

Раздел 1. Методологические подходы к обеспечению экономического роста

Зельднер А.Г.

1.1. Государство в стратегии российского ответа вызову нового века – глобализации

Общие подходы к глобализации

Глобализация, как вызов XXI века, это не искусственная проблема, а объективный процесс, возникший на базе развивающихся в мире интеграции и кооперации. Проблема глобализации не могла не возникнуть, так как процесс международной интеграции уже невозможно остановить. Реально действуют глобальные компьютерные сети, обеспечивающие уникальные возможности для связи и документооборота, финансовая глобализация, мировая торговля¹, транспорт и др.

Идея глобализации - в планетарном единстве, в возможности сохранения генофонда и планеты. В основе глобализации мировые информационные сети и пространство, способствующие объединению экономики, технологий, культуры. В докладе Генерального секретаря ООН Кофи Аннана на «Саммите тысячелетия» в ООН (сентябрь 2000г.) подчеркивается: «Наши послевоенные институты создавались под международный мир, а мы сейчас живем в мире глобальном. Эффективное реагирование на этот сдвиг - основная институциональная задача, стоящая сегодня перед мировыми лидерами».

Глобализация, охватывающая развитые страны, предполагает их информационно-культурное и научно-техническое сближение, формирование межгосударственного производства с учетом всех его факторов. Глобализация тесно связана с либерализацией капиталов, НТП, внешнеэкономической деятельностью.

¹ В настоящее время почти две трети мировой торговли - это оборот транснациональных корпораций.

В мире сложилось примерно сто крупнейших корпораций², осуществляющих свободный перелив капитала и трудовых ресурсов. Следует отметить, что инфраструктура глобализации уже создана - функционируют: глобальные сети, экологические, финансовые, правовые договоренности. Глобализация во внешней торговле привела к расширению ВТО. В финансовой сфере правовые инструменты группируются вокруг деятельности МВФ и Всемирного банка. Сюда же относятся Парижский и Лондонский клубы кредиторов.

Стремительно развивающийся процесс глобализации в своей основе опирается на взаимопроникновение инвестиций в страны, корпоративно ведущие свой бизнес, с одновременным изменением отношений собственности в сторону ее интернационализации и формированием соответствующего процессу глобализации рыночного механизма. В условиях развития глобализации в первую очередь обеспечивается макроэкономическая эффективность и, как следствие, решаются социальные и региональные проблемы.

Таким образом, глобализация в общепринятом экономическом смысле означает качественно новый этап в создании общемировой экономической системы, в которой происходит свободное перемещение ресурсов в соответствии с их экономической целесообразностью. Глобализация в классическом понимании - это не синоним единообразия, это скорее учет многообразия в развитии различных стран, учет их специфики и мотивации.

Глобализация в планетарном масштабе может решить многие проблемы (экология, продовольствие, эффективность производства и др.), но не все - остаются культурные, религиозные и исторические ценности, определяющие национальные особенности той или иной страны, и с ними необходимо серьезно считаться.

Опасности глобализации связаны с "унификацией мира на базе западной экономической системы...", претензии США на статус единственной супердержавы. Все это в истории уже было - мировая революция и новый порядок,

² На проходящей в апреле 2000 г. Всероссийской научно-практической конференции, посвященной вопросам глобализации, внешним и внутренним угрозам России, сообщалось, что за последние десять лет преступность в экономической сфере возросла более чем в три раза, а за границу «ушло» более 300 миллиардов долларов. Профессор Московского института МВД РФ Юрий Антонян сообщил, что в России существует 10 крупных транснациональных преступных сообществ, действующих в 44 странах. «Известия», 19.04.2001.

к которому вела Россия мир после революции 1917г., закончились полным провалом³.

В целом же глобализация – один из самых серьезных вызовов, с которым столкнулось человечество в XXI веке. Этот вызов невозможно прогнозировать. Ибо, с одной стороны, - это фактор роста производительных сил, возможность экономико-экологической защиты планеты, обеспечения за счет роста эффективности производства повышения уровня благосостояния всего населения планеты. С другой, - нарастание мощи транснациональных корпораций сметает все границы. Как противостояние этому следует рассматривать национальный суверенитет, национальные особенности, культурные, исторические и религиозные ценности, формирующиеся веками. Если оценивать происходящие процессы глобализации на современном этапе, то они скорее носят оттенок прикрытия хорошей идеи, варианта мирного передела рынков сбыта за счет более мощного финансового и новейшего технологического капитала.

Принято считать, что глобализации нет альтернативы, исторический же опыт говорит, что безальтернативных ситуаций не бывает, процесс развития невозможно остановить - это объективное явление. Достаточно проанализировать глобальные проекты XX века от коммунизма до фашизма и станет ясно, что были альтернативные пути развития.

С позиций биологии безальтернативность, унификация означают регресс, поскольку развитие требует разнообразия, что, в свою очередь, приводит к появлению гетерозисных вспышек, к качественному прорыву в развитии.

С позиций философии развитие означает, что любое явление не просто изменяется, а всегда переходит в новые состояния, то есть развитие бесконечно. Это относится и к нашему миру. Если глобализация на каком-то этапе развития принесет социально-экономические достижения, значит, на данном

³ В историческом плане современный этап - это вторая неудавшаяся попытка глобализации. Первая имела место в 1850-1910 годах. В то «золотое» время не требовалось паспортов и виз, можно было инвестировать в любые страны и заниматься импортом практически из любых мест. Закончилось все это войнами, революциями, анархией, милитаризмом, великой депрессией, обвалами на финансовых рынках и свертыванием мировой торговли.

отрезке времени человечество не ошиблось в выборе своего пути. К сожалению, это станет ясно, скорее всего, уже следующему поколению.

Глобализация в современном исполнении может дать и сбои, не обеспечить более равномерного развития стран мирового сообщества. Одновременно будет упущено время, связанное с экономическими изменениями не только природной среды, но и с изменениями биосоциальной природы самого человека. Такие отрицательные моменты накапливаются в течение веков. А моменты вспышки непредсказуемы, как человечество не выявило свои родовые корни, так оно пока не может уловить тот момент, когда «звериный облик биологической природы человека начинает уничтожать себе подобных».

Глобализация (при всех вызываемых ею изменениях) остается лишь определяющей, но не всеобщей характеристикой многоукладной мировой экономики.⁴

Остается груз переходных проблем, аграрных и индустриальных, которые следует решать. Это касается многих стран, включая Россию. Поэтому процесс глобализации будет постепенным, поэтапным, с сохранением специфики стран.

Проблемы не в самой глобализации, а в идеологии и механизмах ее регулирования. Многие исследователи практикуют модель постиндустриального развития общества в XXI веке не как глобальный мировой процесс, а как замкнутая структура «золотого миллиарда». Но, видимо, будущее строится не для «золотого миллиарда», а для всей планеты.

Мировой процесс глобализации опирается на финансы ТНК, ведущую роль США и субъективную оценку лидеров ряда стран и представителей капитала, определяющих направление глобализации со своих позиций, с учетом интересов своих стран. Это вызывает негативную реакцию многих стран и формирование социального движения антиглобалистов.

По мнению испанского философа Ф. Саватера, глобализация несет «скандальную диспропорцию, больше всего подрывающую безопасность в мире». Мировое производство сельскохозяйственной продукции составляет

⁴ Абалкин Л.И. Вызовы нового века. М., ИЭ РАН, 2001, с.16.

110% потребностей человечества, в то же время от голода ежегодно умирает 80 млн. человек и 80 млн. недоедают. По утверждению профессора Павлова Ю.М., «глобализация угрожает существованию всех форм национальной парадигмы. Посредством ее осуществляется стратегия доминирования, маргинализации и политической дестабилизации государства".⁵

Век глобализации связывают со слиянием национальных экономик отдельных стран в единое целое. Французский ежемесячник «Монд дипломатик» сравнивает глобализацию со второй капиталистической революцией. Если в XX веке речь шла о перераспределении государствами территорий и природных ресурсов с помощью войн, то в XXI веке это проделывают транснациональные корпорации, держатели финансов планеты.

В книге У. Пальме «Северная модель и модернизация социальной защиты в Европе» одна из глав называется так: «Какие ограничения накладывает глобализация на систему социальной безопасности». Не личность должна адаптироваться к глобализации, а наоборот. Опыт, накопленный странами северной Европы, показывает, что жизнь населения в этих странах по большинству параметров выше, чем в США. Поэтому опыт северных стран должен учитываться и изучаться, а не подгоняться под систему ЕС.

Дифференциация в стартовых условиях - экономических, социальных, интеллектуальных и др., - при переходе к глобализации может предопределить конфликтность ситуации при создании глобализационных структур. В этом плане интерес представляет тенденция экспорта капитала. По данным профессора Лушина С.И., в 1999г. объем прямых иностранных международных инвестиций составил 827 млрд. долл., из них в развитые страны - 609 млрд. долл., а в развивающиеся - 198 млрд. долларов. В США вложили 277 млрд. долл., а в Россию - 4,2 млрд. долларов.

Развитые капстраны контролируют 70% мировых ресурсов. Поэтому они и выступают режиссером- постановщиком процесса глобализации. И, видимо, преодоление «элитарного» характера глобализации, превращение ее в

⁵ Аналитический вестник, № 6 (137). М., СФФСРФ, 2001, с. 82.

демократический процесс, открывающий доступ к новым возможностям всем и каждому, - ключ к созданию устойчивого миропорядка.

Процесс глобализации не может обойти Россию, а она, как активный член мирового сообщества, не может и не должна уклоняться от участия в этом процессе. Другой вопрос - как участвовать, на каких условиях и при каком экономическом механизме.

Официально Россия из-за незавершенности процесса формирования крупных корпораций в процессе глобализации почти не участвует. Из 100% самых крупных компаний мира 90% приходится всего на пять стран: США, Японию, Германию, Англию, Францию. Россия же пошла по подсказке Запада на разукрупнение и приватизацию крупных монополий.

Теневой вывоз капитала из России составляет примерно по 1 млрд. долл. в месяц, и по-видимому, этот капитал соответствующим образом используется. Более того, Россия, как территория насыщенная полезными ископаемыми и дешевой рабочей силой, давно уже стала сферой интересов транснационального капитала. Таким образом, глобализация для России на данном этапе ее развития означает предоставление развитым странам своего рынка сбыта, своей территории, преимущественно, как источника сырьевой базы. И, видимо, не случайно Россия не входит во многие международные организации и не имеет статус страны с рыночной экономикой.

Как рыночный механизм - не синоним рыночного общества, так и глобализация как объективный исторический процесс конфликтна не сама по себе, а экономическими, социальными, политическими рычагами ее регулирования и осуществления.

Россия вошла в XXI век в условиях системного кризиса с социально-экономическими показателями ниже 1990 года. Что же мы потеряли в последнее десятилетие:

1. Не действует механизм запуска систем ресурсосбережения за счет реструктуризации промышленности.

2. Упущен процесс стабилизации и перехода к качественному экономическому росту, что обеспечило бы конкурентоспособность российских товаров.

3. Провалено научное, технологическое и инвестиционное проведение «зеленой революции», практически развалено сельское хозяйство.

4. В связи с монополизацией произошли разделение финансовых потоков, их концентрация в сфере сырьевых, экспортных производств и перелив капитала на зарубежные счета вместо инвестирования в собственное производство.

5. В процессе демократизации просто забыли о производительности труда. В рыночном механизме этот показатель, по сути, определяет конкурентоспособность, как следствие, обеспечивает достойный уровень зарплаты (в России ниже 100 долл. в месяц, в странах Прибалтики - 300 долл., в Чехии - 350 долл., в Словении - 850 долл.).

6. По мнению Л. Абалкина, история сняла вопрос о формах собственности - во всех развитых странах сформирована многоукладная экономика. Речь идет об эффективной экономике. И, как правило, наиболее эффективный механизм - это рыночный, но, говоря о рыночном, конкурентном механизме не следует отождествлять его с рыночным обществом. В истории рыночный механизм успешно функционировал и обслуживал различные формы собственности, оставаясь при этом формой организации экономики, но не общества.

Успешное функционирование России в условиях глобализации может быть обеспечено за счет развития науки⁶ и конкурентоспособных отраслей (самолето- и ракетостроения, атомной энергетики и др.). В настоящее время на мировом рынке наукоемкой продукции удельный вес США составляет около 40%, Японии - около 30%, Германии - 16%, России - 0,3%. Научно-технологический прорыв в России, а с ним и производство конкурентоспособной продукции требуют серьезного пересмотра отношения к науке в России. Не чиновникам следует вводить повышенную оплату труда и государственную пенсию, а ученым.

⁶ Наука и использование достижений НТП в производстве - важнейший фактор, определяющий до 90% экономического роста. Средний возраст ученого в России 56 лет, в развитых странах - 45 лет. За последние годы из России выехали 200 тысяч ученых. Наша доля в мировом рынке наукоемкой продукции составляет 0,3-0,5%. Большая часть научных учреждений находится под патронажем государства (до 70%), но львиная доля собственности - в частных руках. Наука, таким образом, обслуживает частный сектор за государственный счет при низкой зарплате и пенсии, даже Украина ввела научную пенсию.

Участие России в процессе глобализации должно быть крайне осмотри- тельным при использовании зарубежных рекомендаций. В противном случае Россия может попасть под стандартный набор мероприятий, диктуемых США,⁷ МВФ и др. по внутренней и внешней политике.

Глобализация, а, по сути, монополизация мировой экономики - это вы- зов России, требующий стратегического ответа. Вызов - это реальность, дан- ная нам в ощущении, вынуждающая общество к поиску путей самосохранения и развития. По объекту вызова - это все-таки цивилизованный вызов в широ- ком смысле, если понимать цивилизацию как совокупность материальных и духовных достижений всего мирового сообщества. Ответ на глобальный вы- зов века - это проверка способности человечества выстоять в борьбе за суще- ствование и за обеспечение качества этого существования.

Вызов века и ответ на него - это бесспорно фундаментальная научная задача исследования будущего, требующая грамотного обобщения прошлого. Каждый прошедший век, решая свои проблемы с позиций достигнутого уров- ня развития, оставлял многое для следующего. В результате XXI век получил полярную экономику, где разрыв в доходности примерно пятой части населе- ния с остальным миром достиг нескольких порядков. Объективно это обусло- вило появление мирового терроризма, надвигающуюся экологическую катаст- рофу и другие малоприятные явления.

Ответ на вызов в России предполагает производство конкурентоспособ- ных высокотехнологичных товаров, что возможно на первом этапе за счет господдержки в сочетании с концентрацией предпринимательских возможно- стей. И, конечно, Россия должна определиться с приоритетами. Наряду со стимулированием потребительского спроса необходимо обеспечить повыше- ние конкурентоспособности за счет снижения энергоемкости российских то- варов, которая за последние годы выросла примерно на треть.

⁷ США усиленно насаждают идеалы потребления, к которым должен стремиться «цивилизованный» мир. Средний американец потребляет в течение своей жизни 700 т минерального сырья, 4000 баррелей нефти, 25 т растительной и 28 т животной пищи. К тому же он производит 1 тыс. т атмосферных, 1 тыс. т твердых и 10 тыс. т жидких отходов. Ясно, что такое потребление в мировом масштабе практически нереально из-за ре- сурсных и экологических ограничений, но оно настойчиво пропагандируется для населения Земли (Hall C. Et al. The Environmental Consequences of Having a Baby in United States a Population and Environment. July, 1994).

Эволюция экономической роли государства в условиях глобализации

В конце XX века в связи с переходом от четко функционирующей государственной системы (административно-командной) к демократизации общества и формированию основ рыночных отношений была предпринята фронтальная атака на права и функции государства, продолжающаяся по отдельным направлениям и по сей день. Это стало возможным вследствие отсутствия продуманной стратегии трансформации системы государственного воздействия на развитие экономических процессов. Актуализация форм и методов государственного воздействия на экономику в условиях глобализации касается как развитых капиталистических стран, так и стран с переходной экономикой, к которым относится Россия. И совершенно не случайно появляется все больше и больше различных публикаций⁸ и солидных монографий,⁹ касающихся авторского видения эволюции экономической роли государства.

Следует выделить ряд общих подходов к исследованиям проблем, которые с различными оттенками разделяются многими учеными (вопросы теории, методологии, системности и др.). В этом плане отметим три момента:

1. Теория и методология оптимизации роли государства и рынка учитывают как фактор времени, включающий исторический опыт, так и современные реалии, отражающие рационально выбранную тактику и стратегию экономического развития. В этом плане Россия должна ориентироваться не на эффективные модели прошлого (учитывая при этом их опыт), а искать отвечающую ей модель оптимизации роли государства и рынка на базе новой социально-экономической и информационно-технической основы.

2. Устойчивость рыночной системы во многом определяется системным подходом к формам и методам государственного воздействия на эффективное развитие экономики. И в этом плане поиск оптимального сочетания государ-

⁸ Трансформация роли государства и обеспечение экономического роста в условиях переходной экономики. М., ИЭ РАН, 2002, 96 с.

⁹ К таким монографиям, раскрывающим эволюцию экономической роли государства на фоне развивающегося бизнеса, следует отнести и изданную в МГУ монографию «Рыночная система России: эволюция экономической роли государства» под редакцией А.А.Пороховского. М., ТЕИС, 2001, монографию «Российское государство и углубление реформ в контексте внешних и внутренних угроз безопасности России». Калуга, ГУЛ «Облиздат», 2001, и др.

ства и рынка целесообразно вести не на принципах противопоставления, а путем эффективного взаимодействия перед лицом грядущей глобализации.

3. В условиях переходной экономики, при тесном взаимодействии государственного регулирования и рыночного механизма, определяющим стратегию и экономический рост, необходимо учитывать и специфические особенности, связанные с переходным периодом. Важным моментом в процессе перехода к рыночной экономике выступает сохранение государством своих форм и методов регулирования экономической жизни, обеспечения социальной стабильности общества. Речь идет не только о выработке и принятии новых правовых законов, но и о формировании в процессе приватизации под контролем государства нового эффективного собственника.

Казалось бы, история определила и определяет значимую роль государства в развитии экономики, и это практически аксиома, но не для России, идущей своим путем, методом проб и ошибок. Передел собственности, начатый в 1991 г., сопровождался риторикой о том, что новые крупные собственники обеспечат рост ее эффективности, станут финансовой опорой государства и в итоге в России наступит устойчивый экономический рост. Ничего из обещанного не осуществилось, страна была ввергнута в кризис, начался массовый передел собственности и вывоз капитала. Лозунги «чем меньше влияние государства на экономику, тем лучше», и что «возникающий рынок в автоматическом режиме решит все проблемы», сыграли с нами злую шутку, отбросив Россию за годы перестройки по уровню экономического развития на десятки лет назад. Произошла технологическая деградация экономики, по сути, свертывание современного технологического уклада. С позиций национальной безопасности состояние экономики по многим показателям критическое. Реальная оценка состояния российской экономики конца XX и начала XXI века позволяет сделать вывод о том, что на весь переходный период во всех социально-экономических сферах государство должно сохранить свою ведущую роль, но такими формами и методами, которые отвечают и современной ситуации, и специфике России.

Авторы многих публикаций о государственном регулировании и рыночных отношениях пытаются определить их количественную взаимосвязь и на этой базе противопоставить государство и рынок. В ряде публикаций роль государства и рынка определяется по удельному весу тех или иных показателей. Но это соотношение значительно тоньше и многообразнее и зачастую, при значительно меньшем удельном весе госсектора в ВВП, роль его исключительно весома. Одновременно многие дискуссии и публикации, касающиеся переходного периода, строятся на противопоставлении роли рынка и государства, но речь более обоснованно должна идти об их рациональном соотношении. При этом, как правильно считает Л.И.Абалкин, «необходимо понять логику общественных изменений, изучить, как реально складываются современные механизмы и структуры регулирования экономических и социальных процессов, как «разрывается» это парное противопоставление, удобное в методическом, учебном плане, но ... далекое от жизни...».

Основные направления трансформации роли государства

За короткий период трансформации социально-экономической роли государства в России стало ясно, что только творческий подход к системе государственного регулирования в процессе формирования рыночного механизма может обеспечить устойчивость (стабильность) любой системы, при условии, что ее развитие будет социально ориентировано, стратегически и тактически продумано.

Кейнсианская, а затем и неокейнсианская экономические теории обосновали необходимость вмешательства государства в экономические процессы в периоды кризиса с целью стабилизации макроэкономической ситуации через стимулирование инвестиционной деятельности, формирование госзаказа на стратегические продукты, регулирование процесса ценообразования, обеспечение высокого уровня оплаты труда, уровня занятости и так далее.

Участие государства в экономике важно не только в периоды спада, но необходимо и в периоды экономического роста, когда развитие экономики достаточно стабильно. И не только потому, что его присутствие является закономерным там, где имеют место "провалы рынка", но и потому, что, оно играет огромную роль "... в соблюдении баланса общественных интересов, со-

циальной стабильности и защите национальных интересов при проведении как внутренней, так и внешней политики".

Оценивая прошедший период становления рыночных отношений, следует отметить, что Ф. Миттеран был прав, предлагая всем "признать, что история движется с собственной скоростью". И ее невозможно ускорить за счет использования отдельных фрагментов рынка. Необходимо время, позволяющее сформировать институты гражданского общества, рыночные механизмы и государственное мышление предпринимателей, и тогда можно надеяться на социально-экономический рост.

Россия уже несколько раз упускала свой шанс, так было при НЭПе, так было и после Великой отечественной войны, когда политические амбиции помешали нам принять участие в плане Маршалла. Как показали недавние исследования наших архивов, в Москве в то время имелись различные подходы к плану Маршалла. Однако в конечном итоге И. В. Сталин решил, что осуществление этого плана воспрепятствует распространению советской модели социализма в странах Восточной Европы, после чего перед Прагой, которая было согласилась на осуществление плана, зажгли красный свет. Архивные документы позволили отчасти увидеть и механизм формирования позиции Кремля в те годы. Обнаружена записка академика Варги В.М. Молотову, в которой ученый писал, что для современного капитализма, американского в том числе, характерны кризисы перепроизводства и если СССР будет открыт для плана Маршалла, то американская экономика получит новый рынок в нашей стране, оттянет, таким образом, наступление кризиса у себя дома, что, разумеется, замедлит загнивание и гибель капитализма. На письме академика резолюция В. М. Молотова: "Очень важно - разослать всем членам Политбюро".

Исторический опыт России показывает, что специфика развития страны, разнообразие природных, социальных, национальных факторов определяют смешанную, взаимосвязанную, по сути, четко интегрированную систему хозяйствования. Это не может быть в чистом виде ни капитализм, ни социализм, ни какой-нибудь другой "изм". Это должна быть система, отвечающая менталитету россиян с достаточно четким трансформированным госрегулиру-

ванием, созданием институтов гражданского общества, обеспечивающих синхронность функционирования всех форм собственности и хозяйствования.

Снижение уровня жизни населения России в конце XX века по сравнению с 1990-1991. гг. обостряет проблему выбора модели рыночной экономики. Становится яснее, что российский менталитет более предрасположен не к неолиберальной, а к социально-рыночной экономике. По экономической сути "социальное рыночное хозяйство" выступает как разновидность либеральной модели "свободной рыночной экономики". Но имеются принципиальные отличия - "социальное рыночное хозяйство" предусматривает участие государства в экономической и социальной политике. Исходя из того, что рыночная экономика социальна уже сама по себе, Л. Эрхард считал, "что главная задача государства - установление правил игры и контроля за их выполнением". Государство несет ответственность за социальные последствия экономической политики, содействует развитию конкуренции и не допускает чрезмерной концентрации "экономической власти" в руках крупных корпораций и монополий.

В принципе модель "социальное рыночное хозяйство" близка менталитету россиян по духу и роли государства в решении социальных проблем, она признает на более существенном уровне роль государства в обеспечении условий роста производства, в достижении компромисса между экономической эффективностью и социальной справедливостью.

Стратегия и тактика социально-рыночного развития должны быть основаны на многовариантности, альтернативности и на поэтапности общественного развития. И в этом плане, на переходном этапе социальные приоритеты может обеспечить эффективная трансформация государственного управления полномочиями субъектов рыночных отношений.

Веками в России формировалось великодержавное мышление, сильное государство пропагандировалось как синоним национальной безопасности и основа социальной стабильности. Необходимость сильной государственной власти, государственного регулирования в России поддерживалась почти всеми представителями российской школы экономической мысли, на всем про-

тяжении нашей истории. И это не могло не заложить особого отношения населения России к роли и значению государства.

Проблема государственного регулирования - одна из основополагающих в российской истории. Этим рычагом широко пользовалось царское правительство. В советский период был этап (НЭПа), когда возникла острая дискуссия по соотношению плана и рынка. Причем речь шла о том, обеспечат ли чисто рыночные отношения равновесное состояние экономики. Такие выдающиеся деятели как Бухарин Н. И., Юровский Л. Н., Кондратьев Н. Д. и др. считали, что экономическое равновесие возможно за счет сочетания рыночных и плановых форм. "Плановые элементы, по мнению Л. Н. Юровского, не ликвидируют товарного хозяйства и не вытесняют его".

Опыт НЭПа, в процессе которого за счет рационального соединения государственного планирования¹⁰ с рыночным механизмом хозяйствования удалось за короткий период восстановить довоенный уровень производства, говорит о значительной эффективности использования такого сочетания, однако этот опыт как-то сознательно не востребован. Причем речь идет об опыте именно сознательного, а не спонтанного регулирования экономического роста за счет сочетания планового и рыночного механизмов.

Трансформация роли государства применительно к условиям переходной экономики, по сути, означает адаптацию институтов и механизмов государственного регулирования к новым условиям, передачу их функций институтам гражданского общества. Адаптацию с учетом социально-экономических интересов различных слоев общества. Адаптацию к усиливающимся тенденциям интеграции и кооперации на уровне регионов России, стран СНГ, с учетом нового импульса интеграции в связи с введением единой европейской валюты. Адаптацию к мировым процессам глобализации в той части и на том уровне, который отвечает национальным интересам России.

Трансформация государственных методов экономического и правового регулирования призвана за счет системы институтов обеспечить условия для эффективного функционирования всех форм собственности, фондового рын-

¹⁰ План и рынок - взаимодополняющие регуляторы. Элементы рыночной экономики широко использовались в товарно-денежной сфере, но контролировались экономическими отношениями.

ка, банковской системы, инвестиционных фондов, инфраструктуры для трансформации индустриального общества в постиндустриальное.

Анализ происходящих в России рыночных преобразований позволяет сделать вывод о том, что без институциональной трансформации обеспечить эффективность экономики на переходном этапе практически невозможно¹¹.

Под институтами и институциональными ограничениями понимаются в самом общем виде "...правила игры" в обществе или «...созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми", "это правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, которые структурируют взаимоотношения между людьми". Они включают в себя все формы ограничений, созданные людьми и делятся на формальные ограничения – «... такие как правила, придуманные людьми и неформальные ограничения...» - такие как общепринятые условности и кодексы поведения.¹² При этом формальные правила представляют собой иерархию правил. На вершине ее стоят политические правила (конституция, законодательные акты), которые регулируют деятельность общества в целом, определяют его структуру, механизм принятия решений, устанавливают контроль за ходом политических процессов. Экономические правила стоят ниже политических в иерархии формальных правил, так как они зависимы от последних (хотя и оказывают обратное влияние на них). Посредством экономических правил специфицируются права собственности и транснациональные издержки.

Неформальные правила представляют собой неотъемлемые элементы любой культуры и воплощаются в ценностях, представлениях о нравственности и так далее, то есть во всем том, что определяет правила взаимоотношений с другими людьми в рамках данной культуры. В основе неформальных правил лежат правила формальные, однако первые зачастую выступают в качестве самостоятельного фактора в поведении людей. И более того оказы-

¹¹ В системе правовых институтов выделяют суды, таможню, милицию, налоговые институты, включая налоговую полицию, контрольные, включая счетную палату, ведомственные и другие виды контроля. К институтам гражданского общества можно отнести Российский союз товаропроизводителей, Торгово-промышленную палату, РСПП, ММВБ, Федеральный фонд поддержки малого предпринимательства и другие ассоциации, союзы, институты.

