходах.

Требуется определенный пересмотр доходных полномочий бюджетов, что связано с недостаточным уровнем собственных налоговых доходов региональных и местных бюджетов вследствие слабо сформированной налоговой базы и, соответственно, с наличием высокой доли финансовой помощи в них. Важной проблемой является преодоление незаинтересованности органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления в увеличении налогового потенциала и росте собственных налоговых и неналоговых доходов.

В России исторически существует проблема финансово-бюджетной асимметрии, есть различия в социально-экономическом развитии регионов, преодоление которых требует комплексного подхода. Не развивается механизм совершенствования различных форм оказания финансовой помощи, кроме метода предоставления дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, который также имеет свои недостатки. Необходимо законодательное преобразование механизма отрицательных трансфертов. В мировой практике выработаны некоторые общие и конкретные механизмы регулирования территориального развития, но их применение требует адаптации к российским условиям и каждого региона в частности.

Наличие сложной системы межбюджетных отношений негативно сказывается на эффективности проводимой бюджетной политики государства, функционирования финансовой системы, результативности региональной экономики и национальной экономики в целом.

Все это, по нашему мнению, отражает необходимость развития межбюджетных отношений в условиях реформирования местного самоуправления в России.

Выбор модели межбюджетных отношений зависит от решения следующих важных вопросов:

1) разграничения полномочий между уровнями бюджетной системы (определение ответственности каждого уровня власти за предоставление тех или иных услуг);

2) закрепления доходов за каждым из уровней бюджетной системы (определение источников бюджетных поступлений, необходимых для покрытия расходной части бюджета);

3) выбора форм и методов перераспределения средств между бюджетами разного уровня (разработка механизма горизонтального и вертикального выравнивания бюджетной системы).

В мировой практике существует несколько подходов к решению данных вопросов. Реализация принципа территориального соответствия предполагает закрепление обязанностей по оказанию бюджетных услуг, которые целесообразно осуществлять в соответствии с “зоной их использования” или, по другому, - “радиусом эффективности”. Как известно, польза от общественных благ распространяется неравномерно. Зоной использования таких услуг, как оборонные мероприятия или международная деятельность, будет территория всей страны, а радиус эффективности предоставления образования в средней школе ограничивается территорией города. Поэтому один из принципов распределения расходных полномочий между уровнями власти гласит: расходные функции и ответственность за предоставление общественных благ должны соответствовать радиусу эффективности услуги, предоставляемой государством обществу.

В большинстве случаев наиболее эффективным оказывается выполнение расходной функции при ее закреплении за низшим из уровней власти, способным выполнить ее надлежащим образом. Это так называемый принцип субсидиарности, или принцип “нижнего уровня”. Органы власти на местах могут более точно оценить потребности населения и, соответственно, с большей рациональностью, чем федеральное правительство, предоставят именно те услуги, которые нужны жителям конкретной территории.

При распределении расходных полномочий между уровнями власти необходимо учитывать и “эффект масштаба”: структуры более высокого уровня могут действовать с меньшими затратами на оказание единицы услуги, чем нижестоящие. Эффект экономии затрат достигается при закреплении таких капиталоемких услуг, как водоснабжение, очистка воды, подача электроэнергии и газа, за региональными, а не местными органами власти.

Структура распределения расходных полномочий зависит от особенностей территориального развития. В частности, она должна учитывать региональные различия в потребностях и возможностях производства тех или иных бюджетных услуг. Только после того, как была распределена ответственность за расходы и стал известен их общий объем на каждом уровне власти, следует приступить к решению вопросов о закреплении и перераспределении доходов между этими уровнями.

При распределении доходов между уровнями бюджетной системы необходимо обеспечить максимальное соответствие доходных полномочий каждого уровня власти закрепленным за ним расходным полномочиям. Вертикальная сбалансированность бюджетной системы, достигаемая таким образом, позволяет свести к минимуму необходимость дополнительного перераспределения финансовых средств.

С учетом потребностей реализуемой в настоящее время бюджетной реформы, вызовов глобализации и задач устойчивого экономического развития первоначальное распределение доходных и расходных полномочий требует корректировки с целью выравнивания финансового положения бюджетов, которое осуществляется с помощью выбора различных форм и методов вертикального и горизонтального перераспределения средств между бюджетами. Несмотря на то, что в последнее время в России разработано достаточно большое количество нормативно-законодательных документов в бюджетной сфере, детально проблемы организации межбюджетных отношений они не решили. В свете сказанного актуальным представляется анализ опыта реформирования данной области исследования в ряде регионов России. Остановимся на наиболее проблемных моментах подробнее применительно к региональной системе финансов на примере Республики Татарстан (РТ), к числу которых относятся, на наш взгляд:

1) проблема перераспределения доходно-расходных полномочий органов власти между уровнями системы;

2) целесообразность централизации и децентрализации бюджетных средств;

3) проблемы формирования и развития собственной доходной базы;

4) вопросы применения единых и дифференцированных нормативов отчислений от отдельных видов налогов;

5) применение механизма отрицательных трансфертов;

6) вопросы реализации инвестиционных проектов развития инфраструктуры воспроизводства социально-экономических и природных ресурсов региона, что обуславливает экономическую целесообразность создания региональных фондов сти-

мулирования экономического развития при сохранении его устойчивости.

Проблема нестабильности разграничения доходных источников в большей степени решена на законодательном уровне. С 1 января 2009 г. Бюджетный кодекс РФ требует закрепления на постоянной основе нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов региональных бюджетов в местные бюджеты. В свою очередь аналогичное требование предъявляется к закреплению нормативов отчислений от федеральных, региональных и местных налогов и сборов муниципальных районов в бюджеты поселений. Причем собственные доходы федерального бюджета в бюджеты других уровней не передаются. Методика распределения финансовой помощи на сегодняшний день окончательно не сформировалась. Ее изменение влечет за собой изменение и финансовых потоков, направляемых в нижестоящие бюджеты, что негативно сказывается на стабильности разграничения доходных источников бюджетов. Соответственно, региональные и местные органы власти лишаются ясной перспективы развития экономической и налоговой базы территории.

Основу муниципальных финансов составляют средства бюджетов муниципальных образований, кроме того, муниципальные финансы включают в себя средства муниципальных внебюджетных фондов и иные разрешенные законом финансовые ресурсы, служащие удовлетворению потребностей населения муниципальных образований.

В рамках реформы местного самоуправления в 2006 г. в республике образовано 999 муниципальных образований. С этого времени они работают самостоятельно, а 987 из них имеют собственный самостоятельный бюджет. В соответствии с бюджетными кодексами РФ и РТ за бюджетами муниципальных образований жестко закреплены доходные и расходные полномочия. Однако не все из них могут полностью обеспечить себя и расходы порой оказываются больше доходов. Чтобы исправить ситуацию, Министерство финансов РТ активно работает со всеми муниципалитетами по вопросам формирования и исполнения местных бюджетов.

Наделение органов местного самоуправления указанными полномочиями предусмотрено на долговременной основе, что должно стимулировать муниципальные образования к проведению мероприятий по обеспечению эффективного расходования бюджетных средств и расширению налогооблагаемой базы. Таким образом, руководители исполнительных органов местного самоуправления должны быть заинтересованы в увеличении сбора собственных доходов бюджета муниципального образования и в экономном расходовании бюджетных средств с целью получения лучшего конечного результата, что предполагает решение задач воспроизводства до-

ходной базы и применение стимулирующих инструментов государственного регулирования.

