

# **ФИНАНСОВАЯ ЭКОНОМИКА**

# ФИНАНСОВАЯ ЭКОНОМИКА

Всероссийский научно-аналитический журнал

**2009. № 3.**

Журнал зарегистрирован Федеральной службой в сфере связи и массовых коммуникаций 7 ноября 2008 г.

Свидетельство о регистрации СМИ ПИ № ФС77-34072

**Учредитель:** Фонд «Экономика»

**Издатель:** Редакция журнала «Финансовая экономика»

**Редакционный совет:**

**Прокофьев С. Е.**, д.э.н., профессор (председатель)

**Давтян М. А.**, д. э. н., профессор

**Заславская Т. И.**, академик РАН

**Мазин Г.И.**, к.э.н., заслуженный экономист РФ

**Махортов Ю.А.**, д.э.н., профессор

**Мацкуляк И. Д.**, д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ

**Мурычев А. В.**, д. э. н.

**Поляк Г. Б.**, д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ

**Главный редактор:** И. Д. Мацкуляк

**Редакционная коллегия:**

Владиминова М. П.,

Куликов А. Г.,

Любимцев Ю. И.,

Письменная Н. Е.,

Скворцова З. И.,

Чванов Р. А.

**Адрес редакции:**

Россия, 119606, Москва, пр-т Вернадского, 84, стр. 1, к. 2236

Тел./факс (495) 436-94-18.

**E-mail:** [finec@ur.rags.ru](mailto:finec@ur.rags.ru)

Индекс в каталоге агентства «Роспечать»

«Газеты и журналы» - 45931

© Редакция журнала «Финансовая экономика», 2009.

## С о д е р ж а н и е

### **I. ФИНАНСОВЫЙ КРИЗИС**

#### **"Круглый стол"**

Предпосылки, тенденции и последствия мирового финансового кризиса в России .....4

### **II. АНТИКРИЗИСНАЯ ТАКТИКА**

#### **Исаев Э. А.**

Взаимодействие центра и регионов в нестабильных условиях .....55

### **III. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ**

#### **Садыков Т. Г.**

О формировании доходов бюджета муниципального образования ..... 89

### **IV. КРИЗИС И БАНКРОТСТВО**

#### **Нагдалиев Н. З.**

О банкротстве предприятий в условиях финансового кризиса ..... 109

Аннотации к статьям номера (на английском языке) ..... 116

Льготная подписка на журнал «Финансовая экономика» - II полугодие 2009 г. .... 117

## I. ФИНАНСОВЫЙ КРИЗИС

### Предпосылки, тенденции и последствия мирового финансового кризиса в России

(В марте с. г. в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации состоялся «круглый стол» по проблемам мирового финансового кризиса, в котором принял участие ряд профессоров и соискателей учёной степени доктора экономических наук кафедры финансов и отраслевой экономики данного вуза, а именно: *Иван Дмитриевич Мацкуляк*, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (руководитель); *Юрий Ильич Любимцев*, доктор экономических наук, профессор; *Александр Федорович Пенкин*, доктор экономических наук, профессор, а также *Эли Абубакарович Исаев*, кандидат экономических наук, заместитель председателя правительства, министр финансов Чеченской Республики; *Дмитрий Иванович Мацкуляк*, кандидат экономических наук, генеральный директор ООО «Юкон Лайн»; *Андрей Васильевич Цурелин*, кандидат экономических наук, начальник управления экономического развития администрации г. Таганрога.

Содержание состоявшегося разговора редакция сочла полезным опубликовать).

**Мацкуляк И.Д.:** Представляется уместным обсуждать обозначенную проблему в соответствии с логикой самой темы. Сначала, видимо, целесообразно обобщить предпосылки мирового финансового кризиса, затем тенденции, его характеризующие и, наконец, последствия в России.

При этом, на наш взгляд, нельзя обойти те подходы, которые опубликованы в научной литературе. В частности, речь идёт о работах присутствующего здесь А. Ф. Пенкина, а также В. Д. Попова и Г. Х. Попова<sup>1</sup>. По мнению последнего, кстати, как известно, основная причина кризиса – реставрация империализма. Насколько правомерно так утверждать? Или в основу анализа рассматриваемого вопроса действительно следует положить социальную информатиологию – теорию Лауреата Нобелевской премии Д. Стиг-

---

<sup>1</sup> См.: Пенкин А.Ф. Мировой финансовый кризис: причины, формы проявления, последствия для России: Учебно-методическое пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2008; Попов В. Д. Информационный фактор финансового кризиса (аналитическое эссе). – М.: Изд-во РАГС, 2009; Попов Г. Х. О проблемах кризиса 2008 года. Актовая лекция, прочитанная в Международном университете в Москве 10 февраля 2009 г. – М.: Вольное экономическое общество России, 2009.

лица о развитии информационной экономики, о совершенстве информации в управлении глобальным рынком?

Но прежде, чем говорить об этих и ряде других аспектов обозначенной темы, важно также определиться в терминологии, которая будет нами использоваться при её обсуждении. *Что понимать под мировым финансовым кризисом и в чём его современные особенности; как он проявляется в России* – эти вопросы следует обсудить в первую очередь.

**Пенкин А. Ф.:** В научной литературе существуют различные определения финансового кризиса. Многие ученые рассматривают его как кризис финансовой системы, или финансовый системный кризис. Последний означает глубокое расстройство функционирования основных составляющих финансовой системы страны, полную неплатёжеспособность основных финансовых институтов и финансовую панику<sup>1</sup>. Такое понимание финансовой системы, которое разделяется многими западными учеными, приводит к тому, что финансовый кризис ассоциируется с банкротством кредитных учреждений и отождествляется с банковским кризисом.

С другой стороны, «финансовый кризис» часто рассматривают как более широкое понятие, нежели системный кризис, а именно как крайнее проявление финансовой нестабильности на рынках. При этом нужно учитывать, что значительное изменение ценовых переменных таких, как например, процентные ставки, изменения в объёмах кредитов и доступности ликвидных ресурсов и даже банкротство отдельных банков или других финансовых институтов может являться частью нормального функционирования финансовой системы.

Особенностью же финансовой нестабильности как проявления финансового кризиса является то, что шоки, затрагивающие один рынок или институт, распространяются на другие рынки и институты, принося с собой значительные отрицательные системные последствия.

---

<sup>1</sup> См.: Финансово-кредитный энциклопедический словарь. / Под общ. ред. А. Г. Грязновой. – М., 2002. С. 1044.

Поэтому все дефиниции финансового кризиса, как проявления крайней финансовой нестабильности, включают в себя идею о потерях для реальной экономики. Иначе говоря, финансовая нестабильность – это такое состояние финансового рынка, которое наносит ущерб или угрожает нанести ущерб экономике.

**Мацкуляк И. Д.:** *Может теперь логично уточнить состояние, в котором находится отечественная экономика в канун и в начальном этапе финансового кризиса?*

**Любимцев Ю. И.:** Определение руководством страны необходимости перехода к инновационному экономическому росту обозначает новые требования к развитию финансовой системы Российской Федерации и типу реализуемой финансовой политики<sup>1</sup>. По-существу, речь идет о новом этапе рыночной трансформации. До сих пор, как представляется, Россия прошла два этапа. *Первый этап* (1992-1998 гг.) можно охарактеризовать как *этап скачка в рынок*. Его содержание определялось как положительными, так и негативными, разрушительными процессами. К положительным следует отнести усилия государства и субъектов рынка по формированию *рыночной инфраструктуры*. Была создана система коммерческих банков; стали функционировать рыночные структуры фондового рынка, в том числе два главных биржевых института: фондовая биржа ММВБ и РТС; наиболее крупные и конкурентоспособные российские предприятия, прежде всего топливно-энергетического комплекса (Газпром, Лукойл, Роснефть, Сургут НГ, Татнефть), металлургии, химии и нефтехимии, железнодорожного транспорта сформировали механизм функционирования *акционерного* капитала; значительная часть населения оказалась в рыночной среде, стала формировать финансовые источники жизнедеятельности на рыночной основе; возникла система предприятий на основе рыночных организационно-правовых форм,

---

<sup>1</sup> См.: Путин В.В. Выступление на расширенном заседании Государственного Совета «О стратегии развития России до 2020 года» ; Медведев Д.А. Выступление на V Красноярском экономическом форуме «Россия 2008-2020. Управление ростом». – М.: Изд-во «Европа», 2008.

при этом частная и смешанная формы собственности в результате приватизации и активной самодеятельности населения стали преобладающими.

Негативной стороной первого этапа стал разрушительный способ осуществления рыночной трансформации. Скоротечное и, по-существу, директивное разгосударствление привело к резкому падению масштабов производства, формированию криминально-теневого характера российской экономики. Оно сопровождалось разворовыванием и разрушением до 40% приватизированных государственных предприятий. «Скачок» в рынок сопровождался ломкой и разрушением воспроизводственных пропорций, исчезновением механизма макроэкономического регулирования направленности функционирования экономики на хозяйственный рост и накопление капитала; возникли и факторы инфляционных волн, которые проявляются до сих пор и т.д.

«Скачок» в рынок и предельно ослабленное государство, сжатие его регулирующих экономических функций, директивно-монетаристская политика с неизбежностью привели к августовскому (1998 г.) кризису всей финансовой системы и экономики, *дефолту* государственной бюджетной системы, общему платежному кризису, в том числе и по внешним долговым обязательствам, всех секторов экономики, включая госсектор, банковский сектор. И даже при комплексном системном характере кризисной трансформации на первом этапе общий дефолт, объявленный Правительством и Центробанком РФ 17 августа 1998 года, не был неизбежным, если бы в России у руля денежно-бюджетной политики находились другие персоналии и их экономическая и финансовая политика была бы более суверенной, а не зависела от Международного валютного фонда<sup>1</sup>. Тем не менее, и история, и механизм дефолта будут еще долго предметом научных исследований для извлечения уроков на будущее и для текущей политики, особенно в свете нынешнего мирового финансового кризиса, оказавшего пагубное влияние и на

---

<sup>1</sup> См.: Финансовые пути России: программы, концепции, технологии. / Научный редактор проф. Ю. И. Любимцев. – М.: Вестник финансистов. 1998. С. 42-43; 51-53; 57-58; 67-69; 74-75 и др.

Россию.

*Второй этап* (1999-2007 гг.) следует, по нашему мнению, обозначить в основном как период экономической и финансовой стабилизации. Не рассматривая все аспекты этого этапа, сделаем общее заключение о его характере. Если *финансовый кризис* – это общая разбалансированность финансовой системы и разрушение взаимодействия её звеньев, характеризующаяся нарастающей неплатежеспособностью государства, предприятий, банковской системы и населения, то *финансовая стабилизация* есть восстановление сбалансированности и платежеспособности (ликвидности) функционирования финансовой системы и её звеньев в условиях достижения устойчивого безинфляционного (низкоинфляционного) денежного оборота и интенсивного процесса накопления капитала в масштабе национальной экономики.

Основные параметры эволюции экономической системы России в 1999-2007 гг. характеризовались следующими тенденциями: ежегодным ростом ВВП на уровне 6-8%; преодолением платежного кризиса и увеличением коэффициента рублевой монетизации с 12,3% к ВВП в 1995 году до 32% к ВВП к 2008 году; снижением инфляции на потребительском рынке с 20,2% в 2000 году до 10-12% в 2006-2007 гг.; переходом к политике профицитного федерального бюджета; формированием крупных финансовых резервов в виде Стабилизационного фонда (резервирование бюджетных доходов) и валютных резервов Банка России с размещением их в иностранных финансовых системах (инвестирование в ценные бумаги правительств 14 стран: США, Западная Европа, Япония); внедрением в бюджетную систему на всех уровнях «стабилизационных» механизмов в форме бюджетирования по результатам (БОР), ведомственных бюджетных программ, государственных и муниципальных закупок; жесткого разграничения расходных полномочий между уровнями бюджетной системы; восстановлением процесса накопления капитала в реальном секторе экономики (ежегодный рост капиталовложений в основной капитал на уровне 10-17%); интенсивной капитализацией фондового рынка (повышение в 22 раза) вплоть до финансового кризиса в



августе-сентябре 2008 года; реальные доходы сектора домашних хозяйств выросли к 2008 году по сравнению с 2000 годом в 2,5 раза и «достигли» уровня 1990 года.

Оценивая положительно этап 1999-2007 гг., как период финансово-экономической стабилизации, его можно определить также как процесс преодоления затяжного кризиса, развернувшегося на базе политического и экономического разрушения страны и трансформировавшегося с 1992 года в экономический кризис рыночной трансформации через внедрение в Россию под «патронажем» Международного валютного фонда «шоковой терапии»<sup>1</sup>.

Однако стабилизационный этап *не стал одновременно и инновационным этапом* развития российской экономики, несмотря на то, что экономических и финансовых препятствий к этому не было. По-существу, было упущено время, Россия решала проблемы «догоняющего развития», но не в общенаучном понимании этого процесса как выравнивания с уровнем развитых экономик, а догоняющего развития к уровню прошлого 1990 года, т.е. возврата к параметрам экономического потенциала, доставшегося почти 20 лет назад от советского времени. В свете сказанного, применяемую в научной литературе и политической жизни методологию оценки экономического роста и политики удвоения ВВП, можно охарактеризовать как бы повернутую «головой назад», к 1990 году, или еще более того, к «провальному» 1995 году. В то время как мировая экономика все эти 17 лет развивалась естественно, «головой вперед», т.е. по восходящей траектории к 1990 году (см. табл. 1). Если б Россия даже достигла на рубеже 2008-2009 гг. по объему ВВП уровня 1990 года, или имела удвоение в сравнении с 2000 годом, то общий прирост количественных масштабов экономики за 17 лет рыночной трансформации и за последние 8 лет являлся бы нулевым к базе 1990 года. Иначе говоря, он стал бы восстановительным.

---

<sup>1</sup> См.: Любимцев Ю.И. Финансовый кризис: причины, формы и пути преодоления. // Плановое хозяйство. 1991. № 3. С. 19-29; Его же: Финансово-экономическая политика преодоления трансформационного кризиса. // Экономист. 2000. № 12. С. 47-54.

Таблица 1 - «Догонявшая» российская и восходившая мировая динамика экономики (по объему ВВП, млрд. долл., в ценах и по ППС 2005 г.)<sup>1</sup>

Страны	1990 млрд. долл. %	2000 млрд. долл. %	2005 млрд. долл. %	2010 млрд. долл. %
<b>Весь мир</b>	<b><u>36995</u></b>	<b><u>50203</u></b>	<b><u>61007</u></b>	<b><u>75700</u></b>
	<b>100</b>	<b>135,7</b>	<b>164,9</b>	<b>204,6</b>
<b>Развитые страны</b>	<b><u>21400</u></b>	<b><u>27451</u></b>	<b><u>20256</u></b>	<b><u>34860</u></b>
	<b>100</b>	<b>128,3</b>	<b>141,4</b>	<b>162,9</b>
США	<u>8020</u>	<u>11066</u>	<u>12455</u>	<u>15165</u>
	100	138,0	155,3	181,1
Германия	<u>1993</u>	<u>2344</u>	<u>2418</u>	<u>2640</u>
	100	117,6	121,3	186,3
Франция	<u>1417</u>	<u>1703</u>	<u>1803</u>	<u>2000</u>
	100	120,2	127,2	141,1
Великобритания	<u>1339</u>	<u>1705</u>	<u>1927</u>	<u>2160</u>
	100	127,3	143,9	161,3
Италия	<u>1374</u>	<u>1616</u>	<u>1668</u>	<u>1840</u>
	100	117,6	121,4	133,9
Испания	<u>739</u>	<u>971</u>	<u>1134</u>	<u>1250</u>
	100	131,4	153,4	169,1
<b>Развивающиеся страны (без КНР)</b>	<b><u>9378</u></b>	<b><u>14200</u></b>	<b><u>18082</u></b>	<b><u>22430</u></b>
	<b>100</b>	<b>157,1</b>	<b>760,4</b>	<b>943,2</b>
КНР	<u>2068</u>	<u>5436</u>	<u>8573</u>	<u>13110</u>
	100	262,9	414,6	633,9
Индия	<u>1626</u>	<u>2798</u>	<u>3816</u>	<u>5200</u>
	100	172,1	234,7	319,8
Бразилия	<u>1124</u>	<u>1462</u>	<u>1627</u>	<u>2000</u>
	100	130,1	144,7	177,9
<b>Страны с переход- ной экономикой</b>	<b><u>4035</u></b>	<b><u>2942</u></b>	<b><u>3882</u></b>	<b><u>5050</u></b>
	<b>100</b>	<b>72,9</b>	<b>96,2</b>	<b>125,2</b>
Восточная Европа	<u>1054</u>	<u>1234</u>	<u>1497</u>	<u>1825</u>
	100	117,1	142,0	173,1
<b>Россия</b>	<b><u>1943</u></b>	<b><u>1158</u></b>	<b><u>1560</u></b>	<b><u>2095</u></b>
	<b>100</b>	<b>59,6</b>	<b>80,3</b>	<b>107,8</b>

В этот же период (1990-2010 гг.) вся мировая экономика по объему

<sup>1</sup> Мировая экономика: прогноз до 2020 года. / Под ред. акад. А.А. Дынкина. // ИМЭМО РАН. – М.: Магистр, 2008. С. 365-370. Расчет динамики автора.

ВВП к 2010 году вырастет по сравнению с базой 1990 года примерно в 2 раза. Экономика США увеличится на 81,1%; объем производства в КНР возрастет более чем в 6 раз, Индии – более чем в 3 раза. Страны Восточной Европы будут иметь 173,1% к ВВП уровня 1990 г., а Россия – 107,8%. При этом динамика учитывает объемы ВВП с увеличением на постоянный коэффициент паритета покупательной способности национальной валюты и постоянные цены 2005 года. Россия действительно вошла или войдет в десятку крупнейших экономик мира, но при этом её экономический потенциал будет в 2010 году в 7,2 раза меньше, чем у США; в 6,26 раза меньше, чем у КНР. А без учета искусственно применяемого паритета покупательной способности разрыв следует увеличить еще в 2,2 раза. Поэтому превышение объема ВВП США над реальным, а не статистическим, российским ВВП в 2010 г. составит 15,8 раза; КНР – 13,8 раза. Вхождение в «десятку» не отменяет того реального факта, что объем российского ВВП в общей мировой экономике снизится по прогнозу на 2010 год с 5,3%, имевшихся в 1990 году, до 2,8%.

Таковы результаты удвоения ВВП в условиях «догоняющего» развития и преодоления последствий «прыжка в рынок» и «шоковой терапии».

Несмотря на решение к концу 2007 года основных проблем экономической и финансовой стабилизации в смысле «сбрасывания оков» финансово-экономического кризиса рыночной трансформации, возникшего по директивно-монетаристской методологии, Россия еще не преодолела последствий потери своего суверенитета в проведении финансово-экономической политики и выработке стратегии своей модернизации. «Нам удалось избавить страну – считает В. В. Путин, - от порочной практики принятия государственных решений под давлением сырьевых и финансовых монополий, медиамагнатов, зарубежных политических кругов и оголтелых популистов, когда не только национальные интересы, но и элементарные потребности миллионов людей цинично игнорировались»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Путин В.В. Выступление на расширенном заседании Государственного совета «О стратегии развития России до 2020 года». 8 февраля 2008 г. <http://president.kremlin.ru>

События последнего времени показывают, что вопрос обеспечения суверенитета и национальной безопасности Российской Федерации в реализации стратегии инновационного развития до сих пор остается остро актуальным и приоритетным. Во-первых, из-за развернувшегося осенью 2008 года мирового финансового кризиса, накрывшего и Россию и поставившего нашу страну перед необходимостью снова решать, казалось бы, решенную, проблему финансовой стабилизации. Во-вторых, инициированные зарубежными силами события на Кавказе, втянувшие Россию в военную ситуацию, явились, по-существу, актом, за которым скрывается стремление, как и в предшествующий период, сорвать процессы стабилизации и особенно стратегические намерения руководства страны к проведению качественно новой, инновационной политики рыночной трансформации, научное обоснование которой было ранее дано во многих трудах отечественных экономистов и активно поддерживавшееся «верхней палатой» Федерального Собрания РФ<sup>1</sup>.

**Исаев Э. А.:** Актуальность обеспечения суверенности в проведении инновационной финансовой политики с особой силой проявилась в связи с событиями, связанными с отражением России агрессии к Южной Осетии со стороны Грузии. Руководство Российской Федерации указало на стремление уже не только международных финансовых, но и некоторых политических западных кругов сорвать «модернизационный проект», не допустить перехода России к этапу инновационного развития. При этом объективным фактором, вновь вернувшим Россию к проблеме финансовой стабилизации, явился финансовый кризис в США, ставший мировым финансовым кризисом, под воздействием которого оказался российский фондовый рынок, коммерческие банки и ряд крупных российских холдингов.

---

<sup>1</sup> См.: Научные основы среднесрочной программы социально-экономического развития России (1998-2005 годы). Отделение экономики РАН. - М., 1997; Антикризисная Программа Совета Федерации. Утверждена Постановлением Совета Федерации от 10 июля 1998 года. № 313-СФ; Россия-2015: оптимистический сценарий. / Под ред. акад. Л. И. Абалкина – М.: Институт экономики РАН; ММВБ, 1999; Путь в XXI век: стратегические проблемы и перспективы российской экономики. / Рук. авт. колл. акад. Д. С. Львов – М.: Экономика, 1999; О государственной промышленной политике России. Проблемы формирования и реализации. / Рук. разработки акад. Е. М. Примаков – М.: Торгово-промышленная палата РФ, 2003; Стратегический ответ России на вызовы нового века. / Под общ. ред. акад. Л.И. Абалкина – М.: Экзамен, 2007; Кузык Б. Н., Яковец Ю. В. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва – М.: Экономика, 2004 и др.

Указывая на причинно-следственную зависимость внешних и внутренних факторов финансовой дестабилизации (или стабилизации) и инновационного перехода российской экономики, Президент РФ Д. А. Медведев отметил: «мир находится сегодня не в самой лучшей точке своего экономического развития. И, к сожалению, по всей вероятности, мы еще не прошли нижнюю точку падения. Если говорить, скажем, о вкладе кризисных явлений последнего периода в падение российских фондовых индексов, то я бы оценил этот вклад следующим образом. 75 процентов падения или коррекции фондовых индексов связаны с последствиями международного финансового кризиса и 25 процентов – это наши внутренние проблемы, в том числе и последствия войны на Кавказе.

Поэтому, несмотря на все эти сложности, я остаюсь в этом плане вполне умеренным оптимистом, считаю, что ресурс для восстановления показателей российских фондовых индексов стоимости наших компаний очень велик»<sup>1</sup>.

**Любимцев Ю. И.:** Вместе с тем есть еще явный фактор падения российского фондового рынка, а именно засилье в нем спекулятивного иностранного капитала, повышающего капитализацию для извлечения и вывоза прибыли из России. Гендиректор ММВБ Алексей Рыбников показал: «Даже кредитоспособные участники российского рынка оказались не в состоянии получать деньги для своих операций под залог ценных бумаг. Иностранцы толпами выходили с российского рынка еще в августе-начале сентября... западные банки спешно в массовом порядке позакрывали лимиты. В условиях паники это привело к тому, что наши участники рынка ценных бумаг остались без денег.

Поэтому отсутствие иностранного фондирования послужило краткосрочным фактором обвала, а может быть, даже и триггером (сигналом кризиса - Ю.Л.)»<sup>2</sup>. На фоне явной уязвимости российской экономики и финан-

---

<sup>1</sup> Утраченные иллюзии. // Российская газета. 2008. 15 сентября.

<sup>2</sup> Коммерсант. 2008. 26 сентября. С. 20.

совой системы от кризисных факторов экономики, и, прежде всего, экономики США, странными выглядят в настоящее время рекомендации некоторых чиновников: «Нужна более тесная интеграция российской экономики в мировую, - высказался А. Дворкович. - Есть шанс осуществить экспансию российского капитала и российских компаний на международные рынки. Мы намерены в полной мере поддерживать такую экспансию»<sup>1</sup>. По нашему мнению, сначала нужна «экспансия» российского капитала в свои регионы, например на Дальний Восток. Без активизации и «экспансии» государства и отечественного капитала в наши регионы и особенно на Дальний Восток, «в конечном счете, можем все потерять», как сказал Президент России Д. А. Медведев 25 сентября 2008 г. во время пребывания на Камчатке.

Следовательно, в реальном процессе эволюции российской экономики вновь необходимо решать проблемы стабилизационного характера: снижение инфляции до 7-8%, которая в 2008 г. составила на потребительском рынке более 14%; восстановлением инвестиционного процесса, существенно нарушенного падением фондового рынка (рис. 1); возобновлением устойчивых взаимосвязей между бюджетной системой, банковской системой, реальным сектором экономики, в том числе процессов долгосрочного и краткосрочного кредитования, активного размещения инструментов долговых обязательств на фондовом рынке, посредством которых до кризиса в августе-сентябре 2008 г. формировалось до 30% инвестиционных ресурсов предприятий и значительная часть заемных ресурсов субъектов Российской Федерации для финансирования их бюджетных дефицитов, возникавших в связи с реализацией региональных инвестиционных программ.