¹² Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997, с. 18.

вают решающее влияние на установление тех или иных формальных правил. Институты при этом выполняют функцию методов правового контроля, организационных форм и норм поведения.

Именно эффективность работы институциональной системы позволяет значительно снижать трансакционные издержки¹³. Чем выше уровень интеграции, кооперации и специализации, тем в более надежных институтах нуждается общество, в таких институтах, которые минимизируют неопределенность по поводу возможности выполнения условий, определяющих экономический рост.

Институты, несмотря на то, что они являются устойчивыми структурами, обеспечивающими взаимодействие между людьми, изменяются в процессе развития экономики. Преобразования институциональной системы могут быть только инкрементными (Incremental - непрерывные), то есть должен быть пройден некоторый отрезок времени, в течение которого эволюционным путем будут происходить изменения в формальных и неформальных правилах, по которым живут экономика и политика.

При этом эволюция институциональной системы проходит по следующей схеме: институты определяют набор альтернатив для организаций, которые осуществляют инвестиции в знания. Данный набор альтернатив характеризуется наибольшей отдачей при данной "институциональной матрице", в свою очередь, накопление знаний ведет к изменению институциональных рамок. Процесс накопления знаний, а также технологические, социально-демографические изменения, внешние факторы вызывают изменения структуры трансакционных издержек.

Д. Норт, указывая на функции институтов, подчеркивает: "институты образуют структуру для обмена, которая (наряду с применяемыми технологиями) определяет издержки осуществления трансакций и издержки трансформации", что "...институты имеют ключевое значение для издержек произ-

¹³ Понятие "трансакционных издержек" ввел Р.Коуз, который считал, что экономия трансакционных издержек достигается за счет создания фирмы, при этом множество контрактов заменяется одним, чем снижается уровень издержек, активнее развиваются процессы вертикальной и горизонтальной интеграции. (Коуз Р. Фирма, рынок и право. М., Дело, 1933, с. 39).

водства, так как трансформация ресурсных вложений, труда и капитала в товары и услуги является функцией не только производственной технологии, но и институтов. Следовательно, институциональное поле оказывает влияние и на трансформационные издержки через применяемую технологию, и на трансакционные - ввиду непосредственной связи между этим типом издержек и институтами"¹⁴.

Таким образом, чем более эффективна институциональная система, тем более низок уровень как трансакционных издержек в экономике, так и трансформационных, а, значит, снижаются издержки в целом или "общие издержки" - трансформационные и трансакционные.

Исходя из роли государства в формировании институтов переходного периода, государственное регулирование следует рассматривать в широком плане, анализ которого включает в себя и государственное регулирование, и регулирование со стороны негосударственных структур, а также и механизмы саморегулирования. Соотношение этих видов регулирования может изменяться с развитием экономики. Когда речь идет о переходном периоде и имеет место неразвитость рыночных отношений и механизмов саморегулирования, предполагается усиление государственного регулирования, в том числе и с целью внедрения других видов регулирования. А при сформировавшемся рынке с развитыми механизмами саморегулирования, традициями законопослушания необходимость в активном вмешательстве со стороны государства снижается. В этих условиях, как верно отмечает Л. И. Абалкин, государство должно передавать "функции государственного регулирования не рынку, а институтам гражданского общества"¹⁵, сохраняя при этом индикативные методы планирования развития приоритетных направлений экономики.

При таком подходе появляется возможность синхронизировать, контролировать и регулировать все крупные инвестиционные программы, работающие на повышение эффективности экономики России, используя правовые и экономические институты. За счет регулирования транспортных тарифов

¹⁴ Д. Норт. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997, с. 53, 84, 87.

¹⁵ Абалкин Л. И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики//Вопросы экономики, №6, 1997, с.7.

можно, например, создать условия для притока капитала в наиболее приоритетные отрасли и регионы¹⁶, обеспечить за счет более низких цен конкурентоспособность товаров на внешнем рынке. Это возможно также за счет государственных дотаций через систему льгот по кредитам и налогам, частично за счет перераспределения рентных доходов бюджета.

В условиях переходной экономики в России предприниматели не рискуют капиталом при разработке передовых технологий, этот риск должен принять на себя бюджет. Через государственные предприятия следует определять политику выбора конкурентоспособных технологий, на основе которых можно производить и импортировать наукоемкую продукцию. Необходимы четкая программа по развитию такого типа предприятий и отраслей и создание для них льготных условий для развития производства и реализации продукции.

Преждевременный отказ от государственного воздействия, а, по сути, выдавливание государства из экономики, из системы регулирования и контроля за социально-экономическими процессами до формирования институтов и механизмов рыночного регулирования нанесли трудновосполнимый урон экономике государства и уровню жизни населения. Учитывая обостряющиеся природно-экологические факторы, развивающуюся тенденцию интеграции на уровне Европы и глобализацию, проведение варианта "шагреновой кожи" с государственным влиянием на экономику, следует признать непродуманным, не отвечающим интересам России и складывающимся мировым тенденциям.

Переходный этап становления рыночного механизма следует рассматривать во времени, что предполагает изменение функций и формирование новых институциональных решений. В этой связи должна быть активизирована роль государства как дирижера, особенно в таких процессах, как достижение социального консенсуса на базе повышения эффективности всей общественной системы. Роль государства определяется в конечном итоге не столько величиной национального богатства, сколько эффективностью его деятельности

¹⁶ Например, такие как Сибирь. На территории Сибири производится две трети всех энергетических ресурсов страны.

за счет установления правил, повышающих значимость институтов гражданского общества, определяющих приоритеты социально-экономической деятельности, соизмеряющих действия государства и его потенциал.

Государственные функции¹⁷ многообразны: от социальных до экономических, военных и политических, но в процессе трансформации на переходном этапе меняются подходы государства к своим функциям, начинают преобладать методы индикативного планирования и убеждений. В связи с появлением различных форм собственности возникает необходимость в контроле за госсобственностью, за социальными индикаторами, в обеспечении минимальной почасовой оплаты, прожиточного минимума, сокращении дифференциации в доходах и др.¹⁸

Помимо формирования институтов и механизмов есть функции государства, в частности, касающиеся национальной безопасности страны, которые в обозримом будущем не исчезнут. Следовательно, государство в период трансформации должно находить взаимосвязь национальных и корпоративных интересов в условиях переходной экономики. В развитых странах такой баланс общественных интересов соблюдается. Среди развитых стран Япония имеет незначительный удельный вес государственных структур в ВВП. Однако ни у кого не возникает ни малейшего сомнения в сильном государственном воздействии Японии на основные экономические процессы.

Причем процесс государственного воздействия в Японии имеет отношение к методу, а не к политике. Этот метод включает в себя использование влияния, совета и убеждения с целью вынудить корпорации вести себя таким образом, как это представляется желательным с точки зрения государственных интересов, чему в значительной мере способствуют наличие высококвалифицированных и опытных кадров и политика государства, берущая на себя риск в инвестициях, определяющих НТП.

¹⁷ Дж. Бьюкенен выделяет две функции государства: защищающую и производящую. Первая функция, по сути, рассматривается как институциональное соглашение людей. Вторая - касается роли государства в производстве общественных благ. Причем функции эти тесно связаны и взаимодополняющие. Бьюкенен Дж. Избранные труды. Серия "Нобелевские лауреаты по экономике", т. 1, М., 1997, с. 23.

¹⁸ Государственные функции не ограничиваются только социально-политическими функциями, государство организует и развивает экономические отношения, выступает субъектом рыночных отношений. За счет влияния на экономические рычаги и стимулы (как субъект рыночных отношений и как бюджетодержатель) государство оказывает влияние на развитие всех экономических процессов.

В России распространено мнение о том, что вмешательство государства оказывает отрицательное влияние на развитие экономики. Опыт Японии это не подтверждает. Лауреат Нобелевской премии В. Леонтьев однажды спросил у одного представителя японской компании, почему они следуют рекомендациям министерства торговли, которые не имеют для фирмы обязательной силы. Наши правительственные служащие - высококвалифицированные и опытные люди, - последовал ответ, поэтому мы придерживаемся их советов. Этот результат вложения в человеческий капитал - тоже одна из государственных функций.

Необходима разумная трансформация государственной системы для того, чтобы созданные в этом процессе институты отражали не позицию бизнеса или власти, а обеспечивали высокий конечный социально-экономический результат, макроэкономическую стабильность, соответствующую интересам общества. При этом предполагается и разумная децентрализация, основанная на формировании эффективной региональной и местной системы самоуправления. И, конечно же, необходимы серьезные научные исследования по трансформации государственной системы в процессе перехода к рынку и передачи части функций государственного регулирования институтам гражданского общества.

Государство координирует и воздействует на все элементы общественного воспроизводства и это подтверждает опыт стран с рыночной экономикой. Государство не только обеспечивает перераспределение доходов для ликвидации резкой дифференциации в уровне жизни, но и ослабляет негативное влияние рынка в условиях кризиса, создавая равные условия для функционирования всех форм предпринимательства.

Многообразие экономических функций государства определяется и его потенциальными возможностями: поощрение конкуренции, правовая и арбитражная защита контрактов, проведение антимонопольной и таможенной деятельности, сглаживание социальных всплесков, развитие фундаментальных исследований и др.

Государственное регулирование и рыночный механизм - это не антиподы, это скорее рациональное соотношение наиболее эффективных для каждого данного этапа развития институтов и механизмов, обеспечивающих достижение высокого конечного результата. При этом государство настраивает камертон звучания, и, прикрывая недостатки рынка, сохраняет функции, присущие только ему. При таком соблюдении интересов, отраженном в деятельности институтов гражданского общества, мы получаем свою национальную идею - независимое российское государство, контролирующее национальное богатство и уровень жизни народа.

Роль государства в обеспечении финансовой базы экономического роста

За годы реформирования государству так и не удалось преодолеть сырьевую направленность экономики, капитал стремится туда, где более высокая отдача. Тенденция продолжает сохраняться и в настоящее время - рост инвестиций в экспортно-сырьевой сектор и их снижение во внутреннюю экономику. По итогам 2001 г. инвестиции во внутреннем секторе экономики уменьшились на 8%, а в экспортном увеличилась на 18,2% (Финансовая Россия, № 12, 2002).

Голландская эта болезнь или российская - суть не в этом - а в том, что в погоне за прибылью естественные монополии, по сути, за счет цен и тарифов разорили машиностроение, легкую промышленность, сельское хозяйство, ВПК, науку и т.п., подвели к черте бедности основную часть населения России. В России растет инфляция, что отражается и на конкурентоспособности российских товаров.

Принимаемые в последние годы правительством меры по улучшению инвестиционного климата осуществляются по схеме сообщающихся сосудов. Как известно, снижение налога на прибыль с одновременным отказом от инвестиционных льгот не обеспечило прирост инвестиций. Хотели стимулировать развитие малого бизнеса, ввели вмененный налог, но почти одновременно с 2001 г. включили в него единый социальный налог, что увеличило нало-

говую нагрузку на малый бизнес. Резко начало уменьшаться внешнеторговое сальдо за счет более быстрого роста импорта.¹⁹

Главные наши неудачи последнего десятилетия в отсутствии институциональных трансформаций. Если абстрагироваться от конечных результатов - то у нас формировались институты и механизмы, но обслуживали они не государственные интересы, а интересы олигархов, тех кругов, которым интересы народа и страны не совсем понятны.

Поэтому суть ответа - в трансформации сложившейся институциональной системы общества. Но необходимо время, по сути, переходный период для формирования институтов гражданского общества. Надо, чтобы российская ментальность овладела механизмом функционирования гражданского общества. Институциональная трансформация на переходном этапе обеспечивает рост конечных результатов при условии совпадения интересов государства и общества, то есть когда имеется обратная связь между целями, поставленными государством, и интересами общества. Если этого не происходит, если поставленные государством цели не опираются на массовую поддержку общества, конечную цель сложно достигнуть, и устанавливается связь типа веревки, тащить можно - толкать нельзя.

Исходя из социальной направленности именно государство несет ответственность за все социальные последствия, и, следовательно, за стратегию трансформации.

Переход к демократии не адекватен созданию демократического государства. Это достаточно сложный процесс, который должен опираться на гражданское общество, на его институты. В основе демократии лежит эффективно функционирующее гражданское общество, предусматривающее гражданский контроль за властью и подотчетность власти, реформирование под контролем общества. Гражданское общество, по сути, система общественных отношений: институты гражданского общества представляют структурированную часть правовых, экономических и социальных частей общественной системы. Все это требует формирования правового поля, обеспечивающего

¹⁹ Планировалось уменьшение сальдо торгового баланса с 53 млрд. долл. в 2000 г. до 41 млрд. в 2005 г. Однако уже в 2001 году он уменьшился до 39 млрд. рублей.

появление граждан (а не подданных), реальных свобод и прав различным объединениям и институтам. Между тем статья 11 Конституции РФ не допускает передачу функций государственной власти от госорганов иным структурам.

Формирование институтов гражданского общества в условиях переходной экономики - это прерогатива государства и начинать ее следует за счет передачи в управление этим институтам большей части профицита бюджета для его прозрачного, целевого использования. Институтам гражданского общества целесообразно передать в управление и целевые фонды поддержки науки, создание которых стоит очень остро, и др.

Активное участие России в международном разделении труда предполагает производство конкурентоспособных товаров, что возможно за счет снижения их энергоемкости.

По имеющимся данным, энергоемкость ВВП России в 3-3,6 раза выше, чем в странах Запада и в 5 раз выше, чем в Японии. Расход энергии на единицу промышленной продукции в России в 2,5-3 раза выше, чем в индустриальных странах.

В США поставлена задача в ближайшие десять лет за счет внедрения энергосберегающих технологий полностью отказаться от закупок нефти, а это около 400 млн. тонн. На разработку новых технологий (микрогенерирующих топливных элементов и др.) инвестируется 4 млрд. долларов. Нетрудно представить, что будет с ценами на нефть, с российской экономикой и конкурентоспособностью наших товаров на мировом рынке.

Противостояние, достойное вызову нового века (преодоление технологической пропасти в ресурсосберегающих технологиях и др.), возможно лишь на базе наличия инвестиций. И эта проблема требует государственного участия. Серьезные инвестиции Россия реально может получить за счет перераспределения природной ренты в пользу государства. Мы же в процессе приватизации передали в руки собственников и ту часть ренты, которая по праву должна пополнять бюджет, оставляя предпринимателям только их доход.

Говоря о финансовой базе российского ответа, следует подчеркнуть, что России все равно придется решать рентную проблему. В бюджетном послании

Президента РФ Федеральному собранию "О бюджетной политике на 2002 год" признается "необходимость ввода и постепенного расширения рентных принципов в отношении налоговых платежей за пользование недрами".

Существующие ставки платежей за пользование природными ресурсами составляют несколько процентов в доходной части бюджета. Правительство России за использование всех месторождений полезных ископаемых страны взимает сумму в 2 раза меньшую разового бонуса, взимаемого Администрацией США за право разработки нефтяного месторождения на Аляске - 1 млрд. долларов.

Как уже отмечалось, самая сложная проблема - выйти на реальные затраты и цены естественных монополистов. По данным Лондонского Центра глобальных энергетических исследований, 85% инвестиций в российскую нефтяную промышленность - это рублевые инвестиции. В процессе девальвации рубля (1998 г.) издержки нефтяных компаний снизились на 50-75%. Это привело к снижению себестоимости добычи барреля нефти с 7,4 (1998 г.) до 2,7 долл. (2001 г.), что сопоставимо с регионами Персидского залива (Независимая газета, 28.02, 2002).²⁰

По данным английского ученого Ф.Харрисона (директор Центра изучения земельной политики), себестоимость добычи нефти в Северном море около 5 долл. за баррель, то есть себестоимость 1 т нефти - 31,5 долл. (Независимая газета, 23.05, 2001). Если провести условный расчет, исходя из экспорта Россией 130 млн. т нефти в среднем по 20 долл. за баррель (примерно 126 долл. за тонну), то выручка только от экспорта составит 16,4 млрд. долларов. Возьмем себестоимость добычи нефти на уровне затрат в Северном море 31,5 долл./т., сумма затрат 4,1 млрд. долл., прибыль 12,3 млрд. долл., уровень рентабельности 300%. И это не считая внутренней реализации нефти (более 200 млн. т.), которая обеспечила не менее половины суммы экспортной прибыли (6 млрд. долл.).

²⁰ По данным экспертов "Альфа-банка", в среднем по России себестоимость добычи нефти составляет примерно 4,5 долл. за баррель, с том числе в "Сургутнефтегазе" - 2 долл., в ЮКОСе и в "Сибнефти" примерно 3,2-3,4 долл., в ТНК - 3,5 долл., в «ЛУКОЙЛе» - 5 долл., в "Газнефти" - 6,5 долл. (Эксперт, № 10, 2002).

В 2000 году с нефтяной отрасли собрали налогов на 100 млрд. руб. (Известия, 7.07, 2001). Это примерно 3,2 млрд. долл., добавив к этой сумме предпринимательский доход на уровне 20%, (получим, что изъятый общественный рентный доход, по самым скромным подсчетам составил 11,4 млрд. долл. в год только по нефти).

Рост цен и тарифов часто объясняют необходимостью стимулировать переход к ресурсосберегающим технологиям, но при этом необходим достаточно жесткий контроль над реальными затратами. В настоящее время государство потеряло контроль над прозрачностью затрат естественных монополий, не в состоянии сопоставить реальные затраты на добычу, переработку и конечную продукцию с фактическими ценами реализации. По данным счетной палаты, расходы на топливо в структуре затрат на электротарифы снизились с двух третей в советское время до четверти, а прочие затраты достигли 50%. Это позволяет скрывать реальную прибыль за счет увеличения накладных расходов. Далее эта прибыль путем отработанных каналов оседает в оффшорах и на счетах олигархов. По имеющимся оценкам накопленные резервы крупных частных нефтяных компаний составляют порядка 15 млрд. долларов.

Относительную прозрачность в затратах и ценах можно было бы получить за счет организации сырьевых бирж, где устанавливается цена контракта. Однако эта идея имеет сильную оппозицию. У всех экспортеров уже сложились свои связи, удовлетворяющие все стороны, и менять их добровольно вряд ли получится. Сложившиеся схемы реализации основаны на владении своими оффшорными фирмами, выступающими покупателями с "той" стороны.

Вызов времени для современной России - это еще и вопрос темпа и качества. Мы опаздываем с работой по формированию сети межгосударственных интеграционных объединений, отдавая рынки сбыта. Речь идет не только и не столько о внутрироссийских проблемах, а, прежде всего о пространстве СНГ, включая многие азиатские страны. Сохранение рыночного пространства с учетом накопленного потенциала позволит создать современную рыночную

инфраструктуру, сохранить производство и рабочие места и вписаться странам СНГ в международное разделение труда.

Интеграция стран СНГ связана не только с развитием современных отраслей высоких технологий, но и с решением проблемы продбезопасности. Достаточно напомнить о том, что произошло с рынком сахара СНГ.

Глобализация имеет серьезные последствия для развития продовольственного рынка²¹ России и стран СНГ. Вследствие отсутствия финансирования и развала сельского хозяйства уже в настоящее время Россия, имея все условия для развития собственного производства (природные, трудовые ресурсы, но не финансовые), попала в четкую зависимость от ТНК мира по таким продуктам, как сахар, мясо, кормовое зерно, частично молочные продукты и растительное масло. О дальнейшей стратегии ТНК можно судить по торговой политике Министерства сельского хозяйства США, среди основных направлений которого зафиксировано создание стабильных рынков сбыта в развивающихся странах и странах бывшего СССР.

1.2.Оздоровление и банкротства предприятий как фактор экономического роста

1. Постановка проблемы

Российская экономика, хотя и обнаруживает определённые признаки оживления и становления на новые условия хозяйствования, всё же находится пока в депрессивном состоянии. Есть предприятия, которые уже имеют высокие показатели. Между тем, далеко ещё не все предприятия адаптировались к рыночным условиям. В экономике сохраняется большое количество убыточных предприятий, в промышленности их удельный вес не опускается ниже 40%, в сельском хозяйстве - 75%. Остаются убыточными целые отрасли хозяйства - жилищно-коммунальное хозяйство, в большинстве городов и областей автомобильный пассажирский транспорт и ряд других. Отсюда ясно, что не решается проблема неплатежей. Но без нормально функционирующих денежного обращения, кредитной системы и платёжно-расчётных отношений невозможно обеспечить устойчивость рыночной экономики, перевод ее в русло экономического роста.

Основу экономики всегда составляют предприятия реального сектора, производящие материальные и духовные блага. Поэтому центр экономических реформ и регулирующая роль государства должны быть обращены на повышение эффективности работы предприятий реального сектора экономики. Однако мероприятия государства по финансово-хозяйственному оздоровлению предприятий, производственно-экономических комплексов пока ещё оказывают слабое воздействие на перевод экономики в режим устойчивого функционирования и экономического роста. Многие крупные предприятия, имеющие в прошлом привилегированное положение, государственные льготы, в силу инерции мышления и сложности технологии, а также обременён-

²¹ В 1991 году из 3,4 млн. т. сахара-песка 2,3 млн., или 67% получали из сахарной свеклы. Разница покрывалась за счет Украины (5 млн. т.). В 2001 году из 6,1 млн. т. – 1,6 млн. т. получено из сахарной свеклы (26%), остальной сахар получен Россией за счет завоза сахара-сырца.

ные социальными обязательствами, находятся ещё в тяжелом финансово-экономическом состоянии. Они большей частью являются кандидатами в банкроты.

Разумеется, вывод российской экономики на траекторию устойчивого развития и экономического роста, повышения конкурентоспособности российских предприятий на внутреннем и внешних рынках может быть достигнут только на основе разработки и реализации единого комплекса взаимосвязанных мероприятий, институциональных преобразований, охватывающих все уровни экономических структур - макро-уровня, мезо-уровня и микро-уровня. Между тем в составе этого комплекса мероприятий в области финансово-экономического оздоровления предприятий важное место должны занять меры по решению проблем несостоятельности (банкротства) предприятий.

Банкротств практически нет. Были заявления Правительства РФ, администраций субъектов Федерации об объявлении банкротами ряда крупных компаний. Однако бенефис по большинству из них не состоялся. Хотя неплатежи (просрочка и отказ платить) огромны, в экономике, включая и промышленность, почти половина предприятий убыточны, но банкротств нет. В печати, за редким исключением, нет сообщений о признании судом крупного предприятия несостоятельным.

Вызывает настороженность, что Федеральное Правительство и особенно правительства субъектов Федерации, даже после строгих заявлений, идут на поддержку практически обанкротившихся предприятий. Примеры: АЗЛК (Москвич), КамАЗ, ВАЗ, ЗИЛ, металлургические предприятия, предприятия химической и нефтехимической промышленности, нефтяные компании, компании других отраслей. Федеральное Правительство проблему банкротства обычно связывает с уплатой налогов в бюджет, остальные неплатежи остаются без внимания. Практически не осуществляются меры по существенному сокращению неплатежей в обращении товаров между предприятиями.

2. Почему механизм не работает?

Основные причины того, что механизм банкротства в России практически не работает, по нашему мнению, состоят в следующем.

Возбуждение дел о несостоятельности предприятий со стороны региональных органов и их реальное признание несостоятельными ограничиваются, как правило, мелкими предприятиями. Они менее защищены в отстаивании своих интересов. Даже предприятия, особенно крупные, дела которых были переданы в суд, в большинстве случаев оправданы. Крупные предприятия прикрываются посредниками, которые самостоятельны как юридические лица и не отвечают за долги материнских фирм.

Имеется противостояние, и большей частью обоснованное, объявлению банкротами предприятий со стороны «трудовых коллективов», а региональные органы боятся возникновения социальных напряжений, в частности, увеличения безработицы. Они большей частью оказываются не готовы и не имеют опыта решения возникающих при этом сложных региональных социально-экономических проблем.

Руководство предприятий - кандидатов в банкроты, как правило, не хочет терять власть и всячески препятствует объявлению их предприятий несостоятельными и следующему за этим введению внешнего управления. В таком случае могут выявиться их действия по собственному обогащению и использованию имущества предприятия в личных интересах.

Общественное мнение в большинстве случаев пугается самого слова «банкрот», поскольку воспринимается это в виде долговой ямы и уголовного преступления. Меры по оздоровлению финансов и экономики предприятий, объявленных банкротами, обычно выглядят неубедительно, недостаточно проработаны с тем, чтобы они оказали действенное воздействие на повышение эффективности финансов и экономики предприятия.

Установление внешнего управления и в последующем нового руководства предприятий, подвергнутых процедуре банкротства, часто осуществляется без должного государственного контроля и ведет к выводу активов предприятия в другие, часто посреднические, предприятия и организации. Это приводит большей частью к потере технологической базы предприятия и его ликвидации.

Бывают случаи, когда возбуждаются дела о процедуре несостоятельности, банкротства в отношении неплохо работающих предприятий, но испыты-

вающих временные финансовые трудности. Такая процедура обычно преследует достижение цели передела собственности на активы предприятия и овладения его руководящими органами.

Отсутствует институт квалифицированных внешних арбитражных управляющих. Это обстоятельство вызывает недоверие к внешнему управлению и со стороны трудовых коллективов.

Чрезвычайно слаба судебная (арбитражная) система, нет защищённости судей от шантажа и применения актов насилия, террора. В то же время и в территориальных органах управления проблемами банкротства занимаются органы невысокого уровня и располагающие слабой властью.

3. Некоторые предложения по активизации работы в области несостоятельности (банкротства)

Прежде всего необходимо существенно усовершенствовать законодательную базу, поскольку практика применения действующего Закона РФ "О несостоятельности (банкротстве)" выявила существенные недостатки, в частности, отсутствие достаточно обоснованной государственной политики в этой области, отсутствие учета потребностей структурной перестройки экономики, недостаточную защищенность прав и законных интересов различных лиц, участвующих в процедуре банкротства, использование последней с целью передела собственности на активы предприятия, наличие пробелов в законодательстве о несостоятельности, позволяющих использовать их в качестве механизма для избавления от конкурентов, ухода от налогообложения.

С целью устранения отмеченных недостатков Правительство РФ в январе 2002г. внесло в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проект нового Закона РФ "О несостоятельности (банкротстве)". Считаем, что этот Закон имеет чрезвычайно важное значение для прогресса экономики России, хотя, по нашему мнению, он ещё не лишен ряда крупных недостатков. Остановимся несколько подробнее на нашем представлении данной проблемы.

Банкротства для российской экономики - важнейший инструмент структурной перестройки. Это нужно осознать нашей научно-

экономической мысли. Пора отказаться от восприятия "банкротства" в духе пьес Островского. Процедура банкротства должна быть современной, организованной на государственном уровне системой структурной перестройки экономики. Прошлые мышление о структурной перестройке было всегда связано с отраслевой структурной перестройкой. В рыночной экономике отрасли представлены самостоятельными предприятиями, отраслевые связи осуществляются между предприятиями. Но в России только в промышленности 40% убыточных предприятий. Ясно, что отраслевая структурная перестройка должна решаться на базе определения судьбы этих предприятий. Они кандидаты в банкроты.

Отсюда главное, что необходимо определить - это цель процедуры банкротства. В решении этих проблем необходимо подняться с чисто финансового уровня, неплатежеспособности предприятия до уровня решения проблемы роли предприятия в экономике страны, региона. В проекте Закона не дано определения цели банкротства. Говорят, что по этому определению нет единого понимания. По нашему мнению, необходимо в законодательных актах четко определить цель банкротства предприятия.

Главной целью объявления предприятия (юридического или физического лица) банкротом должно стать объективное решение вопроса о дальнейшей судьбе данного предприятия: либо его ликвидации с удовлетворением интересов кредиторов, либо реструктуризации его долгов, финансово-экономического оздоровления, вплоть до его производственно-технологической реконструкции.

Банкротство - это путь к решению будущей эффективности предприятия. Обратим внимание, что в процессе реализации процедуры банкротства должны решаться проблемы не только чисто финансового оздоровления, но и проблемы экономики предприятия, его хозяйственной деятельности, производственно-технологической базы (соответственно уточнить определения статьи 27, а также главы У).