Проводимая муниципальная реформа и сформированная в 2005 г. в Татарстане нормативно-правовая база для реализации Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации на 2004-2006 гг. позволили создать необходимые условия для более эффективного управления не только государственными, но и муниципальными финансами. В соответствии с Концепцией организация бюджетного процесса должна быть переориентирована от сметного планирования и финансирования расходов к бюджетному планированию, обеспечивающему достижение конечных общественно значимых результатов. Эти результаты должны быть конкретными и измеримыми как для общества в целом, так и для каждой семьи, для каждого человека. В данном направлении ведется целенаправленная работа специалистов Министерства финансов Республики Татарстан в тесном сотрудничестве с Минфином России и другими отраслевыми министерствами.

Для исполнения своих расходных полномочий муниципальные образования, соответственно, наделяются доходными полномочиями. Основными доходными источниками местных бюджетов являются местные налоги и сборы. Согласно бюджетному законодательству Российской Федерации и Республики Татарстан, налоги и сборы в местные бюджеты зачисляются по единым нормативам. В ходе реализации муниципальной реформы эти единые нормативы по годам могут быть скорректированы федеральным законодательством.

Следующая проблема повышения эффективности бюджетной политики - это целесообразность централизации и децентрализации аккумулируемых финансовых средств. Децентрализованная (сетевая) бюджетная система, в которой решения принимаются на разных уровнях, более эффективна с той точки зрения, что менее бюрократизирована. Следует отметить, что процессы централизации и децентрализации идут практически одновременно. О трансформации полномочий федерального центра можно судить по усиливающейся централизации средств в федеральном бюджете. Но, на наш взгляд, большая доля средств должна концентрироваться именно на региональном уровне, а не центра.

Одной из основных задач является формирование и развитие собственной доходной базы в регионах. В Бюджетном кодексе к собственным доходам бюджетов отнесены: налоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах; неналоговые доходы, зачисляемые в бюджеты в соответствии с законодательством Российской Федерации; доходы, полученные бюджетами в виде безвозмездных и безвозвратных перечислений,

за исключение субвенций из Федерального фонда компенсаций и (или) региональных фондов компенсаций. Отнесение финансовой помощи к собственным доходам не отражает сути понятия “собственные” доходы с точки зрения источника их формирования. Тем не менее данное определение имеет право на существование с позиции финансирования собственных и делегируемых полномочий.

Бюджеты муниципальных образований являются низовым звеном бюджетной системы РФ. В то же время они являются ее фундаментом, не укрепив который невозможно улучшить межбюджетные отношения в соответствии с функциями, возлагаемые на каждый уровень государственной власти. Как отмечалось, мы считаем, что формирование бюджетов должно начинаться снизу, с местных бюджетов. Доходная часть бюджета формируется строго на основе российских макроэкономических показателей, поскольку Татарстан находится в едином экономическом, политическом и правовом пространстве РФ. С учетом этого и был составлен прогноз доходов бюджета республики на 2008 г., который превышает аналогичный прогноз 2007 г. по консолидированному бюджету на 21%, в случае появления дополнительных доходов они будут направлены на капитальные вложения, строительство дорог и сельское хозяйство (по прогнозам эта сумма составит 6,5 млрд. руб.).

Более подробно остановимся на основных, доходных источниках бюджетов муниципальных образований. Доходная часть бюджетов и расходные полномочия муниципальных образований рассчитываются с использованием современных IT-технологий. На этой же базе осуществляется “выравнивание” бюджетной обеспеченности муниципальных образований. В основе этих расчетов лежит система стандартов и норм, с 1998 г. успешно используемая в межбюджетных отношениях.

Министерством финансов РФ в течение года проводится согласительная работа с местными органами по основным параметрам местных бюджетов. Доходная часть бюджетов муниципальных образований республики по собственным доходам принимается, как правило, в больших объемах. Также доходными источниками местных бюджетов являются государственная пошлина в размере 100%, плата за негативное воздействие на окружающую среду в размере 40%, налог на имущество физических лиц - 1,2%.

Важным вопросом является применение единых и дифференцированных нормативов отчислений от отдельных видов налогов. По большинству налогов фиксированная доля остается в регионах, остальная переводится в федеральный бюджет. На многих территориях имеется существенный налоговый потенциал, чтобы сбалансировать бюджеты без финансовой помощи из федерального бюджета. Но так как всем регионам устанавливаются единые нормативы отчислений, то боль-

шая часть перечисляется в федеральный бюджет, и только через определенный период возвращается в виде трансфертов этой же территории. Поэтому в данной ситуации достаточно понизить норматив отчислений, чтобы устранить встречные финансовые потоки, либо установить территориям дифференцированные нормативы. Если рассматривать применение нормативов внутри субъектов РФ, то здесь бюджетное законодательство регламентирует возможность зачисления единых нормативов отчислений от определенных видов региональных и федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ, в местные бюджеты, причем установление этих нормативов зачислений на ограниченный срок не допускается. Аналогичный механизм возможен при взаимодействии муниципального района и поселений, находящихся на его территории. Также Бюджетным кодексом и законодательством РФ о налогах и сборах устанавливаются единые для всех поселений и муниципальных районов налоговые ставки и нормативы отчислений для зачисления доходов от определенного вида федерального налога в соответствующие местные бюджеты. В рамках оказания финансовой помощи возможно закрепление дополнительных дифференцированных нормативов отчислений от федеральных и региональных налогов и сборов за местными бюджетами.

В настоящее время, как уже отмечалось, требуется уточнить разграничение доходных источников (особенно налоговых) между звеньями бюджетной системы, что существенно сократит встречные финансовые потоки.

Следующее направление - возникновение “отрицательных” трансфертов. Это обусловлено следующими причинами.

Совокупные расходы бюджета, определенные исходя из минимальных государственных стандартов, в расчете на душу населения должны быть одинаковыми в каждом регионе страны независимо от места проживания. Средний показатель расхода бюджета в расчете на душу населения равняется среднему показателю расчетного налогового дохода в расчете на одного жителя. Муниципальные образования, где показатель расчетного налогового дохода на душу населения превышает аналогичный среднереспубликанский показатель в 1,3 и более раза, должны перечислять из своего бюджета в региональный фонд финансовой поддержки поселений в виде субвенций, объемы которых определяются расчетным путем. Размер отрицательного трансферта - это произведение численности жителей данного поселения (городского округа) и половины превышения надуровнем 1,3 раза среднего значения налоговых доходов, приходящихся на одного жителя в части доходов поселений Республики Татарстан.

В соответствии с бюджетным законодательством определение расчетных налоговых доходов в расчете на одного жителя осуществлялось по единой для всех

муниципалитетов методике. Закрепленные на законодательной основе за бюджетами муниципальных образований доходные источники не позволяют органам местного самоуправления в полной мере реализовать свои законодательно закрепленные расходные полномочия. Как показали расчеты, произведенные в процессе формирования и согласования расходных параметров местных бюджетов, недотационными, т.е. способными покрывать свои расходы за счет законодательно закрепленных доходных источников, оказались только около 5% муниципальных образований Татарстана. У многих муниципалитетов собственные доходы покрывают лишь незначительную часть объема расходов, определенных из минимальных социальных стандартов и нормативов.