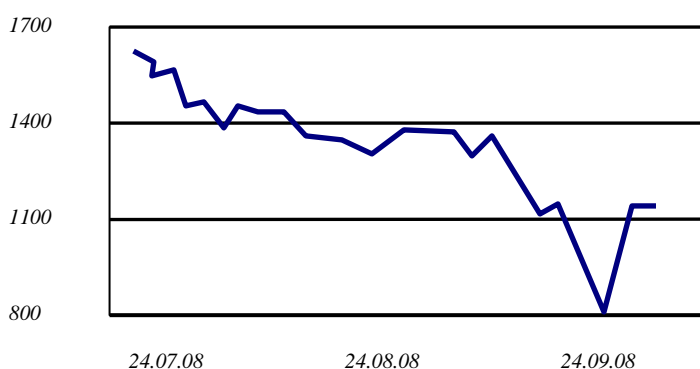
Финансовый кризис ведет к излишней концентрации банковского капитала в двух-трех финансовых центрах, сокращению сети региональных банков, что может иметь негативные последствия для развития финансов территорий и предоставления банковских услуг населению и малому пред-

---

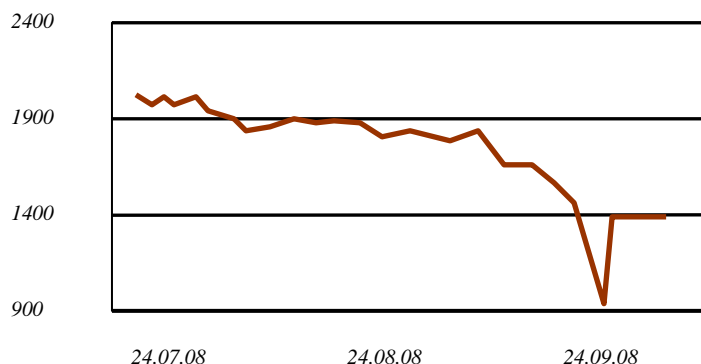
<sup>1</sup> Коммерсант. 2008. 26 сентября. С. 14.

принимательству. По оценкам, из-за кризиса отечественная банковская сеть может потерять до 30% кредитных организаций. При этом наибольшее сужение пройдет по линии розничного банковского кредитования. Уже в сентябре 2008 года ипотечным кредитованием занимались не более 10 банков, при чем размер ставок по ипотечным кредитам поднялся до уровня 13,5-16% годовых (без учета всяческих обременений).

#### Индекс ММВБ



#### Индекс РТС



**Рис. 1. Падение капитализации российского фондового рынка<sup>1</sup>**

Крупнейшие банки обычно руководствуются критериями своей капитализации и рентабельности, могут ориентироваться на сокращение филиальной сети. Такую политику проводил Сбербанк РФ, сокращая нерентабельные (с его позиций) отделения в отдаленных уголках России. Очевидно, что такая политика противоречит интересам населения и страны. Её следовало бы уточнить федеральным властям, что, однако, не было сделано.

К сожалению, такой подход «оптимизации» характерен и для Минфи-

<sup>1</sup> РБК Daily. 2008. 25 сентября.

на РФ, который приводит к ликвидации «незаполненных» небольших школ и классов, а также вплоть до сокращения пожарных частей в небольших городах и поселках с соответствующими последствиями<sup>1</sup>. По-нашему мнению, также не отвечает задачам инновационного развития страны политика сокращения высших учебных заведений с 1050 до 200, поскольку это подорвет потенциал инновационного развития регионов. Необходимо повернуть политику в обратную сторону: подтягивать, а не сокращать региональные учебные заведения, оснащать современными научной и учебной техникой и технологиями, развивать территориальную вузовскую и вообще образовательную, научную инфраструктуру, а не оголять регионы, исходя из спорного аргумента «неэффективности» вузов и научных учреждений. Любое государственное учреждение или предприятие, лишенное в течение десятилетий финансирования и государственных и иных заказов, «захиреет». Но это вина федерального центра, который не должен себя реабилитировать, закрывая «слабые» «неконкурентоспособные» институты. В России, например, к сегодняшнему дню не было танковой, военной авиационной промышленности, имевшейся в прошлом в дореформенный период, танковые, авиационные заводы были бы объявлены «неконкурентоспособными», и брошены на разгромную приватизацию, если бы не заказы внешнего рынка (Китай, Индия, Пакистан, арабские государства), которые их, по сути, спасли.

**Цурелин А. В.:** Проблема финансовой стабилизации в России в относительно короткие сроки еще раз не может быть решена без усиления государственного регулирования основных звеньев финансовой системы, а также развития функций Центрального банка РФ, восстановления его функции прямого кредитования инновационных отраслей экономики. Это означает, что нужно видеть ограниченность монетаристской политики финансового

---

<sup>1</sup> Показательно и убедительно возмущение Президента РФ Д.А. Медведева пренебрежением со стороны исполнительных органов решений на высшем уровне, принятых еще в апреле 2008 г, проводимой «оптимизацией» с финансированием сейсмоустойчивой инфраструктуры и жилых домов на Камчатке. Сравнивая последствия землетрясений в Китае, Президент Д.А. Медведев указал: «Если долбанет, последствия будут на порядок более страшные... Затраты будут триллионные. Надо выделить все, вплоть до копейки, все, что решили, все выделить. Минфин, слышите меня». Корреспондент замечает: «Судя по реакции минфиновских чиновников, Минфин вроде услышал» // Российская газета. 26 сентября 2008 г.



регулирования, которая *потерпела крах* в Соединенных Штатах Америки, да и в России тоже.

Выявляя причины слабой инновационности российской экономики и причины отечественного фондового и банковского кризиса 2008 года, нельзя не видеть, что именно директивно проводившаяся в 2000-2007 гг., политика «оптимизации» и «стерилизации» как финансовых ресурсов государства, так и общей денежной ликвидности, толкнула отечественные коммерческие банки и крупные компании на внешний рынок финансовых ресурсов, поставив их в долговую зависимость от Запада, при изобилии финансовых и валютных ресурсов, имевшихся у правительства и Банка России.

Инновационный этап функционирования финансовой системы и проведения финансовой политики потребует существенного изменения финансовых пропорций и перераспределения финансовых потоков. Разработанная правительством (экономическим и финансовым блоком) Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года и соответствующий прогноз лишь имитируют смену приоритетов и инновационность сценария развития, поскольку не вскрывают закономерных воспроизводственных процессов в России и не нацелены на формирование реальных механизмов инновационного экономического роста.

**Любимцев Ю. И.:** Российская экономика находится в настоящее время в глубокой «инновационной яме» (табл. 2).

**Таблица 2 – Состояние инновационного сектора экономики России<sup>1</sup>**

	2007	2008	2009	2010	2011
ВВП, %	100	100	100	100	100
в том числе:					
Инновационный сектор	10,9	10,9	11,0	11,2	11,5
из него					
машиностроение	2,8	2,9	3,0	3,1	3,2

Валовой внутренний продукт, который является основным объектом

<sup>1</sup> Сценарные условия функционирования экономики Российской Федерации на 2009 год и плановый период 2010 и 2011 годов.

экономической и финансовой политики, удвоение которого в текущем десятилетии было объявлено стратегической задачей, содержит в себе инновационного продукта (весьма, кстати, условного, учитывая характер нашей статистики, которая относит к инновациям даже незначительные усовершенствования и подвижки в качестве товара) в объеме 10-11%, в том числе на долю основной отрасли, от которой зависит весь инновационный процесс, - машиностроение, - приходится менее 3%. В перспективе до 2011 года ситуация, как следует из сценарных условий, на базе которых формировались финансовые пропорции и потоки, изменится, как говорится, с точностью «статистической погрешности», т.е. останется в том же состоянии. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года «мечтается» повысить долю инновационно активных промышленных предприятий, с 8,5% в 2007 году до 40-50% в 2020 году, а долю инновационной продукции в объеме выпуска промышленной продукции до 25-35% (2007 году - 5,5%)<sup>1</sup>. Ни финансового обеспечения, ни развернутой программы и сети новых инновационных предприятий и инновационных «кластеров» концепция не содержит. Ожидания на скачкообразное изменение инновационности искусственно созданного капитализма не достаточно обоснованы. Поэтому главным двигателем инновационного развития России может быть только государство. Вместе с тем из концептуальных документов Правительства РФ следует, что вплоть до 2023 года предусматривается продолжение политики ограничительного использования растущего финансового потенциала, не отменяется «стерилизация» его в финансовые резервы, размещенные, несмотря на мировой кризис, в зарубежных финансовых системах, в основном в государственных облигациях, за счет которых западные правительства финансируют свои бюджетные депозиты.

Возможности государственного финансирования инновационного раз-

---

<sup>1</sup> К инновационно-активным промышленным предприятиям по состоянию на 1998-2003 гг. относились в Австрии – 52,7%, Германии - 65,8%, Италии - 40,0%, Франции - 45,5%, Великобритании - 39,0%, Канаде - 67,4%, Мексике - 45,8%, Словении - 28,0%, Турции - 35,0%, Эстонии - 38,0%, Румынии - 19,0%. // Индикаторы инновационной деятельности: 2007. Статистический сборник. - М.: ГУ-ВШЭ, 2007. С. 342-343.

вития России в правительственной стратегии ограничены:

во-первых, потолком расходов бюджетной системы, которой установлен вплоть до 2025 года на уровне 33% ВВП;

во-вторых, продолжением практики выведения нефтегазовых доходов из экономической системы;

в-третьих, продолжением порочной практики занижения макроэкономических параметров (ВВП, инфляции), что дает правительству свободу в определении в заниженных параметрах бюджетных расходов, в том числе на инновационное развитие, оборонный заказ, индексацию финансирования социальной сферы;

в-четвертых, ошибочным прогнозированием как текущих, так и среднесрочных, не говоря уж о долгосрочных процессах как на внутреннем, так и мировом, рынках.

Это особенно проявляется в ошибочном прогнозировании мировых цен на энергоносители, инфляционных процессов. При этом в тени остаются мощнейшие инфляционные явления в сферах недвижимости, в т.ч. жилья, земельного рынка, платного образования и здравоохранения, жилищно-коммунальных услуг, ценообразования на продукцию естественных монополий. Необходимо ввести в практику бюджетирования и оценки экономической динамики индикатор общей инфляции в стране, а не концентрировать политику и внимание руководства только вокруг инфляции на ограниченный круг товаров потребительского рынка.

**Исаев Э. А.:** Глобальный экономический кризис, как известно, приводит во всех странах мира к падению производства, росту безработицы, снижению доходов населения<sup>1</sup>.

Мировой ВВП по прогнозам упадет в 2009 году почти на 0,5%, спад ВВП в США может достичь 2,6-2,7, в Японии - до 5-5,8%. Экономика Евросоюза может сократиться на 2,1-2,5%. Практически во всех странах будут

---

<sup>1</sup> См.: Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год.

снижаться доходы населения. Положительные темпы роста сохранятся в Индии и Китае, но и там они упадут почти в два раза по сравнению с предыдущими годами. В России ВВП также может упасть более чем на 2%.

У воздействия глобального экономического кризиса на Россию есть своя специфика, связанная с накопленными деформациями структуры экономики, недостаточной развитостью ряда рыночных институтов, включая финансовую систему.

Основная проблема отечественной экономики - до сих пор очень высокая зависимость от экспорта природных ресурсов. В последние годы государство сделало многое в плане развития отраслей перерабатывающей промышленности, услуг, транспорта, но ключевую роль в экономике все еще играет нефтегазовый экспорт, экспорт иного сырья, металлов. В результате кризиса практически на все товары российского сырьевого экспорта снизились не только цены, но и спрос.

Вторая проблема - недостаточная конкурентоспособность несырьевых секторов экономики. Когда начались проблемы в сырьевых секторах, не нашлось отраслей, способных поддержать экономику. Более того, проблемы от сырьевых отраслей начали распространяться на смежные.

Результат - значительное падение промышленного производства, рост числа безработных, снижение заработных плат и ряд других негативных последствий. Особенно это заметно в тех городах и регионах, в которых находятся крупные сырьевые предприятия, и которые в условиях постоянного роста цен на сырье были весьма обеспеченными.

Третья проблема - недостаточная развитость финансового сектора, банков. Многие российские предприятия, особенно быстро развивавшиеся в последние годы, выходявшие на внешние рынки, не могли рассчитывать на финансирование внутри страны. Кредиты российской банковской системы были дороже, сроки кредитования - меньше. Компании вынуждены были занимать за рубежом. В кризис зарубежные рынки капитала стали для предприятий недоступными.

Отечественная экономика в последние годы развивалась во многом за счет внешних источников - высоких цен на сырье, «дешевых» кредитов иностранных банков. Теперь России для выхода из кризиса и обеспечения долгосрочного устойчивого развития необходимо найти внутренние источники роста.

В октябре - декабре 2008 года, когда мировой экономический кризис начал оказывать серьезное воздействие на российскую экономику, Правительство РФ начало реализацию антикризисных мер. На первом этапе они позволили не допустить разрастания кризиса, его перехода в формы, угрожающие основам функционирования экономики.

В 2009 году и в последующие годы государство пытается значительно активизировать использование имеющихся инструментов экономической и социальной политики в целях недопущения необратимых разрушительных процессов в экономике, подрывающих долгосрочные перспективы развития России, обеспечивая при этом и решение стратегических задач.

В кризисных условиях объективно возрастает роль государства в экономической жизни страны. Оно призвано с максимальной ответственностью подходить ко всем своим действиям, с тем, чтобы не создавать в экономике неправильных стимулов, искажения мотивации предприятий и населения, подрывающих долгосрочные перспективы развития. Приоритет опоры в развитии экономики на частную инициативу будет обеспечен и в кризисных условиях. При этом роль государства должна постепенно снижаться по мере посткризисного восстановления.

**Мацкуляк Д. И.:** Хочу поддержать сказанное и напомнить: в Программе антикризисных мер Правительства РФ на 2009 год выделены даже семь основных приоритетов.

Во-первых, предполагается, что публичные обязательства государства перед населением будут выполняться в полном объеме. Гражданам и семьям, наиболее пострадавшим в период мирового экономического кризиса, будет оказываться поддержка. Это предполагает усиление социальной защиты

населения, повышение объемов и качества оказания социальных и медицинских услуг, улучшение ситуации с лекарственным обеспечением, особенно жизненно важными препаратами. Будут расширены масштабы деятельности государства в сфере занятости, противодействия росту безработицы, развития программ переобучения и переподготовки работников, находящихся под риском увольнения.

Во-вторых, намечается, что промышленный и технологический потенциал будущего роста должен быть сохранен и усилен. Правительство РФ не будет вкладывать деньги налогоплательщиков в сохранение неэффективных производств. В то же время, предприятия, повысившие в последние годы свою эффективность, инвестировавшие в развитие производства и создание новой продукции, повысившие производительность труда, вправе рассчитывать на содействие государства в решении наиболее острых проблем, вызванных кризисом.

В-третьих, основой посткризисного восстановления и последующего поступательного развития призван стать внутренний спрос. Ослабление зависимости экономического роста от внешних факторов, максимально эффективное задействование внутренних ресурсов будут ключевыми задачами государства в ближайшие годы. В условиях кризиса важную роль будет играть внутренний спрос с его стороны (госинвестиции и госзакупки), но по мере стабилизации ситуации частный спрос (спрос на жилье, потребительские товары, услуги отечественного производства) будет играть все большую роль, и государство предпримет необходимые меры к его наращиванию.

В-четвёртых, кризис - не повод отказаться от долгосрочных приоритетов модернизации страны. Такая работа будет активизирована и ускорена. Главная модернизационная задача государства - смена сложившейся модели экономического развития. Вместо «нефтяного» роста мы должны перейти к инновационному. Будут поддержаны важнейшие инновационные процессы, включая повышение энергоэффективности экономики. Инвестиции в чело-

веческий капитал - образование и здравоохранение - будут ключевым приоритетом бюджетных расходов. Запланированные инфраструктурные объекты, необходимые для повышения эффективности экономики, также должны быть построены, но за меньшие средства.

В-пятых, ответственный бизнес должен быть освобожден от давления чиновников. Государство продолжит снижать административные барьеры для бизнеса, являющиеся одной из причин коррупции. Будет также предложен новый комплекс мер, позволяющий малому бизнесу успешно развиваться в условиях кризиса.

В-шестых, экономика должна опираться на мощную отечественную финансовую систему. Правительство РФ призвано предпринять все необходимые усилия для нормализации функционирования финансового сектора, включая банковскую систему и фондовый рынок, для поступления в экономику необходимых объемов кредитных ресурсов через банковский сектор. При этом особое внимание будет уделено скорости принятия и реализации решений.

И, наконец, в-седьмых, Правительство и Центральный банк РФ будут реализовывать ответственную макроэкономическую политику, направленную как на поддержание макроэкономической стабильности, так и на создание необходимых условий, стимулов для роста сбережений населения, повышения инвестиционной привлекательности экономики, на формирование качественно иной модели экономического развития. Это предполагает взвешенную бюджетную политику, поддержание равновесного обменного курса рубля. Денежная политика направлена на борьбу с кризисом ликвидности в финансовой сфере при одновременном снижении инфляции. Принимаемые меры должны привести к повышению доверия к национальной валюте, увеличению уровня монетизации экономики, снижению инфляции, обеспечивая тем самым необходимые условия для восстановления устойчивого экономического роста.

В условиях кризиса ключевую роль будет играть бюджетная политика.

Федеральный бюджет на 2009 год имеет ярко выраженный антикризисный характер. В условиях падения прогнозируемых доходов бюджета более, чем на четверть, по сравнению с 2008 годом, планируемые расходы будут сохранены на уровне не ниже расходов прошлого года, что само по себе является важнейшей антикризисной мерой. При этом решения о сокращении значительного объема текущих расходов, носящих необязательный характер, дают возможность реализации дополнительных антикризисных мер, а также реализации в полном объеме тех обязательств бюджета, которые позволят обеспечить стабильность экономики и развитие социальной сферы.

**Мацкуляк И.Д.:** *В чем же, все-таки, состоят особенности обсуждаемого кризиса? Прогнозировались ли экспертами и политиками такая глубина, продолжительность и масштабы его последствий?*

**Пенкин А. Ф.:** Главной особенностью текущего кризиса стало то, что он продемонстрировал уязвимость и нестабильность архитектуры мировых финансовых рынков, сложившейся в последнее десятилетие. Отличительной чертой этой архитектуры является то, что над реальным производством мирового валового продукта (ВВП) выросла колоссальная финансовая пирамида, в разы превышающая объемы мирового производства. Так, мировой ВВП в 2006 году составлял 48,4 трлн. долл. Основные же финансовые активы (акции, облигации и активы коммерческих банков в сумме) оценивались в 194,5 трлн. долл., т.е. превышали объем мирового ВВП более чем в 4 раза<sup>1</sup>. Для сравнения отметим: еще в 1980 году отношение основных финансовых активов к размеру мирового валового продукта составляло 109%. Это кратное превышение активов над реальным производством особенно заметно именно в развитых странах: в США – в 4,3 раза, в странах ЕС – почти в 5,5 раза, а вот в развивающихся странах Европы (включая Россию) это отношение составляло 1 к 1,4.

Второй отличительной чертой этой архитектуры является колоссаль-

---

<sup>1</sup> Эти и нижеследующие фактические данные приводятся в апрельском (2008г.) исследовании МВФ: International Monetary Fund. Global Financial Stability Report. **Containing Systemic Risks and Restoring Financial Soundness.** - April 2008. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2008/01/index.htm>



ный навес производных финансовых инструментов (деривативов), сложившихся на базе долговых обязательств, акций, валютных операций. По оценкам, объем рынка деривативов составлял перед началом кризиса сумму в 516 трлн. долл. Причем, за период с июня 2005 года он почти удвоился. Если же соотнести этот объем с мировым ВВП, то мы получим соотношение 11 к 1.

Мировая экономика представляет собой, таким образом, перевернутую пирамиду, основание которой (производство ВВП и валовой добавленной стоимости) в разы и десятки раз меньше тех финансовых активов, которые перераспределяют эту добавленную стоимость (ведь каждый финансовый актив претендует на доход). Это дало основание известному американскому публицисту Мартину Вульффу назвать современный мировой экономический порядок «глобальным финансовым капитализмом»<sup>1</sup>, в котором спекулянт победил менеджера, финансист доминирует над производителем, а долгосрочный контроль менеджмента над компаниями и долгосрочные отношения фирм с финансовыми компаниями если и не разрушены, то подорваны.

Начавшийся кризис тем и опасен, что проявились границы такой модели – снижение доходности делают невыгодными вложения инвесторов в долговые ценные бумаги и производные инструменты. Соответственно, должно произойти их обесценение. Насколько они должны обесцениться? Такие ориентиры определить невозможно, но состоявшиеся в последние месяцы вынужденные продажи активов банков свидетельствуют о том, что за 1 доллар от номинальной цены покупателя готовы были платить в пределах 20 центов<sup>2</sup>. Весной 2008 года МВФ оценивал возможные потери финансовых институтов во всем мире от обесценения активов в объеме 945 млрд. долларов. Тогда эта сумма казалась фантастической. Сегодня потери оцениваются уже в сумме свыше 1,3 трлн. долл., а средства, направляемые США и странами Западной Европы на поддержание финансовых институтов в октябре

---

<sup>1</sup> Ведомости. 2007 26 июня. С. 4.

<sup>2</sup> Так, в июне 2008 года банк Мэррил Линч продал пакет обеспеченных инструментов номиналом 30,6 млрд. долл. по цене 22 цента за доллар.

2008 года уже составили 3,25 трлн. долларов<sup>1</sup>.

**Мацкуляк И.Д.:** *Почему Россия не осталась «тихой гаванью»? В чем угрозы кризиса для России?*

**Цурелин А. В.:** Фундаментальные показатели экономики России накануне сентября 2008г. давали все основания для оптимистичных прогнозов. Напомним эти данные:

- профицит бюджета за январь-август 2008г. составил 2,4 трлн. рублей, по итогам всего 2008 года примерно в объеме 3 трлн. руб. (7% от объема ВВП);

- темпы прироста ВВП превышают 7%;

- объем золотовалютных резервов - более 580 млрд. долл.;

- приток капитала нерезидентов по текущему и капитальному счету ожидается в объеме 140 млрд. долл. (в 2007 году – 250 млрд. долл.);

- совокупный внешний долг государства и частных компаний на 01.07.2008 составлял 527 млрд. долл. (примерно 34% от объема ВВП).

Несмотря на эти крайне благоприятные по международным стандартам фундаментальные показатели экономики России, рынок ценных бумаг за период с сентября по ноябрь 2008 года показал самое большое падение даже среди развивающихся стран.

**Пенкин А.Ф.:** Все правильно. Рыночная капитализация крупнейших российских компаний опустилась до такого уровня, который не имеет ничего общего с экономической оценкой их деятельности. Достаточно отметить, что отношение рыночной капитализации к собственному капиталу части наших компаний опустилось ниже 1. Коэффициент P/E (отношение капитализации к ожидаемой по итогам года прибыли) у российского рынка составляет сейчас 4,4 - это самый низкий показатель в мире. В начале 2008 года российские компании оценивались в среднем в 13 объемов годовой прибыли.

Сегодня уже очевидны причины такого развития событий. Во-первых,

---

<sup>1</sup> Ведомости. 2008. 15 октября. С. 4.

отличительными чертами финансового рынка России были и остаются:

- низкая монетизация экономики (что усиливает подверженность влиянию денежных потоков извне);
- открытость счета капитала международных транзакций, при том, что инструменты контроля за спекулятивными потоками не очень эффективны;
- высокая зависимость спроса на инструменты фондового рынка от иностранных инвесторов<sup>1</sup>;
- соответственно, база внутреннего спроса на финансовые продукты, прежде всего, со стороны розничных инвесторов, остается низкой и при этом она ограничивается узкой группой крупных собственников.

В России нет пока даже системы мониторинга потоков иностранных портфельных инвестиций в архитектуре торговых систем, а «классический рынок» российской торговой системы (РТС), ситуация на котором в значительной мере определяет динамику фондовых индексов, функционирует на основе расчетов в долларах США за границами России.

Во-вторых, низкой по сравнению с иностранными конкурентами остается капитализация российских финансовых институтов, у них из-за проведения в 2003-2007 годах жесткой политики стерилизации ликвидности и отсечения их от бюджетных средств недостаточна доля «длинных» ресурсов в пассивах. Для того, чтобы кредитовать клиентов на длительные сроки, российские банки привлекали ресурсы из-за рубежа, в результате чего оказались слишком зависимы от чужих денег.

В-третьих, крайне рискованной, несмотря на уроки кризиса 1998 года, оказалась стратегия бизнеса крупнейших частных компаний России. Владельцы компаний закладывали пакеты акций для получения зарубежных кредитов на условиях «маржин-колл»<sup>2</sup> для последующей скупки других фи-

---

<sup>1</sup> Согласно подсчетам ФСФР, 45% игроков на российском рынке акций - зарубежные фонды (в т. ч. хедж-фонды), а если взять и рынок акций, и рынок облигаций вместе, то доля иностранных участников оценивается уже в 70%.

<sup>2</sup> Маржин-колл - от англ. *Margin call* (дословный перевод - требование о марже). Если текущая рыночная оценка заложенных акций снижается ниже оговоренной суммы, то заемщик обязан пополнить залог. Если средства не поступят, кредитор от своего имени принудительно закроет позицию, т.е. продаст заложенный

нансовых активов (преимущественно пакетов акций), а эти последние закладывали еще раз. Перезаложенность акций и несоразмерно высокая доля спекулятивной составляющей в операциях на рынке ценных бумаг со стороны лиц, входящих в списки «Форбс», стали одной из важнейших причин столь быстрого и масштабного обесценения акций российских компаний.

Мировой финансовый кризис закрыл источники рефинансирования внешней задолженности не только перед перезаложившимися компаниями, но и для российских банков. Начавшиеся в сентябре 2008 года проблемы с ликвидностью банков не удалось купировать действиями Центрального банка РФ, хотя самое страшное – цепную реакцию неплатежей – ему удалось предотвратить. Однако сокращение кредитных ресурсов банков, снижение их активности на рынке кредитования стали реальностью и грозят негативными последствиями и для реального сектора экономики. Стала очевидной неизбежность принятия пакета срочных антикризисных мер, которые выйдут за пределы тех полномочий, которыми располагает Банк России.