Целесообразно уточнить статью 1, п.1 в части "отношения, возникающие при неспособности (добавить - устойчивой, или в срок, установленный

законом) должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов". То же статья 2 - определение несостоятельности.

В реализации финансово-экономического оздоровления предприятий в Российской Федерации все ещё не придается должного значения как собственно процедуре банкротства, так и реабилитации предприятий. Подготовленный Правительством РФ проект Закона "О несостоятельности (банкротстве)" определяет условия и порядок проведения специальных процедур, в том числе порядок рассмотрения дел о банкротстве в судебном порядке, реабилитации несостоятельного должника, признания юридического лица банкротом и его ликвидации- осуществления конкурсного производства, а также упрощенные процедуры банкротства и внесудебные процедуры ликвидации. Определяются особенности банкротства градообразующих юридических лиц. Закон предусматривает оздоровительные процедуры в виде реабилитационной процедуры, в том числе и санацию предприятия как определенную реабилитационную меру.

Для обеспечения интересов кредиторов и применения решений с их участием в процедурах банкротства, реабилитационной процедуре и во внесудебной процедуре ликвидации создается комитет кредиторов, деятельность которого регулируется Законом.

В целях реализации Закона целесообразно Правительству РФ принять специальное Постановление с примерным названием "О мерах по активизации деятельности по финансово-экономическому оздоровлению предприятий, предупреждению банкротства, ликвидации несостоятельных предприятий". В субъектах Федерации необходимо осуществить ряд мер по реализации такого Постановления, в частности, сформировать в каждой области (республике, крае) Комиссии по реорганизации и ликвидации убыточных и несостоятельных предприятий. Таковую комиссию должны возглавлять первые лица, т.е. они должны работать под председательством губернатора области (края) - решение этих вопросов должно осуществляться на достаточно высоком властном уровне. Считаем, что данное положение должно быть отражено в Законе.

В статье 30 "Государственная политика в сфере финансового оздоровления" п. 2 - проведение государственной политики в сфере финансового оз-

доровления и несостоятельности (банкротства) возлагается на государственный орган по финансовому оздоровлению и банкротству, имеющий территориальные органы. Считаем, что это весьма слабое положение. При всем уважении к этому важному государственному органу можно утверждать, что осуществление этой задачи одним этим органом нереально. Решать такие задачи должно Министерство промышленности и новых технологий РФ вместе с означенным органом, а на уровне субъектов Федерации - главы региональной власти.

Для этого в Законе целесообразно предусмотреть положения, обязывающие исполнительные органы разработать и утвердить областные (республиканские, краевые) целевые программы реабилитации и банкротства предприятий на предстоящие два-три года. По данным налоговых органов в каждой области (республике, крае) сформировать перечень убыточных предприятий. Эти предприятия могут быть, например, разделены на три группы:

предприятия, имеющие финансовую устойчивость, но требующие кратковременной отсрочки по платежам перед кредиторами, бюджетом и т.д.;

предприятия, имеющие возможность восстановить свою платежеспособность при условии применения к ним различных реорганизационных и реабилитационных процедур, приостановления выплат образовавшейся кредиторской задолженности, пополнения оборотного капитала, дополнительных привлечений инвестиций, санации;

предприятия, не имеющие реальной возможности восстановить платежеспособность и подлежащие принудительной процедуре банкротства, в том числе сельскохозяйственные предприятия.

В качестве основных критериев оценки состоятельности отмеченных трех групп предприятий целесообразно применять коэффициенты текущей ликвидности, обеспеченности собственным оборотным капиталом, возможность восстановления платежеспособности, а также анализ дебиторской и кредиторской задолженности и реальной возможности их взыскания и погашения.

Особое значение необходимо придать финансово-экономическому оздоровлению предприятий топливно-энергетического комплекса. Финансово-

экономическое оздоровление топливно-энергетического комплекса необходимо признать имеющим стратегическое значение для экономики и национальной безопасности страны, способными оказать влияние на жизнь и здоровье граждан.

Правительству РФ необходимо:

1) инициировать процедуру банкротства в отношении некоторых акционерных обществ как несостоятельных должников перед бюджетом в судебном порядке;

2) признать нецелесообразным процедуру реабилитации отдельных акционерных обществ и применить процедуру ликвидации к таким акционерным обществам, обратившись в суд с соответствующими ходатайствами;

3) установить особые условия и порядок реализации конкурсной массы при проведении процедур банкротства.

Многие предприятия в результате применения процедуры реабилитации могут получить новое дыхание, наращивать производство, расплатиться с долгами или резко сократить их размеры, создать новые рабочие места.

Особое место должно быть отведено решению задач финансово-экономического оздоровления в агропромышленной сфере экономики. Здесь также необходимо выделить три (может быть больше, в зависимости от конкретных условий) группы сельскохозяйственных предприятий:

финансово-устойчивые, которым требуется временная отсрочка по кредиторской задолженности;

хозяйства, к которым необходимо применить различные реорганизационные меры, подвергнуть санации, осуществить поиск инвесторов, предоставить отсрочки по кредиторской задолженности;

хозяйства, которые необходимо подвергнуть принудительной процедуре банкротства в связи с их неплатежеспособностью, наличием большой кредиторской задолженности, отсутствием собственных оборотных средств и необходимых производственных ресурсов, многие из которых направить на самоликвидацию.

Правительствам субъектов Федерации хозяйствам первой группы целесообразно предоставить отсрочки по платежам в бюджет и внебюджетные

фонды, например, сроком до 1 года. Это позволило бы им провести посевную и уборочную компании.

Хозяйствам второй группы было бы разумно давать отсрочки платежей в бюджет, предоставить кредиты и найти инвестиции, некоторые из них передать под управление инвесторов.

При проведении процедуры банкротств хозяйств третьей группы желательно избежать потерь сельскохозяйственного производства на землях хозяйств-банкротов, сильных социальных последствий для сельчан, разбазаривания имущества этих предприятий. Поэтому в отношении хозяйств данной группы обычно требуются "предбанкротные" мероприятия, включающие например:

добровольный выход членов-пайщиков из состава хозяйств с земельным паем;

образование новых аграрных формирований с участием платежеспособных инвесторов;

передачу вновь образованным хозяйствам в аренду земельных паев, имущества в счет погашения первоочередных платежей в соответствии с нормами Закона РФ "О несостоятельности (банкротстве)";

продажу части имущества в счет погашения долгов перед бюджетом и внебюджетными фондами с рассрочкой платежей новым аграрным формированиям до 1 года, с условием, что данное имущество будет использовано в производственной деятельности на землях хозяйств-банкротов.

При этом необходимо постараться избежать некоторых традиционных ошибок. Так, многие планы оздоровления предприятий разрабатываются формально, без глубокого анализа реального положения дел на предприятии, не всегда всесторонне изучаются и обоснованно намечаются меры по финансово-экономическому оздоровлению предприятия, будут определенные трудности и в подборе арбитражных (внешних) управляющих.

В ходе осуществления процедуры оздоровления, а также банкротства во многих случаях не выдерживается соотношение фактической численности работающих по сравнению с нормативными показателями необходимой численности работников.

Ряд трудностей может возникнуть в определении ликвидности реализуемого имущества, отношении к нему собственников предприятий-банкротов.

Обычно имеются и другие недостатки в этой довольно сложной работе. По преодолению имеющихся недостатков в осуществлении мероприятий финансово-экономического оздоровления предприятий предстоит большая работа как в научном, так и в практическом направлениях.

По нашему мнению, в проекте Закона не решается проблема арбитражных управляющих (статьи 20,24, 25, 26 и другие). Закон предусматривает создание эффективного надзора за деятельностью арбитражных управляющих. Это необходимо, но главное состоит в другом. Это создание на государственном уровне института арбитражных управляющих. Закон формулирует определенные требования к арбитражным управляющим - наличие высшего образования, двухлетнего (только-то?) стажа руководящей деятельности, сдача квалификационного экзамена, прохождение стажировки в саморегулируемой (?) организации и др.

Проблема арбитражных управляющих, по нашему мнению, должна быть поставлена не на уровне "саморегулируемой организации" (статья 21-23 и другие), а на государственном уровне Федерации и субъектов Федерации. Арбитражными управляющими должны быть менеджеры, которые способны нести поистине революционные идеи в хозяйство, иметь волю для их реализации. Результат может быть получен, если в числе таких арбитражных управляющих будут новые крупные организаторы промышленности, какими были в прошлом Бардин, Завенягин, Королев, Лихачев, Туполев, Яковлев и т.п.

Для решения этих проблем при Министерстве промышленности и научных технологий РФ целесообразно создать Главное управление по формированию, подготовке и отбору арбитражных (внешних) управляющих. Возможно, что подобные институциональные структуры будет целесообразно создать при исполнительной власти субъектов Федерации. Это должны быть менеджеры самой высокой квалификации, профессионалы в той отрасли промышленности, хозяйства, в которую они направляются, доказавшие свою способность, волю перестраивать экономику и производство. Разумеется, что такие

менеджеры должны иметь соответствующую оплату, гарантии (страховку) и финансовую ответственность. Деятельность менеджера - арбитражного управляющего связана с большим риском и она должна быть защищена Законом.

1.3. Государственная собственность в системе факторов экономического роста*

Государственная собственность давно и прочно интегрирована в систему отношений рыночной экономики. Вопрос о ее необходимости не является дискуссионным. При обсуждении экономической роли государства основное внимание уделяется проблеме соотношения государственного и негосударственного секторов, степени участия государства в общественном воспроизводстве в качестве одного из его субъектов. Количественные аспекты решения данной проблемы не имеют, на наш взгляд, самостоятельного значения за исключением основной пропорции, определяющей преобладание частного сектора в структуре рыночной экономики. В рамках этого принципиального соотношения конкретные пропорции между государственным и негосударственным секторами подвижны и обуславливаются объективными тенденциями изменений в системе факторов экономического роста (уменьшение значения одних, возрастание роли других, появление новых факторов), под влиянием которых могут изменяться функции и роль частного капитала и государства в структуре общественного воспроизводства. Смысл и содержание экономической роли государства - в приведении в действие, в обеспечении использования таких факторов экономического роста, факторов обеспечения экономической, социальной и политической безопасности, использование которых либо недоступно частному капиталу либо невыгодно ему (снижающих его доходы, не дающих быстрой отдачи и т.д.).

Характер функций, выполняемых государством, свидетельствует о том, что оно выступает в качестве субъекта общественного воспроизводства в основном там, где интересы представителей частного сектора оказываются слишком узкими и индифферентными к решению социально и экономически значимых проблем.

* Выполнена по гранту РГНФ №01-02-00488а

Современные тенденции экономического развития выдвигают перед государством новые задачи. В частности, новые, серьезные проблемы возникают в связи с интенсивным процессом глобализации мирохозяйственных связей, с экономической экспансией транснациональных корпораций, навязывающих национальным государствам свою модель международного разделения труда. В этих условиях возрастает роль и значение государства, поскольку приоритетное значение приобретают защита позиций отечественных производителей не только на внешнем, но и на внутреннем рынке, а также обеспечение самостоятельности российского государства в процессе международного разделения труда с целью сохранения возможностей обновления морально устаревшей структуры общественного производства.

Необходимым условием выполнения государством его функций является наличие в его собственности определенного объема материальных и финансовых ресурсов. При этом, как уже отмечалось, масштабы государственной собственности, ее структура и формы ее использования в процессе государственного воздействия на экономику не являются раз и навсегда заданными.

Мировой опыт свидетельствует об отсутствии тенденции к сокращению роли и значения государственного сектора. В качестве наиболее общего показателя участия государства в экономике используется отношение государственных расходов к ВВП. Во всех странах с развитой рыночной экономикой этот показатель абсолютно и относительно постоянно увеличивается. В странах ЕЭС с 1960 по 1995 гг. он вырос весьма существенно: в Бельгии с 30% до 54%, в Нидерландах – с 33,7% до 53,2%, в Германии – с 32,5% до 49,2%, во Франции – с 34,6% до 54,3%, в Великобритании – с 32,2% до 42,1%. Наивысший показатель в 1995 году имели Дания – 60%, Бельгия – 54,9%, и Франция – 54,3%. В России государственные расходы составляют примерно 32% ВВП.

Что касается масштабов государственной собственности, используемой непосредственно в производстве товаров и услуг, то о них свидетельствуют следующие данные: в США в 1986 году в государственном секторе было занято 15,3% общего числа работников, государственными предприятиями производилось 12% ВВП. Довольно высокий удельный вес государственной собст-

венности наблюдается в отдельных отраслях хозяйства: в 80-е годы ее доля в электроэнергетике составляла в Австрии, Франции и Великобритании – более 75%, в Германии, Нидерландах, Италии и Испании – примерно 70%, в Швеции – 50%, в США - 25%. В промышленности, связанной с транспортировкой и переработкой газа, доля государственного сектора выше 75% в Австрии, Франции, Великобритании, Швеции, 75% - в Испании и Нидерландах, 50% - в Германии. Практически во всех странах высок удельный вес государственной собственности в железнодорожном и воздушном транспорте. В некоторых странах весьма внушительна ее доля в автомобилестроении (Австрия, Франция, Нидерланды, Великобритания), в сталелитейной промышленности (Австрия, Франция, Италия, Испания, Швеция, Великобритания).

В структуре промышленного производства в России, доминирует негосударственный сектор. Доля предприятий частного сектора в общем количестве промышленных предприятий составляла в 1999г. 88,4%, доля занятых на предприятиях частного сектора была равна в том же году 39,9%. Частные предприятия производили 29,6% промышленной продукции. Соответственно доля государственного сектора в 1999г. составляла 3,1% в общем количестве промышленных предприятий, 13,6% в численности занятых и 8,2% в общем объеме промышленной продукции.

Структура государственной собственности определяется теми функциями, которые она выполняет в процессе общественного воспроизводства. В ее составе представлены в той или иной степени практически все элементы национального богатства: природные ресурсы, земля, имущественные комплексы предприятий, различного рода учреждения и организации, пакеты акций акционерных обществ и т.д. Право государственной собственности распространяется на доходы федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, внебюджетных государственных фондов.

Даже простой перечень основных элементов структуры государственной собственности свидетельствует о том, что она обладает огромным потенциалом экономического роста, степень реализации которого зависит от качества управления процессом ее использования.

Современные тенденции экономического развития, одно из проявлений которых – увеличение роли нематериальных активов, в том числе финансовых, в обеспечении экономического роста, свидетельствуют о возрастании и без того значительной роли такого объекта государственной собственности в процессе общественного воспроизводства, как средства государственного бюджета и другие элементы государственных финансов.

Потенциал экономического роста государственных финансов связан с высоким уровнем их концентрации, несопоставимым с уровнем концентрации отдельных частных национальных капиталов. Поэтому даже при ограниченных масштабах современного бюджета России представляется целесообразным его использование для финансирования восстановления утраченных позиций на ключевых направлениях современного научно-технического развития.

О значении данного сегмента государственной собственности, представленной, полностью или частично, государственными предприятиями, и его роли в структуре общественного воспроизводства свидетельствуют не столько его названные количественные параметры, сколько характер предприятий, составляющих его основу. Речь идет, во-первых, о естественных монополиях, которые либо полностью (МПС, Транснефть), либо более чем наполовину (РАО ЕЭС), либо почти наполовину (Газпром) принадлежат государству. Это базовые, системообразующие отрасли российской экономики, определяющие в значительной степени возможность эффективного функционирования всех других отраслей. Во-вторых, в структуре государственных предприятий значительное место занимают предприятия ВПК, функциональная роль далеко не исчерпывается их оборонным значением. Их отличает наиболее высокий в России уровень концентрации научно-технологического потенциала, прочно утвердившегося в качестве ключевого фактора современного экономического роста. Поэтому его сохранение и умножение должно было бы стать приоритетом экономической политики государства – его собственника.

Характеристика структуры сегмента государственной собственности, представленного предприятиями, дает основание для вывода о том, что он, со-

ставляя незначительную долю в общем количестве предприятий, занимает далеко не последнее место по возможностям своего воздействия на экономику и по своей значимости для общественного воспроизводства. Опыт функционирования государственных предприятий как в реальном, так и в банковском секторах показывает, что используемый как клише или ярлык тезис об их изначально меньшей эффективности далеко не бесспорен и далеко не очевиден.

И, наконец, в собственности государства находятся уникальные природные ресурсы России, формирующие базовые предпосылки экономического роста.

Анализ масштабов и структуры государственной собственности дает основание для следующих выводов:

- главное в характеристике государственной собственности не ее масштабы, а ее качество, ее структура, наличие в ее составе факторов экономического роста, позволяющих осуществлять государственное регулирование в интересах экономического и социального прогресса, что соответствует общегосударственным, общенациональным интересам.

Во-вторых, государственная собственность отличается самым высоким в системе форм собственности уровнем концентрации как наиболее перспективных факторов экономического роста: финансовых ресурсов, научно-технологического потенциала, так и традиционных, базовых – мощностей естественных монополий и природных ресурсов. Использование этих уникальных возможностей государственной собственности для закрепления и развития обозначившейся в самые последние годы тенденции к экономическому росту – главный, наряду с социальными, приоритет государства.

- управление государственной собственностью – чрезвычайно сложный, системный процесс как в силу разнородности объектов государственной собственности, так и в силу ее многосубъектности, неизбежным следствием которой является организационная разобщенность процесса управления. Данные качества государственной собственности означают необходимость разработки общей концепции управления ею и обеспечения ее сохранности, включающей как общие для всех объектов принципы и нормы управления, так и специфич-

ческие, учитывающие особенности функционирования разных объектов собственности.

К сожалению, за весь период проведения экономических реформ государство не проявило качеств стратегического эффективного собственника. Его усилия в основном концентрируются не на обеспечении повышения отдачи от использования государственной собственности, а на выполнении функций ее распределения. Органами государственной власти распределяются бюджетные средства, лицензии на разработку месторождений полезных ископаемых, частичные права собственности в виде различного рода квот (например, на вылов морской рыбы), реализуются объекты государственной собственности в порядке ее приватизации и т.д. В то же время государство неоправданно мало уделяет внимания таким имеющим приоритетное значение функциям управления государственной собственностью как обеспечение ее сохранности, ее воспроизводства, эффективности ее использования, обеспечение реализации государственных интересов.

Логика государственного регулирования в сфере управления государственной собственностью предполагает, что именно эти функции должны быть в центре внимания органов государственной власти, а их деятельность по обеспечению эффективности использования и сохранности государственной собственности, несмотря на ее большую трудоемкость по сравнению с распределительными функциями, должна стать доминирующей в процессе управления

Между тем, природа факторов экономического роста, наметившегося в России в самые последние годы, свидетельствует о том, что он в значительной мере был обусловлен не столько повышением эффективности государственного регулирования экономики, в том числе – повышением эффективности использования государственной собственности, сколько конъюнктурой на мировых рынках нефти и последствиями финансового кризиса 1998 года. В то же время анализ эффективности использования различных структурных элементов государственной собственности показывает наличие значительных, почти для всех очевидных, но тем не менее не используемых резервов повышения темпов реального экономического роста, пополнения доходов бюджет-

та, снижения растущей социальной напряженности, связанных с использованием государственной собственности.

Значительные неиспользуемые резервы повышения темпов экономического роста и увеличения доходов государственного бюджета наблюдаются в процессе использования государственных бюджетных средств на всех стадиях их движения: начиная с формирования налоговых доходов бюджета и кончая их распределением и использованием. Правительство в процессе формирования бюджета на 2002 год проводило жесткую политику сокращения государственных расходов на науку и образование – наиболее значимые факторы современного экономического роста, отказалось от создания бюджета развития в рамках федерального бюджета, сократило расходы на инвестиции в основной капитал до 0,4% ВВП. При этом в результате снижения расходов на науку и образование оказались нарушенными установленные законом нормы их финансирования. В перспективе предполагается сокращение социальных расходов на ЖКХ. В то же время правительство чрезмерно либерально относится к использованию трансфертных цен, с помощью которых легально укрываются от налогообложения громадные доходы крупного бизнеса; к сохранению в собственности добывающих компаний, в большинстве своем также представленных крупным бизнесом; большей части рентных доходов, что противоречит принятым в мировой практике принципам их распределения; к неконтролируемому, принимающему угрожающие размеры уходу от налогообложения лжеэкспортеров, производителей алкогольной продукции и т.д. Все это есть не что иное как незаконное отчуждение государственной собственности, возможность которого, отнюдь, не предотвратил Налоговый кодекс РФ.

В целом идеология государственного бюджета 2002 года не стала идеологией экономического роста. Экономический рост не стал приоритетом в процессе использования государственных средств на стадии формирования доходной и расходной частей бюджета.

Существенные резервы позитивного воздействия государственной собственности на экономический рост связаны с повышением эффективности деятельности государства в качестве собственника государственных унитар-

ных предприятий и значительного по масштабам государственного акционерного капитала.

Доходы от этого вида государственного имущества поступают в бюджет только в виде налогов и дивидендов на акции, принадлежащие государству. Последние составили в деноминированных ценах в 1995г.-115 млн. руб., в 1996г.-118 млн. руб., в 1997г.-270,7 млн. руб., в 1998г.-1357 млн. рублей.

Следует отметить, что при оценке эффективности управления данным сегментом государственной собственности бюджетные доходы являются важным, но не единственным критерием, поскольку главное основание сохранения предприятий в государственной собственности – их стратегическое значение для обеспечения предпосылок экономического роста для хозяйствующих субъектов всех форм собственности, обеспечения экономической безопасности страны, а также их оборонное значение и т.д.

Как показывает десятилетний опыт функционирования государственных унитарных предприятий и смешанных акционерных обществ, государство за этот период не проявило себя в качестве их стратегического, эффективного собственника, ограничиваясь в большинстве случаев выполнением самой пассивной функции собственника – функции владения. В результате ГУП и смешанные АО практически функционируют как частные предприятия, обеспечивая в основном реализацию экономических интересов их менеджмента и других акционеров (применительно к акционерным обществам) и отчуждая финансовые потоки, а также другие активы из под контроля государства. С наибольшей очевидностью данную ситуацию иллюстрирует опыт функционирования естественных монополий и предприятий ВПК.

Государство крайне неудовлетворительно справляется с регулированием тарифов на услуги естественных монополий, превратившихся в постоянно действующий фактор инфляции и угрожающих наметившейся тенденции к экономическому росту. По некоторым оценкам (см. Российская газета 14.12 01г.), признаваемым Минэкономразвития, дальнейший рост тарифов на условиях естественных монополий в 2002г. приведет к замедлению роста ВВП на 0,1-0,6% и к росту инфляции на 2-8%. Сложившаяся ситуация является прежде всего результатом «антимонопольного» регулирования правительством цен

на услуги монополий, которые, начиная с 1991 года росли значительно быстрее розничных цен (примерно в 3-4 раза) и существенно быстрее цен на продукцию промышленности. Такое регулирование не столько подавляет монопольные тенденции, сколько содействует практической реализации монополистами своего монопольного положения, перераспределяя через систему ценообразования финансовые источники роста из отраслей обрабатывающей промышленности в сырьевые отрасли. Итогом такого перераспределения является и неоправданно завышенная эффективность естественных монополий: в то время как их прибыль в результате госрегулирования составляет 25% ВВП, доля их продукции равна всего лишь 10% ВВП.

Приведенные факты свидетельствуют о формальном характере государственного регулирования тарифов на услуги естественных монополий, о том, что государственная собственность в данном случае используется явно не в общегосударственных интересах, не в интересах обеспечения условий для экономического роста во всех отраслях хозяйства, а в интересах крупного бизнеса в ущерб общенациональным интересам. Государство как собственник практически не интересуется наличием и степенью использования естественными монополиями источников дополнительных ресурсов для их развития, связанных со снижением издержек производства, практически не контролирует финансовую сторону их деятельности, осуществляющуюся в МПС – полностью за счет государства, в РАО ЕЭС – более чем наполовину, в РАО Газпром – в несколько меньшей степени. Правительству не удалось обеспечить ориентацию интересов менеджмента монополий на снижение издержек производства своих услуг.

Не используются государством и возможности позитивного воздействия на экономическое развитие возможностей такого сегмента государственной собственности как предприятия ВПК, где был сконцентрирован наибольший научно-технологический потенциал, нередко превосходящий мировой уровень, и некоторые другие государственные предприятия, относящиеся к высокотехнологичным отраслям (например, авиастроение, космическая промышленность и др.). Конверсия оборонной промышленности обернулась уничтожением источников экономического роста. Немногим предприятиям удалось

перейти на производство конкурентоспособной гражданской продукции. Государственная поддержка российским флагманам научно-технической революции не оказывалась. Более того, сплошь и рядом им даже не выплачивались деньги за выполненные государственные заказы. В то же время крупный бизнес в лице прежде всего ведущих в свое время банков (СБС-агро, Мостбанк, Империял и др.) получали от государства громадные кредиты, которые чаще всего не возвращались, государство выплачивало по ГКО проценты, доходившие до 200% годовых, почти бесплатно приватизировались лучшие предприятия России.

В результате почти целенаправленного уничтожения научно-технического потенциала ВПК его предприятия, представляющие высокотехнологичные отрасли, во многом утратили мощный потенциал в таких областях как машиностроение, биотехнология, электротехника. Более 300 современных технологий в таких отраслях как аэрокосмическая промышленность, производство высокочистых металлов, станков с ЧПУ, промышленных роботов и др. утрачены окончательно. Таково отношение субъектов государственной собственности самого высокого ранга (Правительства и Совета Федерации) к сохранению и использованию одного из ее наиболее значимых структурных элементов. Между тем, государственная поддержка наиболее ценных предприятий ВПК могла бы быть использована в качестве фактора постепенного перехода от застойной модели экономического роста к его современной инновационной модели.

Эффективность использования такой фундаментальной составляющей государственной собственности как природные ресурсы также оставляет желать лучшего. Государство и в этой сфере практически устраняется от выполнения функций эффективного собственника и совсем не стремится к полной реализации правомочий собственника. Примером его неоправданно индифферентного отношения к эффективности использования природных ресурсов может служить практика организации использования месторождений полезных ископаемых.

К наиболее типичным проявлениям подавления государственного интереса и реализации за его счет интересов частного бизнеса в этой сфере использования государственной собственности можно отнести:

1. Оставление в собственности частного бизнеса, по оценкам специалистов, большей части доходов рентного происхождения. Ни акцизы на минеральное сырье, ни налог на добычу полезных ископаемых, введенный Налоговым кодексом с 1.1.2002г. не решает проблемы изъятия в пользу государства рентных доходов. Между тем, корректное изъятие государством рентных доходов – не только общепринятый способ экономической реализации государственной собственности в этой сфере, но и определенный стимул повышения эффективности деятельности добывающих предприятий.

2. Неупорядоченность процесса предоставления прав пользования недрами. На практике решения по крупнейшим, мирового значения месторождениям полезных ископаемых, бюджетный вес которых измеряется нередко в миллиардах долларов, принимаются на уровне представителей федеральных ведомств и администраций регионов. В результате увеличиваются масштабы предоставления прав природопользования несостоятельным компаниям, что наносит существенный ущерб государственной собственности.

3. Массовый характер невыполнения недропользователями условий лицензионных соглашений, частые случаи полного отсутствия работ на лицензионных участках (работ по разведке и по добыче).

4. Чрезмерно либеральные нормативные требования к иностранным разработчикам российских месторождений по Соглашениям о разделе продукции, у которых признаются абсолютно любые заявленные расходы при определении налоговой базы по налогу на прибыль и которые сильно злоупотребляют данной возможностью.

5. Отсутствие эффективного государственного контроля в сфере природопользования.

Анализ состояния использования основных структурных элементов государственной собственности однозначно свидетельствует о неэффективности деятельности ее субъектов и, в первую очередь, субъектов высшего эшелона, по использованию ее экономического потенциала, не задействованного, воз-

можно, и наполовину, косвенным доказательством чего служит наличие большого количества резервов повышения эффективности использования практически всех составляющих государственной собственности.