Недостаток финансовых средств компенсируется через законодательно утвержденную систему финансовой помощи, так называемые «межбюджетные трансферты». Для того чтобы обеспечить жителей разных районов и городов равными возможностями в получении государственных и муниципальных услуг, в бюджете республики ежегодно утверждаются региональные фонды финансовой поддержки (с 2008 г. - финансовая помощь). Распределение средств через эту помощь преследует цель обеспечения местных бюджетов финансовыми возможностями для решения вопросов, находящихся в их собственной компетенции. На 2008 г. ее объем в виде денежных дотаций, субсидий и субвенций определен в 13,7 млрд. руб., что на 13% меньше трансфертов на 2007 г. В основном уменьшение связано с опережающими темпами роста прогнозируемой доходной части местных бюджетов по сравнению с индексированными базовыми расходами.

Понятно, что трансферты - это в любом случае временная мера. Основной задачей должна являться возможность вывода всех муниципальных образований на уровень самодостаточности. Для этого Правительство республики и органы местного самоуправления постоянно работают по наращиванию налогооблагаемой базы территорий. Так, в 2007 г. на местный уровень передана республиканская доля единого сельхозналога, а в бюджете на 2008 г. предусмотрена передача 30% налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения и 50% налога на игорный бизнес.

В результате указанных мер показатель обеспеченности закрепленными доходами муниципальных образований растет. Если в 2007 г. расходы бюджетов районов и городов были обеспечены закрепленными доходами в среднем на 60%, то в прогнозе на 2008 г. - уже на 75%. Растет и количество самодостаточных регионов. В прогнозе на 2008 г. законодательно закрепленные доходы обеспечивают расходные полномочия органов местного самоуправления по вопросам местного значения в четырех регионах республики: Казани, Набережных Челнах, а также в Альметьевском и Нижнекамском районах.

Их удельный вес в объеме бюджетов муниципальных образований составляет 76%.

Последняя проблема, на которую хотелось бы обратить внимание, это вопросы реализации инвестиционных проектов, связанных с развитием инфраструктуры воспроизводства социально-экономических и природных ресурсов региона. Анализ региональной практики показал, что финансирование социальной сферы в ряде субъектов Федерации полностью зависит от бюджетных трансфертов. Минимизация денежных потоков предприятиям и учреждениям федеральной собственности может отрицательно сказаться на приоритетах развития российской экономики, научных достижениях и интеграции в мировое экономическое сообщество. Что касается мощности денежного потока, обеспечивающего поступление финансовых ресурсов из федерального бюджета в бюджеты субъектов, то она должна быть обусловлена, главным образом, необходимостью развития социальной сферы и финансирования целевых и долговременных программ, имеющих не только региональное, но и общегосударственное значение. Аналогично должны строиться взаимоотношения между бюджетами субъектов и местными бюджетами. Так, бюджет на 2008 г. включает определенные новшества, связанные с развитием инфраструктуры. Такое происходит впервые, и, что особенно важно, речь идет не об одностороннем финансировании из республиканского бюджета, а о концентрации средств Татарстана и муниципальных образований на приоритетных направлениях экономики. Это, например, средства на развитие дорог, инженерной инфраструктуры и благоустройство населенных пунктов. Крупные суммы будут также направлены на строительство жилых домов и ликвидацию недоремонта жилого фонда. На строительство по программе социальной ипотеки планируется потратить более 4 млрд. руб., а общий объем расходов на реализацию недоремонта жилья приблизится к 5 млрд. руб. Кроме того, предполагается создать фонд стимулирования социально-экономического развития и качественного управления общественными финансами муниципальных образований в объеме 700 млн. руб. Их выделение будет зависеть от достижения тем или иным муниципальным образованием наиболее важных показателей в развитии экономики и собственной налогооблагаемой базы.

Следует отметить, что указанные проблемы не могут быть решены путем внесения частичных изменений в действующий механизм межбюджетных отношений. Одновременно должна работать и постоянно совершенствоваться сбалансированная комплексная система бюджетных взаимоотношений бюджета республики и местных бюджетов. В основе последней должен находиться массив экономически обоснованных управленческих решений, сосредоточенных в русле приоритетов устойчивого социально-экономического развития региона в целом, многие из которых еще предстоит предложить.

Поступила в редакцию 06.03.2008 г.

Социальная ответственность бизнеса как фактор модернизации российской экономики

© 2008 А.З. Гусов

кандидат философских наук, доцент

Российская академия предпринимательства

Рассматриваются проблемы социальной ответственности российских предпринимателей, работодателей и государства в качестве одного из важнейших факторов модернизации современной рыночной экономики.

Проведение радикальных рыночных реформ 90-х гг. прошлого столетия позволило разрушить существовавшую ранее административно-командную систему управления и создать основы рыночной экономики в России. Однако становление рыночных отношений привело не к ожидаемому ускорению экономического развития, а напротив, к глубочайшему кризису всех сторон жизни общества, включая социально-экономическую сферу. В период с 1998 по 2007 г. в стране удалось сначала стабилизировать экономику, а затем добиться восстановления многих дореформенных параметров социально-экономического развития, создав предпосылки для его резкого ускорения и качественного обновления и модернизации российской экономики. В реализации целей модернизации, поставленных государством, важная роль отводится представителям отечественного бизнеса и работодателям в целом. Однако эту свою миссию предпринимательство может эффективно решить только в случае осознания своей ответственности за успешное социально-экономическое развитие страны.

Проблема социальной ответственности российского предпринимательства в условиях сложившейся в России рыночной экономики интенсивно обсуждается как политиками и бизнесменами, так и специалистами и исследователями. И это не случайно, так как в результате приватизации государство не только освободилось от обязанности управления многими предприятиями, но и лишилось огромных материальных и финансовых средств, которые ранее направлялись на решение социальных проблем развития общества. Возникший в течение нескольких лет класс предпринимателей приобрел, таким образом, не только огромную собственность, ранее принадлежавшую государству, но и множество социальных функций и социальных обязательств перед работниками своих предприятий и перед обществом в целом. Однако если в сфере экономических отношений права и обязанности новых собственников государство определило достаточно полно и четко, то в социальной сфере круг их функций и обязанностей, за выполнение которых предпринимательство несет ответственность, пока государством обозначен далеко не в полном объеме и зача-

стую лишь в самом общем виде. Необходимо, в частности, выяснить, в чем состоит сущность и основное содержание социальной ответственности предпринимательства, где проходит граница между социальной ответственностью предпринимательства и социальной ответственностью государства, какие социальные проблемы должен решать бизнес, а какие - решаются в ходе реализации социальной политики государства.

Социальная ответственность в широком смысле - это ответственность определенного класса, социальной группы или слоя за выполнение тех общественных функций, которые им присущи в различных сферах жизни - и в экономике, и в политике, и в духовной сфере и т.д. В этом плане предпринимательство как социальная группа ответственно в первую очередь за налаживание эффективной национальной экономики.

В узком смысле социальная ответственность - это совокупность тех функций по развитию социальной сферы и совершенствованию социальных отношений, которые возлагаются на социальную группу обществом. Естественно, что, как и большинство других обязанностей, свои социальные функции различные социальные группы стремятся выполнять лишь в том объеме, в каком это выгодно и приемлемо для них самих. Поэтому для того, чтобы предпринимательство выполняло свои социальные функции, исходя не только из своих интересов, но и из интересов и потребностей всего общества и зависимых от работодателей социальных групп, необходимо определить меру ответственности предпринимательства перед обществом за его вклад в развитие социальной сферы общества. И сделать это может и обязано, в первую очередь, государство в рамках той социальной политики, которую оно проводит.