**Мацкуляк И. Д.:** *Отсрочит (отодвинет) ли пакет антикризисных мер, реализуемых сейчас в России решение стратегических проблем?*

**Пенкин А. Ф.:** То, что преодоление последствий финансового кризиса в России потребует значительных издержек, стало ясно уже в начале сентября 2008 года. Однако прошедшие с того времени события подтвердили самые худшие опасения, соответственно, возросли и оценки необходимых затрат для поддержки финансового сектора страны. Если суммировать все выплаты, по которым были приняты решения Правительством и Центробанком РФ к концу октября, то получится, что выделяемые средства из золотовалютных резервов, из федерального бюджета, из Фонда национального благосостояния должны составить в совокупности 5,8 трлн. рублей. Это две трети расходов бюджета в 2008 году, или 13,6% ожидаемого объема ВВП страны<sup>1</sup>.

---

пакет акций. После закрытия позиции формируется финансовый результат в размере разницы между суммой кредита и ценой продажи.

<sup>1</sup> К сожалению, эти данные носят неофициальный оценочный характер. См.: Ведомости. 2008. 21 октября. С. 1; Там же. 22 октября. С. 4.

Под реализацию пакета антикризисных мер за прошедшие месяцы была подведена необходимая законодательная основа. Причем, что важно подчеркнуть, часть предусмотренных нормативных положений будет действовать далеко за пределами 2010 года - наиболее вероятного срока преодоления острой фазы кризиса.

В пакете антикризисных мер особое место занимает реализация Федерального закона от 13.10.2008 "О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы РФ"<sup>1</sup>. В соответствии с этим законом Внешэкономбанку дано право предоставлять организациям кредиты в иностранной валюте для погашения (обслуживания) займов, полученных до 25 сентября 2008 года от иностранных организаций. Кроме того, Внешэкономбанк вправе приобретать у иностранных кредиторов права требования по обязательствам, возникшим до 25 сентября 2008 года. При этом установлено, что общая сумма кредитов, а также приобретаемых прав требования, не может превышать сумму эквивалентную 50 млрд. долл. США.

Помимо этого предусмотрено, что в порядке, определяемом Правительством РФ, во Внешэкономбанке могут быть размещены на депозиты средства фонда национального благосостояния сроком до 31 декабря 2019 года на сумму не более 450 млрд. руб. Данные средства могут быть использованы, в частности, на предоставление субординированных кредитов без обеспечения "Банку ВТБ", "Россельхозбанку", а также другим кредитным организациям, отвечающим установленным требованиям.

В развитие предусмотренной данным законом поддержки банков через субординированные кредиты со стороны ВЭБ, Банк России предоставит аналогичный кредит Сбербанку РФ на сумму в 500 млрд. руб.

**Мацкуляк Д. И.:** Федеральным законом от 13.10.2008 N 174-ФЗ "О внесении изменений в статью 11 Федерального закона "О страховании вкладов физических лиц в банках РФ" и некоторые другие законодательные акты

---

<sup>1</sup> Федеральный закон О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы РФ от 13.10.2008 № 173-ФЗ.

РФ" увеличен размер возмещения по вкладам физических лиц в банках Российской Федерации с 400 тыс. рублей до 700 тыс. рублей.

**Пенкин А. Ф.:** Более того, разработан комплекс мер по предупреждению банкротства банков в целях укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года<sup>1</sup>, в соответствии с которым Банк России и государственная корпорация "Агентство по страхованию вкладов" получили дополнительные полномочия по предупреждению банкротства банков, являющихся участниками системы обязательного страхования вкладов физических лиц в банках страны. В частности, со дня направления Банком России в Агентство предложения об участии в предупреждении банкротства банка и до дня окончания срока осуществления мер по предупреждению банкротства банка Центральный банк РФ вправе не вводить запрет на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, не отзываться у банка лицензию на осуществление банковских операций; он вправе принять решение об уменьшении размера уставного капитала банка до величины собственных средств (капитала). Предусмотрено также, что меры по предупреждению банкротства банков осуществляются за счет средств инвесторов, Агентства, Банка России и за счет средств федерального бюджета.

Центральному банку РФ предоставлено право участвовать в торгах на фондовой бирже<sup>2</sup>, расширен перечень операций, осуществляемых им на открытом рынке. Под такими операциями теперь понимается купля-продажа государственных ценных бумаг, облигаций Банка России, купля-продажа иных ценных бумаг. При этом, введено ограничение: при осуществлении Банком России операций на открытом рынке допускается купля-продажа акций, но только при условии совершения позднее обратной сделки.

Наконец, Банку России предоставлено право выдавать кредиты без обеспечения на срок не более шести месяцев кредитным организациям,

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года от 27.10.2008 N 175-ФЗ.

<sup>2</sup> См.: Федеральный закон О внесении изменений в Федеральный закон "О Центральном банке РФ (Банке России)" и статью 12 Федерального закона "О рынке ценных бумаг" от 27.10.2008 N 176-ФЗ.

имеющим рейтинг не ниже установленного уровня<sup>1</sup>.

Приоритеты антикризисного пакета мер достаточно отчетливы:

- поддержание ликвидности банковской системы и замещение зарубежных кредитов внутренними ресурсами как первоочередная задача;

- поддержание котировок акций на рынке ценных бумаг за счет бюджетных средств и денег Центрального банка РФ с тем, чтобы не допустить усугубления выплат задолженности российских компаний иностранным кредиторам, - как сопряженная задача;

- наконец, увеличение собственных средств (капитала) избранных банков за счет предоставления субординированных кредитов – как третья по значимости.

Приоритетность решения этих задач, с одной стороны, объяснима. Российские компании и банки имеют перед иностранными кредиторами задолженность, приближающуюся к 400 млрд. долл., из которых в период до 2010 года нужно выплатить около 180 млрд. долл. в условиях фактического закрытия зарубежных источников рефинансирования. Внутренние ресурсы, направляемые государством, в том числе из Фонда национального благосостояния, Инвестиционного фонда, федерального бюджета, золотовалютных резервов и других источников, должны помочь им решить эту проблему. И она, очевидно, будет в основном решена, хотя существуют оценки, что выделяемых в рамках антикризисного пакета средств хватит лишь для замещения половины привлеченных внешних ресурсов. С другой стороны, очевидно, что такая вынужденная переориентация накопленных в результате жесткой бюджетной и денежно-кредитной политики финансовых ресурсов на поддержку финансового сектора, окажет негативное влияние на реализацию стратегически важных проектов в сфере реальной экономики.

Нужно также учитывать, что такой колоссальный вброс ликвидности в банковский сектор страны создает предпосылки для ускорения монетарной

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон О внесении изменения в статью 46 Федерального закона "О Центральном банке РФ (Банке России)" от 13.10.2008 N 171-ФЗ.

инфляции.

Для минимизации этих негативных последствий представляется необходимым осуществлять действенную и оперативную координацию мер поддержки финансового сектора, обеспечить прозрачность принятия решений и недопустимость неэффективного использования средств налогоплательщиков<sup>1</sup>, прогнозировать последствия конкретных мер поддержки для реальной экономики и финансовой сферы.

**Любимцев Ю. И.:** Добавлю общие рекомендации по изменению финансовой политики в аспекте *инновационного развития*. Они следующие:

- поднять в течение среднесрочного периода (к 2011 году) потенциал расходов бюджетной системы России до 50-55% ВВП (среднеевропейский уровень), направив прирост потенциала (около 20% ВВП) на ускоренное инновационное развитие уже в предстоящем среднесрочном отрезке<sup>2</sup>;
- перейти к инновационно-инвестиционному типу антиинфляционной политики на основе эквивалентной и сбалансированной зависимости потока денежных ресурсов и потока товарных (инновационных) ресурсов с активным развитием внутреннего инновационного рынка и интенсивным использованием инновационного потенциала мирового рынка, инновационного рынка отдельных развитых стран Запада и Востока (что предполагает недопущение изоляции, которую США хотят навязать России);
- пересмотреть политику использования нефтегазовых доходов, преодолеть уклон в сторону их «стерилизации» и все необоснованные опасения «перегрева» российской экономики и «голландской болезни»;

---

<sup>1</sup> Довольно экзотичными в этой связи кажутся предложения части представителей крупного бизнеса по их участию в оздоровлении банковского сектора за счет полученных бюджетных средств: государство выкупает привилегированные акции saniруемых банков, по которым в течение 3-х лет не получает дивидендов; если санаторам удастся оздоровить банк, то они выкупят эти акции у государства через 5 лет по номинальной цене; если не удастся, то они конвертируются в обыкновенные, т.е. все риски проблемного банка, активы которого за 5 лет могут испариться, будут перенесены на государство. См.: Инвестора вызывали? Ведомости. 2008. 24 октября 2008. С. 1. Видимо, это не последние предложения такого рода.

<sup>2</sup> В разработанных Минэкономки РФ «Основных параметрах прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020-2030 годов» содержится следующий «оптимистический» пассаж: «В инновационном варианте сохранится сложившаяся тенденция роста государственных затрат на проведение отраслевых и междисциплинарных НИОКР. Ожидается, что указанные расходы дадут значительный макроэкономический эффект через 8-10 лет» (С. 112).



- нефтегазовые доходы – это главные конкурентные преимущества России в мировом развитии, поэтому политика их «стерилизации» под «лозунгом» антиинфляционной борьбы означает на деле «стерилизацию» наших преимуществ и блокирование ускоренного инновационного развития России.

Инновационность страны от изобилия концепций, федеральных законов, программ, прогнозов не рождается, она имеет материальное содержание, которое создается активной деятельностью государства и его целенаправленным воздействием на инновационность отечественного предпринимательства.

**Мацкуляк И. Д.:** *Какие новые возможности могут открыться перед Россией в ходе и после кризиса?*

**Пенкин А. Ф.:** Кризис открывает перед Россией возможность повышения своей конкурентоспособности, в том числе, и на мировых финансовых рынках. Ведь кризис знаменует начало тектонических сдвигов в расстановке экономических сил. Он показал, что экономическое могущество, базирующееся на гипертрофированном развитии финансового сектора, имеет свои пределы. Напротив, укрепляются позиции тех стран, для которых характерно ускоренное развитие промышленного капитала.

Все более очевидным становится и подрыв гегемонии доллара США как основной резервной валюты. Выдвижение других валют в качестве инструментов резервирования в международных экономических отношениях (особенно, на региональных рынках) – это лишь вопрос времени.

Основные направления использования этой новой ситуации для укрепления позиций страны на финансовых рынках уже определены руководством. «Превращение Москвы в мощный мировой финансовый центр, а рубля в одну из ведущих региональных резервных валют – вот это ключевые составляющие, призванные обеспечить конкурентоспособность нашей финансовой системы» - считает Президент России Д. А. Медведев<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [http://www.president.kremlin.ru/appears/2008/06/07/1356\\_type63377type82634type122346\\_202221.shtml](http://www.president.kremlin.ru/appears/2008/06/07/1356_type63377type82634type122346_202221.shtml)

При решении этой амбициозной задачи важно, на наш взгляд, учесть уроки нынешнего мирового финансового кризиса. С учетом изложенного, нам представляется, крайне рискованным осуществлять формирование самостоятельного мирового финансового центра в России на основе ускоренного развития рынка ценных бумаг<sup>1</sup>.

Не отрицая значимости создания благоприятных условий для развития фондового рынка при формировании регионального финансового центра в России, следует, на наш взгляд, исходить из того, что модель такого центра должна предусматривать:

- новые возможности, которые в условиях мирового финансового кризиса открываются перед Россией на денежном рынке, в том числе, после запланированного перехода на торговлю в рублях со странами СНГ и при продаже энергетических ресурсов, соответственно, превращения рубля в региональную резервную валюту;
- потенциал опережающего роста российской экономики, ориентированной на внутренний спрос, который, соответственно, испытывает потребность в инвестиционных ресурсах;
- возможности более эффективного инвестирования государственных финансовых резервов (особенно Фонда национального благосостояния и Инвестиционного фонда);
- необходимые меры по укреплению отечественной банковской системы, которая, несмотря на бурный рост в последние годы, испытывает недостаток «длинных» ресурсов;
- развитие рынка страховых услуг.

По сути, речь должна идти о такой стратегии развития финансового сектора страны, которая позволила бы ему занять подобающие позиции на мировых финансовых рынках - позиции, которые отвечают потенциалу рос-

---

<sup>1</sup> Эти предложения сформулированы в докладе ФСФР «О мерах по совершенствованию регулирования и развития рынка ценных бумаг на 2008-2012 годы и на долгосрочную перспективу». С.1 на сайте ФСФР [www.fcsm.ru/strateg.asp?ob\\_no=82253](http://www.fcsm.ru/strateg.asp?ob_no=82253)

сийской экономики и её роли в обеспечении сырьем и энергоресурсами мирового хозяйства. Должны быть созданы условия для выведения отечественного финансового сектора из того подчиненного положения, которые он сегодня занимает на мировых финансовых рынках.

Кризис открывает и еще одну возможность: концентрации инвестиционных ресурсов страны на решение стратегических задач её долгосрочного развития. Принятый крайне затратный пакет антикризисных мер по поддержке банковского сектора и ведущих нефинансовых компаний пока предусматривает, что государство отказывается от целенаправленного вмешательства в дела этих компаний. Такое решение представляется спорным и несправедливым, ведь нет никаких гарантий, что не повторятся рецидивы столь же рискованной модели ведения бизнеса, которую проводили владельцы этих компаний до кризиса: залог пакетов акций действующих компаний для получения кредитов и использования этих кредитов для операций на фондовом рынке. В результате такой модели бизнеса вложения в реальную модернизацию и повышение конкурентоспособности основного производства далеко отставали от необходимой динамики, но быстро росли объемы контролируемых крупными собственниками активов, объемы спекулятивных сделок на фондовом рынке и масштабы непроизводительного потребления нуворишей. Оплачивать продолжение такой практики деньгами налогоплательщиков сегодня непозволительно.

На наш взгляд, государство, получив в залог пакеты акций под выданные ВЭБ кредиты, должно осуществлять реальный контроль над компаниями, модель бизнеса которых показала свою несостоятельность в ходе кризиса. Иначе нельзя обеспечить и возврат бюджетных средств, которые были сконцентрированы ценой отказа от решения многих социальных и инвестиционных проектов в предшествующие годы.

Возможны различные формы финансового контроля и управления бизнесом пошатнувшихся олигархических групп со стороны государства. Более жесткие из них могут быть основаны на прямом выкупе обязательств

этих групп и переводе их под управление специально созданных холдингов – государственных компаний, аналогично тому, что уже создано и функционирует в России, например, в сфере военных технологий. Иным вариантом может стать создание по примеру других стран специального института развития: корпорации по реструктуризации активов, которая могла бы взять на свой баланс как заложенные этими группами пакеты акций, так и права требования по активам указанных групп, осуществлять реструктуризацию как долгов, так и требований, соответственно, осуществлять погашение зарубежных кредитов.

Более «мягкие» формы контроля и управления в зависимости от организационно-правовых форм поддерживаемых государством компаний и особенностей заключенных соглашений могут предусматривать, например, и такие инструменты как представительство государства в советах директоров в лице независимых директоров.

Главное же состоит в том, что формирование механизмов такого финансового контроля и управления со стороны государства позволит изменить структуру источников инвестиционных ресурсов, создаст предпосылки для осуществления крупных инвестиционных проектов, которые жизненно необходимы для перевода экономики на путь инновационного развития. И сегодня, после 20 лет развития рыночных отношений, на долю государства приходится 21% инвестиций в основной капитал экономики, на средства предприятий – 45%, тогда как за счет эмиссии акций профинансировано лишь 1,1% вложений, а за счет выпуска облигаций – ещё меньше 0,2%<sup>1</sup>.

В условиях финансовой нестабильности (а это, как отмечено выше, может продолжаться от года до 3-х лет), фактического закрытия рынков иностранного капитала экономический рост в России должен финансироваться за счет внутренних источников и, прежде всего – государственных инвестиций. Если уже сегодня на бюджетные источники приходится более

---

<sup>1</sup> См.: Ведомости. 2008. 19 сентября. С. 3.

20% вложений в основной капитал, а в дальнейшем эта доля будет возрастать, то очевидно, что должны быть эффективные проводящие структуры – институты развития. В условиях кризиса именно они станут локомотивами инвестиционного процесса, особенно при реализации долгосрочных проектов, инструментом проведения структурной политики, фактором стабилизации национальных финансовых рынков.

**Мацкуляк И. Д.:** *Как это может изменить ситуацию на российских рынках? Появляются ли здесь угрозы для частного предпринимательства?*

**Пенкин А. Ф.:** В экономической литературе, как правило, акцентируется внимание на следующих угрозах для рыночной экономики при усилении роли институтов развития: вытеснение частных компаний с рынков капитала; рост государственного долга; превращение институтов развития в центры концентрации экономической власти.

Первая угроза с учетом отмеченной специфики инвестиционных источников, представляется, идеологически мотивированной. Ведь именно через институты развития сегодня распечатывается, канализируется и направляется в экономику та часть сбережений, которая через механизм стерилизации денежной массы отправлялась на зарубежные рынки. Напрямую направить эти деньги хозяйствующим субъектам опасно, по мнению финансовых властей, из-за угрозы роста инфляции: банки и другие участники рынка не обязательно используют эти средства для инвестирования в проекты, велика вероятность, что они выплеснут их на денежный и валютный рынок. И определенные резоны в таких утверждениях есть. Это показали последние события после расширения числа банков, получивших средства от Центрального банка РФ на беззалоговых аукционах.

Рост государственного долга из-за якобы низкой эффективности использования ресурсов государственными и полугосударственными структурами пока для России не актуален. К тому же доказательства низкой эффективности деятельности этих структур, как правило, не очень содержательны.

Превращение институтов развития в центры концентрации экономиче-

ской власти это, на наш взгляд, реальная опасность, особенно, в период финансовой нестабильности. Ведь своеобразными институтами развития стали и государственные корпорации, оперирующие на рынках технологий, производства военных изделий. Правовой статус этих корпораций индивидуален, не регулируется общим законом, а значительные объемы бюджетных денег они уже имеют и могут рассчитывать на дополнительные льготные поступления. В условиях финансовой нестабильности они могут воспользоваться ослаблением конкурентов и присоединять их к себе – стать неким подобием корейских чеболей. Такая опасность, однако, не грозит со стороны финансовых институтов развития уже в силу универсального характера их деятельности.

**Мацкуляк И. Д.:** *Как может выглядеть глобальная финансовая архитектура после кризиса?*

**Пенкин А. Ф.:** Глубина и необычность настоящего кризиса убедили большинство финансистов, аналитиков, национальные органы управления и международные организации в том, что серьезное реформирование глобальных финансовых рынков неизбежно.

Пока предложения властей США нацелены на то, чтобы, загасить пожар кризиса предоставлением дополнительной ликвидности банкам и увеличением их собственных средств (капитала) даже ценой частичной национализации. Принятие «плана Полсона», предусматривающее помощь банкам в объеме 700 млрд. долл., изначально было ориентировано на выкуп у банков проблемных кредитов. Сейчас акцент переносится на рекапитализацию кредитных организаций: из 700 млрд. долл. 250 млрд. долл. уже выделены на выкуп акций около 1000 американских банков, причем 125 млрд. долл. пойдут девяти крупнейшим из них.

Лечение европейских финансов на территории стран ЕС будет проходить, основываясь на государственных гарантиях по межбанковским кредитам и рекапитализации, то есть частичной национализации тех крупных фи-

нансовых учреждений, которые окажутся на грани банкротства. На эти цели страны ЕС готовы выделить 1,87 трлн. евро (2,55 трлн. долл.).

Для разрешения проблем с ликвидностью на межблоковом уровне ФРС США и центробанки Европы и Азии заключили соглашения о валютных свопах<sup>1</sup>, для того, чтобы центробанки могли предоставлять долларовые кредиты за пределами США. Вначале объем таких сделок лимитировался 24 млрд. долл., затем 620 млрд. долл., а с 13 октября прошлого года объем не ограничивается.

Реакция на мировой финансовый кризис принятием пожарных мер не ограничивается. Уже вырисовываются принципы, на которых будет происходить реформирование основ деятельности мировой финансовой системы. С изложением этих принципов выступил Президент Франции Николя Саркози<sup>2</sup>, они обсуждены на заседании **Совета Министров по вопросам экономики и финансов ЕС (ECOFIN) 7 октября 2008 года**<sup>3</sup>. Программа назревших изменений в глобальной финансовой архитектуре была изложена Президентом России Д. А. Медведевым на конференции в Эвиане (Франция) 8 октября 2008 года<sup>4</sup> и в его Послании Федеральному собранию РФ 5 октября 2008 года. С заявлением о необходимости создания институтов, соответствующих не только национальным и защищенным экономикам, но и глобальной экономике в новых условиях, выступил премьер-министр Великобритании Гордон Браун<sup>5</sup>.

Пока просматривается в целом единая позиция по таким ключевым вопросам, как:

- надо способствовать максимально полному раскрытию информации о компаниях, ужесточать надзорные требования, усиливать ответственность рейтинговых агентств и аудиторских компаний. Деятельность всех операто-

---

<sup>1</sup>Соглашения, в соответствии с которым две стороны договариваются обмениваться денежными потоками от различных активов друг с другом, в данном случае – валютами.

<sup>2</sup> См.: <http://www.prime-tass.ru/news/show.asp?id=824270&ct=news>

<sup>3</sup> См.: <http://www.fundmarket.com.ua/news/48ef06d7db081/>

<sup>4</sup> См.: [http://president.kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619\\_type63374type63377type82634\\_207422.shtml](http://president.kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619_type63374type63377type82634_207422.shtml)

<sup>5</sup> См.: Ведомости. 2008. 16 октября. С. 5.

ров финансовых рынков - а не только коммерческих банков - должна регулироваться или контролироваться;

- должны быть пересмотрены стандарты учета и отчетности и определения степени риска с тем, чтобы избежать образования крупных сфер спекулятивных операций при нормальном функционировании системы и избежать кризисов ликвидности при неблагоприятной ситуации в ней;

- следует избавиться от серьёзного дисбаланса между объёмом выпускаемых финансовых инструментов и реальной доходностью инвестиционных программ;

- должен быть усилен контроль и над различными международными институтами, которым поручена деятельность по регулированию рынков и определение норм отчетности и степени рисков. Президентом России Д. А. Медведевым на конференции в Эвиане (Франция) 8 октября 2008 года было особо подчеркнуто, что Россия «...предлагает изменить глобальную финансовую архитектуру, пересмотреть роль действующих институтов и создать новые международные институты. Институты, которые бы на деле обеспечивали стабильность»<sup>1</sup>.

Как известно, широкая международная дискуссия о направлениях реформирования глобальных рынков была продолжена 20 ноября в США. Ключевым вопросом этих обсуждений стали предложения о том, как сделать доступными для всех выгоды от снятия барьеров в международной торговле и от свободы перемещения капиталов, не допустить усиления протекционизма, что чаще всего происходит в условиях мировых кризисов. Столь же очевидно, что, несмотря на неизбежные различия интересов ведущих стран мира, линия на усиление регулирования финансовых рынков, повышение прозрачности финансовых сделок и, соответственно, сдерживание рынка деривативов, ужесточения надзора за финансовыми институтами во всем мире будет реализовываться.

---

<sup>1</sup>[http://president.kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619\\_type63374type63377type82634\\_207422.shtml](http://president.kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619_type63374type63377type82634_207422.shtml)



**Мацкуляк И. Д.:** Заканчивая разговор о мировом финансовом кризисе и его влиянии на экономику России, нельзя не коснуться вопроса об антиинфляционном использовании финансовых ресурсов в его условиях<sup>1</sup>.

К сожалению, в Российской Федерации рост цен продолжается уже девятнадцатый год подряд, что видно из табл. 1 и данных Росстата за 2008 год.

Таблица 1 - Темпы роста цен в России за 1990-2007 гг. (в %)

Год	Цены	Год	Цены	Год	Цены
1990	6,8	1996	16,5	2002	15,1
1991	168	1997	15	2003	12,0
1992	2509	1998	84	2004	11,7
1993	844,2	1999	37	2005	10,9
1994	214,8	2000	20	2006	9,8
1995	131,4	2001	19	2007	11,9

Понятно, что имеются многочисленные причины инфляции.

*Каковы основные из них?*

**Мацкуляк Д. И.:** Это, прежде всего:

- устаревшая производственная база, низкая производительность труда, огромная материалоемкость и фондоемкость и как результат высокий уровень издержек и цен;

- монополистическое ценообразование;

- запущенное сельское хозяйство, огромная зависимость страны от импорта продовольствия;

- сырьевой характер экспорта, рост мировых цен на сырье может принести большой прилив инвалюты и массы денег в обращении, а падение – дефицит платёжного баланса;

- нерациональная денежно-кредитная политика, боязнь инвестировать средства в модернизацию отечественной экономики, стерилизация огромных средств в экономику развитых государств.

---

<sup>1</sup> Как известно, в самом общем понимании инфляция (от лат. inflation - вздутие) – обесценение бумажных денег вследствие выпуска их в обращение в размерах, превышающих потребности товарооборота, что сопровождается ростом цен на товары и падением реальной заработной платы.

**Мацкуляк И. Д.:** Необходимость решения этих задач осознана ведущими государственными и политическими силами страны, сформулирована в выступлениях Президента России. Однако они не нашли пока еще своего полного завершённого «технологического» решения в действиях экономического блока Правительства РФ. Более того, характер дискуссий между Минфином РФ, с одной стороны, Минэкономразвития РФ и другими ведомствами, - с другой, порождает опасения, что наши возможности в ходе кризиса могут быть упущены. Это тем более важно в виду их поддержки аккредитованными в стране миссиями международных финансовых и иных организаций (МВФ, Мировой банк, Европейский банк реконструкции и развития, представительство Еврокомиссии). Названные отечественные структуры проводят, по-существу, одобряемую ими линию на ограничение инфляции преимущественно методами и инструментами монетарной политики сдерживания и ограничения бюджетных расходов («бюджетно-налоговая рестрикция»). В целом такой тип финансовой политики характеризуется как политика «оптимизации» расходов и «стерилизации» доходов.