В то же время необходимо отметить, что неэффективная деятельность органов государственной власти хотя и дискредитирует государственную собственность, препятствуя ее позитивному воздействию на экономический рост, но тем не менее ни в коей мере не означает ее неэффективности в принципе, что уже доказано опытом стран с развитой рыночной экономикой. Что же касается сравнительной эффективности государственной и частной собственности, то сама постановка вопроса в большинстве случаев представляется не вполне корректной, поскольку они выполняют различную функциональную роль в структуре общественного воспроизводства.

Одной из основных причин неэффективности процесса использования государственной собственности и значительных масштабов ущерба, причиняемого ей в результате хищений и коррупции бюрократического аппарата, является низкое качество законодательной базы, регулирующей отношения собственности, следствие которого – почти полная правовая незащищенность государственной собственности.

Формирование законодательной базы регулирования отношений собственности, в том числе и государственной, обладает определенной спецификой, отличающей отношения собственности в общей системе экономических отношений. Данная специфика состоит не только в том, что это базовые, системообразующие отношения, но и в том, что основной сферой их экономической реализации являются отношения обмена и распределения. Именно в процессе обмена и распределения определяется степень реализации экономических интересов различных собственников: работников, предпринимателей всех сфер хозяйственной деятельности, государства, а также происходит смена собственников. Обмен и распределение – это по своей сути стадии оборота натуральной и стоимостной форм объектов собственности. Это отношения собственности в динамике.

Органическая связь и тесное переплетение отношений собственности с другими экономическими отношениями означает, что их правовое, законода-

тельное регулирование по своему содержанию значительно шире регулирования непосредственно отношений собственности. На отношения собственности влияют не только нормы законов, прямо и непосредственно ориентированных на их регулирование, таких, в частности, как закон о приватизации государственной собственности, Указ о разграничении объектов собственности, закон «О недрах» и т.д., но и законы, регулирующие отношения обмена и распределения, т.е. сферу реализации отношений собственности: Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, закон «О рынке ценных бумаг», Земельный кодекс, закон «О банкротстве» и т.д. Определенную связь с регулированием отношений собственности имеют законы, определяющие статус, правомочия, в том числе и имущественные, и режим функционирования различных организационно-правовых форм хозяйственной деятельности: закон «об акционерных обществах», закон о финансово-промышленных группах, Временное положение о холдингах, соответствующие статьи Гражданского кодекса РФ.

Основной целью процесса законодательного регулирования отношений собственности, в том числе и государственной, является разработка системы правовых норм, закрепляющих и регулирующих режимы осуществления всей совокупности правомочий собственника: владения, присвоения, пользования, распоряжения, разработка системы правил и механизмов их реализации, а также мер и способов охраны и защиты собственности. Данные нормы должны обеспечивать сохранность и неприкосновенность собственности на всех стадиях ее движения, ее хозяйственного оборота, восстановление нарушенных прав собственности, т.е. возмещение ущерба, причиняемого собственнику в результате посягательств на его правомочия как собственника, а также неотвратимость ощутимого наказания нарушителей этих правомочий

Выполнение данных требований – необходимое условие нормального функционирования всех форм собственности, в том числе и государственной. Право государственной собственности должно быть столь же незыблемым, как и право частной собственности. Законодательство, регулирующее статику имущественных отношений (закрепление прав собственника на владение и распоряжение имуществом), а также отношений, опосредующих хозяйственный оборот государственного имущества, его движение, должно предусмат-

ривать механизмы и институты, обеспечивающие реализацию правомочий государства как собственника и надежную защиту объектов и субъектов государственной собственности на всех стадиях общественного воспроизводства: в производстве, распределении и обмене. Достижение этой цели возможно при условии, что в законодательных актах, имеющих прямое или косвенное отношение к регулированию хозяйственного оборота объектов государственной собственности, будут четко определены, с одной стороны, функции и обязанности всех субъектов государственной собственности, а также обязательства субъектов других форм собственности, имеющих отношение к использованию государственной собственности. С другой стороны, не менее четко должна быть определена система законодательных мер, во-первых - по обеспечению исполнения всех функций, а также обязательств, возникающих по отношению к государственной собственности, на основе установления ощутимой степени материальной и административной ответственности за их исполнение, во-вторых, – по принуждению нарушителей к возмещению ущерба, причиняемого государственной собственности. Объем правомочий всех субъектов государственной собственности, реализуемых ими на всех стадиях ее хозяйственного оборота, их обязанности по обеспечению ее сохранности и эффективному использованию должны быть подробнейшим образом расписаны в законодательных актах.

Не менее необходимо для обеспечения действенной защиты государственной собственности и формирование эффективной системы такого же жесткого, как в сфере функционирования частной собственности, негосударственного контроля за ее использованием.

К сожалению, на данный момент законодательная база, регулирующая отношения собственности и хозяйственный оборот объектов собственности, в том числе и государственной, а также взаимодействие субъектов различных форм собственности в сфере имущественных отношений, не обеспечивает сохранности государственной собственности, ее защиту от посягательств, от неэффективного использования, так как представляет собой не столько систему норм ее правовой защиты, сколько систему пробелов в законодательстве, предоставляющих возможность легального расхищения государственной собст-

венности. Об отсутствии правовой защищенности государственной собственности свидетельствуют беспрецедентные для истории российской экономики масштабы ее расхищения, масштабы коррупции. К процессам, законодательный регламент осуществления которых на сегодняшний день позволяет безнаказанно причинять ущерб государственной собственности, в первую очередь, можно отнести такие как:

- формирование и использование бюджетных средств;
- процесс контроля за финансовыми потоками государственных унитарных предприятий и АО, контролируемых государством (особенно естественных монополий);
- процесс приватизации государственного имущества;
- процесс осуществления банкротства предприятий, широко используемого не столько для их финансового оздоровления, сколько для передела собственности, в том числе и государственной;
- процесс увеличения акционерного капитала АО с государственным участием, использующийся для сокращения доли государства в уставном капитале;
- процесс природопользования;
- процесс использования объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих государству. До сих пор не налажен учет нематериальных активов предприятий, адекватный их значению для обеспечения экономического роста, не разработана методика их оценки. Речь идет, в первую очередь, об активах, представляющих научно-технологический потенциал.

Данный перечень не исчерпывает всех процессов, регулирование которых не обеспечивает защиты государственной собственности, но и он убедительно показывает правовую незащищенность государственной собственности.

В качестве приоритетов деятельности органов законодательной и исполнительной власти по обеспечению правовой защиты государственной собственности и государственного контроля за ее сохранностью и использованием можно отметить следующие меры:

-проведение анализа и экспертизы качества нормативной базы, регламентирующей процессы формирования, использования, защиты государственной собственности, а также процесс ее движения, или хозяйственный оборот объектов государственной собственности. Цель данного анализа – выявление и ликвидация пробелов в законодательстве, позволяющих легализовать ее расхищение;

-обеспечение контроля за формированием полноценной системы институтов и механизмов экономической реализации государственной собственности, включающей более жесткие и более действенные санкции за причинение ей ущерба, усиливающей элементы государственного принуждения к обеспечению сохранности государственной собственности во всех ее проявлениях;

-проведение экспертизы состояния и действенности существующей системы государственного контроля за сохранностью и использованием государственной собственности: наделение Счетной палаты как вневедомственного органа государственного контроля полномочиями и статусом высшего органа, возглавляющего всю систему государственного контроля;

-осуществление контроля за процессом лоббирования, особенно представителями крупного бизнеса, сохранения правовых норм регулирования отношений собственности, выгодных для него, но причиняющих ущерб государственной собственности;

-осуществление контроля за состоянием учета объектов государственной собственности, включая нематериальные активы, и качеством и объективностью их оценки.

1.4. Активизация инвестиционной политики как фактор экономического роста*

С точки зрения инвестиционной политики важно выделить два последовательных этапа:

Первый этап: инвестиционная политика *восстановительного* характера. Эта политика может быть выражена следующими макроэкономическими параметрами:

1. Объем инвестиций в основной капитал должен быть на уровне, обеспечивающем воспроизводство на предприятиях основных отраслей промышленности.

2. Износ основных фондов в важнейших секторах экономики должен быть восстановлен на уровне 1989 –1990 годов.

3. Ввод основных фондов должен в достаточных размерах превышать их выбытие.

Второй этап: экономическое развитие на основе инновационно насыщенных инвестиций. Этот этап выходит за пределы периода до 2005 года. Начало восстановительного периода датируется 1999 годом, когда после низкой точки спада по отношению к 1990 г.²² наметились положительные темпы роста инвестиций.

Темпы прироста инвестиций в восстановительный период неизбежно должны быть выше, чем в период экономического развития. Например, в 1921-1926 годах среднегодовые темпы прироста промышленного производства в Советской России составляли 38,7%, что позволило за 6 лет восстановить объемы производства в промышленности на 98% от уровня 1913 года.

Порядок величин желательных темпов прироста инвестиций оценивается, исходя из следующих расчетов. Примем за условную точку окончания восстановительного периода достижение объема инвестиций 1990 года. Тогда при темпах прироста инвестиций, достигнутых в 2001 году (8,4%), мы закончим восстановление инвестиционной сферы через 16 лет, при темпах прироста

* Статья написана при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда.

²² В 1998 году объем инвестиций в основной капитал составил 20% от уровня 1990 года.

2000 года (17,4%) восстановительный период завершится через 8 лет. Это слишком большой срок с учетом продолжительности предшествующего спада. По нашим оценкам, на создание условий для воспроизводства и экономического развития можно потратить не более 3-4 лет при среднегодовом темпе прироста инвестиций в промышленность не ниже 30%.

В таблице приведены оценки потребности в инвестициях в основной капитал по важнейшим направлениям. Окончание восстановительного периода по оптимистическому варианту предусматривается в 2005 году, исходя из следующих допущений. В текущем 2002 году будет продолжаться инерционная политика правительства, в результате которой происходит замедление темпов прироста инвестиций (до 6% годовых). В концепции предполагается, что промышленные и экономические министерства и ведомства должны выработать практические меры и инструменты для реализации инвестиционных программ в режиме, независимом от конъюнктуры мировых цен на сырьевой экспорт. Правительство России, вопреки общепринятой практике ведущих стран, подчинило ценовую политику в топливно-энергетическом комплексе выполнению несвойственной энергетике дополнительной нагрузки в виде основного донора федерального и региональных бюджетов.

Объемы инвестиций в основной капитал.*

Млрд. долларов в год.

	Фактические 2001 г.	Оценка по- требности в 2005 году	В том числе		
			Из собственных накоплений	Из привлеченных источников. Всего	Кредитная эмиссия
Нефтяная, газовая, угольная промышленность, электроэнергетика (без инвестиций по системе раздела продукции)	9,3	18	10	8	
В том числе заказы машиностроению	Нет сведений	4-8			
Транспорт, включая трубопроводный и авиационный	9,6	17	9	8	
В том числе заказы машиностроению	Нет сведений	8			
Жилищно-коммунальное хозяйство	8,1	14	8	6,0	
Станкостроение, приборостроение, электронная промышленность	Нет сведений	4	0,4	3,6	
Тракторное и сельскохозяйственное машиностроение	0,17	3,3	0,4	2,9	
Прямые иностранные и совместные инвестиции	4,6	16			
В том числе по системе раздела продукции	Нет сведений	10			
Итого по перечисленным направлениям	33,0	72,3 – 76,3	27,8	28,5	

*Источники: Публикации в деловых изданиях: «Коммерсант», «Экономическая газета», «Промышленные ведомости», «Статистический ежегодник», программные документы, экспертные оценки.

Но повышение цен на первичные энергоносители ведет к росту тарифов в электроэнергетике и на транспорте и к цепному росту инфляции издержек. При этом кризис неплатежей становится неустранимым явлением.

Назрела необходимость перейти на не инфляционные инструменты финансирования инвестиций, не связанные с опережающим ростом цен и тарифов на энергоносители. При выработке практических мер по реализации не инфляционной промышленной, инвестиционной и ценовой политики требуется обеспечить прозрачность финансовых потоков в энергетике.

Из этого следуют принципиальные выводы:

-даже при том беспрецедентном росте энерготарифов, который имел и имеет место, электроэнергетика не в состоянии финансировать инвестиционные программы только из собственных накоплений;

-поскольку повышение тарифов опережающими темпами не решает проблемы накоплений, но провоцирует неплатежи и инфляцию, от него необходимо отказаться;

-инвестиции в электроэнергетику целесообразно финансировать как из собственных средств, так и с привлечением отечественных кредитных инструментов, включая кредитную эмиссию.

Смешанное инвестирование необходимо также компаниям нефтяной и газовой промышленности.

В «Статистическом ежегоднике» инвестиции в трубопроводы включены в строку «транспорт». С учетом этого транспорт является крупнейшим инвестором России. В 2000 году во все виды транспорта было направлено капитальных вложений на сумму, эквивалентную 8,9 млрд. долл., из них примерно 2,1 млрд. долл. приходится на железнодорожный транспорт. Нарастивание инвестиций в транспорт пока идет за счет повышения тарифов за транспортировку. В то же время замена выходящего подвижного состава, обновление путевого хозяйства и портов требуют такого увеличения инвестиций, которое не может быть покрыто дальнейшим ростом тарифов. Из этого следует необходимость применения стратегии смешанного финансирования инвестиций.

По масштабам инвестиций в основной капитал на третьем месте после топливно-энергетического сектора и транспорта стоит жилищно-

коммунальное хозяйство – 7,5 млрд. долл. в 2000 году. Неизбежность сохранения дотаций жилищно-коммунальному хозяйству обуславливает бессмысленность ориентации на повышение тарифов по оплате жилья и коммунальных услуг. Правительству следует прежде всего усилить государственный контроль над теми огромными средствами, которые уже имеются и нерационально используются в данном секторе.

Инвестиционная политика в машиностроении до 1999г. практически отсутствовала.

В целом ситуация с финансированием инвестиций в машиностроение настолько сложная, что она в принципе не может быть успешно разрешена без разработки государственных программ и без использования других инструментов координации финансовых и материальных потоков со стороны Министерства промышленности и новых технологий и других министерств и ведомств. Прежде всего следует отметить, что без поддержки государства невозможно обеспечить увеличение заказов машиностроительным заводам до таких размеров, при которых начнет сказываться эффект масштабов производства. Получение эффекта от масштаба производства позволит предприятиям осуществлять накопления как минимум в объемах, обеспечивающих нормальное воспроизводство. В этом случае привлеченные средства могли бы использоваться для инноваций и направляться на НИОКР, на освоение новых технологий и видов продукции.

1.5. Совершенствование организационно-экономической системы управления государственными пакетами акций

Разработка эффективной системы управления государственными пакетами акций является частью общей проблемы организации управления государственной собственностью, одной из самых актуальных для России в сложившихся условиях перехода к новой социально-экономической системе. Особое значение управления государственной собственностью в акционерных обществах с государственным капиталом обусловлено несколькими ключевыми моментами. Функционирующая в настоящее время в России модель смешанной экономики представлена в основном частно-государственными и государственными открытыми акционерными обществами (ОАО) со значительной долей государственного капитала. Именно это обстоятельство и определяет высокую степень потребности в эффективном управлении государственными пакетами акций, как весомой части государственной собственности в целом. Кроме того, в практическом смысле государственное предпринимательство возможно именно в крупных корпорациях в форме ОАО с государственным участием.

Корпоратизация многочисленных предприятий ряда базовых отраслей хозяйства, изменение формы собственности в которых в соответствии с Государственными программами приватизации могло осуществляться только по специальному решению органов государственной власти и особым схемам, предусматривала закрепление в собственности государства контрольных пакетов акций в создаваемых АО. К ним примыкают компании с остаточными пакетами акций в государственной собственности, которые по разным причинам не были реализованы за ваучеры или реальные деньги, а также компании, в уставный капитал которых включалась «Золотая акция», дававшая государству определенные возможности влиять на деятельность АО.

Главным содержанием сегодняшнего этапа экономических преобразований выступает необходимость и возможность достижения целей модерни-

зации отечественного хозяйства и решения социальных проблем на основе возобновления экономического роста. Практически общепризнанным стало мнение о том, что это невозможно без участия государства и более эффективного выполнения им своих функций. Применительно к сфере имущественных отношений особенно важное значение приобретает управление государственной собственностью. В одобренной Правительством России летом 2000 года программе социально-экономической политики²³ одним из основных направлений в области управления государственным имуществом определено повышение эффективности управления имуществом, остающимся в собственности государства. Среди объектов этой политики помимо государственных предприятий наибольший удельный вес занимают хозяйственные общества с участием государства, в отношении которых программой предусмотрена оптимизация участия государства на основе принятия решений о дальнейшем закреплении акций хозяйственного общества в государственной собственности, передаче акций в собственность на субфедеральный или муниципальный уровень, продаже акций или ликвидации общества. При этом, в случае продолжения закрепления акций хозяйственного общества в государственной собственности, предусматривается четкая формулировка целей участия государства в капитале и способы их достижения в договоре с управляющим.

Характеристика управления государственной собственностью в современных ОАО с государственным участием невозможна без обозначения их специфики, которая во многом обусловлена количеством пакетов акций, принадлежащих государству. Как известно, государство может реально управлять государственной собственностью, владея достаточно весомым пакетом акций ОАО. Так, например, если государство владеет не более, чем 10% пакетом акций от общего их количества в корпорации, оно не может оказать существенного воздействия на направления и эффективность ее деятельности, в том числе и на управление государственной собственностью. В этом случае государство, как и любой другой акционер, может лишь получать доходы от собственности в виде дивидендов на свои акции, а также при их реализации при возрастании курсовой стоимости акций.

²³ Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Владея 10% пакетом акций корпорации, государство уже получает возможность выполнить одну из основных функций менеджмента по управлению государственной собственностью – функцию «отрицательного контроля», суть которой в том, что совет директоров ОАО не может не считаться с государством при принятии существенных решений. Десятипроцентный пакет позволяет государству требовать созыва внеочередного собрания акционеров по необходимой повестке вопросов. Кроме того, такой действенный рычаг позволяет представителям государства в ОАО чувствовать себя равными относительно других крупных совладельцев корпорации.

С точки зрения количественного подхода только обладание 51% и более голосующих акций дают возможность полного контроля в менеджменте. В то же время, в развитых странах для осуществления контроля при управлении собственностью достаточно владеть 12-15% общего пакета голосующих акций корпорации. При условиях действующего законодательства России государству достаточно иметь 25% пакет акций, чтобы получить полный контроль при управлении собственностью корпорации.

ОАО с государственным участием являются полноценными субъектами рыночных отношений, в рамках которых возможно реализовать механизм воспроизводства и использования государственной собственности. Государственные представители в ОАО с государственным капиталом работают по контракту с представительным органом власти – Министерством имущественных отношений, ведомственный интерес которого совпадает с государственным и выражает консолидированный общественный интерес. При управлении собственностью стратегия государства как владельца контрольного пакета акций частно - государственного предприятия заключается в согласовании и балансировке интересов всех групп акционеров, в том числе и субъектов государственного пакета акций.

Управление государственной собственностью в АО со 100%-ным государственным капиталом на первый взгляд представляется менее сложным, чем в АО со смешанным государственно-частным капиталом, так как принятие управленческих решений и их реализация не зависят от интересов и воли других акционеров. Однако и в таких корпорациях государство правомочно

решать только те задачи, которые в соответствии с законом «Об акционерных обществах» находятся в компетенции общего собрания акционеров. Эффективность функционирования АО со 100-% государственным капиталом определяется необходимостью управления воспроизводством и использованием государственной собственности на основе конкурентоспособной, гибкой системы с соответствующей стратегией и программой поведения на отечественном и мировом рынках, реализуемых через институт маркетинга и менеджеров. Все члены совета директоров в АО со 100%-ным государственным капиталом назначаются государственным органом, в полномочии которого оно находится. На практике достижению высоких коммерческих результатов деятельности таких корпораций препятствует возможность чрезмерного административного влияния представительных органов государства на их работников. Этому способствует и действующее в России законодательство.

Порядок назначения и деятельности представителей государства в органах управления АО с государственным участием определен при отсутствии закона об управлении государственной собственностью Указом Президента РФ «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления». По существу возможность полного подчинения органов управления данного типа АО командам государственно-властных структур закреплена юридически и Федеральным законом «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации». В связи с этим, для устранения противоречия между государственным административным управлением и адаптированной к рынку, конкурентоспособной системой управления совершенно очевидна необходимость разработки механизма демократизации управления АО со 100-% государственным капиталом.

Более реально разрешение указанного противоречия в ОАО с контрольным пакетом акций или «золотой акцией» государства, где государство осуществляет права собственности в органах управления АО через своих представителей, которые составляют не менее 51% членов совета директоров. Однако здесь могут возникать другие проблемы. В связи с возрастанием дефицита государственного бюджета и увеличением государственного долга появляется соблазн покрывать их доходами от продажи государственного пакета ак-

ций крупных корпораций. При этом существует опасность продажи посредникам государственных пакетов акций АО, подлежащих реализации в ближайшее время путем продажи (в соответствии с законодательством). Кроме того, необходимость освобождения от государственного пакета акций часто пытаются обосновать тем, что в условиях России даже плохой частный собственник хозяйствует эффективнее, чем государственные предприятия, подтверждая это соответствующими манипуляциями цифрового анализа. В связи с этим необходимы более тщательное определение (пересмотр) группы предприятий, государственный пакет акций которых действительно целесообразно реализовать на основе критериев экономической и социальной эффективности, поиск реального институционального инвестора и обеспечение курсовой стоимости акций таких корпораций. При этом применяемый механизм продажи государственного пакета должен предусматривать как мотивацию соответствующих государственных органов и их представителей в АО за дополнительные доходы, получаемые при реализации государственных пакетов акций, так и экономическую ответственность за возможный ущерб, нанесенный государству в результате его продажи.

Разработка целостной концепции управления государственной собственностью в АО с государственным капиталом требует анализа сложившейся практики управления ею в данной организационно-правовой форме хозяйствования. В целом Российская Федерация участвует в 3896 хозяйственных обществах и товариществах, в том числе в 580 государство пользуется правом «золотой акции». В соответствии с Указом Президента РФ № 478 от 11.06.95г. государственные пакеты акций должны быть закреплены только в тех АО, которые производят продукцию, имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности страны. Перечень таких АО включает 697 обществ.

Стратегическое значение выпускаемой АО продукции – действительно ключевой критерий закрепления государственного пакета акций. Однако при таком узком подходе не учитываются другие критерии, имеющие не менее важное значение: наличие у частных собственников легального капитала для покупки государственной собственности, возможность самостоятельно эф-

фективно воспроизводить, отработанность механизма государственного контроля за деятельностью новых собственников в постприватизационный период и т.п. В предложенной в декабре 1999г. Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации дана следующая классификация АО в зависимости от доли государственного капитала в уставных капиталах обществ: 100% - 382 АО; более 50% - 470 АО; от 25 до 50% - 1601 АО; менее 25% - 863 АО. Таким образом, формально государство полностью контролирует деятельность 852 АО. Если учесть, что в российских условиях уже 25% пакет акций в АО дает собственнику возможность контроля, то по существу государство может контролировать деятельность 2453 АО. Основное число хозяйственных формирований с государственным участием по организационно-правовой форме представляют собой открытые акционерные общества (3611).

Одна из основных функций АО с государственным пакетом акций – устойчивое получение доходов государством в форме дивидендов. Анализ поступлений в бюджет государства доходов в виде дивидендов показал, что большую их часть (86%) обеспечивают такие крупнейшие АО с государственным капиталом, как ОАО «Газпром», РАО «ЕЭС России», «ЛУКОЙЛ», «Алмазы России-Саха», «Транснефть». От большинства АО государство получает дивиденды в мизерных размерах. Такую дивидендную политику нельзя признать удовлетворительной.

В настоящее время управление государственной собственностью в хозяйственных обществах и товариществах осуществляют: Федеральное Собрание РФ, Президент РФ, Минимущество России, Российский Фонд федерального имущества (РФФИ), а также отраслевые министерства и ведомства. Функции управления каждого из отмеченных органов определены в Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации. Анализ функций управления государственным имуществом показывает, что они являются лишь фрагментами подлинного менеджмента управления государственной собственностью. Процесс управления государственной собственностью в хозяйственных обществах и товариществах с государственным капиталом требует четкой координации между высшими органами

власти, они же выполняют в основном функции по управлению процессом приватизации.

Для управления собственностью в ОАО с государственным капиталом государство использует институт своих представителей. Представители из числа государственных служащих назначаются по решению Президента, Правительства Российской Федерации или представительных государственных органов. В настоящее время в хозяйственных обществах и товариществах с государственным капиталом занято около 2000 государственных представителей, в том числе 99% из них – государственные служащие. Это работники отраслевых министерств и ведомств, их территориальных органов, сотрудники Минимущества РФ, Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства (МАП РФ), Минфина РФ и РФФИ. Существующий порядок назначения государственных представителей из числа служащих не предусматривает эффективных механизмов оценки их профессиональных качеств, квалификации и подготовки с учетом управления конкретного объекта собственности, ответственности за результаты управления, мотивации их труда. Действующей системой не предусмотрена обязательная практика постановки четких задач перед государственными представителями, закрепленная в договорах программы мероприятий по реализации этих задач.

Все государственные представители обязаны согласовывать проекты вносимых ими решений и свое голосование по проектам решений, предложенных другими субъектами органов управления АО, с органами исполнительной власти. Жесткие рамочные условия согласования построены на принципах директивного централизованного управления и сковывают инициативу государственных представителей в ОАО, порождают их безответственность за участие в принимаемых решениях. Административные органы, с которыми проводится согласование, также не несут экономической ответственности за то или другое согласование. Поскольку цели и функции государственных представителей в управлении государственной собственностью четко не определены, их деятельность, как правило, основана на их собственном понимании этих целей и функций. Такое положение дел не способствует повышению

эффективности механизма управления государственной собственностью в данном типе АО.

Неэффективность административно-командной системы управления в ОАО проявляется также в отношениях между собственником и менеджером. В связи с тем, что собрание акционеров и совет директоров могут вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность менеджера, необходимо четкое, юридически закрепленное, разграничение между управлением оперативно-хозяйственной деятельностью, предпринимательством и управлением государственной собственностью. В АО, в уставном капитале которых доля государства не составляет контрольного пакета акций и не введено специальное право «золотой акции», представитель государства может оказать определяющее влияние на принятие решений общим собранием путем создания блока с другими инвесторами. В целом же правовой статус, права и обязанности государственного представителя в таких АО в соответствии с действующим законодательством практически не отличаются от прав и обязанностей государственных представителей в АО с контрольным государственным пакетом.

Таким образом, система управления государственной собственностью, в которой институт представителей государства использовался бы эффективно, еще не сложилась. У государственных представителей недостаточно прав и возможностей для проявления инициативы. Кроме того, вследствие ощутимых стимулов в виде вознаграждения за результаты деятельности многие государственные представители рассматривают свою работу как дополнительную нагрузку. Отсутствие четкой системы отбора, подготовки и оценки деятельности, отчетности, контроля, обоснованных подходов к определению полномочий государственных представителей позволяет сделать вывод о том, что необходима разработка научно обоснованной концепции формирования и деятельности государственных представителей в хозяйственных обществах и товариществах с государственным капиталом.

Эффективность механизма управления государственными пакетами акций во многом определяется соответствием правового регулирования отношений собственности. Что касается норм, которые затрагивают акции (доли, паи) хозяйственных обществ, находящиеся в государственной собственности, то

здесь, как и в вопросах управления государственной собственностью в целом, предпринимались лишь попытки регламентации. Так, например, смысл Федерального закона «О защите экономических интересов Российской Федерации при распоряжении акциями акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения безопасности государства», принятого Федеральным Собранием, состоял в сохранении контроля государства над стратегически значимыми предприятиями. В окончательном варианте Закон устанавливал порядок распоряжения пакетами акций стратегически значимых акционерных обществ, контроль над которыми государство еще сохраняло на момент его принятия. В приложении к законопроекту был приведен перечень АО, операции с акциями которых им регулируются, сформированный на основе ранее утвержденного Правительством перечня АО, выпускающих продукцию, имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности. Наряду с инфраструктурными объектами в этот список оказались включены, например, комбинаты хлебопродуктов практически всех регионов России. При этом предприятий оборонного комплекса в документе было явно недостаточно. Совершенно очевидно, что список составлялся исходя из отраслевых соображений, т.е. выделялись предприятия, значимые в технологическом смысле и важные с позиций региональных властей для обеспечения потребностей в определенном товаре. Определение Правительством уникальности перечня объектов, представленных в тексте закона, означает признание невозможности распоряжения ими путем издания подзаконных актов. Низкую активность государственных органов в решении вопросов повышения эффективности управления государственной собственностью можно объяснить как политическими соображениями, так и нежеланием решать подобные вопросы в условиях незаконченного передела собственности. Все основные решения, реализованные на практике, касались лишь общего регулирования или оперативного распоряжения определенной категорией имущества.