Свои социальные обязательства предприниматели реализуют, с одной стороны, через процессы социально-экономического развития своих предприятий, обеспечивая достойные условия для наемных работников, а, с другой стороны, через выполнение тех требований, которые им предъявляет государство и общество в целом в виде уплаты налогов, развития социальной инфраструктуры территорий, благотворительных и прочих программ.

Социально-экономическая политика предприятия определяет стратегию формирования взаимоотношений работодателей, администрации и наемных работников по поводу социального положения последних. По вопросу о необходимости проведения корпоративной социальной политики и об участии предприятия в решении социальных задач среди специалистов можно выделить три точки зрения. Сторонники одной из них настаивают на том, что в условиях рынка предприятие в принципе не должно заниматься решением социальных задач. Его задача - заниматься исключительно производством товаров и услуг, преследуя только производственные и экономические цели. Социальная же ответственность предпринимателя состоит в получении максимальной прибыли, обеспечении высокого уровня заработной платы для работников и дивидендов для акционеров. Руководствуясь данным подходом, множество российских предприятий полностью устранились от социальной деятельности или существенно сократили ее объем, отказавшись от объектов социальной инфраструктуры и передав их со своих балансов на баланс органов местного самоуправления.

Второй подход состоит в том, что предприятие может и должно решать как производственные и экономические, так и социальные задачи, возникающие в процессе его деятельности. Главным обоснованием данной точки зрения является социальное происхождение почти всех более или менее заметных предприятий, созданных в результате усилий всего народа. К доводам, подтверждающим такой подход, относятся также градообразующий статус многих предприятий, структурная взаимосвязь и зависимость социальных объектов с производственными объектами, необходимостью создания партнерских отношений и улучшения благосостояния работников и членов их семей.

Третий подход носит компромиссный характер. Так, по мнению Н.А. Аверина, сегодня "...должен быть определенный баланс в решении производственных, экономических и социальных задач, существующих на предприятии. По-видимому, противоположные точки зрения имеют право на существование. По нашему мнению, предприятие ни при каких условиях не может полностью отказаться от развития социальной сферы, хотя бы потому, что часть социальной работы на предприятии определена федеральным законодательством. Так, например, трудовым законодательством предусмотрено предоставление разнообразных гарантий и компенсаций в трудовых отношениях¹, обеспечение безо-

пасных условий труда, оптимальных санитарно-гигиенических условий для работников и т.д. Кроме того, часть социальных забот предприятия вытекает из необходимости поддержания воспроизводственного процесса и развития кадрового потенциала предприятия. Сюда входят, в частности, участие работодателя и администрации предприятия в обеспечении занятости населения в рамках государственной политики содействия занятости населения, обучение и переподготовка кадров на предприятии, оптимизация мотивации работников к труду и др.

Вместе с тем управление социальным развитием на предприятиях не может быть ограничено только обязательными социальными услугами, поскольку конкуренция на рынке труда вызвала к жизни такое явление, как социальный пакет, т.е. набор дополнительных социальных услуг, которые способны привлечь работников на работу на предприятии или удерживать уже работающих. Чем выше потребность в кадрах, тем больший и весомее требуется социальный пакет дополнительных социальных услуг. В социальный пакет могут входить: обеспечение своих работников бесплатными или частично оплачиваемыми обедами, путевками в санатории и дома отдыха, абонеменами в спортивные сооружения, содержание детей в детских учреждениях и многое другое. В рамках корпоративной системы социальной защиты работников часто встречаются такие социальные услуги и гарантии, как опережающая индексация заработной платы работников в связи с ростом потребительских цен, оплата полисов добровольного медицинского страхования, предоставление гарантий негосударственного пенсионного обеспечения, предоставление социальных гарантий ветеранам труда и пр.

Примером положительного опыта реализации дополнительных социальных программ может служить социальная политика компании "Норильский никель". Комбинат предоставляет денежные компенсации при выезде на "материк", предоставляет займы для приобретения жилья по ипотечной схеме, оказывает материальную помощь работникам по уходу за детьми в возрасте от трех до семи лет. Большое внимание уделяется развитию программ оздоровления, отдыха и лечения работников, развития физической культуры и спорта. Совместно с местными органами власти реализуются программы поддержки общеобразовательных заведений, учреждений здравоохранения и культуры, а также программы по содержанию и развитию социальной инфраструктуры города (реформирования жилищно-коммунального хозяйства; восстановления несущей способности оснований эксплуатируемых зданий; переселения жителей из аварийного и ветхого жилищного фонда, содержания жилищного фонда и коммунального хозяйства, гостиниц, об-

¹ Гарантии - средства, способы и условия, которые защищают права работников в области социально-трудовых отношений. Компенсации - денежные выплаты, установленные для возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых и других обязанностей.

щежитий, городских дорог, детских дошкольных учреждений, поликлиник, больниц, санаториев, профилакториев, домов отдыха, учреждений культурного досуга и спортивно-оздоровительных учреждений). И только работодатель или администрация решают, какую из них выбрать в зависимости от производственных, экономических, финансовых и социальных возможностей и ресурсов².

Дискуссии о социальной ответственности и социальной роли бизнеса проходят не только в России, но и в странах с развитой рыночной экономикой. Именно там появился термин *corporate citizeniship* - "корпоративное гражданство", или социальная активность бизнеса, который определяет неразрывность общих экономических принципов существования компании и ее социальной ответственности перед окружающей социальной средой. Объективной экономической предпосылкой повышения социальной ответственности американского бизнеса стала, в частности, политика передачи американским государством своих социальных обязательств бизнесу. При этом социальная роль бизнеса возрастала, а государственная поддержка многих социальных программ снизилась на 18% к концу 90-х гг. прошлого века.

Одним из основных способов выражения социальной позиции компании является корпоративная благотворительность (*corporate contributions*). Корпоративная благотворительность подразумевает добровольное выделение компанией ресурсов на поддержку социально значимых областей с целью создания благоприятного общественного мнения о компании. Кроме того, это выгодно, поскольку показывает стратегию компании, ориентирует общество на цели компании. Менеджеры в США и в Европе убеждены, что эффективная корпоративная социальная деятельность положительно влияет на финансовые результаты, позволяет закреплять успех и положительно воздействует на рыночную конъюнктуру.

В России благотворительность бизнеса развивается пока стихийно и нецеленаправленно: отсутствует соответствующая инфраструктура, нет механизмов выбора приоритетных направлений поддержки, часто благотворительность не согласована со стратегией компании. Основной целью такой деятельности является, как правило, завоевание благосклонности чиновничьего аппарата, а не решение важных социальных проблем. В результате у этой деятельности бизнеса нет реального социального эффекта, такого, как, например, снижение количества нуждающихся, бедных, решенных масштабных социальных проблем. Да и сам бизнес не получает возможного позитивного эффекта для своего развития.

² Аверин А.Н. Социальная политика и подготовка управленческих кадров: Учеб. пособие. М., 2004. С. 149.