Сама установка на борьбу с инфляцией не вызывает сомнений, если она не снижает и не подавляет экономический рост, деловую активность частного и государственного капиталов и не препятствует инновационному экономическому развитию, который обозначен политическим руководством страны в качестве главной стратегической цели на перспективу до 2020 года и далее.

Однако именно монетарная «стерилизационная» антиинфляционная политика оказалась малоэффективной как в обеспечении устойчивой финансовой стабилизации, так и особенно активизации инновационной деятельности предприятий:

1) в России, несмотря на значительное снижение инфляции после «дефолта» августа 1998 года, не удастся закрепить уровень инфляции на обозначенных еще в 2004 году в федеральных законах о бюджете 7,5-8,5% и соответственно 7,0-8,5% на 2006 г.

Фактический рост цен на потребительском рынке составил в 2007-2009 гг. колеблется в пределах 11-12%. На 2008 г. в федеральном законе о федеральном бюджете параметр инфляции, который регулирует индексацию бюджетных расходов, в том числе по оборонным статьям, повышению зарплат и денежного содержания бюджетникам, военнослужащим, пенсионное обеспечение был установлен на уровне 7%, в то же время фактически он достиг почти двойной величины в годовом измерении;

2) инфляция в других значимых секторах экономики (услуги ЖКХ, недвижимость, рынок земли), которая слабо зависит от политики ограничения бюджетных расходов и «стерилизации» нефтегазовых доходов и поэтому находится вне прямого воздействия Правительства и Центрального банка РФ, в 2-3 раза выше инфляции на потребительском рынке; однако именно эти сектора существенно влияют на возможности инвестиционно-инновационного роста экономики и уровень благосостояния населения, снижение социально-имущественного расслоения общества; в промышленности России к инновационно-активным относится около 10% предприятий, тогда как в Германии – 80%;

3) основным фактором инфляции, который эффективно не регулируется ни Минфином РФ, ни Банком России в контексте монетаристской политики, является рост цен производителей промышленной продукции и рост цен в строительном бизнесе.

В отечественной экономике сложилась своеобразная инфляционная циклическая волна, включающая фазы снижения и повышения инфляции, особенно на потребительском рынке, а на инвестиционном рынке в целом наблюдается рост цен, превышающий в разы инфляцию потребительских товаров. Это волна может быть преодолена мерами монетарной и бюджетной политики лишь в «шоковом» их сочетании, что неизбежно грозит возвратом к рецессии и спаду.

Существенные предпосылки скатывания к «шоковой терапии» были заложены: во-первых, в направлении основной части нефтегазовых доходов

не на цели внутреннего развития экономики, а за рубеж; во-вторых, в ускоренном административном внедрении бюджетирования ориентированного на результат, которое по оценкам западных консультантов, может дать до 30% «экономии» госрасходов, в основном именно на инвестиционные цели; в-третьих, в усилении бюрократических барьеров принятия новых, т. е. инновационных и инвестиционных обязательств и программ при проектировании федерального бюджета на 2009-2011 гг.

Антиинфляционное использование финансовых ресурсов в современных условиях предполагает кардинальную модернизацию финансовой, денежно-кредитной и ценовой политики государства. При этом возможна реализация, как минимум, краткосрочных, средне- и долгосрочных целей<sup>1</sup>.

**В первом случае пакет необходимых мер** может включать:

**а)** ограничение годового прироста денежной массы на уровне 24-х, максимум 30-ти процентов (по сравнению с 50% и 46% соответственно в 2006 и 2007 гг.). Как показывает мировая практика, этого можно достичь за счет:

- оптимизации доли агрегата М2 в ВВП. В 2000 году данный коэффициент монетизации составлял 12,2%, в 2005 году – 22,6%, на начало 2007 года – 31% (при том, что годовой прирост денежной массы равнялся в 2005-2006 гг. около 2%);

- сокращения государственных расходов или, по крайней мере, удержания их в границах, предусмотренных бюджетом на 2009 год;

- сохранения практики стерилизации денежной ликвидности через механизм конвертации части рублёвых бюджетных средств в иностранные активы;

- повышения норматива обязательного резервирования средств, привлекаемых банками из-за рубежа, и использования предоставленных Центробанку РФ законом «О валютном регулировании и валютном контроле» ин-

---

<sup>1</sup> Такого мнения придерживаются доктора экономических наук, профессора кафедры финансов и отраслевой экономики РАГС А. Г. Куликов, Ю. И. Любимцев, А. Ф. Пенкин, Р. А. Чванов и кандидат экономических наук, доцент Н. Н.Тютюрюков, идеи которых по рассматриваемой проблеме представлены автором.

струментов сдерживания притока «горячих денег».

**б)** использование установленных законом «О защите конкуренции» санкций за нарушение антимонопольного законодательства, включая:

- применение налоговых санкций (начисление штрафов) с широкой информацией в прессе за реализацию продукции по необоснованным ценам;
- принятие законов, ограничивающих торговую наценку, и предусматривающих высокие штрафы за нарушение установленных требований;
- административное регулирование цен, включая запрет на повышение цен на основные продовольственные товары, что уже предпринималось, таможенное регулирование цен по импорту и экспорту этих видов товаров и сырья для их производства;
- применение монопольного ценообразования на продукцию естественных и экономических монополистов, ограничение торговых наценок и их нормирование;
- пересмотр в сторону снижения критериев доминирования производителей на рынках (например, с 35 до 30 % и ниже)<sup>1</sup>.

**в)** проведение государственных интервенций на рынке зерна, начало биржевой торговли энергоресурсами, особенно, с участием компаний с высокой долей государственного присутствия.

Во **втором случае пакет необходимых мер** (в виду того, что ключевой задачей среднесрочной программы должно стать стимулирование реструктуризации и модернизации экономики, и в сопряжении с ними – реформирование механизма денежно-кредитного регулирования) мог бы включать:

- сочетание и чередование (с учетом цикличности и конъюнктуры экономики) политики бюджетного профицита с политикой бюджетного дефицита для расширения инвестиционного бюджетного потенциала. Дело в том, что большинство развитых стран Запада используют инструмент бюджетно-

---

<sup>1</sup> Для демонстрации серьезности проводимой политики в этой части целесообразно провести кампанию в СМИ для информирования населения и хозяйствующих субъектов о практике аналогичных судебных процедур и санкций в зарубежных странах (США, государствах ЕС) и о готовности Правительства РФ использовать подобные меры.

го дефицита для расширения потенциала бюджетных расходов, чтобы дополнительно финансировать социальные, инновационные, оборонные программы;

- преодоление имеющейся в правительственных структурах психологии избавления от нефтегазодолларов и переход к «отовариванию» этих денежных ресурсов на внешних рынках высоких технологий, направляя в Россию вместо валютной массы товарную массу инновационного качества, позволяющую создавать в кратчайшие сроки (год-два) отрасли новой экономики, а также использовать нефтегазодоллары на возрождение еще сохранившегося после проведенной приватизации научно-интеллектуального потенциала, воссоздание национальной инновационной инфраструктуры, восстановление сети мощных проектных институтов, способных работать в рыночных условиях при государственной поддержке (прежде всего через механизм госзаказов) над реализацией стратегии «инновационного прорыва»; воссоздание мощного Министерства внешнеэкономической деятельности с развитой инфраструктурой зарубежных торговых представительств, банков, агентств, экспертных инженерных структур, способных осуществлять комплексные закупки и поставки в Россию государственным и частным предприятиям новейших технологий и систем техники, способствующих реализации задач инновационного использования нефтегазовых доходов;

- существенное сокращение вывоза и размещения в зарубежных финансово-банковских структурах ресурсов бюджетной системы и валютных резервов Банка России. По состоянию ещё на 01.02.2008 г. средства данного банка, размещенные у нерезидентов, и ценных бумагах иностранных эмитентов, составили 11,7 трлн. рублей (около 499 млрд. долларов), т. е. 93% активов Центрального банка РФ;

- отмену п. 2 (или изменение его редакции) ст. 92 Бюджетного кодекса РФ и соответственно ст. 22 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», которые запрещают Банку России

предоставлять кредиты, а также приобретать ценные бумаги Правительства РФ при их первичном размещении, в то время, когда иностранные долговые обязательства при их первичном размещении приобретать не запрещается; признание этих норм в качестве ограничивающих проведение суверенной национальной финансовой политики России; разрешение использования источников кредитования или приобретения Банком России государственных ценных бумаг для финансирования бюджетного дефицита федерального бюджета с целью реализации общегосударственных инфраструктурных и инновационных программ, а также предоставление крупных долгосрочных кредитов другими государственными банками, госкорпорациям, «Газпрому», «Российским железным дорогам», инвестиционно-надежным регионам, крупным финансово-устойчивым российским коммерческим банкам, изменение в связи с этим соответствующим образом федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации» (Банке России)»;

- реализацию идеи создания еще одного стабилизационного фонда в *материальной форме* (резервы цветных металлов, сплавов, драгоценных камней, золота, платины, законсервированных стратегических месторождений нефти, газа, урановых залежей и т.д.). Это обеспечит непрерывный рост в валютном измерении стоимости материального фонда, а также обезопасит имеющиеся ресурсы от возможного замораживания или даже конфискации правительствами стран Запада по политическим мотивам или долговым претензиям (пример фирмы НОГА);

- многократное увеличение финансирования приоритетных национальных проектов (программ), как эффективного инструмента инвестиционно-социальной государственной политики;

- повышение качества бюджетных проектировок и прогнозов правительственных ведомств, поскольку опыт показывает, что фактические параметры бюджетных доходов и расходов, бюджетного профицита, инфляции существенно не совпадают с законодательными или прогнозными, причем

нередко сознательно заниженными, при этом оценки работы ведомств и применение мер ответственности в этом аспекте не осуществляется;

- переориентирование функции правительственных ведомств как на федеральном, так и на региональном уровне на решение реальных, а не только нормативно-правовых проблем; а именно: на формирование в России развитого рынка инноваций и новых технологий; новых компонентов оборотных ресурсов, рынка квалифицированных кадров, создание сети мощных государственных и негосударственных проектных институтов и венчурных фирм, образовательных учреждений. В связи с этим, перенацеливание стратегической направленности административной реформы на развитие экономических функций правительства, укрепление блока федеральных экономических и производственных министерств, в том числе создание министерства оборонно-промышленного комплекса, а также крупного самостоятельного специализированного федерального ведомства по управлению наукой и инновациями, в том числе и на территории федеральных округов.

В **третьем случае пакет необходимых мер** (с одной стороны, создающих условия для реализации кратко- и среднесрочных мер, а с другой – учитывающих, вбирающих результаты их внедрения) может включать:

- государственную поддержку отраслей промышленности за счет прямых бюджетных вливаний для проведения промышленной политики посредством государственных инвестиций и государственного регулирования, финансирования программ модернизации и тем самым – обеспечение структурных сдвигов в экономике в направлении её диверсификации и оптимизации структуры экспорта;

- снижение рентабельности в экспортно-сырьевом секторе налоговыми методами, с тем, чтобы повысилась относительная инвестиционная привлекательность других секторов экономики;

- разукрупнение сложившихся финансово-промышленных групп для оживления конкуренции и национализация ведущих компаний с тем, чтобы



природная рента изымалась и использовалась в интересах всего общества;

- уменьшение дифференциации доходов групп населения через механизм прогрессивного налогообложения.

**Цурелин А. В.:** Выбор долгосрочной стратегии в реструктуризации экономики страны и её модернизации определяет необходимые преобразования в сложившихся механизмах денежно-кредитного регулирования и, соответственно, в последовательности антиинфляционных мер.

Нынешняя практика, когда Центробанк РФ, уменьшая кредитование Правительства России для сдерживания роста денежной массы, кредитует иностранные государства, неэффективна. Она была целесообразна в период, когда объем выведенных таким образом из экономики страны финансовых ресурсов был больше, чем приток в страну иностранных заимствований российских компаний и банков. Но уже в 2006 году ситуация кардинально изменилась: хозяйствующие субъекты России, испытывающие дефицит финансовых ресурсов, привлекли из-за рубежа и ввели в оборот средства, примерно равные по объему тому, что было стерилизовано через механизм Стабилизационного фонда. Сложилась ситуация, когда финансовые органы, сокращая финансовые ресурсы внутри страны путем их стерилизации и размещения в низкодоходные иностранные активы, не препятствовали притоку в страну дорогих иностранных финансовых ресурсов, соизмеримых по объемам со стерилизованной массой.

При инновационном развитии страны проблема избыточного денежного предложения может быть органично решена за счет изменения структуры инвестиций и доступности инвестиционных ресурсов для более широкого круга хозяйствующих субъектов<sup>1</sup>.

**Мацкуляк Д. И.:** Уменьшение монетарного давления сложившейся

---

<sup>1</sup> Так, реализация крупных инфраструктурных проектов в стране и общее оживление инвестиционного процесса позволит уменьшить скорость обращения денег; расширение объема инвестиций со стороны частного сектора в несырьевые отрасли позволит увеличить предложение товаров и услуг на внутреннем рынке и оживит конкуренцию; ускоренное развитие малого и среднего бизнеса не только в торговле и сфере услуг населению, но и в инновационных секторах будет способствовать повышению прогрессивности структуры экономики.

структуры экономики на Центробанк РФ позволяет сделать активную процентную политику основным инструментом регулирования денежного предложения, более гибко реагировать на динамику цен, не вызывая при этом негативных последствий для реализации социально-экономических и инвестиционных программ в России. Будет создан механизм контроля над инфляционными процессами, отвечающий реалиям глобальных финансовых рынков.

Комплексный подход антиинфляционного использования финансовых ресурсов потребует также:

- увязки ценовой, финансовой и денежно-кредитной политики со стратегией социально-экономического развития страны и перевода экономики на инновационный путь развития;
- установления приоритета финансирования отечественной экономики за счет нефтегазодолларов<sup>1</sup> вместо 14 развитых государств и полуобанкротившихся американских ипотечных агентств<sup>2</sup>;
- разработки механизма постепенной репатриации 13 триллионов рублей из-за границы и организации нормального национального кредитного рынка, способного стать локомотивом подъема отечественной экономики;
- использования основной доли средств от поступления инвалюты в страну на закупки новейшей техники и технологий для отечественного производства (от АПК до авиации, судостроения и космической техники);
- снятия ограничения на использование отечественной валюты (рублей) в международных расчетах и введения нормы, устанавливающей продажу сырой нефти, нефтепродуктов и газа на рубли по возможности на российской товарной бирже.

И, наконец, с точки зрения налогообложения, антиинфляционное использование финансовых ресурсов предполагает изъятие тех средств, кото-

---

<sup>1</sup> Изымаемых из бюджета и резервного валютного фонда. См.: Постановление Правительства РФ от 19 января 2008 г. № 18.

<sup>2</sup> См.: [www.expert.ru](http://www.expert.ru)

рые необоснованно увеличивают прибыль субъектов (например, при проведении природоохранных мероприятий) или возвращаются в российский оборот через механизм оффшорных операций, которые представляются налоговым планированием, а по сути – получением налоговой выгоды организациями. Для России это актуально для крупных компаний, а также деятельности, характерной для цикла «коротких денег» (торговля сырьем или сырьем с малой степенью переработки). При этом накопленные результаты хозяйственных операций становятся «головной болью государства» - ухудшение экологической обстановки, необоснованное повышение тарифов и т.п.

**Мацкуляк И.Д.:** Считаю необходимым в данной связи проведение в области налогообложения следующих антиинфляционных и одновременно антикризисных мер.

Дальнейшее снижение налоговой нагрузки целесообразно предусмотреть для организаций научной сферы, предприятий, применяющих инновационные технологии, субъектов малого предпринимательства. Для стимулирования развития малого бизнеса установить периодичность уплаты налога на прибыль организаций один раз в год без авансовых платежей по отчетным периодам. Важно распространить элементы упрощенной налоговой системы на субъекты среднего предпринимательства (от 101 до 250 работающих) с применением коэффициента, учитывающего численность работников на предприятии. Целесообразно расширить перечень видов деятельности, где может вводиться единый налог на вмененный доход.

В качестве меры инвестиционной поддержки надо освободить сельскохозяйственных товаропроизводителей в области растениеводства и животноводства от единого сельскохозяйственного налога на срок до 5 лет. При этом снизить налог на земли, находящиеся в сельскохозяйственном обороте. В случае использования таких земель не по целевому назначению, взимать земельный налог по повышенной ставке.

Для пополнения бюджета при экспорте сырьевых товаров российски-

ми компаниями через оффшорные зоны необходимо взимать НДС по максимальной ставке. С целью решения социальных задач и снижения заболеваемости населения усилить политику увеличения ставок акцизов на алкогольную и табачную продукцию. С целью повышения справедливости налогообложения освободить от налога на доходы физических лиц граждан с невысокими доходами (например, до 100 тыс. руб. в год) и повысить ставку налога для лиц, получивших сверхдоходы. Отменить ставку единого социального налога в размере 2% с налоговой базы, превышающей 600 тыс. руб. в год.

По международным соглашениям в налоговой и других сферах: пересмотреть соглашения на предмет симметричности экономической ситуации и применения ограничительных мер в отношении России другими странами; перевести некоторые соглашения на модель ООН (которые применяются в отношениях с развивающимися странами) с целью использования выгод, предоставляемых в рамках таких соглашений. При выезде российских граждан на постоянное местожительство в другие страны ввести для них выездной платеж, учитывающий получение образования и приобретение квалификации, а также доплату налога на доходы физических лиц до ставки 30% (как с нерезидентов) с суммы доходов, полученных в последние 2-3 года перед выездом. В целях нейтрализации использования трансфертных цен холдингами или группами компаний для ухода от налогов ввести практику представления консолидированной налоговой отчетности при исчислении налоговой базы по налогу на прибыль. Взимать налог или плату за транзит грузов через территорию России, как это делается в большинстве стран. Вернуться к практике проведения экспериментов, в частности, в налоговой сфере, выделив для этого определенные регионы или муниципальные образования, что позволит более точно оценить результаты предлагаемых нововведений, включая сокращение расходов на налоговое администрирование в налоговых органах и у налогоплательщиков.

Считать нормальным уровень рентабельности в 20% (в этом случае применять обычный режим налогообложения прибыли). При превышении

этого уровня целесообразно устанавливать прогрессивное налогообложение доходов, вплоть до изъятия 90% дополнительно полученной прибыли (сверхприбыли).

В целях стимулирования перехода к инновационно-инвестиционному типу экономического развития предусмотреть в налоговом законодательстве:

1) освобождение от налога той части прибыли предприятий, которая направляется на процесс капитализации (прирост активов);

2) освобождение от налогообложения той прибыли, которая получена за счет сокращения издержек производства (себестоимости) продукции с обязательным направлением её на инвестиционное обеспечение инновационного развития предприятий (в противном случае эта часть прибыли должна облагаться налогом в обычном порядке);

3) освобождать от налогообложения прибыль, которая направляется на инвестирование создания дополнительных рабочих мест и техническую инфраструктуру предприятий;

4) в целях стимулирования развития НИОКР разрешить предприятиям списывать на издержки производства соответствующие затраты в пределах ожидаемого эффекта (дополнительной прибыли), планируемого к получению в следующем году от использования разработок;

5) для стимулирования роста производительности труда ввести для предприятий корректирующий коэффициент при налогообложении прибыли (коэффициент опережения), который определяется как соотношение фонда потребления и уровня производительности труда. При росте этого коэффициента пропорционально должен возрастать (пересчитываться) налог на прибыль, при его снижении – налог на прибыль должен соответственно уменьшаться;

б) увеличить значимость «зеленых» налогов, способствующих охране окружающей среды. Данная группа налогов практически не применяется в России. Примером данного налога может быть введение платы за транзит-

ный провоз грузов по территории России (такая плата существовала в начале 1990-х годов, но в дальнейшем была отменена) или увеличенный налог за применение экологически опасного топлива.

## II. АНТИКРИЗИСНАЯ ТАКТИКА

*Э. А. Исаев*, кандидат экономических наук,  
заместитель председателя правительства,  
министр финансов Чеченской Республики

### **Взаимодействие центра и регионов в нестабильных условиях**

Поскольку региональные финансы в целом в стране и региональные финансы в масштабе федеральных округов характеризуются признаками системности, то и им, по нашему мнению, присуща цикличность в развитии. Эта цикличность имеет существенные особенности, которые более отчетливо выявляются в процессе рассмотрения общей цикличности национальной экономики, но предопределены исходно отличиями механизма системы региональных финансов от общей национальной финансовой системы.

Во-первых, региональные финансы оказываются под регулирующим воздействием всей системы национальных финансов. Национальные финансовые институты, национальное (федеральное) законодательство является первичным и определяет (ограничивает) законодательные полномочия субъектов системы региональных финансов, в том числе в сфере налоговых и бюджетных отношений.

Во-вторых, траектория, цикл динамики региональных финансов не имеет самостоятельной основы, он включен в «оковы» общего национально-экономического цикла, повторяет его на другом уровне финансово-экономических отношений.

В-третьих, механизм региональных финансов, как правило, не содержит в себе исходно, изначально те кризисные причины и факторы, которые порождают кризис региональной экономики и региональных финансов. Кризис региональных финансов возникает потому, что на них распространяется кризис «сверху» от всей финансово-экономической системы страны. Поэтому преодоление кризиса региональных финансов без преодоления кризиса всей национальной экономики и всей национальной системы невозможно.

В-четвертых, антикризисные меры на региональном уровне имеют исключительно большое значение, но они должны сочетаться, взаимодействовать с общенациональными антикризисными мерами, являются их существенным дополнением и продолжением.

В-пятых, институты региональной экономики и региональных финансов отличаются по своим возможностям, функциям и потенциалам от институтов федерального значения. Например, на региональном уровне не создаются стабилизационные фонды, не имеются такие ресурсы, как нефтегазовые расходы, которые полностью централизованы. Региональные финансы не имеют в составе своих институтов такого важнейшего института, как центральный банк с его функциями, потенциалом ресурсов, валютными резервами и возможностями реинвестирования, регулирования денежной сферы, инфляционных процессов, прямого или косвенного финансирования бюджетного дефицита и государственного долга.

Вместе с тем на региональном уровне должен существовать и развиваться свой механизм регулирования экономической динамики, цикличности, антикризисной политики. В него должны быть включены субъекты федерации, институты федеральных округов, муниципальные образования, соответствующие региональные и муниципальные инструменты и ресурсы.

Региональные финансы попали в фазу экономического кризиса «образца» 2008–2009 гг. на траектории финансово-экономической стабилизации, но с грузом нерешенных проблем. Наиболее слабым звеном в региональных финансах были финансы предприятий. Кризисное или близко к таковому, причем хроническому, затяжному состоянию финансов предприятий, наблюдавшееся весь трансформационный период, предопределяло их слабую инновационную активность, низкий по объему потенциал реального накопления, недостаточный налоговый потенциал в большинстве регионов. В силу этого они оказались в чрезмерной зависимости от федеральных трансфертов. Аналитические сравнения реальных потенциалов, консолидированных бюджетов и каталоговых потенциалов, например, по Южному фе-



деральному округу, показывают глубокие диспропорции в региональных финансах, имевших место до финансового кризиса и усугубившихся с его началом и развертыванием (табл. 1).

Таблица 1 - Диспропорции бюджетных и налоговых потенциалов в ЮФО по отчету за 2008 г. (млн. руб.)<sup>1</sup>

	Консолидированный бюджет		Поступило налогов на территории	В том числе		Диспропорции	
	доходы	расходы		в федеральный бюджет	в консолид. бюджеты субъектов	п. 4:3	п. 6:3
<b>ЮФО</b>	<b>611554,3</b>	<b>604045,6</b>	<b>430020,0</b>	<b>127811,7</b>	<b>302208,3</b>	<b>71,2</b>	<b>50,0</b>
Республика Адыгея	10756,3	10008,5	4130,8	774,9	3355,9	41,3	33,5
Республика Дагестан	52588,8	49641,6	16218,0	2714,4	13503,7	32,7	27,2
Республика Ингушетия	12709,0	8895,7	1168,0	168,7	999,3	13,1	11,2
Кабардино-Балкарская Республика	18937,0	19258,8	7320,2	1085,7	6234,5	38,0	32,4
Республика Калмыкия	8543,7	8499,0	3258,5	1059,4	2199,1	38,3	25,9
Карачаево-Черкесская Республика	10655,4	10175,9	3265,5	399,9	2865,6	32,1	28,2
Республика Северная Осетия – Алания	20182,6	19785,2	6325,0	784,9	5540,2	32,0	28,0
Чеченская Республика	64684,0	64884,9	12825,5	7347,3	5478,2	19,8	8,4
Краснодарский край	140021,4	144164,5	133046,1	38647,2	94398,9	92,3	65,5
Ставропольский край	62675,5	61068,7	47918,2	15200,1	32718,1	78,5	53,6
Астраханская область	34546,6	36369,4	30226,4	10030,8	20195,6	83,2	55,5
Волгоградская область	69575,2	70518,2	79878,4	28437,1	51441,3	113,3	72,9
Ростовская область	105678,8	100775,1	84439,4	21161,5	63277,9	83,8	62,8

Как видим, общий налоговый потенциал ЮФО составил в 2008 году к доходам консолидированного бюджета округа 70,3%, к расходам – 71,2%. Поэтому, если бы вообще с его территорий не поступали налоги в федераль-

<sup>1</sup> Рассчитано автором по источникам: Российская газета. 2008. 13 марта; Данные Росстата; Социально-экономическое положение Южного федерального округа в 2008 году. – М., ФСГС, 2008. С. 48.

ный бюджет, а оставались бы в регионах, то и в этом гипотетическом варианте субъекты федерации ЮФО имели бы нехватку финансовых ресурсов для финансирования принятых бюджетных обязательств и программ в размере 181,5 млрд. руб. или 30,0% к своим расходам, которые у них были в 2008 году. Поскольку субъекты федерации ЮФО находятся в общем финансовом и налоговом пространстве России, то налоговые поступления в соответствии с законодательством распределяются между федеральным бюджетом и бюджетными территориями. В 2008 году 29,7% налоговых поступлений было направлено в федеральный бюджет, а 70,3% - в консолидированные бюджеты субъектов федерации. По России в целом пропорция распределения налоговых поступлений в 2008 году сформировалась так: 44,9% поступило в федеральный бюджет, а 55,1% - в бюджеты субъектов федерации.