Разработка концепции управления государственной собственностью в АО с государственным капиталом требует решения и ряда других проблем.²⁴ Так, например, в настоящее время отсутствует классификация хозяйственных товариществ и обществ, акционером которых является Российская Федерация, исходя из размера доли в уставных капиталах этих организаций, обеспечивающей возможность влияния на принятие определенных решений органами управления этих организаций. В связи с этим нет возможности составить перечень тех хозяйственных товариществ и обществ, в которых цель государства не может быть достигнута усилиями управляющего вследствие незначительности влияния. Отсутствует порядок получения, систематизации и обобщения информации о состоянии дел в хозяйственных обществах и товариществах, в которых участвует Российская Федерация. Действующий в настоящее время порядок передачи акций, принадлежащих РФ, в доверительное управление, предусматривая конкурсную процедуру привлечения доверительных управляющих, не определяет необходимость подготовки участниками конкурсов предложений о наилучшем способе достижения цели, а также порядок отчетности, контроля, оснований для применения мер ответственности в отношении доверительного управляющего. Фактически государственные пакеты акций в акционерных обществах с государственным капиталом не имеют реального управляющего. Нередко голосование крупными пакетами государственных акций доверяется менеджерам государственных предприятий или субъектам, которые связаны с ними и имеют в их отношении корыстный интерес.

Отсутствие системы мониторинга эффективности использования государственных пакетов акций, реального экономического контроля и соответствующей экономической ответственности за эффективное использование государственной акционерной собственности приводит к потере государством возможности управлять своей собственностью в ключевых отраслях экономики в интересах общества и развития национальной экономики в целом.

В программе российского Правительства по управлению государственными пакетами акций предлагается оптимизировать структуру собственности путем сокращения количества пакетов акций, находящихся в собственности

²⁴ Отмечены в Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации, 1999.

государства. Однако необходимость обеспечить максимизацию бюджетных доходов за счет продажи государственного имущества в виде пакетов акций и целых предприятий может столкнуться с отсутствием адекватного платежеспособного спроса, а также угрозой краха фондового рынка. Кроме того, может возникнуть противоречие между теоретической возможностью продажи пакетов акций наиболее привлекательных предприятий и практической неэффективностью продаж ввиду недооценки активов.

Осуществление основных положений Программы Правительства в отношении хозяйственных обществ с участием государства, подавляющее большинство которых составляют акционерные общества, потенциально способно содействовать лучшей реализации интересов государства в сфере корпоративного управления, однако на практике очень многое зависит от фактически применяемого инструментария и конкретных механизмов. В этом плане необходимо проведение целого комплекса мероприятий краткосрочного (срок реализации – до 1 года), среднесрочного (со сроком реализации 2-3 года) и долгосрочного характера.

В краткосрочном плане целесообразно проводить переаттестацию государственных представителей и выявление тех АО, где они голосовали за размывание федерального пакета с анализом ситуации на этих предприятиях на предмет соблюдения законодательства.

В рамках среднесрочного временного горизонта основным вопросом является спецификация правомочий собственности государства в различных АО в зависимости от ряда критериев, важнейшим из которых следует считать размер доли государства в уставном капитале АО. Для осуществления функций управления государству, как стратегическому собственнику мажоритарных пакетов акций (от 38% уставного капитала) и функций контроля над деятельностью предприятия, как одному из многих собственников для миноритарных пакетов акций (25% и менее), необходимы соответствующие нормы и процедуры. Исходя из этого, специфика правомочий собственности государства в различных АО требует решения ряда задач.

Принятая российским Правительством в качестве перспективного документа по реформированию отношений собственности Концепция управления

государственным имуществом и приватизации при совершенствовании управления акционерными обществами с государственным участием обоснованно исходит из необходимости заключения с управленцами жестких контрактов с ответственностью за результаты деятельности, введения постоянного экономического мониторинга, реестра экономической эффективности с указанием будущих результатов функционирования предприятия. Значительное влияние на эти процессы оказали следующие решения: введение типовых форм отчетности представителей РФ в ОАО (октябрь 1999), создание реестра показателей экономической эффективности деятельности ОАО, акции которых находятся в федеральной собственности (январь 2000), переход к ежегодному утверждению для ОАО с долей федеральной собственности более 50% показателей экономической эффективности деятельности, контролю за их достижением и использованием имущества, определению рекомендуемого размера дивидендов для голосования представителями РФ в органах управления ОАО (февраль 2000), регламентация порядка назначения представителей государства и их взаимодействия с Министерством имущественных отношений и органами отраслевого управления в зависимости от размера государственного пакета акций, включая временные сроки уведомлений, подачи предложений, согласований, выдачи письменных директив, отчетов об участии в работе органов управления предприятий (март 2000).

Дальнейшее совершенствование процесса управления государственными пакетами акций (паями), остающимися в собственности государства, требует придания еще большей четкости и регламентированности деятельности представителей государства в АО. Прежде всего, необходимо обеспечить представление интересов государства в наиболее крупных и важных АО сотрудниками органов государственного управления, для которых эта работа станет основной с утверждением программы их ежегодной деятельности Правительством, и привести в соответствие с вышеупомянутыми документами действующий Примерный договор на представление интересов государства, утвержденный еще в мае 1996 года. В отношении предприятий, не имеющих стратегического значения, требует постепенного расширения практика применения механизма доверительного управления находящимися в федеральной

собственности пакетами акций в направлении определения пределов вознаграждения и возмещения издержек доверительного управляющего, решения вопроса об осуществлении лицензирования деятельности по доверительному управлению, исходя из закона «О рынке ценных бумаг», с организацией и ведением реестра доверительных управляющих.

Требует совершенствования и механизм непосредственного стимулирования работы представителей государства путем направления им в определенных размерах некоторой части дивидендных поступлений от государственных пакетов акций. Необходимо отметить, что Концепция управления государственным имуществом и приватизации предполагает направление не менее 10% дивидендов, поступивших в бюджет по акциям, находящимся в федеральной собственности, на финансирование расходов, связанных с управлением этими акциями, но не содержит конкретных схем их распределения. В целях селекции кадрового потенциала и пресечения злоупотреблений целесообразно создание информационной базы с содержанием полной информации обо всех лицах, представлявших когда-либо интересы государства в АО, а также введение нормы об исключении в будущем из числа представителей государства лиц, отстранявшихся от исполнения своих функций по причине недобросовестности. Реализация этих мероприятий требует внесения корректив в уже действующие нормативные акты по вопросам, касающимся работы государственных представителей в АО, а также разработки элементарных механизмов контроля над финансовыми потоками и процессом хотя бы простого воспроизводства капитала в смешанных компаниях с участием государства в капитале, с учетом встраивания этих механизмов в схемы деятельности лиц, представляющих интересы государства в АО.

Проведение назревших институциональных реформ и активной структурно-промышленной политики невозможно без инвентаризации и ранжирования имеющихся в собственности государства пакетов акций в регионально-отраслевом разрезе с точки зрения исполнения доходной части бюджетов всех уровней. Ключевым пунктом Концепции в этом отношении является передача пакетов акций в собственность субъектов Федерации в зачет обязательств федерального бюджета при условии предоставления им программы развития

данного предприятия. Этому должно предшествовать тщательное изучение ситуации на предприятиях, акции которых были переданы властям регионов ранее. Необходимо увязать возможность передачи федеральных пакетов акций в собственность субъектов Федерации с количеством уже закрепленных пакетов акций по региональной собственности, сроками ее раскрепления, эффективностью предыдущих продаж с включением этих вопросов в официальные документы по межбюджетным отношениям.

В долгосрочном плане реально постепенное выстраивание логичной системы управления принадлежащими государству акциями, долями, паями в акционерных обществах и иных предприятиях смешанной формы собственности на основе индивидуального подхода к каждому объекту управления и программно-целевого принципа. Это предполагает определение целей участия государства в капитале конкретного предприятия, четкую формулировку стоящих в связи с этим задач и документальную фиксацию путей воздействия на объект управления при наличии эффективных инструментов контроля.

Помимо основных для среднесрочного этапа целей – качественное выполнение предприятиями с участием государства в капитале своих функций, определенных при закреплении в государственной собственности пакетов акций, рост неналоговых поступлений в бюджеты всех уровней – государство могло бы преследовать и другие цели, связанные с обеспечением устойчивых предпосылок для экономического роста. В Концепции управления государственным имуществом и приватизации в качестве самостоятельных целей управления государственными активами в АО рассматриваются стимулирование производства и его диверсификация, улучшение финансово-экономических показателей хозяйственной деятельности таких предприятий, привлечение инвестиций, оптимизация управленческих затрат, осуществление институциональных преобразований в экономике. Основные способы достижения этих целей должны быть направлены на использование пакетов акций, находящихся в собственности государства, для обеспечения кредитов и инвестиций, капитализации долгов предприятий бюджету и внесения земельных участков в уставный капитал АО с последующей продажей или передачей в доверительное управление вновь выпущенных акций, создания вертикально-

интегрированных корпоративных структур, реструктуризации предприятий с выделением имущественного комплекса, необходимого для решения общегосударственных задач.

В целом, вопросы совершенствования управления государственными пакетами акций неразрывно связаны с самыми актуальными для дальнейшего социально-экономического развития России проблемами, среди которых можно выделить следующие: формирование эффективного собственника, взаимодействие приватизированных предприятий с органами государственного управления и привлечение инвестиций в реальный сектор экономики.

1.6. Государственная поддержка развития малого предпринимательства*

Наряду с такими основными ресурсами возможного роста экономики, как сокращение доли малоэффективной государственной собственности (она все еще превышает 50%), иностранные инвестиции, в качестве главного резерва называется стимулирование среднего и малого бизнеса.

Десятилетие развития рыночных реформ в России не сопровождалось широкомасштабным развитием малого бизнеса. В результате малые и средние предприятия не занимают того места в экономике, которое им отводится в экономически развитых странах, где число таких предприятий составляет свыше 80% от общего числа предприятий. В этом секторе экономики в развитых странах занято две трети работающих, производится более половины валового внутреннего продукта. Россия значительно отстает от стран с рыночной экономикой по этим показателям. Доля малого предпринимательства в ВВП России не более 10-11%, стоимость основных фондов промышленности - чуть более 3%. Поступления в консолидированный бюджет в 2000 г. от деятельности МП составили 14,7 млрд. рублей - это 1% доходной части бюджета. Общая численность работающих в МП российской экономики составляет 12 млн. человек (19% общей численности). В то же время в конце XX века в США доля малых и средних предприятий в общей численности занятых составляла 70%, в Японии - 78%, Италии - 73%, Франции - 54%. В Европе на 1000 жителей приходится около 60 малых предприятий, в США - около 70, в Москве - 35 малых предприятий.

По данным проведенного в 2000 г. Госкомстатом РФ сплошного обследования МП, выявлено 800 тысяч активно действующих малых предприятий. Еще более 200 тысяч таких предприятий ликвидировано или находилось в стадии ликвидации.

* Выполнена по гранту РГНФ №01-02-00156а

В процессе обследования выяснилось, что обновление фондов в этом секторе идет значительно быстрее, чем в целом по экономике, при этом выше и само качество инвестиций. Так, коэффициент обновления основных фондов на МП составляет 20% (на крупных и средних – 5%). Это означает, что фонды в первом случае полностью меняются в течение пяти лет, а во втором – только в течение 20 лет. Кроме того, коэффициент выбытия в малом бизнесе равен 8% против 1% в экономике в целом. По мнению заместителя председателя Госкомстата РФ О.Рыбака, более высокое значение коэффициента обновления по сравнению с коэффициентом выбытия свидетельствует о том, что на малых предприятиях активнее идет накопление капитала. Что касается качества инвестиций, то в активную часть основных фондов (то есть в машины и оборудование) направляется 57% капиталовложений малого бизнеса на фоне 36% в целом по экономике. Достаточно высокими оказались и показатели эффективности малых предприятий. По России в целом производительность труда на них превысила соответствующий показатель для крупного и среднего бизнеса в промышленности на 20-50%, в строительстве и торговле – на 90%. Соответственно фондоотдача в этих отраслях выше в 2-2.5; в 1.9 и в 2.5 раза.

Структура МП: половина малых предприятий находятся в сфере торговли: они держат 51% оборота в оптовой торговле и 26% – в розничной. В строительстве сосредоточено 14% малых предприятий, которые обеспечивают 28% подрядных работ в стране. В промышленности малые предприятия занимают 14%, они развиваются наиболее интенсивно в легкой, пищевой промышленности, в производстве стройматериалов. Способность малого бизнеса быстро занимать возникающие "ниши" в экономике проявилась в связи с изменениями в таможенной политике, позволившими малым предприятиям наладить производство и выйти на рынок с изделиями бытовой техники и радиоаппаратуры.

Вместе с тем выяснилось, что активность малых предприятий по сравнению с крупными и даже средними все еще низка. Доля малых предприятий

в суммарном объеме инвестиций в основной капитал составляет всего около 3%²⁵.

Кроме того, несмотря на рост производства и услуг на малых предприятиях, который носит преимущественно интенсивный характер (он происходит в условиях сокращения количества действующих, незначительного увеличения занятых), их вклад в валовой внутренний продукт России не соответствует имеющимся возможностям. Все это позволяет утверждать о достаточно высоком потенциале малого предпринимательства, не говоря уже об уклоняющемся от официального обследования теневом предпринимательстве. По свидетельству специалистов, официальных органов, в частности МАПа, выявленная общая тенденция к росту малого предпринимательства не является результатом его последовательной государственной поддержки. Предпосылками такого роста явился так называемый компенсационный эффект событий 1998 года и сложившаяся в последние годы благоприятная экономическая ситуация.

Государственные средства (включая инвестиционные ресурсы на реализацию Федеральной программы поддержки малого предпринимательства) не были выделены, а средства на реализацию мер, предусмотренных программой на 2000-2001 годы, поступили только в конце 2000 года. Такое отношение Правительства РФ к малому предпринимательству негативно сказывалось на позиции регионов при выделении средств на поддержку этого сектора экономики.

Опыт экономически развитых стран свидетельствует о том, что при определенных усилиях государства малые предприятия могут играть более заметную роль в развитии страны. Характерна в этом отношении последовательная гибкая политика Японии в части поддержки малого бизнеса на протяжении более чем 50 лет XX века, изменение этой политики в связи с развитием страны, сменой приоритетов.

Управление малых и средних предприятий Министерства внешней торговли и промышленности (МВТП) Японии выделяет несколько этапов в осу-

²⁵ «Малое предпринимательство в России». Изд. Госкомстата, М., 2001, с.80-85.

ществлении государственной политики в отношении малых и средних предприятий, начиная с периода восстановления (1945-1954гг.)²⁶.

Приведенное в таблице содержание мер в отношении малых предприятий, начиная с разработки в 1945-1954 гг. Основных инструментов поддержки МП, включивших создание в 1948 году управления малых и средних предприятий и заканчивая разработкой поправок к основному закону о малых и средних предприятиях, в известной степени свидетельствует, что отечественная практика не противоречит более чем полувековому опыту Японии.

Таблица

**Политика Японии в отношении малых и средних предприятий
в связи с экономическим развитием страны**

1945-1954	Период восстановления - разработка основных мер и инструментов отношений малых и средних предприятий -финансы, повышение уровня организации, диагноз управления и административное руководство - 1948 Учреждение Управления малых и средних предприятий
1955-1962	Период высокого роста (первый этап) -устранение двойственности структуры (различие между малыми и средними предприятиями и крупными предприятиями) -систематизация политики в отношении малых и средних предприятий: финансы, совершенствование организации, диагностика и административное руководство -ответные меры в отношении структуры разделения труда между субподрядными предприятиями
1963-1972	Период высокого роста (второй этап) -модернизация малых и средних предприятий -1963 Вступление в силу Основного закона о малых и средних предприятиях -интенсификация инструментов, направленных на устранение недостатков -меры в отношении малых предприятий (Компания по инвестициям и консультациям в области малых и средних предприятий) -меры в отношении увеличения акционерного капитала -Закон о стимулировании модернизации малых и средних предприятий
1973-1984	Период стабильного роста (третий этап) -интенсификация знаний -обогащение интеллектуальных и управленческих ресурсов (Институт управления и технологий малых предприятий) (Информационный центр для малого бизнеса) (Японская корпорация малых и средних предприятий) (Региональные информационные центры для малых и средних предприятий в районах)

²⁶ «Краткий обзор новой политики в отношении малых и средних предприятий в Японии». Материалы МВТП Японии, 2000, ноябрь.

<p>1985-1999</p>	<p align="center">Переходный этап (четвертый этап)</p> <ul style="list-style-type: none"> -структурные изменения и промышленная интеграция -меры поддержки предприятий на начальном этапе их деятельности -Закон о временных мерах по стимулированию деятельности по созданию новых малых и средних предприятий -Закон об интенсификации управления в малых и средних предприятиях -1999 Поправки к Основному закону о малых и средних предприятиях
<p>XXI век</p>	<ul style="list-style-type: none"> -меры Японии в отношении малых и средних предприятий были приняты применительно к экономическому развитию страны и способствовали возникновению крепких малых и средних предприятий -даже компании Sony и Honda были когда-то неприметными предприятиями малого и среднего типа (переход от малых и средних предприятий к крупным предприятиям)

В то же время налицо и существенные отличия: политика Японии в отношении малого бизнеса четко согласовывается с тенденциями экономического развития страны, чутко реагирует на «вызовы» времени, в том числе «вызов XXI века».

Так, на втором этапе «периода высокого роста» (1963-1972гг.) по сути дела произошло изменение государственной идеологии в отношении малых и средних предприятий – трансформация «двойственной структуры» экономики.

Дело в том, что при восстановлении хозяйства Японии в 1945-1954 гг. существовали различия между двумя размерными группами предприятий – малыми (средними) и крупными фирмами. Они имели место в производительности труда, уровне заработной платы, технологии и способе финансирования. Это дало основание для выдвижения теории, обозначенной термином «двойственная структура». Данная теория рассматривала малые и средние предприятия как слабые предприятия, еще отчасти из-за того, что имелось слишком много избыточных малых и средних предприятий, в результате чего появилась излишняя конкуренция. Изменение экономических обстоятельств к началу шестидесятых годов, когда появилась возможность сосредоточиться на диверсификации малых и средних предприятий, вывела относительную слабость их предприятий, по сравнению с крупными компаниями, недостаточно обоснованы.

По сравнению с другими развитыми странами японские малые и средние предприятия имеют большие производительные силы, и очевидно уже

нельзя считать верным утверждение теории «двойственной структуры», гласящее, что существует излишек мельчайших предприятий.

На смену этой теории пришло понимание и более полное использование фактора гибкости малых и средних предприятий. В этой связи одной из мер политики Японии в отношении этих предприятий в период 1963-1972 гг. стало стимулирование их модернизации.

В период стабильного роста (1973-1984гг.) основное внимание было сосредоточено на создании предпосылок для интенсификации знаний – деятельности персонала малых и средних предприятий, улучшения информационного обеспечения. В конце двадцатого века была продолжена политика стимулирования создания новых малых и средних предприятий, которые подтвердили пятидесятилетней историей свою значимость и полезность для японской экономики.

Начало XXI века ознаменовалось достаточно высоким уровнем безработицы, хотя, по мнению аналитиков, ситуация постепенно меняется в лучшую сторону. Для поддержания высоких темпов развития экономики страны необходима активность малых и средних предприятий.

Правительство в этих условиях инициировало пересмотр политики в данной сфере с тем, чтобы особо важные инструменты, применяемые для поддержки малых и средних предприятий соответствовали изменениям, происходящим вокруг них.

«Малые и средние предприятия XXI века рассматриваются как хорошие пружины экономического развития и динамизма, которые демонстрируют свою живость, гибкость и творческий подход к делу. Меры в отношении малых и средних предприятий должны развивать и возвращать широкий диапазон независимых малых и средних предприятий».

Основными целями новой концепции являются:

- поддержка самостоятельных усилий в деле проведения хозяйственного новаторства и освоения новых видов продукции;
- создание более благоприятного климата, способствующего конкуренции;
- создание необходимой системы безопасности.

Первая цель состоит в поддержке позитивного роста активно добивающихся своих задач малых и средних предприятий и их самостоятельных усилий в хозяйственной деятельности и освоении новых видов продукции. Вторая цель состоит в облегчении доступа к ресурсам управления, таких, как капитал, людские ресурсы, технология, информация и прочие, а также в обеспечении честных условий конкуренции путем устранения несовершенства функции рынка. Третья цель состоит в смягчении воздействия, вызванного резким изменением окружающих условий, и в помощи малым и средним предприятиям адекватно реагировать на возникающие отклонения, и в то же самое время создать систему, которая предоставляет поддержку предприятиям, потерпевшим неудачу, а также возможности заново испытать судьбу на рынке.

Меры государственной поддержки, разрабатываемые с учетом выдвинутых на предстоящий период целей, предполагается дифференцировать для средних, малых, мельчайших предприятий; особо выделяются венчурные предприятия всех размеров.

Для начинающих новое дело венчурных компаний предусмотрена многосторонняя поддержка, включающая смягчение условий кредитования, необходимого для начала дел, обеспечение гибкими управленческими ресурсами, такими как кадры, технологии. Для уже существующих малых и средних предприятий будут внедряться такие меры поддержки по обеспечению управленческих ресурсов как оборудование и/или инженерно-технические средства, технология и людские ресурсы, будут также реализованы мероприятия в целях оптимизации перехода, направленного на укрепление управленческой базы.

Государственная концепция поддержки малого, среднего и мельчайшего бизнеса в наступившем XXI веке нашла отражение в новом Основном законе о малых и средних предприятиях, который был введен в действие в декабре 2000 года.

Примечательно, что на протяжении более чем 50 лет все меры государственной поддержки малого и среднего предпринимательства обязательно со-

гласовывались с основными тенденциями, приоритетами в развитии экономики Японии.

В России до последнего времени не удалось встроить меры поддержки малого предпринимательства в общую политику реформирования экономики.

В России малые предприятия явились своеобразным локомотивом реформ только в конце 80-х - начале 90-х годов XX века, когда они явились своего рода полигоном апробации негосударственных форм хозяйствования. Позднее отсутствие четко обозначенных приоритетов экономического развития экономики в целом позволило (хотелось бы предположить только эту причину) выработать стратегии встраивания малого предпринимательства, переориентацию народного хозяйства на рыночное развитие.

С большим опозданием такая попытка предпринята в 2001 году, в связи с принятием в конце 2001 года Концепции государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации.

Динамичное развитие малого предпринимательства и его эффективное участие в решении социально-экономических проблем на федеральном, региональном и муниципальном уровнях во многом зависит от наличия необходимых институциональных основ.

К началу XXI века в регионах России создано 80 региональных фондов поддержки малого и среднего предпринимательства, 54 региональных бизнес-инкубатора, 46 центров, созданных межрегиональным маркетинговым центром "Москва", 36 бизнес-центров, 96 учебно-деловых центров. Полнота и комплексность институтов и инфраструктурной поддержки различаются по регионам России. Наиболее полно они представлены в Москве, которая является своего рода полигоном отработки управленческих и организационных решений в отношении МП.

Практически инфраструктура создает каналы, по которым государственная поддержка доводится до ее получателя. Одновременно через элементы инфраструктуры реализуются отдельные рыночные услуги. Кроме того, через объекты инфраструктуры налаживаются деловые контакты и кооперация, что способствует самоорганизации МП. Поскольку инфраструктура выполняет важную социальную функцию, ее создание и развитие должно

(хотя бы частично) финансироваться государством. Наряду с этим (и такая практика имеется) для соответствующих целей привлекаются средства союзов предпринимателей, банков, а также финансовые ресурсы из частных источников на некоммерческой основе - субсидирование, гранты, благотворительность и т.д.

В настоящее время не существует общепринятой классификации элементов инфраструктуры, типичной для регионов. Более того, иногда применяются разнообразные определения для однотипных структур. Одним из базовых элементов инфраструктуры практически во всех регионах являются Фонды поддержки малого предпринимательства, которые оказывают финансовую поддержку эффективным проектам малых предпринимателей (как правило, в виде льготных кредитов). Кроме того, именно за счет средств этих фондов происходит частичное финансирование донасыщения инфраструктуры регионов или муниципальных образований отдельными элементами.

Задачей регулирования деятельности базовых элементов инфраструктуры является концентрация на ключевых проблемах поддержки малого предпринимательства. В ближайшей перспективе это:

- актуальность информации, включая вопросы передачи технологии, наличия свободных производственных мощностей, рынков ресурсов и готовой продукции;
- маркетинг, продвижение продукции и услуг на городской, региональные и внешние рынки, проведение выставок, рекламных кампаний, обучение, консалтинг.

В России сложилась парадоксальная ситуация, когда происходит постоянный рост количества разнообразных структур поддержки малого предпринимательства, формируются все новые общественные движения - союзы, ассоциации, объединения и даже создается новая предпринимательская партия, а бюджетная поддержка малого предпринимательства постоянно сокращается.

В этих условиях возрастает актуальность малобюджетных форм поддержки малых предприятий, их самоорганизации, развития общественных организаций и объединений. Достаточно прочное и заметное место среди негосударственных структур поддержки малого предпринимательства занимает

Торгово-промышленная палата Российской Федерации (ТПП РФ), созданная в 1991 г. как общественное объединение предприятий и предпринимателей, представляющее интересы всех отраслей экономики, в т.ч. и МП.

Что касается других форм общественных организаций федерального, регионального и местного уровней, то в них участвует незначительная часть субъектов МП. При создании и обеспечении деятельности специальных объединений и союзов малого предпринимательства возникает много проблем, прежде всего финансового характера. Объединения малых предпринимателей функционируют на основе различных организационно-правовых форм. Часть из них является общественными структурами, другие - коммерческими структурами (хозяйствующими субъектами). Число членов таких организаций часто незначительно, они не имеют организационного опыта и финансовых средств, чтобы направлять свою деятельность на защиту интересов МП. Кроме того, общественные объединения МП плохо взаимодействуют друг с другом. Для консолидации предпринимательских объединений, концентрации их усилий на решении неотложных проблем, обеспечения нормального правового климата возникла идея создания Объединения предпринимательских союзов России (ОПОРЫ).

Практическая деятельность общественных объединений малого предпринимательства в значительной степени должна быть направлена на лоббирование. Система влияния на государственную политику получила распространение во всем мире. Для придания этим формам лоббирования правовых основ следует ускорить принятие законодательного акта "О лоббировании", как это практикуется в большинстве стран с развитой рыночной экономикой.

Как показал опыт более чем десятилетнего развития предпринимательства в России, недостаточная эффективность различных форм государственной поддержки во многом вызвана слабой подготовленностью этого сектора экономики к ее восприятию. В перспективе государство, как любой кредитор, должно четко представлять и уменьшать свои риски. Для этого следует упорядочить, координировать, контролировать, прежде всего, финансовые средства, направляемые в малый бизнес через различные структуры.

Предметом государственного контроля в отношении деятельности малого бизнеса становится соблюдение норм, установленных различными федеральными и региональными органами власти для процессов производства и реализации продукции и услуг. При этом конкретизация объекта контроля и закрепление прав, которыми наделяются те или иные органы при осуществлении ими контрольных функций, фиксируются нормативно-законодательными и правовыми актами.