В то же время исследование, проведенное Ассоциацией менеджеров России³, которое было направлено на выявление мотивов участия бизнеса в социальных проектах (опрошено более 100 крупнейших российских и международных компаний, а также ряд крупнейших благотворительных организаций), показало, что российский бизнес начинает понимать свою социальную ответственность. Почти 90% опрошенных генеральных директоров убеждены, что участие в развитии общества - это выгодное вложение средств, которое окупится в долгосрочном периоде, 42% из них готовы вносить дополнительный вклад в данный процесс. Вместе с тем анализ причин заинтересованности предпринимателей в корпоративной благотворительности показывает, что у бизнеса нет целей построения эффективного механизма взаимодействия с обществом. Как считают 63% опрошенных топ-менеджеров и 76% директоров PR-подразделений, в России так же, как и везде, благотворительность служит в основном развитию положительного имиджа компании; 39% опрошенных считают, что благотворительные мероприятия совершаются для создания взаимовыгодных отношений с властями разных уровней. Часто благотворительная акция становится залогом непротивления властей реализации того или иного бизнес-проекта. Исследование показало также, что местные власти не торопятся создавать приемлемые условия для корпоративной благотворительности. Так, например, Федеральным законом "О благотворительной деятельности" предусмотрена возможность предоставления льготного налогового режима для благотворителей, но на практике около 8% респондентов отметили, что благотворительность создаст дополнительные нежелательные проблемы с налоговыми органами.

Следующими по важности целями социальной благотворительности предпринимательства руководители PR-служб указывают "возможность улучшить отношения с местным общественным мнением" (23%) и "возможность улучшить взаимодействие с целевыми рынками (социальный маркетинг)" (21%), в то время как для первых лиц компаний следующей по значимости причиной заинтересованности в корпоративной благотворительной деятельности является личная симпатия к организациям - объектам поддержки и работающим в них людям (29%). Это свидетельствует об отсутствии у бизнеса стратегически ориентированного подхода к благотворительности. Созданию постоянно действующего механизма для ведения благотворительной деятельности мешает обшая атмосфера недоверия в экономике.

Социальная ответственность предпринимателя - это забота не только о себе и своем деле, но и о

³ Зачем бизнесу заниматься благотворительностью? // Русь. Рязань, 2002. 23 янв. С. 12.

персонале, о его профессиональном росте, об отдыхе, условиях жизни наемных работников и членах их семей. Как показывают различные опросы и мониторинги последних лет, существует очевидная зависимость между производственными показателями работы предприятий и проводимой их руководителями социальной политикой в отношении своих работников. По мнению В. Матвиенко, эта социальная политика включает, во-первых, уплату налогов в местные бюджеты, из которых выплачивается заработная плата бюджетникам, во-вторых, успешное решение социальных вопросов непосредственно в трудовом коллективе за счет дополнительного социального пакета⁴.

В России же бизнес пока демонстрирует непонимание своей социальной роли. Поэтому и общественное мнение сегодня формируется не в пользу предпринимателя. Только 9% респондентов из 1200 опрошенных в ходе исследования, проходившего в 2002-2003 гг., полагают, что большинство компаний в России ведет себя «социально ответственно», а 43% ответили, что так ведут себя немногие предприниматели или никто⁵. Очевидно, что общество заинтересовано в том, чтобы все его члены независимо от социально-имущественного положения и статуса несли груз социальной ответственности. И важнейшим инструментом формирования отношений социальной ответственности предпринимательства выступает проводимая государством социальная политика.

Эффективное взаимодействие социальной политики и рыночной экономики предполагает переориентацию экономики на социальные цели, поскольку в условиях социального государства, каким себя провозглашает Россия, решение социальных задач общества является предпосылкой успехов бизнеса. В случае оптимального соединения первого и второго образуется социальная рыночная (социально ориентированная) экономика, в которой уровень развития человека рассматривается в качестве приоритетного критерия эффективности государственной политики.

Таким образом, несмотря на то, что целью социально ориентированной рыночной экономики по-прежнему является рост эффективности производства и прибыль, при достижении этой цели экономическая элита, предпринимательство в определенной мере автоматически решает и наиболее значимые социальные вопросы (обеспечение занятости, рост заработной платы в соответствии с резуль-

татами труда и т.д.). Строго говоря, предпринимательской деятельности как таковой нет дела до социальной справедливости и социальных целей, однако наличие конкуренции и жестких, четко определенных государственных социальных требований вынуждают бизнес проводить активную социальную политику как внутри предприятий, так и в социальном окружении. При этом государство может повышать социальную ответственность предпринимательства через проведение своей, строго выверенной социальной политики, посредством перераспределения бюджета, социально ориентированной налоговой политики, правового обеспечения равных прав для работодателей и наемных работников, участников рынка инвестиций, труда, капиталов и т.д.

Оценивая с данных позиций российскую экономику, мы можем констатировать, что рыночная экономика, создававшаяся в России в ходе радикально-либеральных реформ, так и не стала социально ориентированной, формирующей, в частности, социальную ответственность предпринимательства. Это произошло потому, что управляющая элита, особенно в первые десять лет реформ, напрочь отрицала созидательную роль государства в реализации социальных целей реформ, уповая только на рынок и рыночные механизмы, которые «выстроят все, что необходимо», в том числе обеспечат решение и социальных проблем. Сегодня уже всем ясно, что главным инструментом в построении социально ориентированной экономики для реализации положений Конституции РФ является государство, которое непосредственно участвует в решении социальных целей, направляет корпоративное управление на решение значимых проблем социальной сферы общественной жизни.

Одним из методов проведения государством своей социальной политики является реализация целевых социальных программ, что требует включения в данный процесс огромных ресурсов. В условиях плановой социалистической экономики данные ресурсы обеспечивало в основном само государство. В рыночной же экономике для реализации социальных программ требуется включение ресурсов самых разнообразных субъектов социально-экономической деятельности, среди которых наиболее значительными ресурсами обладает предпринимательство. Поэтому государство обязано создавать условия для участия в данном процессе всех видов собственников и всех отраслей экономики.

Поступила в редакцию 04.03.2008 г.

⁴ Матвиенко В. За стеной родного предприятия: защита, зарплата, забота // Экономика и жизнь. 2002. 38. С. 1.

⁵ Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г. Социальная ответственность предпринимателя: от идеи к российской реальности // Управление персоналом. 2004. 7. С. 43-45.

Государственное регулирование газовой промышленности

© 2008 А.Е. Карлик

доктор экономических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации

© 2008 Д.Н. Патрушев

кандидат экономических наук

Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов

Рассматриваются проблемы государственного регулирования газовой промышленности. Показаны роль и место ОАО «Газпром» в экономике России. Приведены методы регулирования деятельности естественных монополий в газовой промышленности.

Государственное регулирование газовой промышленности специфично, поскольку определенная часть газового комплекса может функционировать в конкурентной среде (например, добыча газа), а часть - как естественная монополия (транспорт газа). Для определения в выборе методов регулирования наиболее действенных для отдельных составляющих технологического процесса добычи и доставки газа к конечному потребителю необходимо проанализировать теоретические аспекты формирования и функционирования монополий, в частности естественных, в рыночной среде.