Таким образом, за счет финансовых трансфертов из федерального бюджета формируется в целом по данному округу около 49,4% доходов консолидированных бюджетов его регионов. А по другим отдельным субъектам федерации имеет место значительная дифференциация соответствующих индикаторов.

Финансовый кризис существенно усилил зависимость регионов от федерального бюджета. Причём эта зависимость проявилась как в общих явлениях, так и в специфических аспектах по отношению к регионам с высоко развитым финансово-экономическим потенциалом и к регионам, формирующим существенную часть своих бюджетов за счет федеральных трансфертов. Наиболее развитые регионы оказались в худшем положении, поскольку финансовый кризис в наибольшей степени повлиял на их налоговый потенциал из-за спада производства и даже остановки крупных предприятий, поступления от которых формировали основную часть бюджетных доходов этих регионов. Бюджеты субъектов федерации, относящиеся временно или хронически к регионам-реципиентам, пострадали в меньшей степени, потому что трансферты из федерального бюджета были не уменьшены, а увеличены в соответствии с Программой антикризисных мер Правительства РФ на

2009 год и новым антикризисным вариантом федерального бюджета на 2009 год, который утверждён федеральным законом.

Состав и структура региональных бюджетов формируются федеральным центром, который «отдает» регионам такие виды налогов и в такой пропорции какие захочет, а также обладает абсолютными полномочиями в отношении налогов, оставляемых в компетенции и в потенциале федерального бюджета. По итогам 2008 года, четвертый квартал которого полностью оказался в начале кризиса, консолидированный бюджет регионов по составу и структуре доходов характеризуется следующими показателями (табл. 2).

Таблица 2 - Состав и структура доходов федерального и регионального бюджетов в 2008 г.<sup>1</sup>

	Федеральный бюджет (млрд. руб.)	Структура (%)	Консолидированные бюджеты субъектов федерации (млрд. руб.)	Структура (%)
<b>Доходы – всего</b>	<b>9274,1</b>	<b>101</b>	<b>6199,1</b>	<b>100</b>
из них:				
налог на прибыль организации	761,1	8,2	1752,0	28,3
НДФЛ	0,0	-	1666,3	26,9
налоги и взносы на социальные нужды	506,8	5,5	0,2	-
НДС	2132,2	23,0	0,3	-
акцизы по подакцизным товарам	160,5	1,7	189,4	3,1
налоги на совокупный доход	-	-	131,3	2,6
налоги на имущество	-	-	493,4	8,0
налоги, сборы и регулярные платежи за пользование природными ресурсами	1637,5	17,7	105,1	1,7
доходы от внешнеэкономической деятельности	3584,9	38,6	-	-
безвозмездные поступления	1,3	100	1204	19,4

Как следует из табл. 2, 28,3% доходов консолидированных бюджетов субъектов федерации в 2008 году дали поступления налога на прибыль. Следовательно, бюджеты регионов почти на 1/3 оказываются в зависимости от состояния и платежеспособности *финансов предприятий*, основная часть ко-

<sup>1</sup> Составлено по: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b09\\_01/IssWWW.exe/Stg/d01/2-6-1-1.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_01/IssWWW.exe/Stg/d01/2-6-1-1.htm).

торых находится в частной или федеральной собственности, подвержена воздействию региональных властей. В то же время финансы предприятий наиболее уязвимы при наступлении кризисной фазы, что и имело место в конце 2008 года и в первой половине 2009 года.

Другой наиболее крупный источник региональных бюджетов – налог на доходы физических лиц, который обеспечил 26,9% доходов бюджетов регионов. Значит, возникает вторая наиболее существенная зависимость территориальных бюджетов – от финансов сектора домашних хозяйств, т. е. от потенциала и динамики номинальных денежных доходов населения, их вывода из тени, защиты инфляции и особенно от безработицы, когда часть населения вообще перестает быть налогоплательщиком и в бюджетах регионов по этой причине образуется спад поступлений.

Третьим фактором возможной неустойчивости и кризисности бюджетов субъектов федерации является их, отмеченная выше, существенная зависимость от федеральных трансфертов и политики федерального центра в сфере межбюджетных отношений. В 2008 году безвозмездные поступления от федерального бюджета обеспечили 19,4% доходов бюджетов субъектов федерации. В многих из них доля безвозмездных поступлений существенно превышает среднее по России значение. Поэтому в Бюджетном кодексе РФ с 2008 года Федеральным законом от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ предусмотрены контролирующие и регулирующие со стороны федерального органа власти (Минфина РФ) условия предоставления межбюджетных трансфертов из федерального бюджета для субъектов. Последние классифицируются по группам, в зависимости от доли межбюджетных трансфертов в общем объеме собственных доходов консолидированного бюджета субъекта России: более 5%; более 20% и более 60%. Эти регулирующие и другие предельные параметры (по госдолгу, заимствованиям, бюджетному дефициту) в условиях кризиса усиливают свое функциональное и контрольное значение с целью недопущения неэффективного использования сократившихся бюджетных ресурсов и снижения рисков неустойчивости и даже неплатежеспособности

субъектов федерации в кризисных условиях.

С проявлением финансового кризиса в России в 2008 году Правительство РФ, федеральные ведомства и институты, прежде всего Минфин РФ, Центробанк РФ, Минэкономразвития РФ, Минздрав и соцразвития РФ, Минрегионразвития РФ и другие, активизировали федеральную региональную социальную, бюджетную, налоговую, финансовую и промышленную политику, усилили внимание к постоянному мониторингу проблем с занятостью населения, безработицей, соблюдением трудовых прав, платежеспособностью субъектов федерации, антикризисными мерами, осуществляемыми региональными и муниципальными органами.

Финансовый кризис, проявившийся в России в четвертом квартале 2008 года, вызвал необходимость в разработке и реализации тактики и стратегии антикризисной и посткризисной политики как в Российской Федерации, так и в отношении региональной экономической и финансовой систем, в отдельных субъектах страны, в федеральных округах. Стратегия антикризисной политики должна была бы разрабатываться в *превентивном* порядке. Однако из-за неучета на федеральном уровне длительной циклической экономико-финансовой динамики, излишнего оптимизма в оценке успехов экономической и финансовой стабилизации в 2000–2007 гг., переоценки финансовой устойчивости России, направленность стратегии экономической политики до 2020–2030 гг. не предусматривала возможность финансового кризиса и не содержала готовой системы *антикризисных мер*. Поэтому правительственная антикризисная политика формировалась «в ускоренном режиме» и была направлена в первую очередь на спасение банковской системы посредством поддержания устойчивости госбанков, а через них – устойчивости коммерческих банков, которые в свою очередь должны были поддерживать устойчивость предприятий реального сектора (рис. 1).

Массированные государственные финансовые потоки в борьбе с начавшимся финансовым кризисом обеспечивались свободными резервными ресурсами федерального бюджета (т.е. профицитом, который размещался на

счетах Минфина (Федерального казначейства)) в Центральном банке РФ; ресурсами Фонда национального благосостояния (т.е. нефтегазовыми доходами, направленными в резервы, размещенные у нерезидентов); ресурсами Банка России. Государственные денежные потоки от федеральных звеньев финансовой системы были получены наиболее устойчивыми звеньями другого уровня финансовой системы – госбанками и госагентствами, непосредственно взаимодействующими с реальным сектором экономики и коммерческими банками, обеспечивающими государственное страхование депозитов и заимствований населения (сектора домашних хозяйств).

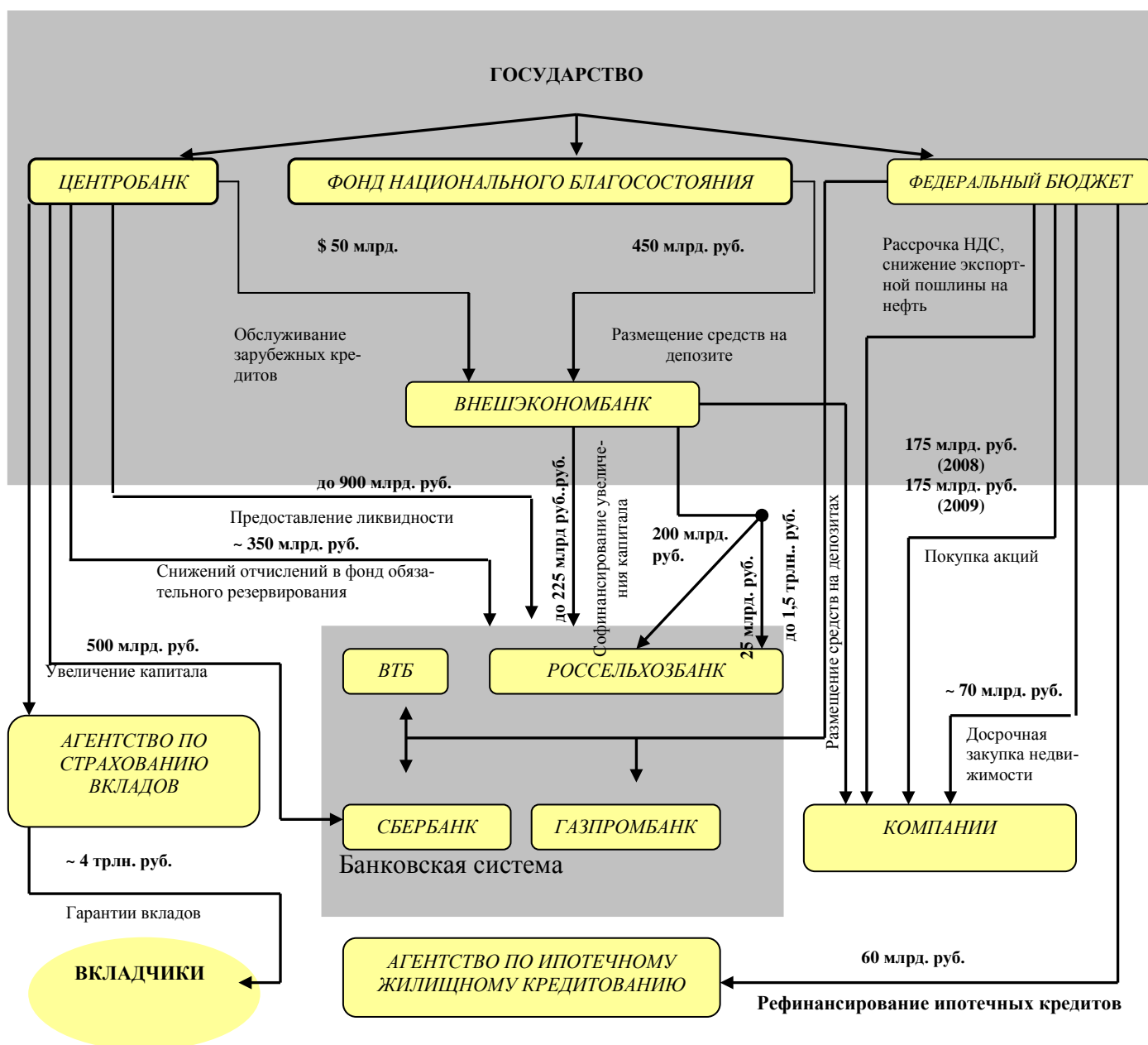


Рис. 1. Антикризисные государственные финансовые потоки

**(по состоянию на октябрь 2008 г.)<sup>1</sup>**

Первая волна антикризисных финансовых потоков частично была направлена непосредственно или опосредованно (через госбанки) крупнейшим государственным корпорациям и частным акционерным холдингам, представлявшим так называемый «олигархический капитал». Необходимость в государственной поддержке «олигархического капитала» определялась стратегическим значением этих финансово-промышленных групп в экономике и финансах страны («Норникель», «Русал» и др.). Часть государственных ресурсов через Внешэкономбанк была использована в качестве фактора противодействующего снижению капитализации фондового рынка, путем скупки корпоративных акций и облигаций, в том числе облигаций таких структур, как Сбербанк РФ.

Руководством страны были приняты оперативные меры по решению ряда проблем, направленных на обеспечение общей устойчивости системы страны в её широком понимании, т.е. включающей как федеральные и региональные бюджетные звенья и ресурсы, так и всю банковскую систему, фондовый рынок, финансы предприятий и финансы домашних хозяйств. Антикризисные меры, направленные на «верхние» звенья финансовой системы, оказывали и оказывают положительное влияние и на региональную экономику, в том числе и на региональные финансы, бюджеты регионов. Во-первых, региональные банки находятся в существенной зависимости от состояния банковской системы в целом. Во-вторых, финансовая поддержка крупных корпораций также оказывает воздействие и на региональную экономику, поскольку структуры, предприятия корпораций и холдингов расположены в субъектах федерации, которые заинтересованы в их стабильной работе и сохранении занятости территории, их зарплаты, налоговой базы по прибыли, налога на доходы физических лиц.

Федеральными законами в октябре–декабре 2008 года были расширены возможности Центрального банка РФ, Внешэкономбанка и коммерческих

---

<sup>1</sup> Коммерсантъ. 2008. 17 октября.

банков по кредитованию секторов экономики. Банку России было предоставлено право выдавать кредитным организациям кредиты без обеспечения (Федеральный закон от 13.10.2008 г. № 171-ФЗ); Внешэкономбанк получил право предоставлять кредиты в иностранной валюте для погашения внешних долгов корпораций и банков Федеральным законом «О дополнительных мерах по предупреждению банкротства в целях укрепления стабильности банковской системы» (от 27.10.2008 г. № 175-ФЗ).

Антикризисные меры в налоговой сфере в четвертом квартале 2008 года были направлены как на снижение налоговой нагрузки, так и на расширение налоговых полномочий субъектов России. Так, снижена ставка на прибыль с 24% до 20% за счет сумм налога, подлежащих зачислению в федеральный бюджет. Субъектам федерации предоставлено право снижать с 15% до 5% ставку налога, уплачиваемого в связи с применением УСН (упрощенной системы налогообложения). Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 305-ФЗ с 1 января 2009 года ставка налога на прибыль, зачисляемого в бюджет субъекта федерации, составляет не 17,5%, а 18% за счет уменьшения доли федерального бюджета сначала с 6,5 до 2,5%, а с 1 января 2009 года – до 2%. Федеральным законом от 30.12.2008 г. № 310-ФЗ уточнены нормы Бюджетного кодекса РФ. Установлены правовые основания формирования Резервного фонда РФ для целей исполнения его расходных обязательств. Скорректирован порядок предоставления дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, а также бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов). Исключена оговорка *о недопустимости размещения бюджетных средств на банковских депозитах, и установлены требования к кредитным организациям, в которых могут размещаться средства бюджетов страны.*

В Бюджетный кодекс РФ включена норма, направленная на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, согласно которой в 2009–2012 годах ограничение, установленное статьей 139 кодекса по предоставлению иных (дополнительных) трансфертов из региональных бюджетов местным



бюджетам в пределах не более 10% общего объема межбюджетных трансфертов местным бюджетам из региональных бюджетов, может быть превышено в пределах объема дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Снятие указанного ограничения позволит оказывать дополнительную финансовую помощь местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации.

Федеральным законом от 30.12.2008 № 318-ФЗ «О внесении изменений в статьи 11 и 18 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» предусмотрено, в частности, что субсидии бюджетам субъектов федерации из федерального бюджета на возмещение части затрат на уплату процентов предоставляется *на весь срок использования кредитов (займов)*, полученных в российских кредитных организациях, сельскохозяйственных потребительских кредитных кооперативах сельскохозяйственными товаропроизводителями, гражданами, ведущими личное подсобное хозяйство, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, сельскохозяйственными потребительскими кооперативами.

В 2009 году федеральные законодательные органы Федеральным законом от 9 апреля 2009 г. № 58-ФЗ расширили полномочия субъектов федерации по регулированию предельных размеров дефицитов их бюджетов и долга, включая муниципальные образования. Изменениями Бюджетного кодекса РФ, внесенными указанным законом, установлено, что до 1 января 2013 года дефициты бюджетов субъектов федерации могут превышать ограничения, установленные пунктами 2 и 3 его статьи 92.1, а также превышать ограничения объема государственного долга субъекта России (муниципального долга), установленные пунктами 2 и 3 статьи 107 названного кодекса.

Правительство РФ особое внимание с самого начала финансового кризиса уделяет проблеме занятости, в том числе и путем активизации и стимулирования инициативы региональных властей. Так, постановлением Правительства РФ от 31.12.2008 г. № 1089 был определен порядок предоставления субсидий бюджетам субъектов федерации на реализацию дополнительных

мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда регионов. Субсидии предоставляются с 1 января 2009 года на софинансирование региональных программ. Последние предусматривают такие дополнительные мероприятия в субъектах федерации как опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения, организация общественных работ, оказание адресной поддержки гражданам, включая организацию их переезда в другую местность, и содействие развитию малого предпринимательства, на которое в общей сумме в России предусмотрено направить до 1 трлн. руб. Установлены при этом *критерии* отбора субъектов федерации для предоставления субсидий (уровень безработицы, угроза массового увольнения, наличие градообразующих предприятий), а также требования к содержанию соглашений, заключаемых Федеральной службой по труду и занятости с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов России.

Были также приняты меры институционального характера. Указом Президента РФ от 17.10.2008 № 1489 образован Совет при Президенте РФ по развитию финансового рынка, задачей которого является совершенствование государственной политики в области развития финансового рынка, включая фондовый рынок, ставший «лавиной» кризисного процесса в Российской Федерации осенью 2008 года.

Постановлением Правительства РФ от 15.12.2008 № 957 было утверждено Положение о Правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики. Комиссия является постоянно действующим органом, осуществляющим координацию деятельности органов исполнительной власти и взаимодействие с представителями научных и общественных организаций, предпринимательским сообществом при разработке и реализации мероприятий, направленных на оздоровление ситуации в финансовом секторе и отдельных отраслях экономики, определение объема финансирования указанных мероприятий.

Правительственной комиссией по повышению устойчивости развития

российской экономики был определен *список* из 295 наиболее стратегически важных и значимых, в том числе градообразующих, системообразующих предприятий, которым в первую очередь намечено оказать государственную поддержку в кризисной ситуации, прежде всего в целях сохранения трудового потенциала и недопущения остановок производства, продолжения финансирования инвестиционных программ. Министерство промышленности и торговли РФ определило 1148 предприятий регионального значения, которые должны, по замыслу министерства, стать не только точками финансово-экономической стабилизации в регионах, но и инициаторами инновационного роста и активной реализации инвестиционных программ, которые должны быть начаты в 2009–2012 годах. По прогнозам министерства, целесообразно сопоставить два сценария антикризисных мер. При *инерционном* варианте половина мер направляется на поддержку спроса, а на инвестпроекты и финансовую стабилизацию придется по 25% поддержки государства в промышленности. При *инновационном* сценарии по 45% будет направлено на поддержку спроса и инвестиционные проекты, на стабилизацию финансового состояния в промышленности останется 10%<sup>1</sup>.

Нам представляется, что сценарность (вариантность) в антикризисной политике необходима, поскольку она позволяет определять не только направления *тактики*, но и более длительные приоритеты промышленной, финансовой, инвестиционной политики в стране и регионах. Вместе с тем общий сценарный подход в стране необходимо увязывать с ситуацией в конкретных регионах, а также не противопоставлять в жестком плане инерционный и инновационный сценарии. На самом деле, инерционный сценарий таким не является, если его содержанием выступает активная антикризисная финансово-стабилизационная деятельность всех субъектов и институтов экономического, управленческого процесса. Антикризисные и инновационно-инвестиционные меры взаимно дополняют друг друга. Их реализация

---

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2009. 2 февраля.

должна осуществляться при выполнении утвержденных федеральных целевых программ, реализации мер по поддержке малого и среднего бизнеса, в целях сохранения занятости и денежных доходов населения. Большое значение имеют федеральные инфраструктурные проекты, которые обеспечивают необходимые условия для инновационного роста в регионах.

Активная финансовая антикризисная политика федерального центра осуществляется, таким образом, как *в аспекте реализации регулирующей функции государства*, так и в смысле выполнения функции государства как *финансирующего института антикризисной политики*. Это является, как нам представляется, новым направлением и *новой функцией* государства, ставшей возможной за счет сформулированных ранее финансовых резервов (в октябре 2008 года были использованы ресурсы Фонда национального благосостояния и ресурсы бюджетного профицита, а в 2009 году ресурсы Финансового резерва, сформированные за счет нефтегазовых доходов). *Таким образом, длительно ведущаяся научная дискуссия по проблемам Стабилизационного фонда РФ и использования нефтегазовых доходов, в силу форс-мажорных обстоятельств, должна существенно скорректироваться в сторону положительной оценки правительственной финансовой политики, проводившейся с 2000 года критериальным свойством которой была линия на формирование профицитного федерального бюджета, а в дальнейшем на обособление нефтегазовых доходов для их использования в стратегии обеспечения финансовой устойчивости страны и противодействия инфляции.*

Финансовый кризис вызвал необходимость изменить направление финансовых потоков, вернуть часть ресурсов государства из вложений в зарубежные финансовые активы (табл. 3).

**Таблица 3 - Антикризисная федеральная бюджетная помощь в IV квартале 2008 г.**

Меры	млрд. рубл.	Меры	млрд. рубл.
Поддержка банковской системы	1055	Увеличение капитализации Росагролизинга и РСХБ	70
Снижение налогов	420	Поддержка ОАО РЖД	50

Госгарантии компаниям по кредитам	300	Вычеты по налогу на доходы Физических лиц	43
Бюджетные кредиты и дотации регионам	300	Другие меры	699
ВСЕГО	-	-	2937

Правительственная финансовая политика и денежно-кредитная политика Центрального банка РФ предотвратили полномасштабный кризис платежной системы, раскручивание инфляционной волны, банкротства предприятий, снизили угрозу дестабилизации бюджетной системы и массовую неплатежеспособность бюджетов субъектов Российской Федерации.

Однако глубина кризисной фазы в циклической динамике российской экономики и национальной финансовой системы оказалась более значительной, чем можно было прогнозировать, исходя из положительной тенденции экономического роста и финансовой стабилизации в 2000-2007 гг. Поэтому стала актуальной проблема перехода от экстренных антикризисных мер к комплексному, системному плану преодоления финансово-экономического кризиса и посткризисной политике в среднесрочной перспективе. В «Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год», принятой 19 марта 2009 г. и вынесенной на широкое обсуждение<sup>1</sup>, определены семь основных приоритетов в антикризисной политике.

Анализируя их, следует сделать ряд выводов: во-первых, определенные правительством приоритеты являются и приоритетами для антикризисной политики в регионах; во-вторых, приоритеты в национальном масштабе должны быть *конкретизированы* применительно к условиям и задачам конкретных регионов; в-третьих, данные приоритеты в регионах необходимо внедрить в финансовые процессы, обеспечить их реализацию целевым и адресным направлением финансовых потоков всех секторов региональной экономики.

Реализуя антикризисную программу, Правительство России определило следующую политику финансовой поддержки экономической системы

<sup>1</sup> См.: Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. // Российская газета. 2009. 20 марта.

(табл. 4).

Антикризисная финансовая политика предусматривает, таким образом, следующее:

во-первых, аккумуляцию крупных финансовых ресурсов в целях блокирования, ограничения и преодоления кризисных процессов;

Таблица 4 - **Финансовые потоки антикризисных мер Правительства РФ в 2009 г. (млрд. руб.)**<sup>1</sup>

<b>Всего</b>	<b>3 715,8</b>
в %% к ВВП	<b>9,2</b>
в том числе:	
<b>Средства федерального бюджета:</b>	<b>1 610,8</b>
Поддержка финансового рынка, рынка труда, отраслей экономики, меры социальной политики	450,0
Поддержка банковской системы	300,0
Дополнительные межбюджетные трансферты государственным внебюджетным фондам РФ	389,2
Дополнительные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации	150,0
Прочие	321,6
<b>Кредиты и гарантии за счет средств федерального бюджета:</b>	<b>450,0</b>
Государственные гарантии	300,0
Увеличение объема предоставления бюджетных кредитов бюджетам субъектов РФ	150,0
<b>Меры налоговой политики:</b>	<b>900,0</b>
Снижение налога на прибыль на 4 пункта	400,0
Введение амортизационной премии в размере 30 % в отношении вновь вводимых основных средств	150,0
Изменение порядка взимания вывозной пошлины на нефть	250,0
Прочие	100,0
<b>Средства Центрального Банка Российской Федерации (на обеспечение ликвидности банковской системы)</b>	<b>500,0</b>
<b>Средства Фонда национального благосостояния (квазифискальные операции)</b>	<b>255,0</b>

во-вторых, системное и секторное направление и регулирование финансовых потоков;

в-третьих, такое использование финансовых ресурсов и финансовых, налоговых рычагов, которое должно стимулировать и побуждать отечественное предпринимательство к активной антикризисной деятельности;

в-четвертых, усиление гибкости и маневренности бюджетной политики и бюджетных ресурсов;

<sup>1</sup> Данные Минфина РФ

в-пятых, скоординированность функционирования звеньев финансовой системы, в том числе федерального бюджета, Центрального банка РФ и финансов регионов.

В антикризисной политике в Российской Федерации на региональном уровне в 2009-2010 годах реализуется единая система антикризисных мер, которая софинансируется из федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации, в том числе муниципальных образований. Координирующую роль должны выполнять федеральные округа, возможности и полномочия которых в условиях финансового кризиса оказались недостаточными из-за неразвитости индикативной финансовой системы макрорегионов. В Программе антикризисных мер Правительства РФ определены основные цели и направления мер *региональной антикризисной политики*, реализуемой самостоятельно субъектами федерации с помощью федерального центра:

- поддержание сбалансированности региональной бюджетной системы с целью безусловного исполнения обязательств перед гражданами, выплаты заработной платы работникам бюджетной системы, оплаты первоочередных расходов;

- содействие занятости населения, сохранение и создание рабочих мест.