В условиях переходной экономики чрезвычайно велика роль государства в создании финансовых, страховых и правовых условий для развития малого и среднего предпринимательства. Среди множества факторов определяющих темпы развития малого бизнеса обозначим некоторые.

Необходима отработка системы институтов финансирования кредитования и страхования рисков малого предпринимательства. Механизмы финансовой поддержки малого предпринимательства по мере развития этого сектора экономики претерпели определенную трансформацию. В начале 90-х годов в условиях несформировавшейся институциональной среды поддержки МП преобладали методы прямого, иногда на безвозмездных началах, финансирования отдельных приоритетных (по экспертным оценкам) предпринимательских проектов.

К середине 90-х годов, когда были созданы базовые элементы институциональной среды, получила распространение практика разработки федеральных и региональных программ развития и поддержки малого предпринимательства. Бюджетное финансирование, преимущественно на возвратных основах, осуществлялось для отдельных проектов, соответствующих федеральным и региональным приоритетам. Одним из условий бюджетного финансирования являлось привлечение для этих целей средств самих предпринимателей, муниципальных средств и других источников.

В последние годы происходило постепенное сокращение и сведение практически на нет ассигнований на финансирование Федеральной программы государственной поддержки МП. Средства, предназначенные на данные цели на 2000 г., оказались внутри статей бюджета. Изъятие их непосредственно на поддержку малого предпринимательства сопряжено с опре-

деленными трудностями. За это время во многих регионах сформировалась достаточно четкая политика администраций и законодательных собраний в части финансовой поддержки данного сектора региональной и местной экономики, которая предусматривается отдельной строкой в бюджете. Однако без необходимого внимания государственной власти к финансированию МП энтузиазм регионов может тоже зачахнуть.

Для повышения доступности банковских услуг для МП необходима отработка ряда механизмов и рычагов, повышающих заинтересованность банков в работе с такими клиентами. Предстоит реализовать на практике декларируемые намерения об установлении различных льгот тем банкам, которые кредитуют малый бизнес, в том числе за долгосрочное кредитование (на период свыше 3 лет). Кроме того, необходимы гибкие формы страхования кредитных рисков банков, а также расширение форм залога для получения кредита.

Для отдельно взятой малой формы страховые услуги практически недоступны из-за их высокой стоимости. Незрелость системы страхования в сфере МП приводит к ненадежности хозяйственных связей и увеличению числа банкротств.

Отсутствие необходимой страховой защиты у малого бизнеса "отпугивает" потенциальных кредиторов, инвесторов в данную сферу. Если крупному предприятию с устоявшейся репутацией удастся найти поддержку со стороны банков или других инвесторов, то в отношении малого, особенно начинающего предприятия, обычные условия займов неприемлемы. От него требуются гарантии, в том числе в форме страхования. Эффективность использования механизма страховой защиты является, таким образом, условием стабильного функционирования мелких фирм.

Специалисты выделяют два наиболее важных с экономической точки зрения вида страховых услуг, обеспечивающих финансовую защищенность МП:

- страхование имущества, используемого в производственном процессе, как собственного, так и арендованного;
- страхование различных видов гражданской собственности.

Это минимум страховых услуг, без которых малые предприятия не могут рассматриваться как финансово защищенные. Понятно, что каждая категория малого бизнеса должна иметь возможность выбрать тот объем и набор видов страховой защиты, который ему может быть полезен и доступен с финансовой точки зрения.

В последнее время и федеральное, и региональные правительства уделяют заметное внимание проблемам развития страхования малого бизнеса. С этой целью в регионах, в некоторых муниципалитетах создаются Гарантийные фонды, которые являются основой развития страхования малых предприятий. Развитие таких прогрессивных финансово-кредитных технологий, как страхование, гарантии, залоговые, которые позволяли бы привлекать заемные средства и не разорять при этом малые предприятия, требует участия государства. Необходимо создать нормативно-правовую основу для регламентации прохождения по всем уровням бюджетной системы средств по долевым финансированию, кредитов, инвестиций малого бизнеса и инфраструктурных проектов его поддержки на территориях.

Большое значение для развития МП имеет и лизинг. У лизинга большие перспективы и при организации малых предприятий на базе активов крупных производств, так как отпадает необходимость в значительных разовых инвестициях. Кроме того, при лизинге часто используется товарная форма арендных платежей вместо денежной (поставки продукции, производимой на арендуемом оборудовании). Эти обстоятельства чаще всего и выступают в качестве наиболее привлекательного момента при участии малых предприятий в реструктуризации крупных. Для предприятий малого и среднего бизнеса, которые как никто другой испытывают потребность в приобретении основных фондов, именно лизинг является наиболее защищенным видом кредитования, позволяющим размещать средства на длительный период по рыночным ставкам для кредитора и при этом по доступной цене.

Однако все то, что происходило с лизингом в России до настоящего времени, представляется незначительными затруднениями по сравнению с возможными проблемами, способными возникнуть в связи с вводом Налогового кодекса, где определение "ускоренной амортизации" полностью отсутст-

вует, что может затруднить развитие лизинга в России. Расчеты показывают, что при применении норм амортизации, заложенных в Налоговом кодексе, оборудование, взятое в лизинг, будет амортизироваться больше 10 лет. А это означает, что у российских предприятий исчезнет возможность использования лизинга как эффективного способа приобретения основных средств, которые помогают встать на ноги малым предприятиям, модернизировать производство, развивать выпуск конкурентоспособной продукции и, как следствие, помогают увеличивать налоговые поступления в бюджет.

В целом можно отметить: если условия для развития лизинга в России не будут улучшены на основе лизингового законодательства, то из-за огромных потребностей в обновлении основных фондов промышленности на ее территории быстрее, чем отечественный лизинговый бизнес, будет развиваться международный лизинг, осуществляемый компаниями, зарегистрированными в тех странах, где действует более благоприятный климат, определяемый лизинговым, налоговым и инвестиционным законодательствами, а также оффшорный лизинг. Это значит, что российское государство утратит соответствующие источники налоговых поступлений, так как предприятия, по соглашению об избежании двойного налогообложения, будут платить налоги в странах их регистрации.

Мировой оборот рынка лизинговых услуг составляет порядка 500 млрд. долл. в год. В России сегмент розничного рынка, доступного для предприятий малого и среднего бизнеса, оценивается в десятые доли процента.

С макроэкономической точки зрения существенную роль в развитии МП наряду с лизингом может сыграть франчайзинг. Франчайзинг предоставляет возможность широкому кругу начинающих предпринимателей получить технологии ведения успешного бизнеса. Большое значение имеет совершенствование законодательной базы этого вида предпринимательской деятельности для использования как антикризисного варианта, обеспечивающего выживание отдельной предпринимательской единицы, так и варианта импорта передового опыта. В России франчайзинг наряду с лизингом может стать эффективным инструментом промышленного развития в рамках стратегии технологического развития, реализуемого на практике при условии

преодоления инвестиционного кризиса и создания "здоровой" (конкурентной) рыночной среды.

С точки зрения передачи прав на использование отработанных и оправдавших себя технологий, популярной торговой марки со сложившейся рекламой франчайзинг может быть интересен для многих крупных предприятий и особенно для градообразующих предприятий оборонного профиля, так как достаточно часто руководящие кадры этих предприятий при всем их высоком профессионализме испытывают огромные затруднения в переориентации предприятий на выпуск гражданской продукции. Дальнейшее развитие франчайзинга потребует внесения изменений в законы, регулирующие такие сферы, как антимонопольная политика, налогообложение, интеллектуальная собственность и др.

Организуя в начале в координации мер государственной поддержки малого бизнеса выступает законодательная деятельность. Как известно, принятый в 1995 г. федеральный Закон "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации" явно устарел и не отвечает современным реалиям. Так, требуют уточнения вопросы (технология) финансовой поддержки малого бизнеса, его взаимоотношений с бюджетом. Необходимо заново определить порядок создания, функционирования и ликвидации малых предприятий. Кроме того, имеется ряд сфер деятельности малого бизнеса, который, как показал отечественный и зарубежный опыт, требует законодательного оформления. К таким аспектам следует отнести восполнение пробела некоторых законодательных норм, регламентирующих взаимодействие малых и крупных предприятий. Нуждаются в уточнении возможности (меры поддержки) малых предприятий в осуществлении внешнеэкономической деятельности. В экономически развитых странах в целях содействия малым предприятиям в выходе с их продукцией на внешние рынки созданы и функционируют специальные фонды и банки, которые дают этим предприятиям кредиты для осуществления экспортных операций, берут на себя связанные с этой деятельностью риски.

Обнадеживает апрельское 2002 года решение Правительства России о «революционных» изменениях в налогообложении малого бизнеса с 1 января 2003 года.

Однако, если не будут расширены рамки (размер предприятий и их оборот) субъектов предполагаемых льгот, вряд ли можно рассчитывать, что эта мера существенно оживит предпринимательство в реальном секторе экономики.

Одним из факторов дальнейшего развития МП выступает их интеграция с крупными предприятиями и объединениями. Обладая ограниченными ресурсами и информацией, малое предприятие не может самостоятельно решать задачи своего производственного развития. Встраиваясь в систему партнерских отношений с крупным бизнесом, современное малое предприятие начинает компенсировать и преодолевать свои ограничения путем формирования кооперационных межфирменных отношений сетевого характера. Системная интеграция как новое направление партнерских отношений имеет функциональный и отраслевой аспекты. Согласно выборочным исследованиям, проведенным по состоянию на август 2000 г. Центром экономической конъюнктуры при Правительстве РФ, главным элементом в составе ФПГ, как правило, являются промышленные предприятия (в среднем 78,3%), причем малые и средние в их числе составляют до 40%. Кроме того, в их состав входят также коммерческие банки, строительные, торговые фирмы, научно-исследовательские и конструкторские организации, которые также относятся к малым и средним. Финансовое положение промышленных предприятий в составе ФПГ сегодня более устойчиво по сравнению с другими. Интеграция малых предприятий в составе ФПГ с финансовыми организациями облегчила им доступ к кредитам. Соответственно лучше и экономические результаты.

Процесс реструктуризации крупных предприятий не ограничивается только стадией реформирования промышленности, не имеет финального состояния.

Ниже изложены методические подходы к поэтапной реорганизации крупного предприятия с выделением малых предприятий, показаны основные

проблемы и результаты формирования на этой основе предпринимательских сетей.

На первом этапе в начале 90-х годов из крупного строительномонтажного треста союзного значения «Волгохимремонт» в ходе реструктуризации был выделен Волгоградский филиал, с численностью работающих – 1500 человек. Филиал занимался строительством, реконструкцией и капитальным ремонтом производственных площадей крупнейших объединений нефтехимического и машиностроительного, технологически взаимосвязанного комплекса Поволжского региона. В этот период филиал, как и трест в целом, был на грани банкротства.

Для обоснования целесообразности выделения филиала и разработки модели его развития сформировалась инициативная группа из наиболее энергичных и грамотных специалистов, преимущественно среднего звена управления.

В результате была проведена реструктуризация и самого Волгоградского филиала, из него были выделены хозяйственные участки – производства, способные вести самостоятельную деятельность: различные стадии (виды) строительномонтажных и производственных работ. Эти подразделения были наделены хозяйственной самостоятельностью и зарегистрированы в качестве вновь образованных малых предприятий в форме Товариществ с ограниченной ответственностью.

По новой системе управления эти малые предприятия стали субподрядчиками материнской компании. Несколько позднее были дополнительно созданы малые предприятия на базе таких вспомогательных производств (служб), как деревообрабатывающий и металлообрабатывающий цех, а также гараж.

На базе аппарата управления материнской организации – филиала, в результате акционирования была создана головная компания, сосредоточившая функции управления, координации, маркетинга, стратегической и кадровой политики. Акционерами созданного АО «Волгохимремонт» на данном этапе стали бывшие работники Волгоградского филиала треста «Волгохимремонт».

Для сохранения влияния на отделившиеся малые предприятия АО «Волгохимремонт» имел в их уставном фонде 25% средств, отслеживая не-

превышение этой доли, чтобы предприятия не лишились статуса «малых», который позволял им пользоваться в тот период (первая половина девяностых годов) рядом льгот при налогообложении. Кроме того, сохранялось определенное влияние на малые предприятия, которые выступали в качестве субподрядчиков головной фирмы.

Одновременно эти предприятия были наделены правом выполнять заказы сторонних организаций, направляя полученную прибыль на расширение собственного производства и материальное стимулирование работников.

Постепенно головная организация и выделившиеся малые предприятия преобразовались в холдинг «Данко», ориентированный на выполнение строительно-монтажных и производственных работ в ареале Поволжского района.

Ядро холдинга – головная организация (аппарат управления), помимо доли в уставном фонде предприятий, объединяла малые предприятия, распределяя между ними заказы (субподряд) на виды работ, услуги, являющиеся профильными для холдинга. Одновременно холдинг брал на себя функции гаранта при кредитовании малых фирм.

Параллельно проводилась работа по созданию новых малых предприятий, оформлялись лицензии на право осуществления соответствующей деятельности, проводился набор кадров, составлялись бизнес-планы и осуществлялось первоначальное финансирование.

Реорганизация треста позволила вывести крупное предприятие из кризиса, расширить сферу деятельности – занять ему определенную рыночную нишу в регионе.

Постепенно в функции новых малых предприятий было включено дополнительное пополнение оборотных средств посредством товарного кредитования, а также кредитования в банковской сфере, организация финансовых потоков (функции координирования). В результате удалось повысить платежеспособность холдинга.

К позитивным результатам первого этапа реструктуризации Волгоградского филиала треста строительно-монтажных работ можно отнести следующие:

- проблемное предприятие, каким был трест до реорганизации, превратилось в стабильную структуру холдингового типа;
- активизировались инновационные процессы благодаря участию значительной части персонала холдинга в разработке и внедрении предложений как в сфере производственных процессов, так и в сфере управления, маркетинга, финансовых технологий;
- усилилась надежность партнерских отношений, объединенных общей стратегией;
- разработка грамотной стратегии развития компании и входящих в нее малых предприятий способствовала расширению рынков сбыта продукции (услуг), оптимизации финансовых потоков, созданию выгодных (приемлемых) для всех субъектов хозяйствования схем кредитования, в том числе за счет снижения процентных ставок за кредит.

На втором этапе, в 1996-1999 г.г., малым торгово-закупочным предприятиям головной компанией были переданы функции координации, маркетинга, консолидированного учета, отчетности, анализа, координации внутренней ценовой политики, планирования, т.е. холдинг освободился от основных управленческих функций.

Постепенно созданная группа малых предприятий все больше сосредотачивалась на налаживании разнообразных связей с партнерами, крупными предприятиями-заказчиками. Количество этих связей постоянно увеличивалось, по сути дела создавались сетевые отношения, в рамках которых оказалось возможным восстановить на более современной основе разорвавшиеся связи самих крупных предприятий. По мере развития холдинг сосредотачивался на оказании услуг по материально-техническому обеспечению крупных предприятий, реконструкции и модернизации заводов, в том числе по поставке нестандартного технологического оборудования. Единственной сложностью являлись остаточные явления бартера, когда заказчики продолжали рассчитываться за выполненные работы либо продукцией собственного производства, либо ценными бумагами - не всегда ликвидными.

Специалисты холдинга в этих условиях вынуждены были разработать достаточно сложные схемы (технологии) превращения «неликвида» в реаль-

ные денежные средства, столь дефицитные в середине и второй половине девяностых годов двадцатого века, для выплаты заработной платы и осуществления текущих расходов, для бесперебойной работы всех структур «Данко».

Одновременно с развитием партнерских отношений внутри холдинга и внешних с партнерами отрабатывались контакты с рядом региональных и столичных банков на взаимовыгодной основе, что позволило привлечь дополнительные средства для расширения сфер бизнеса, налаживания оперативного кредитования.

Выгода для банков, особенно для региональных, при работе и кредитовании подобных сетевых структур очевидна, поскольку все участники схем, как малые, так и крупные предприятия являются клиентами банка. Для кредитной организации отношения внутри холдинга прозрачны, ей известна, так называемая, «кредитная история» каждого предприятия. Кроме того, холдинг выставляет в качестве обеспечения кредитов свои собственные основные и производственные средства либо представляет гарантии крупных предприятий-партнеров по сети. Стабильность партнерских отношений и прозрачность деятельности клиента снижают риски банков, что определяет их предпочтения при работе с заявителями. Со временем банки становились полноценными партнерами сетевых отношений.

По мере развития отношений с партнерами, прежде всего крупными предприятиями, возрастала самостоятельность отдельных малых предприятий, появлялась возможность диверсификации деятельности.

Начало третьего этапа (1999г. по настоящее время) ознаменовалось принятием решения о переходе «Данко» к горизонтальной структуре управления путем объединения однопрофильных малых предприятий, специализировавшихся на определенных функциях или видах деятельности.

В результате объединения ранее независимых рисков отдельных малых предприятий появилась возможность значительно уменьшить «амплитуду их колебаний», получить дополнительные импульсы к развитию самостоятельных бизнесов, к повышению степени устойчивости и конкурентоспособности холдинга.

Определенным толчком к подобным преобразованиям явилась постепенная отмена льгот при налогообложении и ряда преференций для малых предприятий.

Количество малых предприятий в интегрированной структуре сократилось. Многие из образованных в результате присоединения и слияния предприятий потеряли статус «малых». Исходя из действующего законодательства и учитывая среднесписочную численность работающих, их скорее можно причислить к «средним».

На современном этапе развития холдинг «Данко» является горизонтально интегрированной структурой и предлагает рынку широкую продуктовую линию. Основной подход к развитию бизнеса – не концентрация усилий в одной сфере деятельности, а диверсификация активов. Кризис 1998 года подтвердил, что не следует сосредотачивать активы в единственной сфере деятельности.

Диверсифицируя свою деятельность, «Данко», помимо уже устоявшихся видов бизнеса, начал вкладывать средства в сырьевые отрасли, в высокотехнологичные производства, что, по мнению руководителей, придает корпорации дополнительную устойчивость, жизнеспособность.

В целом опыт «Данко» показал, что процесс реорганизации не имеет финального состояния, все достигнутые в ее процессе результаты можно оценить как промежуточные: на смену процессам разукрупнения и создания вертикально-интегрированной структуры холдинга пришли процессы слияний, диверсификации и горизонтально - интегрированная структура. В итоге существуют два контура предпринимательских сетей: внутренняя, состоящая из бывшего холдинга и включенных в его деятельность субъектов хозяйствования, и внешняя предпринимательская сеть, которую сформировал холдинг и его внешние партнеры, контрагенты.

В этом состоянии корпорации можно говорить о включении «Данко» в процесс системной интеграции, как нового направления партнерских отношений.

Если рассмотреть ситуацию формирования предпринимательских сетей с позиций малого предприятия на современном этапе развития экономики, то

прежде всего следует признать, что в большинстве случаев в России развитие малого бизнеса возможно только в системе тех или иных форм взаимодействия с крупным бизнесом.

В рыночной экономике в процессе завоевания конкурентных позиций, в том числе ради борьбы с монополизмом крупных предприятий, малые субъекты хозяйствования используют различные формы межфирменного взаимодействия. По мере развития рынка менялись формы взаимодействия - они переходили из практики двусторонних соглашений с партнерами к предпринимательским сетям с многосторонними договорами.

В России создание новых рыночных связей происходило при сохранении или функционировании старых контактов. Поэтому применение западной модели партнерских отношений в отечественных условиях весьма проблематично. Партнерские отношения малого предпринимательства реализуются либо путем дополнения своего бизнеса другими видами деятельности, способствующими развитию данного предприятия, либо путем включения малых предприятий в систему партнерских отношений уже существующей фирмы. И в том, и в другом случае малое предприятие принимает на себя, помимо собственных, партнерские риски. В этой связи целесообразно воспользоваться приведенным выше опытом холдинга «Данко».

По мере становления и расширения предпринимательской сети, перехода к горизонтальной интегрированной структуре холдинг практически прекратил свое существование и преобразовался в предпринимательскую сеть партнеров по бизнесу.

В совершенствовании нормативно-правового обеспечения малого предпринимательства существенную роль играет Федеральная программа государственной поддержки малого предпринимательства в РФ. В настоящее время идет разработка программы на 2003-2005 годы. Как правило, в данном документе предусматривается и разработка необходимых законодательных актов. На ближайшие три года предполагается провести мониторинг действующего законодательства с позиции его эффективного воздействия на развитие предпринимательской инициативы. В связи с этим предполагается не только

обеспечить совместимость и непротиворечивость нормативно-правовых актов в отношении малого бизнеса, но и систематизировать возникающий опыт.

Следует отметить, что в проекте данной Программы (по состоянию на конец марта 2002 года) не нашло отражения такое важное, по нашему мнению, направление, как участие малых предприятий в реструктуризации крупных промышленных предприятий.

Именно взаимодействие малых и крупных предприятий является важной предпосылкой реформирования экономики.

На заседании Правительства РФ, обсуждающим вопросы перспектив развития отечественной автомобильной промышленности, состоявшемся в марте 2002 года, отмечено, что одним из трех важнейших условий повышения эффективности отрасли может стать создание высокоэффективного производства автомобильных компонентов – организация их на абсолютно новом уровне, в том числе путем передачи данных производств на малые предприятия.

В результате может быть создана разветвленная предпринимательская сеть вокруг крупных автомобильных предприятий.

Важным шагом к формированию последовательной государственной политики в части поддержки и развития малого бизнеса стала разработка и принятие в декабре 2001 г. Государственным советом РФ Концепции государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации. По сути, этот документ декларирует отношения власти к малому бизнесу, он должен стать базой формирования основных направлений совершенствования государственной политики в отношении этого важного сектора экономики. Однако реализация изложенных в Концепции намерений государства в отношении малого бизнеса потребует разработки четкой программы действий на ближайший период и более отдаленную перспективу (5-10 лет), а также осуществления контроля за реализацией основных положений этого документа.

**1.7. Формирование стратегического управления
как фактор повышения конкурентоспособности фирмы**

Концепция научного управления Тейлора явилась первым значимым шагом в развитии управленческой мысли, произошедшим в начале XX века. Перенесение идей инженерно-технических наук на управление в низовом производственном звене и явилось основой этой концепции. Но теория управления не ограничилась «тейлоризмом» и следующий крупный шаг в развитии западной управленческой мысли, тесно связанный с предыдущим, состоял в распространении "принципов управления", сформулированных А. Файолем, что можно признать первым самостоятельным результатом "науки администрирования" в ее теперь уже классическом варианте, ориентированном прежде всего на построение "формальных" организационных структур и систем. Не случайно на западе этого француза называют отцом менеджмента.

Третий прорыв в управленческой мысли, называемый часто "неоклассическим", связан с зарождением школы "человеческих отношений" на рубеже 30-х годов. В 1940-60-е годы это направление было продолжено развитием теории организаций как социальных систем, но по своему характеру это было не что иное как внедрение достижений психологии и социологии в управлении.

Новый этап развития управленческой мысли в 1950-60-е годы оказался прямым следствием применения математики и компьютеров в управлении. Именно "количественная школа" в мировой управленческой мысли стимулировала привлечение положений теории систем, кибернетики – областей науки, синтезирующих, интегрирующих сложные явления, – к управлению, что по прошествии времени способствовало преодолению конфликта между рационализмом сторонников "науки управления" и романтизмом энтузиастов налаживания гармонии в человеческих отношениях, организациях и обществе.

На рубеже 1970-х годов четко сформулирована идея о том, что организация – это открытая система, которая приспосабливается к своей многооб-

разной внешней и внутренней среде, и главные причины того, что происходит внутри организации, следует искать вне ее. 1970-80-е годы прошли в интенсивных поисках взаимосвязей между типами среды и различными формами управления.

Десятилетие 80-х ознаменовалось новым прорывом – открытием значения «организационной культуры» и «корпоративной культуры» как мощного инструмента управления. Сегодня многие американские теоретики склонны ставить культуру по силе воздействия на людей вровень с организацией как управленческим инструментом, а учебные программы по преобразованию культуры в организациях – модное новшество ведущих школ бизнеса в 90-е годы.

Если говорить о годах 90-х, то здесь просматриваются три наиболее интересные тенденции. Первая из них связана с некоторым возвратом к прошлому – осознанием значения материальной, технологической базы современного производства и оказания услуг. Это вызвано не только применением компьютеров в управлении, но и вообще усилением влияния технического прогресса на достижение целей организации, повышением роли производительности и качества для победы в конкуренции. Как представляется, управленческая мысль снова вступает в период некоторого усиления в ней "технократизма" на новой, более глубокой и здоровой основе.

Параллельно с этим наблюдается и вторая тенденция, касающаяся поведенческих аспектов, – это усиление внимания не только к организационной культуре, но и к различным формам демократизации управления, участия рядовых работников в прибылях, в осуществлении управленческих функций, в собственности. Эта идея, зародившаяся в 30-е годы и настойчиво развиваемая теоретиками 50-60-х годов, в практике американского менеджмента реализовывалась, впрочем, довольно вяло.

Управление организациями – это адаптация. Таков краеугольный камень современной методологии менеджмента. Ничто в управлении не происходит немотивированно, все имеет свою причину, все определяется сложным влиянием многих переменных, внешней и внутренней среды организации.

Именно поэтому так сложно управлять хорошо. Современная управленческая мысль позволяет нам осознать эту истину.

Идеи стратегического менеджмента являются ярким проявлением «тихой управленческой революции», которая началась в американской экономике на рубеже 80-х годов. Обнаружив неспособность своих менеджеров справиться с нарастающими трудностями во внешней среде в самый затяжной за весь послевоенный период экономический кризис, американские корпорации столкнулись с кризисом управляемости своих хозяйственных систем. Поиски выхода из него осуществлялись не только на путях повышения квалификации управленческих кадров, но и за счёт перехода к новой концепции управления или к новой «управленческой парадигме», под которой понимается система взглядов, вытекающих из основополагающих идей научных результатов ряда крупных учёных и определяющих стержень мышления основной массы исследователей и менеджеров-практиков.

Суть этой концепции состоит в определённом отходе от управленческого рационализма, от начального убеждения, что успех фирмы определяется, прежде всего, рациональной организацией производства, снижением издержек за счёт выявления внутрипроизводственных резервов, повышением производительности труда и эффективности использования всех видов ресурсов.

Новая концепция управления строится на системном и ситуационном подходах к управлению. Корпорация рассматривается при этом, прежде всего, как открытая система; главные предпосылки успешной деятельности фирмы отыскиваются не только внутри, но и вне ее, т.е. успех связывается с тем, насколько удачно фирма приспосабливается к внешнему окружению — научно-техническому, экономическому, социальному, политическому и т.п. Сумеет ли фирма вовремя распознать угрозы для её существования, не упустит ли возможности, возникающие в её среде, сможет ли она извлечь максимум выгоды из этих возможностей — вот главные критерии эффективности всей системы управления, по отношению к которым внутренняя рациональность организации производства и управления всё же отходит на второй план.

Организационные механизмы приспособляются к поиску, выявлению новых проблем, а также выработке новых стратегических решений больше, чем к контролю уже принятых.

Другая важная черта стратегического менеджмента — это концепция фирмы как социальной системы. Не только характер стратегий, тип организационных структур, процедур планирования и контроля, но и стиль руководства, квалификация людей, их поведение, реакция на новшества и изменения должны постоянно анализироваться и совершенствоваться при построении организационных систем управления.

Важное значение придаётся факторам организационной культуры — установившимся в организации ценностям, индивидуальным и групповым нормам поведения, установкам, типам взаимодействий и т.д.

Чтобы реализовать управленческое новшество, такое как стратегический менеджмент, необходимо переориентировать управленческое мышление с внутрипроизводственных проблем на внешние проблемы фирмы, требуется огромная целенаправленная работа по преодолению сопротивления изменениям и формированию новой организационной культуры.

Слово "стратегия" означает "искусство развёртывания войск в бою". За последние 20 лет это понятие широко вошло в обиход специалистов, теорию и практику менеджмента как набор правил, которыми руководствуется организация при принятии управленческих решений. Вместе с тем стратегию рассматривают и как общий комплексный план, обеспечивающий осуществление миссии и достижение хозяйственных целей организации. Стратегия определяет цели и основные пути их достижения так, что организация получает единое направление действий. Таким образом, стратегия определяет границы возможных действий организации и принимаемых управленческих решений.