Понятие монополии вообще является достаточно широким и допускает значительное количество определений. Так, под монополией может пониматься исключительное право одного или группы лиц, государства на какой-то объект собственности, на производство или приобретение чего-либо, торговлю определенными товарами. Монополией характеризуется ситуация на рынке, когда фирма, называемая монополистом, контролирует предложение определенного блага (товара) и для покупателя не существует более или менее близкого взаимозаменяемого блага. И. Бернар и Ж.-К. Колли понимают под монополией ситуацию на рынке, при которой отсутствует конкуренция на стороне предложения, т.е. имеется лишь один продавец¹. К. Пасс и другие трактуют монополию как тип структуры рынка, характеризующийся такими чертами, как наличие одной фирмы и множества покупателей (единственный производитель и множество мелких, действующих независимо друг от друга покупателей), отсутствие товаров-заменителей; барьеры входа настолько существенны, что вход новых фирм на рынок невозможен. Монополия иногда понимается как исключительное право на осуществление какого-либо вида деятельности (производства, промысла, применения, использования определенных объектов, продуктов), предоставляемое определенному лицу, группе лиц. Л.И. Лопатников² дает понятие монополии, как

¹ Бернар И., Колли Ж.-К. Толковый экономический и финансовый словарь: В 2 т. М., 1994.

² Лопатников А.И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. 6-е изд., перераб. и доп. М., 1999.

ситуации на рынке, когда фирма, называемая монополистом, полностью контролирует предложение определенного блага (товара или услуги) и для покупателя не существует более или менее близкого взаимозаменяемого с ним блага. В то же время автор относит это определение к абсолютной монополии - теоретическому понятию, которое можно редко встретить в реальности. Реальная же монополия неизбежно содержит некоторые черты, свойственные конкурентному рынку.

В «Современном экономическом словаре» под монополией понимается исключительное право на осуществление какого-либо вида деятельности (производства, промысла, применения, использования определенных объектов, продуктов), предоставляемое только определенному лицу, группе лиц, государству. В то же время авторы отмечают, что в ряде случаев монопольное право не предоставляется, а возникает естественно или устанавливается экономическими субъектами посредством занятия господствующего положения на рынке товаров и услуг³.

Известно, что монополии могут быть классифицированы как закрытые, естественные и открытые. Закрытая возникает как результат нормативно-законодательных актов, которые либо препятствуют проникновению других предприятий в определенную сферу деятельности, либо не допускают использования чужой интеллектуальной собственности.

Естественная монополия (ЕМ) образуется в отраслях, где долгосрочные издержки минимальны тогда, когда одна фирма обслуживает весь рынок в целом. При этом разделение производства между двумя и большим количеством фирм приведет к снижению эффективности их деятельности и потерям у потребителя ввиду роста издержек и, соответственно, цен.

Открытая монополия характеризуется тем, что фирма на некоторое время становится единственным поставщиком какого-либо продукта не в результате каких-либо мер по защите от конкурентов, как это имеет место в случае закрытой или есте-

³ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 2001.

ственной монополии, а благодаря новизне предлагаемого товара или услуги.

Поскольку управление монополией нацелено на максимизацию прибыли, это может привести к неблагоприятной по сравнению с конкурентной ситуации для потребителя: при равной себестоимости цена устанавливается на более высоком уровне, чем в условиях конкуренции; ограничивается объем производства, так как при определенной кривой спроса цена возрастает; чтобы избежать уменьшения объема производимой продукции, потребуются значительные снижения средней себестоимости.

По своей сути, значительная часть промышленных и предприятий других отраслей СССР были монополистами, производя уникальную продукцию (например, в СССР было около 3000 предприятий, которые производили только данный вид продукции, не говоря о монополиях жизнеобеспечения (газ, телефон, электроэнергия, тепло, водоснабжение, канализация). В то же время воспользоваться своими монопольными преимуществами они не могли: все цены и тарифы устанавливались централизованно, что уничтожало монопольную ренту, однако не всегда обеспечивало объем производства, равный тому, который достигается при конкуренции; потребитель прикрывался к поставщику, а не покупал товары или услуги на свободном рынке.

Как известно, естественная монополия имеет место в случае, если при данном минимально эффективном (оптимальном) размере производства на соответствующем рынке может разместиться только один или очень ограниченное число хозяйствующих субъектов, действующих по принципу “экономии от масштабов производства и сбыта (распределения)”. Характерной чертой всех предприятий - субъектов естественных монополий является низкая эластичность спроса на их услуги. Это может вызвать необъективное повышение отпускных цен, что возможно при недостаточно эффективном контроле со стороны государственных органов. Таким образом, можно утверждать, что инфраструктурная деятельность предприятий - субъектов естественных монополий во многом носит социальный характер и обуславливает развитие и перспективы экономики в целом.

Возникновение естественной монополии зависит от технологических и экономических факторов, имеет обязательную территориальную и временную привязку и не связано с действиями правительства или конкурентов. Таким образом, естественная монополия - это ситуация на товарном рынке, при которой:

- производство или реализация товара (группы взаимозаменяемых товаров) в силу природных или технологических причин находится под прямым или косвенным контролем одного хозяйствующего субъекта;
- конкуренция снижает народнохозяйственную эффективность хозяйственной деятельности.

Специфика предприятий - субъектов естественных монополий в нашей стране состоит в относительно крупных объемах капиталовложений, необходимых для осуществления деятельности и, соответственно, высокой доли условно-постоянных издержек в структуре себестоимости готовой продукции, величина которых на единицу выпуска может быть снижена только при условии существенного роста объемов производства.

Кроме того, особенности производства обуславливают возможности предложения услуг территориально только в том регионе, где непосредственно расположены мощности предприятия - субъекта естественной монополии (результат деятельности не может рассматриваться как запас, не может быть экспортирован и реализуется исключительно на территории расположения предприятия).

Исходя из представленных выше характеристик, можно легко выделить типы предприятий, относимых к разряду естественных монополий: невозможность экспорта результатов деятельности ограничивает круг предприятий - субъектов естественных монополий производителями услуг. К собственно естественным монополиям, безусловно, относится ряд инфраструктурных отраслей, связанных с эксплуатацией различного рода технологических сетей - электроэнергетика, водопровод и канализация, газовое хозяйство, телефонная сеть, железные дороги. Очевидно, что для них характерны большие первоначальные вложения, необходимые для организации работы системы в целом. Дальнейшее развитие предприятия с уже имеющейся производственной базой требует значительно меньших удельных вложений для увеличения объемов производства до тех пор, пока не будет исчерпан весь первоначальный потенциал (пропускная способность сетей, дорог, трубопроводов и т.п.).

Действительно, рассматривая, например, газовую отрасль, можно отметить гигантские объемы инвестиционных ресурсов, требуемые для организации такого рода деятельности. В этом случае любое дублирование деятельности по оказанию услуг конкурирующими компаниями (т.е. фактическое удвоение инвестиционных затрат) немедленно отразится на эффективности каждого из конкурентов и в итоге приведет к росту цен реализации.

Вторая основная характеристика естественной монополии - ограничение со стороны спроса. Спрос на услуги, оказываемые предприятиями - субъектами естественных монополий, чрезвычайно низко эластичен по цене.

Согласно Федеральному закону “О естественных монополиях” от 17 августа 1995 г. 147-ФЗ в качестве естественных монополий государственного масштаба рассматриваются предприятия, осуществляющие деятельность в таких сферах, как транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопро-

водам, транспортировка газа по трубопроводам, услуги по передаче электрической и тепловой энергии, железнодорожные перевозки, услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов, услуги общедоступной электрической и почтовой связи.