Поддержание сбалансированности бюджетной системы обеспечивается как предоставлением поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации средств из федерального бюджета, так и проведением ответственной политики на региональном уровне, включающей в себя:

- оптимизацию бюджетных расходов и реструктуризацию бюджетной сети;

- пересмотр параметров бюджета, в том числе путем отказа от «необязательных» капитальных вложений;

- недопущение роста кредиторской задолженности по первоочередным обязательствам;

– отказ от пополнения доходной базы бюджета субъекта федерации за счет снижения доходной базы местных бюджетов.

Финансовый кризис выявил необходимость усиления и активизации взаимодействия звеньев бюджетной системы на основе принципов, утвержденных Конституцией России, Бюджетным кодексом РФ и законодательством республик, краев и областей страны. В новых формах и посредством новых антикризисных механизмов необходимо применять такие принципы бюджетной системы, как единства; сбалансированности; самостоятельности; результативности и эффективности использования бюджетных средств. На активность повышения эффективности, социальной направленности и экономичности использования государственных средств на всех уровнях бюджетной системы в кризисных условиях бюджетной системы в кризисных условиях указал Президент РФ Д. А. Медведев в представлении Бюджетного послания на 2010 год на заседании Правительства РФ 25 мая 2009 года.<sup>1</sup>

Финансовая антикризисная бюджетная поддержка со стороны федерального бюджета субъектам федерации осуществляется с учетом новых аспектов, вызываемых как объективными факторами текущего характера, так и задачами повышения эффективности и усиления инновационности в деятельности регионов. В связи с этим сокращается спектр направлений потоков субсидий из федерального бюджета с одновременным увеличением объемов субсидий и концентрации их на решение 3-4 наиболее важных первоочередных для регионов задач; обеспечиваются компенсации выпадающих доходов консолидированных бюджетов субъектов России путем совершенствования существующего механизма предоставления дотаций на поддержку, мер по обеспечению сбалансированности их бюджетов, а также предоставления бюджетных кредитов на основе формализованной методики.

Важнейшими направлениями антикризисной политики региональных властей должны стать: реализация программ содействия занятости населе-

---

<sup>1</sup> См.: <http://www.vremya.ru/2009/89/4/229794.html>



ния, мер социальной поддержки безработных граждан, а также поддержка реального сектора экономики. (Речь идёт о создании благоприятных условий для привлечения инвестиций, организации системы взаимодействия с инвесторами по реализации приоритетных проектов, поддержке агропромышленного, строительного комплексов, содействию развитию малого и среднего предпринимательства, поддержке предприятий регионального значения).

Мероприятия по поддержке агропромышленного комплекса, реализующиеся в подавляющем большинстве субъектов Российской Федерации, как правило, предусматривают предоставление субсидий на осуществление государственной поддержки по основным направлениям сельскохозяйственного производства. Возмещается также сельскохозяйственным товаропроизводителям, крестьянским (фермерским) хозяйствам, организациям агропромышленного комплекса и организациям потребительской кооперации часть затрат на уплату процентов по кредитам и займам.

Одним из основных направлений региональной антикризисной политики стало более активное и неотложное развитие сферы малого и среднего предпринимательства, чему способствует федеральная политика массовой финансовой поддержки малого и среднего бизнеса, которая достигнет в 2009 году 1 трлн. руб. в форме налоговых льгот и прямого бюджетного финансирования. В 80 субъектах федерации во исполнение федерального закона от 22 июля 2008 г. № 159-ФЗ «Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов федерации или в муниципальной собственности...» по состоянию на март 2009 года были приняты нормативные правовые акты по формированию льготных условий выкупа субъектами малого предпринимательства арендуемых ими помещений. В 63 регионах реализованы возможности снижения налоговых ставок на малый бизнес в соответствии с новациями, внесенными Федерацией в Налоговый кодекс РФ в конце 2008 года. Регионы реализуют адресные программы по проведению капитального ремонта многоквартирных домов и переселению граждан из аварийного жилищного фонда за счет

средств Фонда содействия реформированию ЖКХ. Объем финансирования в 2008-2011 гг. составит 240 млрд. руб., что позволит отремонтировать 41,5 тыс. домов, улучшив условия проживания 6,1 млн. человек. Регионы стали активнее размещать заказы на приобретение квартир для пополнения жилого фонда социального найма. Антикризисные меры в регионах также осуществляются в отношении градообразующих предприятий, по недопущению сокращения ассигнований на бесплатную медицинскую помощь.

Антикризисная региональная финансовая политика способствует сглаживанию и уменьшению общего спада национальной экономики, решению конкретных социально-экономических проблем территорий. Поэтому необходимо решать вопросы оценки эффективности антикризисных мер в регионах, проводить мониторинг активности и результативности политики и деятельности региональных и муниципальных органов. Исходным методологическим принципом в оценке эффективности антикризисной политики в регионах является оценки их финансовых возможностей динамики финансового потенциала регионов в кризисных условиях.

Показательным параметром общей динамики кризисной ситуации региональных финансов является региональная бюджетная система (табл. 5).

**Таблица 5 - Оценка сбалансированности бюджетов регионов в 2009 году**  
(млрд. руб.)

Субъекты Российской Федерации	Доходы			Расходы		
	2008	2009		2008	2009	
		Оценка	В % к 2008 году		Оценка Минфина России	В % к 2008 году
более 60% (7)	179,3	190,3	106,1	171,3	162,2	94,7
от 20% до 60% (37)	1324,2	1237,4	93,4	1336,5	1321,1	98,9
от 5% до 20% (29)	2258,8	1818,5	80,5	2267,7	2196,6	96,9
менее 5% (10)	2434,0	1858,9	76,4	2475,5	2252,6	91,0

Уточненная оценка Минфина России на 2009 год (исходя из спада экономики на уровне 2,2% ВВП к 2008 году; а реальная тенденция более негативная) показывает, что бюджетные доходы регионов сократятся к 2008 году до уровня 82,4%, при этом прогнозируется наибольшее падение бюджетных доходов от реального сектора, отражающее недостаточную эффективность

антикризисных мер. Поступления налога на прибыль в бюджеты регионов снизятся до уровня 55,3% к 2008 году.

Общая направленность региональной политики расходов диктуется объективными факторами: снижением потенциала доходов и возросшей диспропорциональностью региональной бюджетной системы, что отразилось в несбалансированности бюджетов регионов в сумме 82,7 млрд. руб. (табл. 6).

Таблица 6 - **Общая оценка сбалансированности бюджетов регионов в 2009 г. (млрд. руб.)**<sup>1</sup>

	2008 год - исполнение	первый прогноз на 2009 год		Уточненная оценка Минфина России на 2009 год	
		Млрд. руб.	в % к 2008 году	Млрд. руб.	в % к 2008 году
<b>Доходы</b>	<b>6196,4</b>	<b>6347,7</b>	<b>102,4</b>	<b>5105,0</b>	<b>82,4</b>
в том числе:					
налог на прибыль организаций	1751,9	1719,3	98,1	968,2	55,3
налог на доходы физических лиц	1665,5	1967,5	118,1	1549,3	93,0
<b>Расходы</b>	<b>6250,9</b>	<b>6764,8</b>	<b>108,2</b>	<b>5932,6</b>	<b>94,9</b>
в том числе:					
оплата труда с начислениями	1678,1	1990,9	118,6	1834,7	109,3
капитальные расходы	1377,3	1186,2	86,1	915,3	66,5
<b>Несбалансированность</b>				<b>827,6</b>	
Источники покрытия:					
- остатки средств на счетах бюджетов на 1.01.09				416,0	
- заимствования у банков (сальдо)				111,6	
- дотации на софинансирование и бюджетные кредиты				300,0	

Поэтому в силу приоритетности социальных критериев региональной финансово-бюджетной политики принимаются меры, чтобы не допустить падения доходов населения: оплата труда с начислениями за счет бюджетных источников составит 109,3% к уровню 2008 года, что будет несколько ниже прогнозируемой на 2009 год инфляции – 13%. Снижаются капитальные вложения бюджетов субъектов России до уровня 66,5% к 2008 году. Следует рассматривать это не как долговременный тренд, а как вынужденное вре-

<sup>1</sup> Данные Минфина РФ.

менное явление. Основным направлением антикризисной политики в регионах является сохранение и формирование новых рабочих мест, что требует поддержания и увеличение объема капитальных вложений за счет всех источников финансирования, в том числе и прежде всего в кризисных условиях, за счет ресурсов государства, поскольку оно сосредоточило в своих руках, т.е. в федеральном бюджете и финансовых резервах основные поступления от нефтегазовых доходов страны. Резервирование, отделение нефтегазовых доходов от бюджетной системы (от федерального бюджета и бюджетов субъектов федерации) обосновывалось необходимостью их использования не на текущие цели, а на решение задач обеспечения устойчивости бюджетной и в целом финансовой системы в случае возникновения кризисной ситуации или существенного ухудшения конъюнктуры на мировых рынках энергоносителей. В 2009 году финансово-экономическая ситуация определяет необходимость использования нефтегазовых ресурсов Финансового резерва, Фонда национального благосостояния, размещенных у нерезидентов, на внутренние цели поддержки финансовой системы страны и регионов. Такой подход нужен для того, чтобы не только уменьшить спад экономики, сократить длительность кризисной фазы, но и не дать прерваться процессам инновационного развития, поддержать эти процессы как на федеральном уровне, так и в регионах.

В бюджетном законодательстве на 2009 год предусмотрены источники покрытия несбалансированности региональных бюджетов: остатки неиспользованных (неосвоенных) средств на счетах региональных органов исполнительной власти (416,0 млрд. руб.), а также заемные средства в сумме 300 млрд. руб. (150,0 млрд. у некоммерческих банков и 150,0 млрд. руб. бюджетные кредиты). Считаем, что решение вопроса *несбалансированности* бюджетов регионов нельзя назвать оптимальным: во-первых, общая сумма бюджетной несбалансированности в регионах является заниженной, поскольку определена без учета потребностей инновационного развития; во-вторых, несбалансированность определена при сокращенной потребности в

капитальных вложениях на уже принятые и реализуемые региональные инвестиционные проекты; в-третьих, решение вопроса об источниках достигнуто за счет роста долговой зависимости регионов от некоммерческих банков, находящихся в кризисной ситуации, и от федерального бюджета, предусматривающего определенные и жесткие условия предоставления бюджетных кредитов.

Финансовый кризис в регионах явился фактором существенного углубления неравномерного развития, модифицировал соотношение в различных регионах, поставил их в новые финансово-экономические условия, в значительной степени выявил процессы усиления противопоставления «регионов-доноров» «регионам-реципиентам».

Как показывает прогноз Министерства финансов РФ (табл. 5), наибольшие потери доходов в 2009 году (23,6 %) понесут бюджеты регионов-доноров, у которых межбюджетные трансферты из федерального бюджета в доходах составляют менее 5 % (всего 10 регионов).

Затем идут регионы с достаточной собственной финансовой базой – от 5% до 20% доли федеральных трансфертов (29 регионов), у которых падение доходов составит 19,5% к уровню 2008 года. Отметим также, что у регионов-реципиентов будет, по прогнозу, наблюдаться рост собственных доходов бюджетов (106,1%) к отчетным данным за 2008 год. Этот парадокс объясняется тем, что эта группа регионов по разным причинам, в том числе и вследствие «форс-мажорных» обстоятельств, формирует свои расходы преимущественно за счет дотаций и субсидий федерального бюджета, которые по законодательству с 2004 года считаются собственными доходами субъектов федерации.

Кризисная ситуация, как представляется, требует решения не только проблемы сбалансированности бюджетов (т.е. в трактовке их консолидированных бюджетов), но и новых изменений модели межбюджетных трансфертов, чтобы не снижать заинтересованности высокодотационных регионов в принятии мер по сохранению и развитию своего финансового потенциала и

склонности к саморазвитию даже в условиях финансово-экономического кризиса.

Регионы-реципиенты должны заимствовать опыт антикризисных мер друг у друга, а также у регионов, находящихся в других группах, с точки зрения финансового положения. Имеется в виду и регионы-доноры, которые, попав в ситуацию необходимости крупного сектора своих расходов, разрабатывают и реализуют собственные антикризисные программы.

Бюджет г. Москвы, который всегда был финансово устойчивым и относился к регионам-донорам, существенно модифицирован вследствие отражения в нем влияния кризисных факторов. Мэр столицы Ю. М. Лужков и Мосгордума дважды перестраивали и реформировали бюджет города, изменяя объемы его доходов и расходов и выстраивая приоритеты на основе социальных и инвестиционных критериев, не обращаясь к федеральным трансфертам (табл. 7).

Таблица 7 - **Модификация бюджета г. Москвы в условиях 2009 г.** (трлн. руб.)<sup>1</sup>

Параметры	Базисный проект	Бюджет после первой модификации	Бюджет после второго секвестра	Соотношение п4 : п2 (%)
1	2	3	4	5
Доходы	1,500	1,38	0,970	64,7
Расходы	1,600	1,46	1,153	72,1
Дефицит	0,100	0,080	0,183	+18,3

Как и другие регионы, бюджет г. Москвы оказался под влиянием снижения поступлений налога на прибыль, который поступает от зарегистрированных в столице «Газпрома», металлургических компаний, ощущая в меньшей степени сокращение поступлений от пищевой промышленности, торговли, сферы услуг и малого бизнеса. На поддержку последнего, кстати, московские власти всегда обращали особое внимание. В период кризиса он подтвердил между прочим свою устойчивость.

Другим фактором устойчивости оказался налог на доходы физических лиц, сохраняющий потенциал, поскольку не снижаются доходы населения

<sup>1</sup> По состоянию на 27 мая с.г. См.: Коммерсантъ. 2009. 28 мая.

столицы.

Социальная бюджетная политика в Москве соответствует приоритетам федеральной антикризисной программы. Так, пенсионные выплаты выросли на 42%; средняя московская пенсия будет равняться двум прожиточным минимумам. Приоритеты социальных расходов обеспечиваются временным сокращением финансирования объектов капитального строительства.

В Самарской области, которая также относится к регионам с мощным экономическим потенциалом, бюджетные проблемы оказались в зависимости от кризисной ситуации на системообразующих и градообразующих предприятиях, таких как тольяттинский АвтоВАЗ.

В этой области, располагающей крупной нефтяной промышленностью, также существенно падают доходы бюджета региона от нефтедобычи и нефтепереработки. В условиях прогнозируемого сокращения производства автомобилей до 30%, стагнации нефтедобычи, снижения производства электрооборудования, химической промышленности Самарской области разработала вариант бюджета на 2009 год, в котором доходы и расходы сокращаются на одну треть. Как отмечается, «самарские власти копируют действия федерального правительства, которое в первую очередь сократило инвестиционные расходы»<sup>1</sup>.

Такая же ситуация имеет место в других промышленных регионах. В марте 2009 года по данным Минфина РФ и Росстата, сокращение бюджетных поступлений произошло в 29 регионах. Наибольшее снижение произошло в Кемеровской области (падение доходов на 35%), Липецкой области (28%), Красноярском крае (23%), Мурманской и Тульской областях (20%). Имеет место значительная дифференциация поступления доходов в консолидированные бюджеты субъектов федерации: по итогам I квартала 2009 года сокращение доходов субъектов страны составило 5%, при этом объем поступлений снизился в 43 регионах, а в 40 – остались на уровне 2008 года или

---

<sup>1</sup> Коммерсантъ. 2009. 23 марта.

повысились. В 16 регионах доходы упали более чем на 15% (промышленно развитые регионы). Рост налоговых поступлений наблюдался в 43 регионах, причем наибольший показатель имел место в республиках Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Астраханской области и Ненецком автономном округе.

В целом же по итогам первого квартала 2009 года сокращение налоговых доходов консолидированных бюджетов России составило 11%. При этом доходы от налога на прибыль снизились на 35%. В 25 регионах поступления от налога на прибыль сократились более чем на 50%, что отражает глубину кризиса предприятий реального сектора (прежде всего промышленности) в этих регионах.

В начале 2009 года кризис в меньшей степени отразился на доходах населения. По итогам первого квартала 2009 года имелся рост поступлений налога на доходы физических лиц в размере 5% к данным за этот период 2008 года, однако в 19 регионах поступления снизились.

В программе правительственных антикризисных мер на 2009 год предусмотрен комплекс решений, которые направлены на сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала страны и её регионов. В концептуальном отношении нами сгруппированы следующие антикризисные меры и решения правительства в сфере промышленной политике в кризисных условиях:

–общая линия промышленной политики *в фазе острого кризиса* состоит в том, чтобы предотвратить как массовое увольнение, так и утрату накопленного производственного потенциала;

–не будут поддерживаться за счет средств бюджетов неэффективные предприятия, но при этом государство будет участвовать в процедурах банкротства, чтобы защищать интересы трудовых коллективов и сохранить стратегически важные производственные активы от их разрушения;

–вправе рассчитывать на поддержку государства предприятия, которые встали до кризиса и в условиях кризиса на путь инновационного развития,



вложившие ресурсы в создание новой продукции и повышающие производительность труда;

–будут использоваться инструменты дополнительной капитализации предприятий, прямого госфинансирования, госгарантии по кредитам и размещение госзаказов, на госгарантии по кредитам выделено на 2009 год 300 млрд. руб.;

–осуществляется воздействие на ориентацию и инновационное антикризисное развитие предприятий с помощью налоговых инструментов, совершенствования системы госзакупок посредством лизинговых операций, развития целевого кредитования под расчеты за поставленную продукцию (факторинг), в связи с чем факторинговым компаниям будет оказываться господдержка в рамках и программы Внешэкономбанка для малого и среднего предпринимательства;

–кроме системных мер, направленных на общую поддержку всей экономики, осуществляется комплекс мероприятий с целью недопущения необратимых кризисных явлений в отдельных отраслях (автомобильная промышленность; жилищное строительство; ТЭК; транспорт; отрасли, обеспечивающие продовольственную безопасность; предприятия оборонно-промышленного комплекса);

–в антикризисных мерах поддержки производства намечено взаимодействие федерального центра и субъектов федерации: в дополнение к стимулированию роста частного спроса на автомобильную технику будут произведены закупки этой техники для федеральных органов, их территориальных органов и подведомственных учреждений (12,5 млрд. руб.); субсидирование федеральным бюджетом программы обновления парка автомобильной техники, используемой субъектами федерации и муниципальными образованиями для перевозки пассажиров, медицинских целей, коммунальной, дорожной техники (20 млрд. руб.); участие федеральных и региональных бюджетов в программах развития муниципальной инфраструктуры и т. д.

Федеральный центр существенно модифицировал бюджетную политику в отношении субъектов федерации, используя в антикризисных мерах финансовые резервы. Новым вариантом федерального бюджета на 2009 год предусмотрено использование Резервного фонда на финансирование бюджетного дефицита в сумме 2751,5 млрд. руб., что покрывает потребность в финансировании запланированного дефицита федерального бюджета на 92,4%. За счет зарезервированных в 2004-2008 гг. нефтегазовых доходов будет обеспечено финансирование 74,0% финансовых ресурсов, направляемых в 2009 году на антикризисные меры. Наличие поворота в бюджетной политике в сторону использования резервных ресурсов и изменения подхода в отношении политики бюджетного профицита можно показать также в сравнении с политикой перераспределения ресурсов от федерального бюджета к бюджетам регионов (табл. 8).

Приоритетность социальных целей в антикризисной политике проявляется в опережающем финансировании финансовой помощи регионам из федерального бюджета. В первом квартале 2009 года дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности составили 123 млрд. руб., или 33% от запланированного на год объема. В 14 регионах доля дотаций превысила 40% доходов; в бюджетах республик Алтай, Дагестан, Ингушетия, Тыва дотации составили более 60%, Кабардино-Балкарской Республики и Республике Северная Осетия – 56%.

По оценке Минрегионразвития России 33 субъекта страны в 2009 году будут иметь доходы меньше текущих расходов (публичных обязательств); 38 регионов смогут выполнить текущие обязательства и частично профинансируют капитальные вложения; только 11 регионов исполняют бюджет.

В силу разных причин (расчет на поддержку федерального бюджета; запаздывание в оценке ситуации; неопределенность в глубине кризисных явлений; неоперативность управленческих и законодательных мер и др.) большинство регионов в конце 2008 года и в первом квартале 2009 года еще слабо реагировали на кризис. Он не скорректировали параметры бюджетов.

Это может привести к неисполнению обязательств, увеличению кредиторской задолженности, в том числе по заработной плате в бюджетной сфере и социальным выплатам населению.

**Таблица 8 - Расходы федерального бюджета по разделу «Межбюджетные трансферты» (млрд. руб.)<sup>1</sup>**

1	2008 год		2009 год			Бюдж. ассиг. с уч. законопроекта к отчету 2008г.	
	Закон	Отчет	Утверж. законом (с учетом № 204-ФЗ)	Изменения, предусмотр. законопроектом	Бюдж. ассиг. с учетом законопроекта	в млрд. рублей	в %%
	2	3	4	5	6	7=6-3	8=6/3
Межбюджетные трансферты	2712,1	2674,6	2987,1	470,7	3457,8	783,2	129,3
в том числе:							
Трансферты внебюджетным фондам	1580,0	1580,0	1758,3	389,2	2147,5	567,5	135,9
Межбюджетные трансферты (без учета трансфертов внебюджетным фондам)	1132,1	1094,6	1228,8	81,5	1210,3	215,7	119,7
из них:							
Дотации бюджетам субъектов федерации и муниципальных образований	407,3	390,4	432,0	147,9	579,8	189,4	148,5
Субсидии бюджетам субъектов федерации и муниципальных образований (межбюджетные субсидии)	445,0	435,9	492,4	-98,1	394,3	-41,6	90,5
Субвенции бюджетам субъектов федерации и муниципальных образований	156,5	153,2	227,8	32,3	260,1	106,9	169,8
Иные межбюджетные транс-	123,3	115,2	76,7	-0,6	76,1	-39,1	66,1

<sup>1</sup> Данные Минфина РФ.

ферты

Увеличение расходов по разделу «Межбюджетные трансферты» в условиях финансового кризиса также характеризует изменение характера бюджетной политики, хотя, возможно и вынужденное, но правильное. Сохранение и рост ассигнований на межбюджетные трансферты на 29,3% по сравнению с 2008 годом стало возможным вследствие изменения направления использования ресурсов финансового резерва. Объем финансовых ресурсов из Финансового резерва, направляемых в 2009 году в бюджетную систему России, составит 79,5% к общему объему расходов по разделу «Межбюджетные трансферты» и в 2,1 раза превышает общую сумму межбюджетных трансфертов субъектам Российской Федерации.

Решение задач антикризисного противодействия за счет уменьшения инвестиционных расходов «замораживание» инновационных проектов является вынужденной мерой, которая не должна использоваться после достижения так называемого «дна» кризиса. Наоборот, как представляется, выход из этого «дна» следует базировать не на концепции восстановительного роста, а на инновационно-инвестиционном росте. При этом предстоит не только использовать резервные и незагруженные из-за кризиса мощности предприятий, но и путем создания новых инновационных мощностей, иначе будет воспроизведена ситуация 1999-2007 гг., приведшая к кризису и отодвинувшая фазу инновационного развития на неопределенное время.

Антикризисная финансово-экономическая политика правительства и регионов является, по нашему мнению, важным, но лишь *вспомогательным* средством преодоления экономического кризиса. Во-первых, она не может полностью решить проблему обеспечения предприятий оборотными средствами и предотвратить неплатежеспособность их *массы*, а не отдельных предприятий. Правительственные меры недостаточны, чтобы предотвратить обвал *спроса* на продукцию большинства отраслей. Госзаказы для предприятий не увеличились. Не используются возможности закупок продукции в государственный резерв, в страховые фонды. Не созданы хранилища и

складские мощности в случае кризисных ситуаций. Финансовые резервы расходуются на текущие потребности, а не в инновационных целях. Денежно-кредитная политика со стороны Банка России и федерального экономического блока не решила проблему блокировки финансовых потоков в реальный сектор от коммерческих банков, которые проводят политику сверхвысоких процентных ставок на уровне 26-50% и ввели внутренние регламенты ужесточения выдачи кредитов, в том числе малому и среднему бизнесу. Вместо массивных финансовых вложений в инфраструктуру страны, её регионов, городов и поселков, прежде всего, в дорожное и жилищное строительство, сельское хозяйство, принята на 2009 год политика полного финансирования выборочных проектов, при сокращении ассигнований по ряду других принятых федеральных целевых программ (табл. 9).

Финансовый кризис обострил решение проблемы неэффективного исполнения федеральных целевых и региональных программ. Так, на 2009 год предусмотрено сокращение на 40% финансирования Государственной программы развития сельского хозяйства, которая напрямую связана с интересами регионов<sup>1</sup>. Однако это сокращение было решено осуществить за счет снижения самых неотложных расходов: ФЦП «Социальное развитие села» (урезание ассигнований на 50%); в том числе строительство жилья для молодых специалистов – на 46%, газовых сетей – на 55,6%. При этом Минсельхоз РФ заблокировал использование 7 млрд. руб., выделенных на софинансирование региональных программ развития молочного и мясного скотоводства, обосновывая это тем, что региональные программы «не обеспечивают достаточный уровень эффективности использования бюджетных средств».

По нашему мнению, волевое снижение предусмотренных бюджетных расходов следует определять не только как нарушение бюджетного законодательства, но и как худший вариант решения проблемы «эффективности» использования бюджетных ресурсов, недоверие к регионам в условиях кри-

---

<sup>1</sup> См.: Минсельхоз не сдал программирование. // Коммерсантъ. 2009. 1 апреля.

зиса, что требует особой оперативности и мобильности использования каждого рубля. После преодоления острой фазы финансового кризиса федеральный центр намерен восстановить ранее реализованную модель бюджетно-финансовой политики, т.е. вернуться к формированию профицита федерального бюджета и размещению резервов вне бюджетно-финансовой системы страны.