Стратегия организации — это генеральный план действий, определяющий приоритеты стратегических задач, ресурсы и последовательность шагов по достижению стратегических целей. Главная задача стратегии состоит в том, чтобы перевести организацию из ее настоящего состояния в желаемое руководством будущее состояние.

В зависимости от выбранного объекта стратегического управления различают: корпоративную стратегию – стратегию организации в целом; бизнес-стратегию – стратегию отдельного стратегического подразделения организации; функциональную стратегию – стратегию функциональной зоны хозяйствования.

Примером корпоративной стратегии может служить стратегия организации в определенной стратегической зоне хозяйствования (определенный сегмент рынка). Бизнес-стратегию может иллюстрировать стратегия подразделения по производству определённого вида товара многоотраслевой организации. Функциональная стратегия может быть представлена стратегией управления персоналом организации, производством, финансами и стратегиями в других сферах деятельности.

Возникновение и практическое использование методологии стратегического управления вызваны объективными причинами, вытекающими из характера изменений, в первую очередь, во внешней среде организации. Суть стратегического управления заключается в том, что, с одной стороны, существует четко организованное комплексное стратегическое планирование, с другой, – структура управления организацией отвечает "формальному" стратегическому планированию и построена так, чтобы обеспечить выработку долгосрочной стратегии для достижения ее целей и создание управленческих механизмов реализации этой стратегии через систему планов.

В развитии методологии стратегического управления выделяют несколько этапов.

Управление на основе контроля за исполнением, при котором реакция организаций на изменения появляется после совершения событий. Это реактивная адаптация, которая наиболее естественна для организации, но требует много времени на осознание неизбежности изменений, выработку новой стратегии и адаптацию к ней системы. В условиях нарастания темпов изменений это неприемлемо.

Управление на основе экстраполяции, когда темп изменений ускоряется, но будущее еще можно предсказывать путем экстраполяции прошлых тенденций (долгосрочное планирование).

Управление на основе предвидения изменений, когда начали возникать неожиданные явления и темп изменений ускорился, однако не настолько, чтобы нельзя было вовремя предусмотреть будущие тенденции и определить реакцию на них путем выработки соответствующей стратегии (стратегическое планирование).

Управление на основе гибких экстренных решений, которое складывается в настоящее время, в условиях, когда многие важные задачи возникают настолько стремительно, что их невозможно вовремя предусмотреть (стратегическое управление в реальном масштабе времени).

Долгосрочное и стратегическое планирование достаточно широко используются в практике управления многих крупных организаций, хотя последнее внедрялось медленно и с большим трудом в течение 20 лет.

В конце 60-х – начале 70-х годов в нашей стране появился целый ряд интересных публикаций, и многие отрасли приступили к разработке долгосрочных планов развития производства. При этом субъектом планирования являлось министерство, ведомство. Это обстоятельство объясняет причину недостаточной эффективности этой работы в прошлом. Министерство не имело достаточных возможностей, стратегической информации и времени на эту работу из-за чрезмерной перегруженности оперативными вопросами. План формировался как "жесткая конструкция", при которой игнорировался основополагающий принцип стратегического планирования – адаптивность планов. Это важное, но не основное отличие долгосрочного планирования от пришедшего ему на смену планирования стратегического.

Основное различие между долгосрочным и стратегическим планированием заключается в трактовке будущего. В системе долгосрочного планирования делается допущение, что будущее может быть предсказано путем экстраполяции исторически сложившихся тенденций роста. Руководители организации обычно исходят из того, что в перспективе итоги деятельности улучшатся по сравнению с прошлым, и эту посылку закладывают в обоснование плана. Типичный результат такой практики – постановка оптимистических целей развития, с которыми не сходятся реальные результаты. Они могут быть выше, но чаще существенно ниже планируемых.

В стратегическом планировании важное место отводится анализу перспектив организации, задачей которого является выяснение тех тенденций, опасностей, возможностей, а также отдельных чрезвычайных ситуаций, которые способны изменить сложившиеся тенденции. Этот анализ дополняется анализом позиций в конкурентной борьбе.

Стратегическое планирование – это умение предвидеть цели фирмы, результаты ее деятельности и ресурсы, необходимые для достижения определенных целей.

Стратегическое планирование позволяет ответить на четыре важных вопроса:

Что хочет представлять из себя организация?

Каково положение организации в настоящее время, каковы итоги и условия её деятельности?

В каком направлении организация планирует развиваться?

Каким образом и с использованием каких ресурсов могут быть достигнуты цели организации?

Стратегическое планирование можно назвать первым и наиболее значимым этапом стратегического управления. Один из «отцов» современного менеджмента А. Файоль отмечал: «Управлять – это предвидеть», а «предвидеть – это уже почти действовать».

Принципы стратегического планирования определяют характер и содержание плановой деятельности в экономической организации, правильное соблюдение которых создаёт предпосылки для эффективной работы фирмы.

Четыре основных принципа планирования были определены Файолем, который назвал их общими чертами хорошей программы действия. Это принципы единства, непрерывности, гибкости и точности. Позже был обоснован ещё один ключевой принцип – принцип участия.

Принцип единства предполагает, что планирование в экономической организации должно иметь системный характер. Элементами планирования в организации являются отдельные подразделения, входящие в нее, и отдельные части самого процесса планирования. Взаимосвязь между подразделениями осуществляется на основе координации на горизонтальном уровне, т.е. на

уровне функциональных подразделений. А единое направление плановой деятельности, общность целей всех элементов экономической организации становятся возможными в рамках вертикального единства подразделений, а именно – единства в рамках управленческой иерархии. Координация плановой деятельности отдельных функциональных подразделений выражается в том, что деятельность по планированию одной функциональной части организации должна быть связана с планированием деятельности других единиц данного уровня, а всякие изменения в планах одного из подразделений должны быть отражены в планах других подразделений. Таким образом, взаимосвязь и одновременность – главные черты координации планирования на предприятии. Интеграция плановой деятельности предполагает, что в организации существует разнообразие относительно обособленных процессов планирования и частных планов подразделений, то есть разнообразие подсистем планирования, но каждая из этих подсистем должна действовать, исходя из общей стратегии фирмы. Все планы, созданные в организации, – это не просто совокупность или набор документов, а их взаимосвязанная система.

Принцип участия тесно связан с принципом единства и предполагает, что каждый член экономической организации становится участником плановой деятельности, независимо от должности и выполняемой функции. Процесс планирования должен привлекать к себе тех, кого оно непосредственно затрагивает. Личное участие членов организации в процессе планирования приводит к тому, что планы организации становятся личными планами работающих, а непосредственное участие в достижении целей организации приносит удовлетворение собственных потребностей работников. У работников появляются новые мотивы к эффективному труду, а в организации укрепляется командный дух. Партисипативное планирование объединяет две функции менеджмента, которые часто вступают в противоречие друг с другом, - оперативное руководство и стратегическое планирование. Планы перестают быть чем-то внешним для руководителей, так как руководители сами привлекаются к их составлению.

Принцип непрерывности выражается в осуществлении постоянного процесса планирования в организации, причём разработанные планы должны

непрерывно приходите на смену друг другу. Предпосылками непрерывности процесса планирования в организации могут быть:

неопределенность внешней среды и наличие непредусмотренных изменений делают необходимой постоянную корректировку ожиданий фирмы относительно внешних условий и соответствующее исправление и уточнение планов;

изменяются не только фактические предпосылки, но и представления фирмы о своих внутренних ценностях и возможностях.

И, наконец, непрерывный процесс планирования позволяет обеспечивать вовлеченность работников фирмы в плановую деятельность со всеми вытекающими из этого выгодами.

Принцип гибкости взаимосвязан с принципом непрерывности и заключается в придании планам и процессу планирования способности менять свою направленность в связи с возникновением непредвиденных обстоятельств. Планы должны составляться так, чтобы в них можно было вносить изменения, увязывая их с изменяющимися внутренними и внешними условиями. Для этого в планах должны быть предусмотрены так называемые допуски или резервы. Резервы не должны быть чересчур большими, так как от этого может пострадать точность планирования, в свою очередь слишком маленькие резервы влекут за собой частую корректировку планов, в связи с чем могут быть размыты ориентиры деятельности организации.

Принцип точности предполагает составление всякого плана с такой степенью точности, какая только совместима с неопределенностью будущей деятельности организации. Планы должны быть конкретизированы и детализированы в той степени, в какой позволяют внутренние и внешние условия фирмы. Стратегическое планирование определяет основные цели и общие направления деятельности фирмы, в связи с тем, что объём достоверной информации о будущем невелик, а диапазон и скорость изменений постоянно растут. В планах же, рассчитанных на короткие сроки и для отдельных подразделений организации, конкретность и проработка деталей должны стать обязательными чертами.

На сегодняшний день множество российских предприятий находится в критическом состоянии. Большинство управляющих неблагополучными предприятиями называют причинами такой неблагополучной ситуации: хроническую нехватку оборотных средств, падение платежеспособного спроса, неразумную налоговую политику властей.

При этом большинство таких предприятий имеют схожие черты. И похожи они не только неблагоприятным финансовым состоянием (это скорее следствие) и не только одинаковыми проблемами. Общее у них – это видение руководящим звеном проблем предприятия. По мнению руководства, все причины находятся вне предприятия. К ним относятся: отсутствие оборотных средств в результате денежных реформ и нестабильности рынка; падение спроса из-за отсутствия денежной массы; бартерные взаиморасчеты, представляющие собой нарушение привычных экономических и производственных связей; налоговое бремя, порожденное некомпетентностью чиновников.

Видно, что позиция руководства предприятий – позиция «внутренней жертвы», ищущей все причины своего неблагополучия вне рамок собственного поведения.

Сопоставив вышеуказанные утверждения с опытом деятельности успешных предприятий, получим следующий результат, отражающий поведение иных компаний. Так, менеджеры крупных российских компаний, имеющих положительный опыт развития, утверждают, что сталкиваются с теми же самыми повседневными проблемами, однако их позиция является более «защищенной» с точки зрения общего развития фирмы. Этим «защитным барьером» для них является четкое понимание конкретного результата, который предприятие собирается достичь в результате своей деятельности, и осознание тех бизнес-процессов, с помощью которых этот результат может быть достигнут в динамически изменяющейся среде.

Инструментом для постановки такого рода «барьера» служит стратегический план развития организации, позволяющий избегать нежелательных и усиливать действие положительных моментов развития. Однако для успешной деятельности организации в стратегическом периоде недостаточно разрабо-

тать план действий, необходимо построить всю систему стратегического управления.

**1.8. Методические проблемы интегральной оценки
региональных финансовых систем**

Потребность устойчивого развития и успешной конкуренции за мобильные экономические, в том числе инвестиционные, ресурсы вынуждает территории в настоящее время уделять внимание анализу состояния и эффективности (результативности) функционирования всех своих подсистем. Ведь общее рыночное равновесие, требующееся для обеспечения экономического роста, выступает продуктом кооперации (взаимодействия) и сопряженного развития всех субъектов рынка [1, с.26], в том числе субъектов региональных финансовых систем, а основой роста ВВП страны и ВРП региона является экономический потенциал, охватывающий все уровни экономики, а не только ресурсы реального сектора.

Особенно актуальным становится решение проблем создания рыночной среды, обеспечивающей благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат, и перераспределения финансовых потоков в реальный сектор экономики, и на этой основе выхода на траекторию устойчивого экономического роста. Как справедливо замечает О.С.Пчелинцев, «при анализе экономического роста внимание исследователей концентрируется обычно на его «анатомии» – структуре факторов роста и ресурсных источниках. Однако в условиях интенсивного взаимодействия экономики с другими общественными подсистемами все большее значение приобретает внешний контекст экономического роста: условия, в которых он протекает, и воздействия, которые он оказывает» [2, с.25]. Перефразируя эту идею, отметим, что в условиях усиления взаимодействия реального и финансового секторов для экономического роста и вообще устойчивого развития всей экономики и ее реального сектора, в частности, все большее значение будет приобретать состояние, функционирование финансового рынка во всем его сегментационном многообразии, как

условия, в которых этот рост протекает. С другой стороны, продуктивно и целесообразно оценить социально-экономический потенциал как фактор обратных воздействий, которые он оказывает на состояние и функционирование всей финансовой системы страны и любого ее сегмента.

По нашему мнению, эффективное государственное регулирование сложных социально-экономических процессов, имеющее целью активизацию факторов экономического роста для обеспечения устойчивого развития, невозможно без постоянной «надстройки», корректировки параметров на основе обработки больших информационных потоков, т.е. без мониторинга. В этих условиях комплексный сравнительный анализ инвестиционной привлекательности регионов, совершенствование методической базы такого анализа в целях повышения информационной прозрачности социально-экономических процессов, протекающих на региональном уровне, приобретает особое значение. По нашему мнению, инвестиционная привлекательность должна включать в себя оценку состояния, функционирования всех подсистем общества, в том числе и финансовой системы. Это внешняя среда для предприятий реального сектора экономики, и насколько она сама будет эффективно реформироваться, синхронно (но с некоторым опережением) развиваться в соответствии с потребностями реальной экономики, будет зависеть минимизация инвестиционных рисков, а следовательно, долговременный стабильный и устойчивый экономический рост, устойчивое гео-эко-социо-экономическое развитие всей страны и ее регионов. Сегодня слишком высоки риски вложения капитала, а дифференциация регионов России по интегральной величине инвестиционных рисков и инвестиционных потенциалов велика и сглаживается очень медленно.

Одним из основных подходов в методологии экономических измерений является построение интегрированных (сводных) социально-экономических индикаторов [4, с.115]. Использование таких индикаторов очень важно при межотраслевых (например, когда сравниваются между собой отдельные региональные финансовые подсистемы) и межрегиональных сравнениях. Межотраслевые сравнения отдельных сегментов финансового рынка с помощью интегральных оценок в настоящее время особенно актуальны, с одной сторо-

ны, в условиях усиления конкурентной борьбы различных финансовых институтов за привлечение клиентов и усиления их взаимозависимости и взаимодействия, с другой, - вследствие возможного проявления эффекта синхронного развития и оптимального взаимодействия на данной территории разнообразных пропорционально развитых рыночно ориентированных финансовых субъектов - в связи с их непосредственной несравнимостью. Исследование же региональной «окружающей среды» становится важным направлением анализа экономического роста. При этом система интегральных оценок способна характеризовать состояние и динамику развития отдельных (отраслевых и территориальных) составляющих национальной экономики в целом и ее финансовой системы (становясь их индикатором). В результате возможно показать (а отчасти предсказать), какой сектор экономики, сегмент финансового рынка или его территориальная подсистема имеет тенденцию к быстрому, динамичному росту, а какой находится на грани стагнации или кризиса. С другой стороны, снижение интегральной оценки финансового рынка региона может свидетельствовать об общем ухудшении позиций региональной экономики в стране (на фоне других регионов). Таким образом, интегральные показатели входят в систему экономического мониторинга состояния национальной и региональных социально-экономических систем.

Крупным странам с федеральным государственным устройством, в том числе и России «присущи элементы реальной конкуренции между регионами, объективно обусловленные относительным обособлением их интересов – социальных и экономических. Выражая последние, региональные власти ведут на федеральном уровне борьбу за предоставление своим регионам по возможности более благоприятных экономических условий...». При этом конкурентоспособность регионов в решающей степени зависит от меры воплощения в жизнь их конкурентных преимуществ, связанных с объективным многообразием, с различиями региональных народнохозяйственных комплексов. Естественно, что главным императивом экономической политики региональных властей по повышению конкурентоспособности регионов является создание всевозможных предпосылок для нормального рыночного развития прежде всего потенциально наиболее эффективных отраслей, видов производства, предпри-

ятий, выступающих в качестве территориально структурообразующих (и, как правило, - социально значимых). Однако большое значение имеет и синхронное развитие тех организаций, институтов рыночной инфраструктуры, которые направляют финансово-денежные потоки, опосредующие производственные отношения (в результате активных действия государства и общества в этой области формируется равновесный рынок). Это предполагает формирование самостоятельных субъектов рынка, «заинтересованных в накоплении капитала и расширенном воспроизводстве». При эффективной реализации государственной политики в данной области появляется возможность рационально использовать финансовые ресурсы, направляемые в реальный сектор.

В перспективе развитость финансового рынка, его инфраструктурной и ресурсной составляющих может стать важным долговременным фактором устойчивого социально-экономического развития территории. Поэтому территориальные финансовые системы требуют изучения не только их внешних характеристик, но и механизмов взаимодействия входящих в них элементов. Высказывается мнение, что территории (регионы, населённые пункты) являются предметом изучения особой науки - маркетинга регионов, как составной части региональной экономической политики [7].

В этой связи комплексная количественная оценка региональных сегментов этого рынка с учетом практически всех аспектов их формирования и функционирования, включая и оценку их участия в решении важнейших социально-экономических проблем территории, приобретает особую актуальность. Последняя усиливается интересом к региональной политике, направленной на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии [8]. Процесс становления рынка в России происходит достаточно бурно, и многие представители рыночной инфраструктуры насчитывают уже более чем десятилетнюю историю. Появление конкуренции ведет к необходимости выработки участниками рынка своей политики для определения выгодных объектов и сфер инвестирования.

При разработке методики интегральной оценки региональных финансовых рынков мы использовали имеющиеся в литературе наработки в данной области, в частности, методики ранжирования территорий и определения

групп депрессивных (отсталых) территорий, расчета показателей дифференциации, идею «вложенных» интегральных оценок и иерархической системы анализа, фундаментальный принцип региональной классификации - проблемную группировку, идею учета экономического потенциала региона, влияющего на емкость соответствующего рынка, на обеспеченность изучаемого регионального комплекса ресурсами, и уровня региональных рисков, воздействующих на инвестиционную привлекательность региона вообще и данного его сектора, в частности.

С помощью комплексной интегральной оценки региональных сегментов финансового рынка решаются задачи классификации и типологизации территорий и определения регионов с депрессивным и отсталым состоянием финансового рынка, что можно рассматривать как фактор депрессивности или отсталости развития самого региона; оценки улучшения (ухудшения) конкурентных позиций региональных сегментов финансового рынка, определения перспективности и сравнительной конкурентоспособности регионов и отдельных их отраслевых секторов, как сфер деятельности и дальнейшего освоения; оценки инвестиционного и предпринимательского климата региона, для решения задачи рационального распределения капитала между отдельными сферами финансовой системы.

Интегральная оценка состояния и развития региональных сегментов финансового рынка распадается на ряд самостоятельных задач, объединенных общим алгоритмом: формулирование важнейших аспектов функционирования этого рынка, определение количественных индикаторов для их описания, способов их приведения к сопоставимому, сравнимому виду, степени значимости их для целей интегрирования (качественная оценка и определение весов), выбор способа интегрирования и расчет результирующего интегрального показателя оценки, анализ его пространственного распределения и динамики, исходя из расчетных результатов предшествующих процедур. Исходя из степени обобщения новой получаемой информации, выделяются интегральные (усредненные) индексы, характеризующие в целом состояние исследуемого рынка одним синтетическим (обобщенным) показателем, и частные (локальные или промежуточные), дополняющие интегральный показатель характери-

кой отдельных элементов, параметров, аспектов функционирования этого рынка.

В самом общем виде используемые нами методические подходы можно сформулировать следующим образом:

1) оценка ситуации или проблемы в региональном сегменте предполагает наличие таких важных укрупненных обобщающих параметров, которые можно корректно количественно описать совокупностью исходных (часто – противоречивых) численных показателей и их интегральным значением. Число укрупненных оценочных параметров и набор исходных показателей должны удовлетворять требованиям полноты и избыточности. Следует подчеркнуть, что выбор и количество как исходных, так и результирующих интегральных показателей определяются целями диагностики состояния и функционирования региональных систем. В случае необходимости, это количество может быть расширено либо консолидировано в соответствии с заданной степенью детализации оценки. Предложенный алгоритм оценки позволяет реализовать любую степень детализации функционирования региональных рынков, зависящую только от полноты исходных данных;

2) для оценки берутся относительные и к тому же обязательно нормированные (стандартизованные) показатели, что обеспечивает их сопоставимость и сравнимость, в частности, возможность межтерриториальных сравнений: доли в общероссийском, региональном итоге, индексы показателей по отношению к уровню, принятому за базу (эталон) – среднероссийскому, среднерегionalному, среднерыночному, какому-либо нормативному или условно аналогичному уровню. Сведение исходных показателей в группы с их последующим интегрированием позволяет получить частные интегральные оценки отдельных сторон (аспектов) функционирования региональных секторов в качестве факторов (составляющих) общего потенциала развития изучаемого регионального комплекса в целом; на завершающем этапе частные интегральные оценки сводятся в единый итоговый обобщающий показатель. Таким образом, реализуется идея «вложенных» интегральных характеристик: исходные параметры, частные интегральные показатели (какой-либо аспект функциони-

рования рынка), интегральные обобщенные показатели (состояние рынка в целом);

3) исходные показатели, взятые для оценки, обобщаются по формулам простых или взвешенных средних (арифметической и геометрической);

4) исходные показатели могут «взвешиваться» с учетом их значимости, роли в характеристике состояния финансового сектора региона. Для различных задач целесообразно использовать различные «веса» исходных показателей. Чтобы избежать волюнтаризма при определении весовых коэффициентов для расчета интегральных показателей, иногда в качестве варианта предлагается использовать среднеквадратические отклонения показателей, учитывающие их разброс, а также характеристики взаимосвязи показателей;

5) по каждому показателю определяются ранги регионов в соответствующих ранжированных рядах. В данном исследовании больший ранг означает худшее состояние территории, и наоборот, лучшему значению показателя присваивается меньшее значение ранга; соответственно наивысший рейтинг (первые места) присваивается региональной системе с минимальными значениями рангов и максимальными значениями интегральных показателей. Для сравнения берется средний ранг по регионам России. В общем случае средним рангом будет величина $(n+1)/2$, где n – число ранжируемых или оцениваемых объектов.

Применение данного алгоритма на практике никаких ограничений на количество используемых показателей и сравниваемых регионов не накладывает.

Необходимость создания собственной методики была вызвана отсутствием адаптированной к локальным финансовым рынкам отечественной либо зарубежной методики их анализа и ранжирования, которая позволяла бы всю совокупность экономической информации о финансовых институтах свести к интегральной оценке, однозначно определяющей позиционирование соответствующих региональных рынков, по крайней мере, нам подобные источники не известны. Наша работа является как бы логическим продолжением интересных исследований Дворецкой А.Е. [16 и др.], делая следующий шаг – к интеграции финансовых институтов в финансовые рынки, от функционирования

финансовых (в том числе банковских и страховых) институтов на территории к функционированию территории, ее финансовой системы с соответствующими подсистемами в лице ее финансовых рыночных институтов, т.е. к целостному функционированию территориальных финансовых рынков в лице их субъектов. Мы осуществили попытку использования количественной оценки в целях «экстраполяции» (модификации) классификации и позиционирования отдельных институтов финансовой инфраструктуры в классификацию и позиционирование региональных финансовых подсистем (рынков). Была обоснована система показателей для описания региональных финансовых рынков как самостоятельных систем с их внутренними взаимосвязями и зависимостями (в том числе банковской и страховой сфер с учетом их специфики) и как открытых подсистем единой экономической системы с соответствующими взаимосвязями и зависимостями, иерархией и подчинением. При этом учитывались их взаимосвязи с макроэкономической ситуацией (с помощью традиционных макроэкономических индикаторов) и социально-экономическим потенциалом региона, чтобы дать оценку их вовлеченности в экономическую и социальную жизнь каждой данной территории, а также важнейшие факторы функционирования финансовых рынков.

По нашему мнению, для комплексного, всестороннего описания любого сегмента финансового рынка, как некоего организма, состоящего из многих элементов, опосредующих сложные взаимосвязи в экономической системе, необходима характеристика его институциональных единиц и опосредуемых ими финансовых потоков с точки зрения объемов, структуры, динамических характеристик, результативности функционирования, а также их взаимосвязей, обуславливающих различные композиционные сочетания, соотношения первичных факторов (составляющих) региональных систем, оценка места конкретного регионального сегмента на общероссийском фоне и как части общеэкономической региональной системы. В итоге получаются сравнительные характеристики отдельных пространственных сегментов финансовой системы, как особых объектов исследования. При этом для корректного выбора возможных групп показателей процесс функционирования региональных финансовых подсистем подробно структурировался.

Опуская подробное обоснование системы показателей, разработанной в рамках данной методики (что является очень важным этапом), в данной статье ограничимся лишь их перечислением, снабдив некоторыми важными, на наш взгляд, замечаниями.

Прежде всего, важнейшими аспектами (а соответственно, факторами) функционирования региональных финансовых рынков являются:

1. **«Факторы локализации»**, описываемые группой показателей, которые характеризуют долю региона в общем объеме соответствующего рынка (в числе институтов рыночной инфраструктуры, локализованных на данной территории, и в объеме финансовых потоков, через них проходящих). Поскольку одной из целей интегральных оценок отдельных региональных подсистем финансового рынка являлось определение синергического эффекта их функционирования на соответствующих территориях, для банковской и страховой сфер брались идентичные показатели общего числа действующих организаций и объема аккумулируемых ресурсов (для страхового сектора - объема страховых взносов), а также такой комплексный показатель, как общий объем нетто-поступлений, или разность положительных и отрицательных денежных потоков, для данного регионального сегмента финансового рынка.

2. **«Факторы динамики»** институтов и потоков (объемов аккумулируемых ресурсов), характеризующие динамизм развития данного сегмента, способность приумножать свои и привлеченные денежные средства. Введение динамических параметров в интегральную оценку является новым и, по нашему мнению, конструктивным, так как дает возможность оценить способности той или иной территориальной системы по изменению своего состояния в динамике, на перспективу, что также является измерителем ее конкурентоспособности.

3. **«Структурные факторы»** распадаются на две подгруппы: а) характеристики, отражающие инфраструктуру экономики данной территории (место в ней финансовой сферы или любой ее составной части); б) характеристики, отражающие структуру деятельности финансовых институтов на данной территории.

4. Мощность институциональных единиц финансовой инфраструктуры территории характеризуется их средними размерами, обуславливающими их временную и деловую жизнеспособность (рассчитываются исходя из объема аккумулированных ресурсов).

5. Факторы, отражающие результативность функционирования финансовой системы в целом и ее отдельных сегментов, характеризуются показателями соотношения «поступления» и «оттока» средств и величиной положительного или отрицательного «чистого» денежного потока с контрагентами экономической системы.

6. Факторы места финансовой системы в целом, отдельного ее сектора в экономической и социальной жизни территории, т.е. относительные масштабы их функционирования - по отношению к общеэкономической деятельности и потенциалу населения данной территории. В первом случае объемные (стоимостные) показатели финансовой подсистемы относятся к произведенному ВРП и осуществленным инвестициям в основной капитал, как наиболее важным макроэкономическим характеристикам общеэкономической деятельности на данной территории. Во втором случае объемные показатели функционирования финансового рынка (количество институциональных единиц и объемы их деятельности) сопоставляются с численностью населения и объемом его денежных доходов, скорректированных на величину прожиточного минимума.

Данная группа характеристик имеет большое значение, поскольку позволяет оценить, способствует ли финансовый рынок успешному решению социально-экономических проблем территорий или еще более усиливает огромную дифференциацию их по уровню и качеству жизни населения и по другим индикаторам. С другой стороны, такая характеристика отражает экономическое и социальное поведение населения данного региона, его вовлеченность в деятельность финансовых институтов, стратегии сберегательного поведения.

7. В отдельную группу нами выделяются показатели, характеризующие регион (территорию) как поле деятельности финансовых структур, т.е. с позиции характеристики спроса территории в лице ее основных субъектов на те

или иные финансовые услуги. Сюда включаются показатели, характеризующие клиентуру региона, обслуживаемую данной рыночной инфраструктурой, и ее платежеспособный спрос. Таким образом, учитывается влияние социально-экономического потенциала региона (можно сказать, как одной из важнейших характеристик условий функционирования финансовых рынков) на емкость соответствующего изучаемого регионального рынка и обеспеченность этого комплекса ресурсами, что имеет важное значение с точки зрения углубления и объективизации анализа.