Все они производят не материальную продукцию, а услуги, требуют крупных капиталовложений, являются единственной возможностью удовлетворения соответствующих потребностей.

Для ограничения негативных последствий монополизации (они достаточно хорошо известны) используется государственное регулирование, имеющее своей целью искусственное ограничение монополии и установление конкуренции. Чем эффективнее государство регулирует деятельность монополий, тем выше может быть конкурентоспособность его производителей. Правовую основу предупреждения, ограничения и пресечения нарушений антимонопольного законодательства составляет Закон Российской Федерации "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках"⁴.

Действуя в национальных (региональных) масштабах и обеспечивая своими услугами практически всех субъектов рынка, предприятия - субъекты естественных монополий оказывают ключевое влияние на экономику в целом, перспективы ее развития, могут служить как причиной ее несбалансированности и неконкурентоспособности, так и локомотивом развития.

Неконтролируемое ценообразование в рамках предприятий - субъектов естественных монополий приводит к появлению неэффективных производств (использование кустарной тепло- и электроэнергии отдельными предприятиями), росту удельных издержек на производство соответствующей продукции и услуг. При этом не только снижается текущая рентабельность и потребляются более дорогие ресурсы (по себестоимости), но и, что особенно важно в долгосрочной перспективе, неэффективно размещаются инвестиционные ресурсы. Излишки мощностей предприятий - субъектов естественных монополий дополняются собственными капиталовложениями предприятий-потребителей, а общее производство снижается ввиду его дороговизны. При этом падает и эффективность деятельности предприятий - субъектов естественных монополий, происходит снижение объемов продаж при сохранении высокого уровня условно-постоянных издержек. Эти недостатки особо опасны их долгосрочным воздействием - невозможностью (ограниченной возможностью) дальнейшего альтернативного использования уже инвестированных активов. Эти факторы, в первую очередь, характеризуют экономический аспект влияния монополизма на общество. Однако, кроме этого, влияние предприятий - субъектов естественных

⁴ О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках: Закон РФ // Право и рыночная экономика. 1995. 7.

монополий весьма существенно и в социальном плане развития общества, обеспечении его стабильности и максимизации благосостояния граждан. Если для потребителей результатов деятельности предприятий-субъектов естественных монополий - предприятий - производителей - соответствующие элементы структуры затрат далеко не всегда являются ключевыми и оказывающими существенное влияние на итоги текущей деятельности (за исключением энергоемких производств, а также производств, связанных с активным использованием железнодорожного транспорта), то для населения рост цен на энергоносители и коммунальные услуги всегда носит существенный характер.

Вообще конкретные формы проявления монополистической деятельности зависят от существующих форм регулирующего воздействия со стороны государства - регулируемый объект "приспосабливается" к методу регулирования. Поэтому наиболее простые формы - монопольное завышение цен - наблюдается у нерегулируемых; там, где регламентировано ценообразование, часто применяется навязывание невыгодных договорных условий, поддержанное "авторитетом" устаревших нормативных актов. Предприятия - субъекты естественных монополий активно расширяют свою деятельность, монополизируя смежные с естественной монополией рынки, часто путем осуществления неподконтрольной антимонопольным органам учредительской деятельности. На тех рынках, которые испытывают давление со стороны потенциальных конкурентов, предприятия - субъекты естественных монополий возводят дополнительные барьеры на вхождение и пытаются жестко контролировать ситуацию, патронируя "свои" новые фирмы.

Принимая во внимание все вышесказанное, государственное регулирование предприятий - субъектов естественных монополий следует признать одним из важнейших инструментов как экономической, так и социальной политики. Однако, в отличие от ситуации с товарными монополиями, государственное регулирование предприятий - субъектов естественных монополий направлено не на развитие конкуренции в соответствующей отрасли, а на контроль за осуществлением их деятельности. Одной из важнейших проблем государственного регулирования деятельности естественных монополий является формирование (на уровне субъекта естественной монополии) и дальнейшее регулирование на региональном и государственном уровне цен и тарифов на услуги естественных монополий. Для более полного представления этого вопроса необходимо рассмотреть деятельность субъектов естественных монополий.

Естественная монополия чаще всего возникает в отраслях жизнеобеспечения территориальных образований, где создание конкурентной среды, как правило, невозможно или неэффективно. Естественная монополия, таким образом, наблюдает-

ся, прежде всего, в комплексе отраслей общего пользования, обеспечивающих необходимые условия для прибыльного функционирования предприятий в сфере производства и обращения, а также бесперебойного функционирования отраслей жилищно-коммунального хозяйства в населенных пунктах, в первую очередь, в крупных городах.

Технологически естественные монополии характеризуются наличием сетевых структур. Их назначение строго специфично, поэтому сети практически невозможно использовать в каких-либо иных целях. Очевидно, что данное обстоятельство затрудняет доступ на рынок новых компаний. Дополнительным осложняющим фактором являются высокие финансовые и технологические барьеры на вход в отрасль.

Особое место среди естественных монополий занимает ОАО «Газпром», являющееся доминирующим хозяйствующим субъектом. Роль и место его в российской экономике определяется тем, что доля ОАО «Газпром» в ВВП РФ приближается к 10%, а налоговые поступления в доходную часть бюджета РФ более чем на 20% обеспечиваются налогами, им выплачиваемыми. «Газпром» – крупнейшая мировая газовая компания, на долю которой приходится более 90% добываемого природного газа и практически весь объем его транспорта внутри страны и на экспорт. Сейчас разведанные запасы превышают 49 трлн. м³, а потенциальные ресурсы – 200 трлн. м³. При этом свыше 85% запасов приходится на Западную Сибирь. В то же время слабо исследованы перспективные районы Восточной Сибири и Дальнего Востока, шельфы морей.

Газовая промышленность не является чисто монопродуктовой отраслью. Наряду с поставками по магистральным трубопроводам природного газа (метан с небольшими добавками высших углеводородов) производятся нефть, конденсат, сера, сжиженные газы, машиностроительная и сельскохозяйственная продукция и т.п. Однако основу отрасли, обеспечивающую ее конкурентные преимущества, составляет Единая система газоснабжения (ЕГС), которая связывает добычу и транспорт природного газа в единую технологическую, техническую и экономическую систему.

Перед ОАО «Газпром» стоит важнейшая задача – расширение внутреннего рынка сбыта природного газа, на что направлены программы газификации отдельных регионов Российской Федерации. Однако не менее важны новые сферы использования газа в отдельных отраслях промышленности, сельскохозяйственном производстве и коммунально-бытовом секторе, прежде всего, в замене промежуточных энергоносителей. Значительные перспективы расширения сфер применения природного газа имеются в металлургической промышленности и, прежде всего, в наиболее энергоемкой ее части – цветной металлургии.

Рассмотрим укрупненную структуру системы газового сектора экономики в России (см. рисунок). Добыча газа представлена добывающими предприятиями ОАО «Газпром» (94% общероссийской) и

независимыми поставщиками, среди которых есть мелкие газодобывающие компании, нефтяные компании, поставляющие осушенный нефтяной газ, и др. Магистральная транспортировка газа осуществляется региональными компаниями «Трансгаза», 51% акций каждой из которых принадлежит ОАО «Газпром». Распределение газа конечным потребителям является функцией региональных газораспределительных организаций (ГРО), осуществляющих доставку газа потребителям обслуживаемой ими территории, реализуя газ на локальных рынках.