Таблица 9 - **Изменение бюджетных ассигнований на реализацию ФЦП в 2009 г. (млрд. руб.)**

Наименование	2008 год		Утверждено законом (с учетом № 204-ФЗ)	2009 год	
	Закон	Отчет		Изменения, предусмотренные законопроектом	Бюджетные ассигнования с учетом законопроекта
1	2	3	4	5	6
<b>ВСЕГО</b>	<b>791,0</b>	<b>768,8</b>	<b>1161,1</b>	<b>-272,2</b>	<b>888,9</b>
ФЦП «Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)»	259,3	257,3	386,2	-118,3	267,9
ФЦП «Социальное развитие села до 2012 года»	8,3	8,3	17,3	-9,2	8,1
ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России на 2007-2012 годы»	14,6	14,5	18,2	-5,9	12,3
ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года»	32,2	29,9	92,8	-8,3	84,5
ФЦП «Юг России»	9,0	9,0	10,0	-3,2	6,8
ФЦП «Развитие атомного энергопромышленного комплекса России на 2007-2010 годы и на перспективу до 2015»	51,1	51,1	87,4	-14,1	73,3
ФЦП «Развитие инфраструктуры нанотехнологий в Российской Федерации на 2008-2010 годы»	9,2	9,0	7,9	-3,0	5,0
ФЦП «Социально-	32,6	32,6	27,6	-8,3	19,4

экономическое развитие Чеченской Республики на 2008-2013 годы»

ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009-2013 годы»	-	-	9,6	-3,2	6,4
ФЦП «Жилище» на 2002-2010 годы	143,3	128,3	75,5	-7,7	67,9

Таким образом, несмотря на существенные изменения в финансово-бюджетной политике, она в целом и в условиях финансового кризиса осуществляется в рамках либерально-монетаристской теории. Продолжается регулирование преимущественно денежными инструментами, ограничение бюджетных ассигнований на инфраструктуру и политику массового создания инновационных предприятий. При этом ограничен горизонт активизации функций государства кризисной фазой. Разворот в 2009-2011 годах в сторону *инфраструктурной* модернизации государственных инвестиций приведет по механизму взаимосвязей к активизации инвестиционной деятельности госкорпораций, акционерных обществ, частного капитала, малого предпринимательства. Именно государственный сектор и должен стать мотором антикризисной и посткризисной политики.

Нами рекомендуется в посткризисное время:

- использовать политику дефицитного финансирования в целях увеличения бюджетных расходов;
- поднять уровень бюджетных доходов до 43% ВВП, а уровень расходов – до 45-46% ВВП (в т.ч. 2-3% ВВП за счет заемных ресурсов);
- формировать в федеральном бюджете инновационный фонд в размере 5-7% ВВП, а в бюджетной системе в целом, вместе с бюджетами регионов – в размере 10-12% ВВП России;
- размещать на кредитной основе или через фондовый рынок до 60-70% ресурсов Резервного фонда и до 80% Фонда национального благосостояния внутри национальной финансовой системы России, а не у нерезиден-

тов. При этом использовать эти ресурсы в инвестиционных целях с применением 0,5 ставки рефинансирования;

- поднять долю бюджетов регионов с 10-11%, которая была от уровня ВВП в 2007-2008 гг., до 17-20% ВВП и соответственно аккумулировать в федеральном бюджете и государственных внебюджетных фондах до 26-28% ВВП (20-21% ВВП в федеральном бюджете).

Изменение бюджетных пропорций станет индикатором того, что бюджетная и в целом финансовая политика *реально* смещается к проведению нового инновационно-инвестиционного сценария экономического развития, начиная с фазы кризиса, и будет продолжена в течение длительной перспективы.



### III. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ

*Т. Г. Садыков*, кандидат экономических наук,  
руководитель инспекции ФНС России по  
г. Октябрьский Республики Башкортостан

#### **О формировании доходов бюджета муниципального образования**

Образование бюджетных ресурсов муниципальных образований по признаку первичной принадлежности можно сгруппировать как:

- законодательное разграничение доходов между уровнями бюджетной системы (федеральным, региональным, местным);
- межбюджетное субсидирование;
- временное заимствование средств.

Каждый из названных способов предполагает практическую реализацию конкретных форм. Так, разграничение бюджетных доходов в России предусматривает использование как собственных, так и передаваемых на постоянной или долговременной основе долевых отчислений от собственных доходов более высокого уровня бюджетной системы. Межбюджетное субсидирование включает в себя такие формы, как трансферты, субвенции, дотации, взаиморасчеты. Временное заимствование средств может осуществляться в виде бюджетных ссуд, выдаваемых из вышестоящего бюджета путем размещения федеральных, региональных и муниципальных займов. Как отмечают многие специалисты, в области формирования доходов исходные понятия, касающиеся сути взаимоотношений бюджетов, теоретически слабо разработаны<sup>1</sup>.

Большим диапазоном использования обладают трансфертные платежи. В зарубежной литературе трансферты характеризуются как экономические операции, носящие односторонний характер, или, иначе, не сопровождающиеся встречным потоком денег, товаров, услуг.

---

<sup>1</sup> См.: Позднякова Т. А. Теоретические аспекты взаимоотношений бюджетов в области формирования доходов. // Финансы. 1998. № 8. С.10.

Непосредственно государственные трансферты за рубежом в основном связывают с одноименными расходами: с выдачей пособий или субсидий, предоставляемых государством, и выплатой процентов по его долгу. “Трансферт” в российской бюджетной практике ранее являлся лишь одной из форм предоставления финансовой помощи и означал выделение на нормативной основе бюджетам нижестоящего территориального уровня средств из фонда финансовой поддержки регионов или местного самоуправления. Соответственно, в нашей стране это понятие распространялось на явно меньшую, чем предполагает его суть, часть экономического базиса.

В настоящее время действующей редакцией Бюджетного кодекса РФ механизм трансфертов отождествляется со всей системой оказания финансовой помощи национально-государственным и административно-территориальным образованиям страны.

В ряду основных признаков финансовых и бюджетных отношений стоит их денежный и неэквивалентный характер. Трансфертами в бюджетной сфере следует называть все доходы и расходы бюджета, за исключением отношений, связанных с государственными заимствованиями. Поэтому при характеристике расходных операций в бюджетном секторе экономики более приемлемым для употребления, нежели чрезмерно обширный по своей сути “трансферт”, является термин “субсидия”. Обладая большей степенью конкретности, именно он должен использоваться в качестве обобщенного понятия, означающего предоставление за счет бюджетных средств различных форм финансовой помощи, в т. ч. из одного бюджета другому. В последнем случае речь идет о специфических взаимосвязях, из чего логически вытекает целесообразность внесения в понятие терминологического уточнения. В итоге оно принимает видовую форму: “межбюджетные субсидии”.

Судя по отечественному и зарубежному опыту, различают субсидии общего и целевого назначения. Первые – это дотации, предоставляются без ограничительных условий. Вторые – субвенции – используются для финан-

сирования конкретных программ и мероприятий, т. е. вводят определенные ограничения на бюджетную инициативу получателей.

Потребность в регулировании бюджетов внутри финансового года порождает необходимость предоставления не только межбюджетных компенсаций, но и выделения внутрибюджетных кредитов. Будучи составной частью механизма внутрибюджетных заимствований, данная форма обеспечения бюджетных поступлений также базируется на перераспределении средств между бюджетами и, безусловно, приводит к проявлению конкретных бюджетных взаимосвязей. Но это уже иные отношения, отличные от межбюджетного субсидирования. Их неправомерно распространять на область формирования доходов бюджета, т. к. использование бюджетных кредитов подразумевает возвратность получаемых таким образом средств.

В числе налоговых доходов учитываются как местные, так и регулирующие налоги. В 2008 году доля доходов от последних превышала 50% доходов местных бюджетов Республики Башкортостан. Таким образом, реальный уровень финансовой самостоятельности местного самоуправления при существующей налогово-бюджетной системе определяется уровнем доходов от местных налогов (15-30 %). Следовательно, подавляющее большинство муниципальных образований находится в финансовой зависимости от региональных властей, что не позволяет на практике обеспечить им самостоятельное и ответственное решение вопросов местного значения.

Органы государственной власти субъектов федерации при формировании показателей бюджетного регулирования должны руководствоваться социальными и финансовыми нормами. В настоящее время чаще применяется так называемый приростной метод, когда удельные показатели (на одного жителя, учащегося и т.д.) определяются по фактическим результатам (ожидаемой оценке текущего года), а затем, исходя из прогнозируемых финансовых возможностей, корректируются на планируемый год.

Порядок формирования доходов местных бюджетов регламентирован Бюджетным кодексом РФ, анализ которого выявляет множество противоре-

чий и нерешенных проблем, оказывающих негативное воздействие на управление бюджетами муниципальных образований.

Так, в части второй ст. 39 Бюджетного кодекса РФ “Формирование доходов бюджета” устанавливается, что “в доходах бюджета могут быть частично централизованы доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней, для целевого финансирования централизованных мероприятий, а также безвозмездные перечисления”.

Данная норма противоречит Конституции России (п.1 ст. 132) и федеральному закону о местном самоуправлении. Она не отвечает принципу самостоятельности бюджетов, так как означает возможность для федерального центра и субъектов федерации “частичной централизации доходов, зачисляемых в бюджеты других уровней” без согласования с органами местного самоуправления путем утверждения нормативов централизации собственных доходов местных бюджетов на очередной финансовый год. Кроме того, не определен механизм централизации названных доходов по отношению к местным бюджетам, т. к. нормативы централизованных доходов должны утверждаться законом о бюджете субъекта Российской Федерации на текущий финансовый год и правовым актом органа местного самоуправления о бюджете на такой же финансовый год. В законодательном порядке должны устанавливаться не только нормативы централизации доходов, но и централизованные мероприятия, требующие целевого финансирования из бюджетов разного уровня.

Кодекс не решает одну из основных задач бюджетных отношений – создание государством исходных условий для сбалансированности бюджетов – одному из принципов бюджетной системы Российской Федерации (ст. 33 Бюджетного кодекса РФ).

Принцип “равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований ” (ст. 31<sup>1</sup> Бюджетного кодекса РФ) не может быть реализован, так как все бюджеты имеют свои особенности. Нельзя не согласиться с нормой, устанавливающей, что принцип равенства во взаи-

моотношениях между федеральным бюджетом и консолидированными бюджетами субъектов федерации “предполагает установление единых нормативов отчислений”. Единый подход к территориям заключается не в одинаковых размерах нормативов отчислений, а в единой методологии их исчисления с использованием единых критериев, имеющих разное качественное выражение, что и позволяет учитывать специфику каждого региона.

В доходы бюджетов могут зачисляться безвозмездные перечисления по взаимным расчетам. При этом под взаимными расчетами понимаются операции по передаче средств между бюджетами разных уровней, вызванные изменениями в налоговом и бюджетном законодательстве, передачей полномочий по финансированию расходов или передачей доходов, произошедшими после утверждения законов о бюджете и не учтенные законом о бюджете. На наш взгляд, для муниципальных образований лучше всего было в Бюджетном кодексе на основании п.2 ст.132 Конституции РФ предусмотреть положение, в соответствии с которым при уменьшении доходов или увеличении расходов бюджета вследствие решений, принимаемых органами государственной власти другого уровня, соответственно производится передача отдельных видов доходов полностью или частично на постоянной или долговременной основе (не менее чем на три года) или средств из вышестоящего уровня бюджета нижестоящему в форме бюджетных компенсаций.

По нашему мнению, актуальным, из неучтенных в Бюджетном кодексе РФ, положением в области разграничения и распределения субъектами федерации доходов между региональными и местными бюджетами является следующее: собственные доходы бюджетов субъектов федерации могут быть переданы в местные бюджеты на постоянной основе полностью или в фиксированной доле, а сверх этих долей - распределены в эти бюджеты в порядке бюджетного регулирования по нормативам отчислений. Данная норма очень важна, так как представительные органы некоторых субъектов федерации снижают эти нормативы отчислений в местные бюджеты при утверждении своих бюджетов.

Существенным недостатком действующего в России законодательства является незавершенность процесса разграничения расходных полномочий и нестабильность налогового законодательства. Вместе с тем, при разграничении налогов по вертикали бюджетной системы не всегда принимается во внимание, как сказано выше, естественная их природа.

В отдельных странах распределение (перераспределение) соответствующего налога между федеральным бюджетом и бюджетами регионов осуществляется после предварительной централизации на федеральном уровне всей его массы, состоящей из поступлений со всех территорий. Лишь затем по формуле происходит перераспределение данного налога между регионами. Это позволяет осуществлять выравнивающую функцию даже тогда, когда имеется резкая неравномерность в разрезе регионов с точки зрения наличия потенциала налога, используемого для межбюджетного регулирования.

В принципе метод перераспределения налогов через федеральный бюджет с последующим использованием его для межбюджетного регулирования предусмотрено в отношении НДС. Последний перестал быть регулирующим налогом, хотя в конечном счете он является источником средств, которые в форме компенсации участвуют в межбюджетном регулировании. Но заметно снижается или вообще отсутствует заинтересованность на местах в наращивании налогового потенциала, в своевременном и полном поступлении этого налога в бюджетную систему. Предполагается, что недобор НДС на данной территории будет восполнен за счет других регионов и компенсации из федерального бюджета в любом случае поступят полностью.

В течение ряда лет, как известно, рассматривается вопрос о переходе к реализации принципа “один налог - один бюджет”. Нет сомнений в том, что закрепление на постоянной основе каждого вида налогов (или даже соответствующей его части) за тем или иным уровнем бюджетной системы обеспечивает определенную стабильность налоговой базы и повышает заинтересованность на местах в её увеличении, а также возможность на каждом уровне

прогнозировать свои доходы на будущие периоды. В то же время есть вопрос о выборе путей к поставленной цели. Один путь - замена регулирующих налогов дотационными формами межбюджетного регулирования, что может усилить и нередко усиливает иждивенческие настроения. Другой более эффективный путь - по мере сокращения непосредственного участия регулирующих налогов в местном регулировании замена их соответственными налогами, включая совместные, разделенные на постоянной основе. Приоритетным представляется второй путь, направленный на повышение самостоятельности территориальных бюджетов.

Есть еще одна причина, которая диктует такой подход. В налоговой системе России только некоторые налоги относятся к крупным, широко распространенным по всей стране. Это НДС, налог на прибыль, НДФЛ, акцизы. Но они не являются равноценными и закрепление тех или иных полностью за тем или иным уровнем бюджетной системы может привести к большим перекосам в бюджетной обеспеченности территориальных образований.

Одной из проблем бюджетов муниципалитетов остается низкий уровень собственных закрепленных доходов, т. е. у местного самоуправления до сих пор не сформировалась необходимая материальная база в виде целостной системы его финансового обеспечения. При этом в последние годы уровень закрепленных доходов становится все ниже и ниже. В то же время за счет бюджетов муниципальных образований финансируется почти 100% расходов на среднее образование, 85% - здравоохранение, 60% - содержание детских садов, 80% - коммунальные услуги, 60% - содержание жилья.

За разнообразными действиями органов местного самоуправления в разных регионах страны стоит нечто общее, связанное с повышением доходности территории<sup>1</sup>.

Доходность является ядром аналитического описания ситуации в муниципальном образовании и призвана ответить на вопросы: какими источни-

---

<sup>1</sup> Под доходностью территории мы понимаем совокупность доходов, поступающих по разным каналам и к разным субъектам, обусловленных спецификой местоположения, организации и устройства данной конкретной территории.

ками развития оно обладает, какова их структура и условия использования?

В доходности территории учитывается совокупный эффект доходов – и людей, и хозяйствующих субъектов, и бюджета. Взаимное погашение доходов и затрат разных субъектов не учитывается. Аналогом доходности территории можно считать традиционный подсчет совокупной чистой продукции, но привязанный не к национальному уровню, а к уровню муниципального образования.

В рамках исследования доходности территории можно выделить несколько основных каналов и видов поступлений:

а). Доходы бюджета местного самоуправления, которые являются достоянием всего сообщества, проживающего на территории муниципального образования. Этот канал доходности контролируется и регулируется представительным органом и администрацией города. Доходы местного самоуправления складываются из налогов, платежей, поступлений от приватизации, сдачи в аренду муниципальной недвижимости, продажи земельных участков, средств, поступающих в результате реализации инвестиционных проектов, а также кредитов, займов, дотаций и помощи. Доходы местного самоуправления попадают в бюджет и в различные внебюджетные фонды.

б). Доходы физических и юридических лиц от предпринимательской деятельности. К этим доходам относятся зарплата, пенсии, стипендии, пособия, доходы по вкладам частных лиц, другие поступления, а также прибыль от предпринимательской деятельности, осуществляемой целиком или частично на данной территории; амортизационные отчисления как один из важнейших источников инвестиций.

в). Прямые инвестиции в производство и недвижимость, расположенных на территории муниципального образования.

Эти каналы доходности взаимосвязаны и взаимообусловлены. Например, чем выше заработки населения, тем больше объем налога на доходы населения; чем выше прибыль предприятий, тем больше объем налога на прибыль; чем активнее внедряются инвестиции, тем выше уровень занято-



сти; чем больше наполнение бюджета муниципального образования, тем больше возможностей для реализации социальных программ и развития инфраструктуры, поддерживающей основную экономическую активность.

Доходность территории является интегральной характеристикой, все компоненты которой взаимодействуют между собой и составляют единое целое. Этот показатель позволяет увидеть, как, например, развал в одних сферах стимулирует подъем в других; какие компоненты доходности на данной территории представлены плохо и как можно их улучшить, а каких нет вовсе и не надо тратить усилия на их воссоздание. Важно найти путь, позволяющий поднять суммарный доход, “снимаемый” с территории. В зависимости от макроэкономических и геополитических особенностей, специфики территории, её местоположения и других факторов, происходит дифференциация каналов доходности – одни из них становятся главными, другие второстепенными, третьи вообще перестают приносить доход. В связи с этим, сутью оперативного управления территорией, с точки зрения повышения её доходности, является постоянный анализ, сочетание и дополнение различных компонентов и каналов доходности, воздействие на них прямыми и косвенными средствами, их реструктуризация в зависимости от складывающейся ситуации.

Одним из основных индикаторов доходности территории является сумма поступлений в местный бюджет. С одной стороны, наполнение доходной части местного бюджета напрямую характеризует доходность территории. С другой стороны, сегодня в бюджете соединены разные доходы, они структурированы не по каналам доходности. Поэтому по ним довольно трудно точно восстановить полную картину доходности территории. Чтобы увеличить и контролировать доходность, надо вычленить каждый канал, определить, кто его контролирует и каким образом получает доход. После этого этим каналом можно эффективно управлять. На бюджет следует смотреть только как на индикатор, с помощью которого можно судить об уровне доходности территории.

Величина дохода местного самоуправления зависит от двух факторов: доходов, полученных с самой территории, и распределения налогов по бюджетам разных уровней.

Доходность территории далеко не исчерпывается размерами наполнения бюджета. Кроме того, величина бюджета определяется и разными затратами, которые вынуждены делать жители муниципалитета, его предприятия и само муниципальное образование в зависимости от климатических, социальных, политических и других условий.

Сравнение поступлений в доходную часть бюджета по разным территориям приводит к следующим выводам:

1. Для наполнения доходной части муниципального бюджета необходимо иметь, по крайней мере, три основных канала поступления налогов. Совокупная доля этих налогов составляет примерно 70-75% всего дохода бюджета. Эти каналы могут варьироваться по городам. Так, в одних муниципальных образованиях к таким налогам относятся налог на прибыль, налог на совокупный доход и налог на имущество. В других - налог на имущество, налог на совокупный доход и местные налоги, акцизы и сборы.

Если основных каналов поступления в бюджет меньше, например, только налог на доход физических лиц, то общий уровень поступлений может оказаться недостаточным. Так, доля налога на доход физических лиц может быть выше, чем в других муниципальных образованиях, а бюджетная обеспеченность на 1 жителя - низкой из-за отсутствия других каналов поступлений.

2. Местные налоги, а также акцизы и сборы в муниципальном образовании находятся на уровне 900 руб. на 1 жителя. Однако дальнейшее повышение местных налогов, сборов и акцизов не приведет к улучшению экономической ситуации, поскольку увеличение налогового бремени снижает привлекательность территории для бизнеса и, как правило, в кризисных ситуациях не приносит увеличения поступлений в бюджет.

3. Основной сбой в доходности территории происходит в важнейших для местного самоуправления налогах на землю и арендных платежах. Более подробно предложения по этому направлению рассмотрены в следующем разделе, здесь отметим, что доход от недвижимости в муниципальный бюджет совершенно недостаточен. С точки зрения повышения доходности территории, основные усилия должны быть направлены на либерализацию рынков недвижимости, наращивание её ценности, интенсификацию общего объема сделок, а как следствие – увеличение поступлений в местный бюджет. Для этого необходимо разработать схему разбивки территории по зонам различной ценности, ввести новые дифференцированные ставки налога и арендных платежей, ускорить разработку соответствующих новых республиканских и местных законодательных и нормативных актов.

Дополнительными мерами в этом направлении может быть передача предприятий в руки эффективного собственника, увеличение емкости рынков недвижимости и ценных бумаг.

Практически во всех городах России сейчас наблюдается избыток предложения офисов и производственных помещений – трудно продать любую нежилую недвижимость, кроме самой привлекательной. В то же время отсутствует цивилизованный рынок аренды и особенно субаренды офисных помещений, что не позволяет включить в оборот именно эту наиболее активную часть рынков недвижимости. Кроме того, по всей видимости, отсутствуют крупные “институциональные” инвесторы – покупатели недвижимости из-за неблагоприятного инвестиционного климата.

К числу проблем бюджетного обеспечения на территории следует отнести проблему наполнения бюджета, связанную с реализацией налоговой политики. В этой связи заслуживает внимания порядок определения средней бюджетной обеспеченности по доходам и расходам минимального местного бюджета. Данная проблема для своего решения требует разработки научно обоснованных нормативов (затрат на обеспечение, содержание и развитие объектов социальной сферы: культуры, науки, здравоохранения, просвеще-

ния и др.).

Рассмотрим основные проблемы формирования налоговых доходов бюджетов муниципальных образований на примере Республики Башкортостан.

Зачисление налога на прибыль предприятий и организаций по ставке 5% от облагаемой прибыли в местные бюджеты призвано компенсировать уменьшение местных налоговых поступлений в результате упразднения налога на содержание жилого фонда и объектов социально-культурной сферы. Однако в результате такой замены недостаток средств составил около 5 млрд. руб., или почти 0,4% от налоговых доходов консолидированного бюджета Российской Федерации.

В отношении земельного налога, также являющегося местным налогом, в Налоговом кодексе РФ предусмотрены лишь общие принципы налогообложения, в соответствии с которыми представительные органы местного самоуправления определяют порядок исчисления и уплаты налога на соответствующей территории, а также конкретные налоговые ставки по земельным участкам.

Вместе с тем земельный налог взимается на всей территории Российской Федерации в соответствии с налоговыми ставками, установленными статьей 5 Закона Российской Федерации “О плате за землю”.

Об эклектичности правового механизма можно говорить и в отношении единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности, налога на имущество физических лиц и др.

Важно “повернуть” налоговое законодательство в направлении стимулирования муниципальных образований к увеличению налогового потенциала и налоговых усилий, к росту собственных доходов бюджета.

В современных условиях налогооблагаемая база оценивается методом “от допустимого”. Отчетные данные о собранных на территории муниципального образования налогах ежегодно экстраполируются на условия следующего бюджетного года. В связи с этим при выравнивании бюджетной

обеспеченности территорий не учитываются налоговые услуги региональных и местных властей. Вследствие этого субъекты федерации, включая муниципальные образования, заинтересованы не столько в повышении собираемости налогов (хотя это прямая задача территориальных органов налоговой службы РФ), сколько в сокрытии налогооблагаемой базы и “выбивании” у вышестоящих органов государственной власти дополнительной финансовой помощи.

Представляется, что в целях повышения заинтересованности всех уровней власти в собираемости налогов, а также для обеспечения достаточного объема налоговых доходов бюджетам всех уровней для исполнения их расходных полномочий, необходимо более последовательно реализовать принципы разделенных ставок налогов и законодательного закрепления на долговременной основе нормативов распределения налоговых поступлений между бюджетами разного уровня.

Постоянная пропорция распределения налоговых поступлений между бюджетами разного уровня установлена и в отношении единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности. Так, в соответствии с законодательством суммы единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности, уплачиваемые организациями и предпринимателями, зачисляются в следующих пропорциях: в государственные внебюджетные фонды – 10%, в местные бюджеты – 90%.

Ряд подобных примеров можно продолжить. Их анализ показывает, что законодательное установление постоянных нормативов распределения налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы не зависит ни от статуса налога (федеральный, региональный, местный), ни от его вида (ресурсный, имущественный, налог на потребление).

Определяющим является лишь воля законодателя сделать данные виды налогов, в пределах соответствующих постоянно закрепляемых долей, собственными доходами бюджетов того или иного уровня. И в этом смысле не имеет значения, каким является тот или иной налог - федеральным, регио-

нальным или местным.

Оптимальное распределение налоговых доходов между бюджетами всех уровней, преимущественно путем использования принципа разделенных ставок налогов и законодательного закрепления на постоянной (долговременной) основе нормативов распределения налоговых поступлений между бюджетами разного уровня, позволит сократить дотационность в бюджетной системе России, повысить заинтересованность, а также ответственность на каждом уровне этой системы за собираемость налогов; обеспечит рост налогового потенциала, сужение сферы перераспределительных процессов, уменьшит необходимость оказания финансовой помощи нижестоящим бюджетам. Кроме того, реализация этого принципа сосредоточит внимание органов государственной власти и органов местного самоуправления на тех субъектах федерации и тех муниципальных образованиях, где имеющийся налоговый потенциал не позволяет перекрыть минимально необходимые бюджетные расходы.