Использование достаточно агрегированных показателей делает предлагаемую методику универсальной, хотя при этом мало учитывается специфика того или иного сегмента финансового рынка, то, что банки и страховые компании занимаются различными видами хозяйственной деятельности, и целевые рынки этих секторов являются разными несмотря на известное пересечение по отдельным группам клиентов-потребителей, по отдельным видам размещения средств. На следующем этапе углубленного анализа можно рассмотреть основные факторы, обуславливающие выбранные исходные показатели: показатели уровня жизни и инвестиционного поведения населения, его возрастной структуры и образовательного уровня, показатели, характеризующие состояние производственного аппарата и качество экономического потенциала территории в целом, степень обследованности имущества предприятий и организаций, поскольку эти характеристики обуславливают различные потребности в тех или иных финансовых услугах и влияют на условия их предоставления (объемы и цены). Это позволяет учесть основные составляющие инвестиционной привлекательности региона и его финансового сектора, в частности.

Использованная литература

1. Пчелинцев О.С. Российский экономический рост 1999-2000 гг. в региональном и глобальном контекстах // Проблемы прогнозирования. 2001. №4. С.25-43

2. Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии. - Новосибирск: Экор, Сибирское соглашение, 2000
3. Предпринимательский климат регионов России: география России для инвесторов и предпринимателей /Под ред. А.Лаврова. М.: «Начала-ПРЕСС», 1997
4. Дмитриева О.Г. Региональная экономическая диагностика. СПб, 1992
5. Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. – М.: Прогресс, 1966, гл.4-6
6. Маршалова А.С., Новоселов А.С. Основы теории регионального воспроизводства: Курс лекций. – М.: Экономика, 1998
7. Дворецкая А.Е. Формирование внебюджетных финансовых ресурсов и региональных рынков капитала для реализации основных направлений выравнивающей региональной политики //Региональная политика, направленная на сокращение социально-экономической и правовой асимметрии, с.503-534
8. Лосев В.С. Производственный потенциал: оценка, управление. – Хабаровск: Изд-во «РИОТИП» краевой типографии, 1998
9. Яременко Ю.В. Экономический рост. Структурная политика // Проблемы прогнозирования. 2001. №1. С.6-14
10. Суспицын С. Межрегиональные различия: сравнительный анализ федеральных округов и «субокругов» // РЭЖ. 2001. №1. С.53-66

1.9. Концептуальные подходы к обеспечению финансовой самодостаточности муниципальных образований

Финансовая самодостаточность муниципального образования базируется на системном подходе при достижении конечной цели. Системный подход предполагает объединение множества хозяйственных единиц, родственных по своей сущности, для достижения поставленных задач.

Муниципальное образование - это открытая, динамическая система, изменяющаяся во времени. Помимо системности при планировании своей деятельности муниципальное образование опирается на такие методологические принципы как комплексность, оптимальность, адаптивность.

Если комплексность требует учета всех последствий от принимаемых решений, то оптимальность предполагает максимальную эффективность использования всех возможностей для достижения целей. Адаптивность же предполагает максимальное приспособление системы к изменяющимся внешним и внутренним условиям производственной деятельности с учетом ограниченности ресурсов.

Обеспечение самостоятельности и финансовой самодостаточности муниципальных образований по мере углубления рыночных отношений осуществляется в России с использованием принципа субсидиарности. При использовании этого принципа необходимо соблюдать ряд позиций, связанных с синхронным изменением экономических и правовых мер для различных территориальных уровней. Принцип субсидиарности предполагает децентрализацию тех прав, которые эффективнее осуществлять, например, на муниципальном уровне (а не на региональном). Наконец, осуществление этого принципа с передачей прав на низовой уровень позволяет сблизить интересы населения и власти и решать текущие проблемы непосредственно на местах.

Расширение муниципальных прав предполагает и наличие финансовых источников для обеспечения социальных потребностей населения и хозяйственной деятельности. Как известно, в Конституции России закреплено поло-

жение о том, что базой местного самоуправления на муниципальном уровне выступают: местный бюджет, муниципальные налоги, собственность и финансы. В зависимости от статуса муниципального образования, учитывающего внутригородское административное деление и прилегающие территории, возникает специфика, связанная с финансированием местных территориальных образований. Согласно Бюджетному кодексу Российской Федерации органы местного самоуправления определяют порядок направления в местные бюджеты доходов от использования муниципальной собственности, местных налогов и сборов, прочих доходов местных бюджетов.

Важнейшим условием финансовой самостоятельности муниципальных образований выступает наличие постоянных доходов. Это означает закрепление за ними получаемых доходов. Однако в статье 39 (пункт 2) Бюджетного кодекса Российской Федерации подчеркивается, что в доходы бюджета "могут быть частично централизованы доходы, зачисляемые в бюджеты других уровней бюджетной системы Российской Федерации для целевого финансирования централизованных мероприятий, а также безвозмездного перечисления".²⁷ При таком подходе нарушается финансовая стабилизация муниципальных бюджетов. При этом следует учитывать специфику муниципалитетов, структуру и соотношение местных, региональных и федеральных форм собственности и форм хозяйствования.

После августовского (1998 г.) дефолта и принятия нового Налогового кодекса произошло значительное ухудшение финансового положения многих городов и районных административных центров, в том числе и за счет сокращения важнейшего источника пополнения местных бюджетов - налогов. В системе распределения налоговых поступлений между федеральным центром и бюджетами субъектов Федерации произошли существенные изменения. Если в 1999 г. доля федерального бюджета в суммарных налоговых платежах составила 50,6%, то в 2000 г. - 56,5%, в 2001 г. - около 60%.²⁸

²⁷ " Бюджетный Кодекс Российской Федерации. Изд. "Тандем". М., 2000, с.16.

²⁸ Трансформация роли государства в обеспечении экономического роста в условиях переходной экономики. М., ИЭ РАН, 2002, с.26.

Следует отметить, что за последние несколько лет структура и распределение налогов претерпели значительные изменения. Налог на добавленную стоимость, ранее распределявшийся между федеральным бюджетом и бюджетом субъектов Федерации как 85% к 15%, в настоящее время полностью относится к федеральному бюджету. Значительные изменения претерпел налог на прибыль, занимающий в структуре налогов первое место. Если в 2001 г. налог на прибыль составлял 35% и распределялся в соотношении: 11% - Федеральный бюджет, 19% - региональный и 5% - местный бюджет, то в 2002 г.- налог на прибыль установлен в размере 24%, а его распределение соответственно 7,5%, 14,5% и 2%. Как видим, местный бюджет несет налоговые потери, в итоге остаются подоходный налог, налог с продаж, налог на имущество, урезанная часть налога на пользователей автодорог, часть земельного налога, финансовая помощь в различных формах и некоторые другие.

К этому следует добавить, что органы местного самоуправления не обладают правами оказывать влияние на процентные отчисления от регулирующих налогов в свои бюджеты и ограничены в правах на установление местных налогов.²⁹

В развитых странах наблюдается тенденция увеличения местных налогов. В Италии их насчитывается 30, во Франции - 50, в Бельгии - почти 100. В этих странах налоговые доходы превышают 20% бюджетных доходов, а в США - 40%. Соотношение основных источников доходов местных бюджетов (местных налогов, государственных субсидий и других источников) выглядит примерно так: США - 65:23:12; Франция - 42:34:24; Дания - 46:44:10.³⁰

Значительно возросли за последние годы нагрузки на местный бюджет и в связи с повышением заработной платы бюджетникам, ростом с 2002 г. тарифов на свет, газ, железнодорожных тарифов и социальных статей затрат. На местные бюджеты ложатся реконструкция и содержание инженерных и канализационных сетей, поддержание городских и сельских дорог, защитных со-

²⁹ Доля местных налогов, вводимых органами местных самоуправлений, составляет примерно 18% доходов местного бюджета. Муниципальные финансы. Вып.2. Фонд "Института экономики города", 1998.

³⁰ Лексин В.Н., Щецов А.Н. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М., 1997, с.280.

оружений, жилищно-коммунальное хозяйство, пассажирский автотранспорт и др.

Сокращение бюджетного финансирования после 1998 г. и перераспределение налоговых потоков в пользу федерального бюджета актуализируют разработку путей развития муниципального предпринимательства, прежде всего, за счет изыскания внутренних резервов. Среди них следует выделить:

1. Улучшение использования природных ресурсов. Необходимо завершить инвентаризацию земель, часть из них передать более эффективному собственнику. Одновременно необходимо пересмотреть функционирующие в городах экономико-планировочные зоны, имеющие свои налоговые ставки. Как известно, для целей налогообложения используется нормативная цена земли. В ближайшее время завершается кадастровая оценка земель и налог на землю будет составлять от 0,2 до 2% кадастровой стоимости земель. Это позволит увеличить не только налоговые сборы, но и арендную плату.

2. В связи с предстоящим ростом платежей за счет использования кадастровой оценки принципиальным становится более четкое разграничение земельных участков на федеральную, региональную и муниципальную собственность. В настоящее время муниципальные земли занимают незначительный удельный вес, что предопределяет их низкий удельный вес в структуре собираемых налогов. В собственность местных властей целесообразно передать все земли и минеральные источники, земли запаса и другие, за исключением спецстроений и пограничных зон.

3. Необходимы более жесткая экономия расходной части консолидированного бюджета города, охватывающая всю структуру затрат, связанных с функционированием производственной и социальной инфраструктуры, использованием внебюджетных фондов, переход к адресной социальной помощи и др. Наибольший удельный вес в расходной части бюджета составляют затраты на энергию, тепло, коммунальные услуги. Имеющийся опыт экономии энергии показывает, что это достигается за счет введения системы материальных стимулов.

4. Одним из условий привлечения дополнительных средств в бюджет города может стать выпуск долговых обязательств - займов, важнейшей целью которых являются финансирование, модернизация и развитие инфраструктуры и осуществление капиталоемких проектов. Потенциальные инвесторы: банки, благополучные предприятия и население. Возможны городские займы под гарантию муниципальных властей.

5. Важнейшими факторами снижения расходной части и пополнения доходной выступают интеграция и кооперация предприятий города, формирование общей производственной и непроизводственной инфраструктуры, интеграция с другими городами, межотраслевая интеграция, формирование оптовых продовольственных рынков, привлечение инвесторов. Существенную роль в привлечении денежных средств населения в жилищное строительство может сыграть развитие ипотеки под патронажем муниципалитетов.

6. Значительную роль в решении социально-экономических проблем города призвано сыграть малое предпринимательство. Городские органы управления располагают разнообразными возможностями (инструментами) для вовлечения предпринимателей в различные сферы муниципального хозяйства. Одним из таких инструментов служит муниципальный заказ. Как правило, муниципальным заказом является задание органов линейного самоуправления на закупку товаров для муниципальных нужд, на выполнение работ по благоустройству территории города или района, коммунальному обслуживанию населения, ремонту объектов социальной инфраструктуры, производству продукции, оказанию услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения города (района) и на выполнение других работ для муниципальных нужд по договору с организациями различных организационно-правовых форм и форм собственности, физическими лицами, осуществляющими свою деятельность без образования юридического лица.

Основой для подготовки муниципального заказа является перечень товаров и услуг, в которых нуждается население, составленный после проведения анализа состояния малого предпринимательства и определения перспективных направлений развития города (района). Муниципальный заказ дает

возможность местным органам власти решать многие социальные проблемы, одновременно осуществляя допуск предпринимателей к финансовым и материальным ресурсам территории и способствуя гарантированному сбыту их продукции или услуг.

1.10. Всемирная торговая организация и экономическое развитие России

Всемирная торговая организация (ВТО) была образована в результате подписания в апреле 1994 г. Марракешского соглашения, составленного на основе договоренностей, достигнутых в ходе Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров (1986-1994 г.г.). ВТО «выросла» из Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), подписанного в 1947 году и вступившего в силу в 1948 году. В конце сороковых годов XX-го века предпринимались попытки создать международную торговую организацию (МТО), которая бы приняла на себя функции регулирования торговли и занятости. В то же время 23 страны подписали соглашение (ГАТТ), в соответствии с которым каждая из них обязалась предоставлять другим странам равный и недискриминационный режим торговли, снижать тарифные и нетарифные ограничения торговли. Первоначально ГАТТ рассматривалось как временное соглашение, предшествующее созданию МТО, которое не произошло из-за позиции США, парламент которых не ратифицировал разработанный устав МТО.

С течением времени количество стран, присоединившихся к ГАТТ, росло, в результате чего в период с 1948 по 1995 гг. это было единственное международное соглашение, регулирующее мировую торговлю. Более того, фактически произошла трансформация ГАТТ в международную организацию, обладающую штаб-квартирой, при которой многие страны учредили собственные представительства, постоянным секретариатом и другими признаками международных организаций.

В 1994 году была образована ВТО. Соглашение о создании ВТО включает 29 правовых документов и 25 министерских деклараций, в качестве приложений в него включены все основные соглашения, подписанные в рамках Уругвайского раунда ГАТТ. Таких приложений четыре. Первые три являются многосторонними и обязательными для исполнения всеми странами-членами,

документы, содержащиеся в четвертом приложении, обязательны только для стран, их подписавших. В целом, базовые принципы деятельности этой организации на 2/3 сформированы сводом правил ГАТТ. На данный момент членами ВТО стали 142 государства, 28 государств находятся на стадии переговоров о вступлении.

В настоящее время ВТО - единственная организация, в рамках которой согласуются все основные вопросы, связанные с режимом международной торговли товарами и услугами. При том, что стоимость мирового экспорта товаров в 2000г. составила 6160 млрд. долл., а экспорт коммерческих услуг оценивался в 1415 млрд. долл., на страны – члены ВТО приходится около 90 процентов мирового товарооборота. Таким образом, все активнее ВТО превращается в глобальную экономическую организацию по регулированию всех процессов международного обмена товарами, капиталами, услугами, рабочей силой. Она выполняет функцию организатора дальнейших торговых переговоров, предоставляет странам-участникам систему урегулирования торговых споров.

Прием в члены ВТО проходит в несколько этапов. На первом этапе страна представляет меморандум о своей торговой политике. Затем создается рабочая группа для рассмотрения этого меморандума и определения степени соответствия торговой политики страны-претендента правилам ВТО. Страна обязана принять условия многосторонних соглашений, а также договориться с заинтересованными странами-участниками об условиях доступа на ее рынок товаров и услуг. Естественно, страны-члены ВТО, от которых зависит решение о принятии в члены организации, выдвигают стране-претенденту условия, облегчающие доступ на ее рынки, фактически речь идет о повышении степени открытости внутреннего рынка в обмен на членство в данной организации. В случае достижения договоренностей вопрос выносится на голосование на очередной министерской конференции ВТО, после которого страна считается принятой.

Страны-члены ВТО обязаны соблюдать все заложенные в подписанных соглашениях принципы. Однако практика демонстрирует постоянные нарушения этих согласованных правил как в отношении стран-членов, так и дру-

гих стран. Для решения возникающих в этих случаях диспутов существует механизм урегулирования торговых споров, учрежден Орган по рассмотрению споров (Dispute Settlement Body). Процесс урегулирования споров состоит из серии консультаций между конфликтующими сторонами. В случае неудачи в нахождении консенсуса в течение установленного промежутка времени специальная комиссия готовит независимый доклад с изложением мнений и рекомендаций включенных в комиссию экспертов, которые после одобрения доклада Органом по урегулированию споров становятся обязательными для выполнения конфликтующими сторонами. В случае несогласия с рекомендациями доклада, сторона имеет право обратиться в орган по рассмотрению апелляций (Appellate Body), решение которого снова представляется на одобрение органа по рассмотрению споров. Последнее решение органа по рассмотрению споров является окончательным. Если страна, признанная нарушителем, не исполняет сделанные рекомендации, страна, несущая ущерб, может обратиться в ВТО с просьбой разрешить принять ответные меры, которые должны быть отменены после исполнения вынесенных рекомендаций. Практика показывает, что процессы переговоров и урегулирования споров могут затягиваться на годы.

В основе функционирования ВТО лежит ряд согласованных принципов поведения в международной торговле: торговля без дискриминации, дальнейшая либерализация, применение для регулирования и ограничения импорта только согласованного набора мер и механизмов, предсказуемость торговой политики, содействие конкуренции.

Принцип осуществления торговли без дискриминации предполагает предоставление всем странам-торговым партнерам одинакового торгового режима, который не хуже, чем режим, предоставляемый национальным операторам. Этот принцип реализуется посредством взаимного предоставления всеми странами режима наибольшего благоприятствования (РНБ, most-favoured-nation-MFN), что закреплено в ст.1 ГАТТ. Кроме того, любой импортированный товар, прошедший все необходимые таможенные процедуры, в дальнейшем обращается в рамках национального режима (national treatment),

что означает отсутствие особых требований или налогообложения в сравнении с национальными товарами.

Принцип дальнейшей либерализации международной торговли реализуется через последовательное снижение барьеров в торговле, предпочтение тарифных методов регулирования, снижение тарифов. В результате Уругвайского раунда переговоров была достигнута договоренность о снижении тарифов на более, чем 120 товаров. В результате реализации этих договоренностей средний уровень импортных тарифов на промышленные товары должен снизиться на 40%.

Признание всеми странами необходимости осуществления защиты чувствительных секторов экономики привело к выработке единого арсенала применяемых мер и механизмов регулирования импорта, а также процедур их применения. К согласованным мерам относятся специальные защитные меры (*special safeguards*), антидемпинговые пошлины (*antidumping duties*), компенсационные пошлины (*countervailing duties*). В основном для применения защитных мер необходимо проведение расследования, в результате которого будет доказан ущерб или угроза ущерба национальным производителям на основе данных о динамике импорта, показателей рентабельности, загрузки производственных мощностей, занятости, доли рынка и т.д. Необходимо проведение консультаций со странами-экспортерами. Защитные меры активно применяются. По данным ВТО, с 1950 г. защитные меры вводились более 150 раз, расследования по доказательству факта демпинга только в 1993-1994 гг. проводились 812 раз.

Принцип предсказуемости торговой политики реализуется, в первую очередь, через «связывание» тарифов, а также обязательства применять только тарифные меры защиты внутреннего рынка. Процесс «связывания» предполагает ограничение максимального размера таможенного тарифа, превышение которого возможно только в случае достижения договоренности со странами-поставщиками и компенсации наносимого увеличением ставки тарифа ущерба.

Для контроля за приверженностью принципу содействия конкуренции создан механизм проверки торговой политики (*Trade Policy Review Mechanism*)

nizm-TRIM) - анализ проводимой странами-членами ВТО торговой политики, который технически осуществляется секретариатом ВТО. Проверяемая страна представляет доклад о своей внешнеторговой деятельности, доклад на эту же тему готовится секретариатом ВТО. Затем все материалы публикуются и рассматриваются на Министерской конференции.

Предполагается что реализация названных принципов посредством ограниченного согласованного набора мер регулирования, контроля, решения споров окажет содействие развитию международной торговли и повышению всеобщего благосостояния.

В первые послевоенные годы СССР активно участвовал в разработке Бреттон-Вудских соглашений, представители СССР участвовали в Гаванской конференции ООН по торговле и занятости, на основе документов которой было создано ГАТТ. В результате дальнейшего развития событий СССР так и не стал участником ГАТТ. Затем, была предпринята попытка принять участие в Уругвайском раунде многосторонних торговых переговоров, которая была заблокирована США. Тем не менее, в 1990 г. СССР получил статус наблюдателя в ГАТТ, который перешел в 1992 г. к Российской Федерации. В 1993 году Россия заявила о намерении присоединиться к ГАТТ, а в 1994 году это заявление было переадресовано ВТО. В 1994 году в соответствии с установленной процедурой наша страна представила Меморандум о внешнеторговом режиме России, за этим начались заседания рабочей группы по присоединению России к ВТО.

За прошедший период прошло более десяти заседаний рабочей группы, проведено подробнейшее обсуждение представленного меморандума (помимо прочего дано более тысячи семисот письменных пояснений странам-членам ВТО по интересующим их вопросам экономической политики), проведены совместные обсуждения дополнительных разделов меморандума по вопросам торговли услугами, прав интеллектуальной собственности, инвестиционной политики. Затем было принято решение перейти к детальному обсуждению отдельных вопросов. Были рассмотрены вопросы нетарифного регулирования, политики в области сельского хозяйства, системы таможенной оценки, внешнеэкономическое законодательство, вопросы стандартизации и

сертификации, санитарного и фитосанитарного регулирования, технических барьеров в торговле и многие другие. В феврале 1998 года Россия представила в секретариат ВТО тарифные предложения о доступе на рынок, начались переговоры по тарифам. Первое обсуждение тарифных предложений было завершено в октябре 1999 года. В марте 2000 г. Россией была представлена вторая редакция тарифных предложений, третья редакция была представлена в феврале 2001 года.

По расчетам Минэкономразвития России, 33-35% ВВП связаны с внешнеторговым оборотом. Таким, образом, правила ведения международной торговли оказывают существенное влияние на экономику России. В этих условиях отказ от попыток участия в формировании этих правил, что означал бы отказ от членства в ВТО, нецелесообразен.

Как было отмечено, активно идет процесс расширения сфер и отдельных секторов услуг, регламентируемых ВТО. Сегодня ведется работа по формированию правил во многих секторах без учета специфики и интересов российских компаний (например, телекоммуникации и морской транспорт).

Кроме этого в повестку дня включен, например, вопрос о социальном демпинге (занижении стоимости рабочей силы по сравнению с уровнем оплаты труда в других странах-производителях). Очевидно, что в случае принятия этой дисциплины Россия столкнется с серьезнейшими проблемами при экспорте своей продукции. Похожий вопрос – экологического демпинга. Уже сегодня существует практика - при расчете демпинговой маржи учитывать низкие затраты предприятий на защиту окружающей среды и природоохранные мероприятия.

Европейские сообщества и США продвигают в ВТО концепцию специального регулирования торговли энергоносителями. Например, Европейское сообщество включило в свое законодательство два элемента, касающиеся этой отрасли, противоречащие нормам ВТО. Это положение о диверсификации источников снабжения энергоносителями и принцип безопасности снабжения, в соответствии с которым страны ЕС получают право ограничивать поставку энергоносителей из одного источника. Этот принцип дает ЕС полномочия изменять размер условной квоты, предоставляемой поставщику в случае сомне-

ний относительно его надежности. Это положение уже действует и наносит реальный ущерб российским поставщикам при торговле ядерными материалами. Сегодня не более 25% ядерного топлива европейские потребители могут покупать в России. Пока это норма национального законодательства, но, в случае ее введения в международное, экспортному потенциалу Россия будет нанесен значительный урон.

Другой аспект – возможное опережающее присоединение к ВТО стран-торговых партнеров, например Украины, других стран СНГ, участников Таможенного союза. В ВТО принята Киргизия, которая в то же время является членом Таможенного союза.

Согласно Договору о Таможенном союзе страны стремятся к установлению единых ставок таможенных пошлин, единой системы преференций. В этом договоре содержится и ряд других положений, определяющих особенности таможенно-тарифного регулирования стран-участников. Таким образом, наблюдается явное противоречие между участием стран в Таможенном союзе и самостоятельным ведением двусторонних тарифных переговоров в рамках процедуры вступления в ВТО.

Очевидно, что Россию связывают очень тесные и в то же время напряженные торговые отношения с Украиной. Чрезвычайно высока возможность возникновения торговых конфликтов в будущем. По мнению некоторых исследователей, в случае первоочередного вступления в ВТО Украины, эта страна будет диктовать России условия вступления и использует эту ситуацию для трансформирования режима экономического сотрудничества в пользу собственных производителей. В целом, когда членами ВТО уже являются три страны-члена СНГ, перспективность дальнейшей интеграции в рамках СНГ значительно снижается.

Последствия вступления России во многом будут определяться согласованными условиями вступления, составом допускаемых к применению ограничений по доступу на рынки товаров и услуг. В настоящее время ограничен доступ иностранных поставщиков услуг в секторах: банковская, страховая, частная детективная деятельность, архитектурные услуги, автомобильные перевозки.

С одной стороны, представленный рабочей группе проект обязательств предполагает возможность применения ограничений почти в шестидесяти секторах, что является ужесточением режима доступа на наши рынки, но, с другой стороны, все-таки ведутся переговоры о либерализации условий торговли, и Россия не будет принята без предоставления существенных уступок относительно действующего режима.

К настоящему моменту предпринят ряд попыток оценить последствия присоединения России к ВТО. Выводы, содержащиеся в этих исследованиях, часто противоположны. При любой попытке дать подобную оценку исследователь сталкивается с проблемой неопределенности конечных условий вступления, которые станут известны даже не по окончанию переговоров, а после ратификации предложенных согласованных условий Госдумой. Таким образом, перед исследователем стоит задача прогнозирования экономических процессов при отсутствии ряда наиважнейших параметров.

Может быть, учитывая тот факт, что политическое решение о необходимости вступления руководством страны принято, следует ставить задачу оценить не последствия вступления России в ВТО, а последствия “невступления”?

В первую очередь, в этом случае мы лишаем себя возможности влиять на формирование правил, по которым будет в обозримом будущем осуществляться мировая торговля.

Во-вторых, процесс вступления волей-неволей станет стимулом институционального развития многих отраслей отечественной экономики. Необходимо отметить, что сегодня во многих отраслях не прошел процесс самоидентификации совокупности предприятий и организаций как экономического субъекта, имеющего собственные интересы, которые необходимо не только отстаивать, но даже доказывать государству в лице чиновников сам факт их существования. Существовавшие ранее структуры, координировавшие развитие отраслей, разрушены, процесс образования новых, призванных осуществлять многие, жизненно важные для отраслей, функции (координация деятельности, отстаивание интересов отрасли в целом, участие в формировании правовой среды, в создании стандартов и др.), не завершен. Для отраслей с не-

большим количеством производителей, с высокой степенью консолидации финансовых ресурсов (нефтяная, металлургия и др.) это не является проблемой, так как они уже успешно отстаивают на любых уровнях свои интересы. А для отраслей, состоящих из сотен и тысяч субъектов (например, АПК, оптовая и розничная торговля), это обстоятельство является критичным для дальнейшего развития и даже существования, особенно после вступления в ВТО, когда, как предполагается, конкуренция со стороны иностранных компаний резко возрастет.

В-третьих, вступление в ВТО, конечно, выгодно экспортоориентированным отраслям.

Какие меры необходимо предпринять при подготовке к вступлению в ВТО? Особо важное внимание на этом этапе следует уделить проработке вопроса о защитных мерах и возможности применения иного инструментария, допустимого к применению в рамках этой организации. Сегодняшняя нормативно-правовая база не позволяет, например, осуществлять эффективную защиту отечественного сельского хозяйства. Невозможность применения механизма тарифного квотирования, активно применяемого странами-членами ВТО в отношении развитых стран, делает задачу обеспечения восстановления отечественного производства без резкого повышения цен практически нерешаемой. Другой пример – необходимость для начала процедуры расследования, предшествующей введению защитных мер, предоставления данных о динамике рентабельности, использования производственных мощностей, ряда других показателей деятельности предприятий, производящих в сумме не менее чем 25% от объема производимой в стране аналогичной продукции. Задумывались ли разработчики этой нормы о количестве и масштабах деятельности предприятий, производящих, например, мясо КРС или сливочное масло? На указанных рынках данная норма практически невыполнима.

Необходима программа подготовки кадров, острый дефицит которых очевиден уже сейчас.

Для формирования адекватной переговорной позиции требуется вовлечение в работу по ее формированию как можно большего количества предста-

вителей реального бизнеса, их объединений (здесь мы снова сталкиваемся с проблемой недостаточной институциональной развитости).

В любом случае, на данном этапе сам процесс проведения переговоров, по нашему мнению, оказывает благотворное влияние на экономику страны именно из-за активизации процесса консолидации бизнеса перед кажущейся, а может быть и реальной угрозой иностранной экспансии на российские рынки, активизации общественного диалога о дальнейших путях развития, месте и роли России в мировой экономике.