В качестве основ структурной перестройки газовой промышленности, целью которой являлось создание условий для роста эффективности и развития рыночных отношений в ТЭК и его отраслевых системах, были приняты следующие принципы: отделение непрофильных видов деятельности; переход на оплату транспорта газа по тарифам, определяемым исходя из дальности транспортировки и регулируемым Федеральной энергетической комиссией; рационализация финансовых потоков.

Реализация последнего была возложена на дочернюю фирму ООО «Межрегионгаз», задачей которой является организация расчетов за газ, что явилось реакцией на рост неплатежей на внутреннем рынке газа. В функцию фирмы входит реализация газа и заключение контрактов на его поставку потребителям на внутреннем рынке России. «Межрегионгаз» организует свою деятельность по территориальному принципу – посредством более 70 филиалов в субъектах Российской Федерации. Компания наделена правом собственности на поставляемый потребителям газ и всеми вытекающими отсюда правами. В качестве штрафной санкции за несвоевременную оплату выступает снижение лимита газа на будущий год.

Отраслевая специфика газовой промышленности предопределила необходимость дополнительных по сравнению с другими отраслями мер государства по регулированию условий деятельности, в частности в тарифообразовании.

В целях реализации государственной политики в области газоснабжения в России правительство утвердило «Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации». Суть их состоит в том, что все организации, осуществляющие добычу, транспортировку и реализацию природного газа, обязаны вести раздельный учет продукции (услуг) и затрат на ее производство по следующим видам деятельности: добыча природного газа; услуги по транспортировке природного газа по трубопроводам; хранение природного газа; услуги по поставке (реализации) природного газа.

Были определены принципы установления цен на газ и тарифов на транспортировку. До тех пор пока не будет введен государственный контроль над всеми поставщиками, будет использоваться государственный контроль над оптовыми ценами на газ и

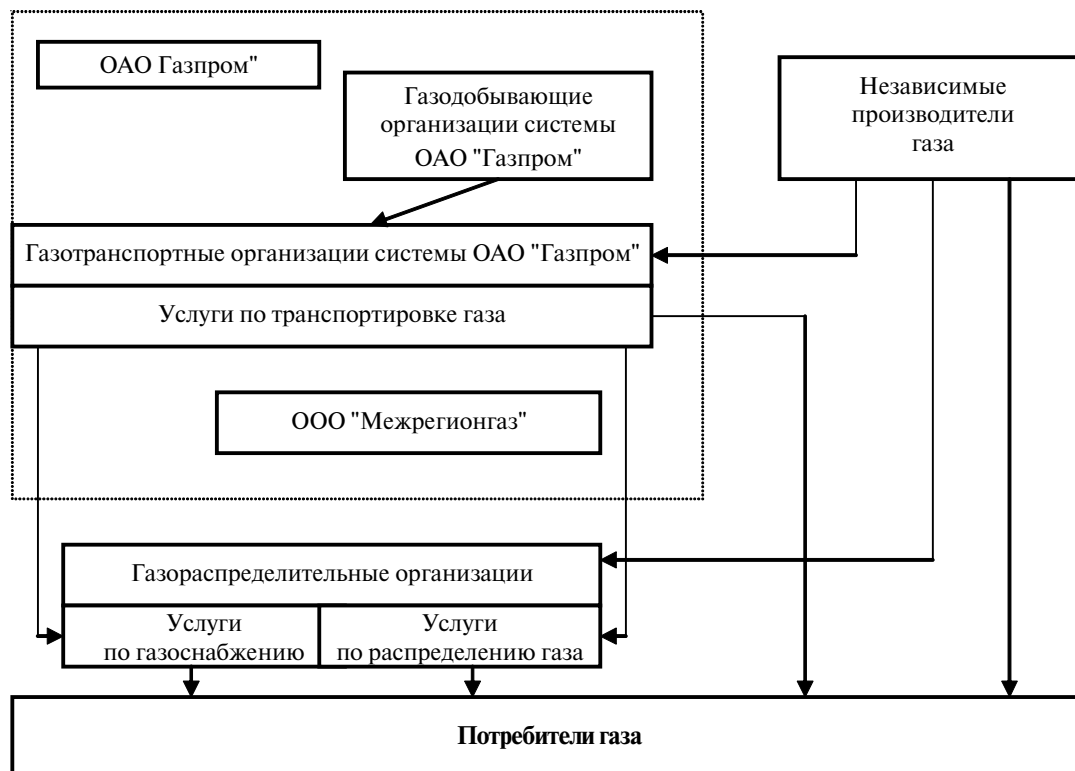


Рис. Структура газоснабжения Российской Федерации

тарифами на транспортировку для независимых компаний. Далее государство постепенно перейдет от контроля над оптовыми ценами на газ к контролю над тарифами на газопередачу.

На первом этапе намечается следующее:

- переход к государственному регулированию оптовых цен на газ и тарифов на транспортировку газа для независимых компаний;
- разработка методологии расчета издержек для магистральных и распределительных систем;
- организация одной или нескольких транспортных компаний для газопередачи по основным магистральным трубопроводам;
- введение отдельных записей для услуг и их стоимости.

Второй этап предполагает подготовку основы либерализации цен и определения границ государственного регулирования в газовой отрасли.

Определение экономической и коммерческой основы продаж газа в России весьма затруднительно. Отсутствуют какие-либо подробные и последовательные показатели объема газа, поставляемого различным группам потребителей, недостаточна информация по платежам за газ, осуществляемым потребителями: сумма платежей; процент платежей, осуществляемых каждой группой; сроки платежей и форма оплаты (денежная, бартер или иные виды).

Около 80% всего спроса на газ приходится на электроэнергетику и промышленность в целом. Спрос на газ со стороны частного промышленного сектора медленно растет. Доля жилищного и городского хозяйства в спросе на газ, включая централизованное теплоснаб-

жение, все еще относительно мала, хотя медленно растет. Спрос на газ складывается из следующих составляющих: на внутреннем рынке России и на внешнем рынке - экспорт. Экспорт в страны СНГ и Балтии будет относительно постоянным. Экспорт в Европу значительно возрастает в ближайшие 5 лет, подтверждением чему является заключенный объем контрактов со стороны ОАО "Газпром". За прошедшие годы Газпромом дополнительно были взяты обязательства по поставкам газа перед Китаем.

Прогнозируемый баланс газа на 2010 г. показывает, что добыча может составить 647 млрд. м³, а с учетом газа из Казахстана, Туркменистана и Узбекистана общая величина поставок может быть доведена до 732 млрд. м³. В то же время совокупный спрос (внутренний и внешний) составит 828 млрд. м³.

Исходя из данной концепции развития спроса, газовая отрасль России столкнется в ближайшие несколько лет со значительным дефицитом продукта, а следовательно, и инвестиционных ресурсов для освоения новых месторождений и развития газотранспортной системы. Также дополнительным фактором увеличения спроса на инвестиции в газовой отрасли является значительный износ основных фондов, в том числе газотранспортной системы, требующих дополнительных инвестиций и затрат для нормального функционирования. В такой ситуации рост цен на газ на внутреннем рынке в России становится неизбежным, что не только приведет к сокращению спроса на внутреннем рынке, но и даст дополнительные инвестиционные ресурсы компании.