Четкие и справедливые правила распределения налоговых поступлений, в виде законодательно установленных постоянных или долговременных нормативов распределения налоговых доходов между бюджетами разного уровня, необходимо ввести и для налогов, являющихся в настоящее время источниками налоговых доходов, передаваемых в виде регулирующих доходов бюджетам других уровней, в т.ч. нормативы отчислений, по которым устанавливаются на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее чем на 3 года). Формальное провозглашение отмены использования регулирующих доходов в практике бюджетного регулирования (ст. 48 Бюджетного кодекса РФ с 2005 года утратила силу), не изменило сути проблемы: налоги, выполняющие функции регулирующих доходов остались (налог на доходы физических лиц), а с 2006 года наблюдается возврат к активному использованию регулирующих доходов на субфедеральном уровне, т. е. во взаимоотношениях региональных и местных бюджетов.

К регулирующим доходам можно отнести, в частности, и налог на до-

бавленную стоимость. Это федеральный налог, ставки которого дифференцированы в зависимости от видов реализуемых товаров, работ и услуг, а доли поступлений от НДС в бюджеты разного уровня ежегодно устанавливаются в законе о федеральном бюджете. С 2001 г. все поступления от НДС зачисляются в федеральный бюджет. Однако не меньшее значение имеет установление постоянного (или возможно долговременного) соотношения суммы НДС, зачисляемой в федеральный бюджет и в бюджеты субъектов федерации.

Принципиальное значение в отношении НДС (равно как и в отношении налога на доходы организаций) имеет переход на метод начислений при определении объема налогового обязательства по этому налогу. Только при переходе на такой порядок смогут реально “заработать” в качестве инструмента налогового контроля счета-фактуры, снизятся объемы неплатежей между предприятиями (которые сегодня подчас создаются ими искусственно), ускорится поступление налога в бюджет.

Относительно налога с доходов физических лиц осуществлены изменения, не способствующие пополнению доходной базы местных бюджетов. Переход к одноступенчатой шкале подоходного налога с единой ставкой налога, равной 13% привело к уменьшению налоговых поступлений на 30 млрд. руб. Большая их часть пришлось на местные бюджеты, так как этот налог является доходной базой местных бюджетов.

Замена страховых взносов в государственные внебюджетные фонды единым социальным налогом также положительно не отразилась на финансовом состоянии муниципальных образований. Это привело к уменьшению объема поступлений в государственные внебюджетные фонды. Следовательно, возросла потребность в адресных социальных выплатах малообеспеченным семьям, осуществляемым за счет средств местных бюджетов.

На наш взгляд, деятельность по повышению доходности муниципальных бюджетов, помимо указанных выше, должна включать:

- получение кредитов под гарантии администрации муниципального

образования, в т.ч. на развитие инфраструктуры;

- организацию муниципальных займов;
- развитие ипотеки;
- разработку и внедрение финансовых схем аккумуляции бюджетных средств, размещаемых в банках.

Реализации первых двух указанных направлений в большей мере способствуют муниципальные ценные бумаги (МЦБ). Они, как и государственные ценные бумаги, являются разновидностью облигаций, векселей, сертификатов и ряда других бумаг. Доходность здесь, как правило, невысока. Но привлекательны надежность МЦБ, а также различного рода льготы.

По характеру решаемых задач эмитируемые в России муниципалитетами займы ставят следующие задачи:

- инвестиционные - для финансирования инвестиционных проектов;
- социальные - для финансирования мероприятий и программ в социальной сфере;
- бюджетные - для текущего обслуживания местного бюджета.

Инвестиционная привлекательность займов для инвесторов состоит в том, что они гарантированы средствами местных бюджетов, и, по мнению участников фондового рынка, являются надежным долговым инструментом, уступая по этому критерию только федеральным ценным бумагам. Кроме того, физические лица освобождаются от уплаты налога на доходы физических лиц по процентам и выигрышам по облигациям и другим ценным бумагам субъектов России.

Надежные и легкодоступные для населения низко номинальные муниципальные ценные бумаги в России используются в основном для привлечения средств физических лиц в жилищное строительство. Получил распространение и “телефонный заем” для внеочередной установки телефона.

подавляющее большинство займов гарантируются общим покрытием (бюджетом и имуществом эмитента). Другие облигации обеспечиваются доходами от реализации проектов, в которые инвестируются заемные средства.



Но в условиях нестабильной и высокорисковой экономики это также не является выходом. Поэтому в наши дни наиболее эффективным является смешанный способ покрытия: в комбинации с гарантиями третьих лиц (банков, предприятий, страховщиков). Но помимо этого, эмитент занимается и самострахованием, для чего муниципальные органы власти создают из части привлеченных средств гарантийный фонд.

Сама процедура выпуска муниципальных займов достаточно сложна и состоит из ряда этапов: решение администрации об организационных мероприятиях по подготовке и проведению займов, законодательное утверждение основных параметров займа и гарантий по нему, принятие администрацией нормативных документов, регламентирующих порядок, условия, состав участников, сроки проведения займов, обеспечение муниципального займа и, наконец, заключение администрацией двусторонних и многосторонних договоров между основными участниками займа и подготовка проспекта эмиссии и его регистрация в Минфине РФ.

В целом рынок МЦБ – слабо ликвидный. По многим доходным муниципальным ценным бумагам спрос на них предъявляется в основном со стороны участников этих проектов. Рынок МЦБ отличается также слабым информационным обеспечением, отсутствием рейтинга этих финансовых инструментов и т.п. Отметим также крайнюю территориальную неравномерность этого рынка - в некоторых регионах зарегистрированы десятки (а то и сотни) выпусков МЦБ, тогда как в других - ни одного. Поэтому не все МЦБ “дотягивают” до уровня ценных бумаг, который декларируют эмитенты.

Доходность бюджетов муниципальных образований, на наш взгляд, можно было бы повышать по следующим направлениям.

Первое - создание в муниципальном образовании привлекательного инвестиционного климата именно для инвесторов, а не для решения собственных проблем. Одно из самых распространенных действий в этом смысле - освобождение инвесторов от части налогов. Таким путем идут многие зарубежные страны. Фирмы, реализующие прямые инвестиции в производ-

ство, ведущие производственную деятельность или осуществляющие строительство и зарегистрированные на территории муниципального образования (города) освобождаются от уплаты всех налогов в региональный и местный бюджеты на срок до полной окупаемости вложенных средств. Кроме этого, имеются и другие налоговые льготы. Например, в особо депрессивных муниципальных образованиях администрация на какой-то период, может компенсировать некоторые налоги, уплачиваемые и в федеральный бюджет; также освобождаются от части налогов доходы банков, направляемые на прямые инвестиции, и затраты предприятий и фирм на маркетинг. Инвестиции предприятий должны быть гарантированы тем или иным способом (нормативные акты, гарантийные фонды и т.д.). Важной составляющей снижения инвестиционного риска является введение правила о неухудшении стартовых условий инвестора, закрепленных в договоре с ним. Если, например, в течение определенного в договоре периода появляются федеральные законы, ухудшающие налоговый климат, то администрация берет на себя компенсацию этого ухудшения из своего бюджета. Гарантирование инвестиций возможно также с помощью введения особых инвестиционных контрактов, позволяющих передавать в собственность инвестору недвижимость по частям, по мере выполнения графика инвестирования. Повышение инвестиционной привлекательности предполагает принятие местных нормативных актов по регулированию рынков недвижимости, в области регистрации недвижимости, передачи прав на земельные участки на ранних стадиях инвестиционного цикла, регистрации незавершенного строительства как объекта недвижимости, правовых правил регулирования землепользования и застройки, развития вторичного рынка прав аренды.

Второе - отказ от навязывания инвесторам видов деятельности и объектов инвестирования. Администрация муниципального образования может иметь собственные планы по его развитию и экономическим приоритетам. Однако инвесторы имеют свои интересы, особенно в таких странах как Россия, с повышенным инвестиционным риском и слабым развитием инфра-

структуры. Мировая практика показывает, что первыми инвестируют в территорию те, кто стремится получить максимальную прибыль с минимальными затратами. Это, как правило, товары массового потребления, пищевые продукты и тому подобное. И только после долгого периода стабильности в работе инвестиций идет следующий эшелон инвесторов в область высокотехнологичной продукции. Только полная либеральность по отношению к инвестору в выборе его объекта инвестирования при соблюдении законодательства обеспечивает повышение привлекательности муниципального образования для инвесторов.

Третье - инвестиционный маркетинг. Наиболее эффективный путь для этого - создание в муниципальном образовании специальной технологической системы и службы привлечения инвестиций. Такая система может состоять из нескольких основных звеньев:

- информационно-поискового, которое ведет поиск потенциальных инвесторов по всему миру, используя специальные публикации, конференции, ярмарки и другие события. Это звено должно быть организовано в виде представителей в различных странах, поддерживающих контакты с фирмами - потенциальными инвесторами.

- связи с общественностью - служба организует публичные действия, информирующие муниципальное образование об объектах инвестирования, о различных предложениях; именно эта служба проводит специальные акции для информирования потенциальных инвесторов (День города, Города-побратимы, выставки и т.п.); в задачи этой же службы входит организация рекламы, распространение буклетов с предложениями и т.д.;

- продвижение пакета предложений - служба работает с предприятиями, готовит инвестиционные предложения, бизнес-планы, обобщает информацию для буклетов, сопровождает инвестиционные проекты; в рамках этой же службы может быть создано правовое подразделение, помогающее готовить правильные договоры, защищать интересы сторон, отслеживать необходимые изменения в местном законодательстве.

Все без исключения, перечисленные мероприятия, нуждаются в совершенствовании правовой базы. Главной идеей, объединяющей всю законодательскую деятельность на местном уровне, должно стать придание территории каких-либо специфических черт, выделяющих её из круга других, конкурирующих с ней территорий. Эти особенности должны обеспечить привлекательность территории для прямого инвестирования.

Подводя итог, отметим, что наличие у региональных и местных бюджетов регулирующих доходных источников, наряду с функционированием системы межбюджетного субсидирования и механизма внутрибюджетных заимствований, порождает между бюджетами Российской Федерации отношения, которые базируются на межуровневом перераспределении бюджетных средств, основной целью которого является сбалансирование минимально необходимых доходов и расходов бюджетов. Формы такого перераспределения должны быть взаимосвязаны между собой, методика их предоставления унифицирована для всех субъектов федерации, а внутри них - для всех административно-территориальных образований.

## IV. КРИЗИС И БАНКРОТСТВО

*Н. З. Нагдалиев*, руководитель отдела гуманитарных программ представительства фонда Гейдара Алиева в Российской Федерации

### **О банкротстве предприятий в условиях финансового кризиса**

Рыночная экономика, как известно, не обходится без банкротств предприятий. Особенно это важно в период перемен, когда реформируется экономика. Понятие "банкротство" для России не является новым. Оно стало востребованным лишь в последние годы. Мировой финансовый кризис, который привнес нестабильность в основное звено отечественного хозяйствования, обуславливая объективную необходимость развития института банкротства. Представляется, верным подход, согласно которому "банкротство в современной экономике России не является неким обособленным явлением или самоцелью. Банкротство - один из активных инструментов реструктуризации и финансового оздоровления российских предприятий на их пути к рынку"<sup>1</sup>.

Федеральный закон РФ "О несостоятельности (банкротстве) предприятий" - это совокупность элементов различных систем несостоятельности, применяемых в различных странах. Его общая структура довольно схожа с многими западными законами о банкротстве с описанием судебных и внесудебных процедур реорганизации, а также добровольной и принудительной ликвидации. Вместе с тем наш закон не дублирует ни американский, ни французский законы в отношении процедур реструктуризации и снисхождения к должнику. Так, американский закон о банкротстве предоставляет должнику чрезмерно большие возможности для собственной реорганизации, как правило, длительного и дорогостоящего процесса. Причём интересы кредиторов здесь никого не беспокоят. Они призваны подстраиваться под условия, предлагаемые им должником, который восстанавливает платеже-

---

<sup>1</sup> Теория и практика антикризисного управления: Учебник. / Под ред. С. Г. Беляева и В. И. Кошкина. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1996. С. 44.

способность. Напротив, английский или немецкий законы предполагают такую систему банкротства, в которой приоритетом выступает полное удовлетворение требований кредиторов, где интересы должника не принимаются во внимание. Ключевым моментом в этой системе является жесткий контроль сохранности активов должника и оперативная его ликвидация. Развивающиеся системы банкротства обогащают друг друга, что подтверждают изменения, вносимые в законодательства о банкротстве в США, Германии и других странах.

Обобщение практики банкротства предприятий в ряде развитых странах имеет сходство в различных системах. Он включает несколько стадий, а именно: скрытую стадию банкротства, стадию финансовой нестабильности, стадию неплатежеспособности (реальное банкротство), стадию официального признания банкротства. На каждой из них принимаются соответствующие конкретные меры по предотвращению банкротства. На первых двух стадиях их предпринимают собственники и руководители предприятия, т.е. процесс антикризисного управления рассматривается как его внутренняя задача. На третьей, и в частности, на четвертой стадиях активно применяются рычаги внешнего воздействия, включая судебные процедуры.

Критериями банкротства (несостоятельности) предприятий и его основными признаками в различных системах признаются неплатежеспособность, т.е. анализ встречных денежных потоков и неоплатность, т.е. анализ соотношения активов и пассивов по балансу.

Согласно отечественному закону критерием банкротства выступает неплатежеспособность. Она наступает в том случае, если общая сумма кредиторской задолженности превышает определенную сумму, установленную законодательством. В такой ситуации имеет место разрыв между экономическим смыслом банкротства и стремлением государства контролировать его процесс. Видимо, было бы целесообразно связать задолженность банкрота с его имуществом, тогда подобное противоречие могло бы исчезнуть.

Одновременно заметим, что отечественный закон представляет собой

конгломерат положений, заимствованных из западных документов разных систем. При этом, к сожалению, в нём не предусмотрено детальное регулирование механизма осуществления банкротств, как это предусмотрено в ряде стран Запада. Его место - "золотая середина". Данное обстоятельство не делает российскую систему банкротства ущербной. Наоборот, она выглядит вполне гибкой и позволяет в значительной мере учитывать условия несостоятельности должника относительно каждого конкретного случая. Отечественный закон предоставляет возможность реабилитации должника и путём осуществления мер, восстанавливающих его платежеспособность в рамках предшествующих процедурам банкротства, и непосредственно в ходе самой процедуры банкротства. Ликвидация должника, согласно российскому закону, не оставляет шансов для управления в дальнейшем. В то же время она позволяет кредиторам возместить свои задолженности. Следовательно, трактовка законом вопроса реструктуризации, с точки зрения проблемы управления финансами предприятия в России, является более основательной.

При этом, представляется, что кредиторы имеют наибольшее право на справедливое удовлетворение своих требований. Раздел имущества начинается с уточнения и объяснения основных дефиниций, связанных с банкротством предприятий, не вдаваясь в тонкости юридического языка. Основное понятие «несостоятельности (банкротства) предприятий», согласно Закону РФ "О несостоятельности (банкротстве)", введенное в марте 1998 года, признается арбитражным судом как неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и/или исполнить обязательства по уплате обязательных платежей. Признание предприятия банкротом осуществляется на основании критерия несостоятельности, которым по закону является отсутствие способности погасить задолженности перед кредиторами в течение трех месяцев. Наряду с этим, законом предусматривается также размер общей задолженности, которая установлена более пятисот кратных размеров минимальной оплаты труда.

Далее определяется круг непосредственных лиц, принимающих уча-

стие в процедурах банкротства, где на первое место выходят кредиторы по денежным обязательствам и по обязательным платежам. Их интересы по закону должен отстаивать арбитражный управляющий, который осуществляет финансово-хозяйственную деятельность на предприятии-банкроте в зависимости от той или иной процедуры банкротства. В другую группу входят акционеры (собственники), руководство, служащие и рабочие. Их роль в процессе банкротства весьма ограничена. Она сводится к принятию продиктованного решения со стороны кредиторов. Нельзя не иметь в виду и государство, которое является одним из главных действующих лиц при банкротстве и действует как через органы надзора (прокуратура), так и налоговые органы в качества кредитора по обязательным платежам. Финансовые интересы различных лиц, участвующих в процессе банкротства многосторонни и связаны, прежде всего, с приоритетом по выплатам. Это означает, что возмещение обязательств со стороны предприятия-банкрота осуществляется разными группами в разное время.

Отечественным законом относительно юридических лиц предусмотрено проводить следующие процедуры банкротства: наблюдение; внешнее управление; конкурсное производство; мировое соглашение; иные процедуры банкротства.

Первая процедура банкротства вводится с момента принятия арбитражным судом заявления о признании должника банкротом и длится до введения внешнего управления или до принятия арбитражным судом решения об открытии конкурсного производства, об утверждении мирового соглашения, об отказе в признании должника банкротом. Наблюдение характеризуется способностью предоставить всеобъемлющую информацию кредиторам при ограниченности во времени. Информация должна представлять выводы о финансовом состоянии предприятия-банкрота с целью определения достаточности принадлежащего должнику имущества для покрытия судебных расходов, расходов на выплату вознаграждения арбитражным управляющим, а также предложения о возможности или невозможности восстановления



платежеспособности должника.

Введение внешнего управления изначально предполагает реструктуризацию, которая начинается с замены руководства предприятия-банкрота арбитражным управляющим. Продолжительность внешнего управления имуществом предприятия не превышает 18 месяцев. Предприятие получает отсрочку по внесению налоговых и других обязательных платежей, возникших ранее. По текущей деятельности в период внешнего управления предприятие обязано платить налоги в полном объеме. Кредиторы, у которых право требования долга возникло до введения режима внешнего управления, не могут в данный период начислить предусмотренные договорами проценты за пользование кредитом. Предъявление должнику указанных требований возможно только после прекращения внешнего управления. Результатом внешнего управления может быть признание невозможности преодоления неплатежеспособности предприятия. В этом случае должник признается банкротом и производится его ликвидация. Последняя может быть добровольной и происходить под контролем кредиторов, либо принудительной - по решению арбитражного суда.

Ликвидация предприятия-банкрота, по решению арбитражного суда, называется конкурсным производством. Собрание кредиторов дает разрешение арбитражному управляющему на совершение различных сделок по отчуждению имущества должника, как на условиях проведения аукционов, так и на проведении конкурсов по продаже активов. Конкурсы могут быть коммерческими и инвестиционными. Если по итогам конкурсов имущество не распродано, то проводятся аукционы. В этом случае имущество продается частями. Целесообразно, чтобы каждая часть сохраняла тот или иной этап производственного цикла и представляла интерес для потенциальных покупателей. Результатом конкурсного производства является удовлетворение требований кредиторов к объявлению должника свободным от долгов.

Указанные процедуры банкротства и их последствия являются лишь следствием тех факторов, которые спровоцировали такое положение дел.

Поэтому без понимания причин банкротства невозможно обосновано говорить о ликвидации или реструктуризации предприятия-банкрота.

Предприятия разоряются из-за внутренних и внешних причин, лежащих вне области управленческого контроля. Несмотря на то, что существует множество причин, приводящих предприятия к финансовым трудностям, банкротство многих происходит прямо или косвенно по вине их руководства. По западным оценкам, банкротство предприятий зависит в большей степени от внутренних причин, что отличается от российской практики.

Результатом определения причин банкротства предприятия является их классификация. Любая попытка классификации причин банкротства предприятия субъективна. Выявление и обоснование этих причин, анализ которых можно разделить на влияние внешних и внутренних факторов, зависит во многом от использования в нём финансовой и нефинансовой информации (табл. 1).

Таблица 1- **Общая классификация причин, вызывающих банкрот-  
ство предприятия**

Внутренние факторы	Внешние факторы
Неэффективное управление	Законодательство и политика
Недостаточная капитализация	Отраслевые условия
Избыточный долг	Общеэкономическая ситуация
Неудача в проникновении на ключевые рынки	Проблемы с трудовыми ресурсами
Недостаточное обновление продукции	Иностранная конкуренция
Ограниченные источники стратегических или дефицитных материалов	Внедряемые технологии, ведущие к устареванию
Недостаточное планирование	Изменение вкусов потребителей
Отсутствие своевременной внутренней отчетности	Сокращающийся рынок для производимых товаров или услуг

Среди наиболее характерных внутренних факторов первым назовём неэффективность самой структуры управления, которая приводит к неудовлетворительному результату и потере оперативности исполнения принимаемых решений. Следствием такого подхода является нерациональная структура движения информации, предназначенной для управления. Кроме того, информация для принятия управленческих решений является неадекватной.

Это означает, что на большинстве предприятий-банкротов отсутствуют внутренние отчеты, содержащие только необходимую управленческую информацию для конкретного менеджера, а из-за отсутствия таковых большая часть их не рассматривается из-за перенасыщенности излишними данными и нехватки времени для их анализа. Рассматривая внутренние факторы, нельзя не указать на роль финансового планирования, а именно, его отсутствие на предприятиях-банкротах, приводящее к потере анализа будущего предприятия, к уменьшению резерва времени на реорганизацию, необходимую при изменениях, которые можно было бы предвидеть.

Вместе с тем, неудовлетворительный финансовый контроль на предприятии ведет к недостаточной рентабельности. Это означает, что убытки "размывают" его собственный капитал и ставят под угрозу долговременную платежеспособность предприятия. Свидетельством отсутствия финансового контроля является значительный удельный вес кредиторской задолженности в структуре пассивов и особенно просроченной задолженности. Финансовое планирование и контроль должны способствовать удерживанию структуры инвестиций предприятия в соответствии с профилем его активов и характером издержек. Если стоимость основных средств или постоянные затраты высоки, то долгосрочные вложения также должны быть высокими. Поэтому надеяться на оборотный капитал, особенно когда прибыль от реализации продукции сокращается, весьма рискованно. Еще одной причиной банкротства является затоваривание готовой продукцией, что свидетельствует о сокращении спроса.

Результатом анализа причин банкротства является своего рода предположение того, что если банкротство вызвано внешними и внутренними причинами и нет никаких надежд на возобновление успешной работы предприятия, единственным выходом из создавшейся ситуации является его ликвидация. Однако, при принятии какого-либо решения, необходимо проанализировать как ликвидацию, так и реструктуризацию предприятия-банкрота.

## Аннотации к статьям номера (на английском языке)

### Round Table Discussion

#### The Worldwide Crisis Suppositions, Trends and Fallouts in Russia

Browsing suppositions of worldwide crisis creation and conditions incidental to Russia in prior years. Showing its base trends for Russian economy. Special attention is given to business behavior fallouts including Russian Federation Government anti-recessionary measures and financial resources ant inflationary usage.

E.A.Isaev

#### The Center and Regions Interfacing in Unstable Conditions

The Domestic regions useful anti-recessionary tactic is recommended for present management time. The most of focus is on the center and regions interfacing in unstable conditions. The prospective conclusions are drawn on the base of wide practice generalization, recommendations are given how to overcome opposed contradictions in regions financial sector, forwarding to economical runup.

T.G. Sadikov

#### The Municipal Formation Budget Incomes Formation

The municipal formation budget incomes base directions are given showing both internal and external their sources. The Moscow and the Republic of Bashkortostan experience is summarizing up. Setting up proposals how to develop the activities increasing domestic territories profitability.

N.Z. Nagdaliev

#### The Enterprises Bankruptcy in Conditions of Financial Crisis

The practice of realization of Russian Federal Law “On the Insolvency {Bankruptcy} of Enterprises” is analyzed comparing domestic and foreign approaches, showing their advantages. Offers on perfection of enterprises-bankrupts activity in the conditions of worldwide financial crisis.

**Льготная подписка на журнал «Финансовая экономика» - II полугодие  
2009 г.**

**Извещение**

НП «Редакция журнала «Финансовая экономика»  
ИНН 7729439663, КПП 772901001 р/с 40703810238180000154  
в Вернадском отделении № 7970 Сбербанка России ОАО г. Москва,  
к/с 30101810400000000225, БИК 044525225

Ф.И.О.: \_\_\_\_\_

Адрес доставки (с индексом): \_\_\_\_\_

Назначение платежа	Сумма
<b>Подписка на журнал «Финансовая экономика» II полугодие 2009 г.</b>	1920-00

С условиями приема банком указанной суммы ознакомлен и согласен  
\_\_\_\_\_ «\_\_» \_\_\_\_\_ 2009 г.

**Кассир**

(подпись плательщика) (дата платежа)

НП «Редакция журнала «Финансовая экономика»  
ИНН 7729439663, КПП 772901001 р/с 40703810238180000154  
в Вернадском отделении № 7970 Сбербанка России ОАО г. Москва,  
к/с 30101810400000000225, БИК 044525225

Ф.И.О.: \_\_\_\_\_

Адрес доставки (с индексом): \_\_\_\_\_

Назначение платежа	Сумма
<b>Подписка на журнал «Финансовая экономика» II полугодие 2009 г.</b>	1920-00

**Квитанция** С условиями приема банком указанной суммы ознакомлен и согласен

**Кассир**

(подпись плательщика) (дата платежа)

Макет, художественное оформление, корректор .....  
Редактор, компьютерная верстка – **З. И. Скворцова**

---

Отпечатано в типографии ЗАО «Издательство «Экономическое образование».  
117071, Москва, Донская ул., д. 32.  
Тел.: (495) 955-92-91.  
e-mail: [info@eoizdat.ru](mailto:info@eoizdat.ru)  
Заказ № ?? . Тираж 1000 экз.

---

Ответственность за содержание рекламы и объявлений несет рекламодатель  
Цена свободная

---

Подписано в печать 9.06.09. Формат 00 x 000 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл. печ. л. 5,31. Уч.-изд. л. ?? . Тираж 1000 экз.

---

Перепечатка материалов из журнала «Финансовая экономика» только по согласованию с редакцией. Редакция не имеет возможности вступать с читателями в переписку, рецензировать и возвращать не заказанные ею материалы.