

• Всесторонняя и интегрированная информация на всех уровнях управления позволит не только оценивать состояние дел в прошедшем и настоящем, но и устанавливать закономерности и тенденции развития страны. Естественно, что на уровне министерств и ведомств наибольшая потребность возникает в такой информации, на основе которой можно моделировать, делать выводы и принимать решения по вопросам обеспечения экономической безопасности государства, а также обеспечения социально-экономического благополучия граждан и развития экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Методы формирования сценариев развития социально-экономических систем* / Кульба В. В., Кононов Д. А., Косяченко С. А., Шубин А. Н. — М.: СИНТЕГ, 2004. — 296 с.
2. *Кононов Д. А., Кульба В. В., Шубин А. Н.* Информационное управление в социально-экономических системах: элемен-

ты управления и способы информационного воздействия // *Проблемы управления*. — 2004. — № 3. — С. 25–33.

3. *Кононов Д. А., Чернов И. В., Янич С.* Моделирование-генерация сценариев развития социально-экономических систем // *Проблемы управления безопасностью сложных систем*. Тр. XI междунар. конф. — М., 2003. — Ч. I. — С. 136–139.
4. *Робертс Ф. С.* Дискретные математические модели с приложениями к социальным, биологическим и экологическим задачам. — М.: Наука, 1986. — 496 с.
5. *Janich S. S.* Problems of analysis and prognosis of development of Serbia and Montenegro // *Материалы междунар. науч.-практ. конф. “Теория активных систем”*. — М., 2003.
6. *Янич С. С.* Проблема обеспечения безопасного развития социально-экономической системы Сербии и Черногории // *Материалы междунар. науч. конф. “Проблемы регионального и муниципального управления”*. — М., 2003.
7. *Янич С. С.* Обеспечение развития социально-экономической системы на примере Сербии и Черногории // *Материалы науч.-практ. конф. “Современные сложные системы управления” (СССУ/HTCS 2003)*. — Воронеж, 2003.

☎ (095) 334-89-59

E-mail: kulba@ipu.ru



УДК 65.011.12:321.01

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ФОРМИРОВАНИИ БЛАГОПРИЯТНОЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩЕЙ РАЗВИТИЕ ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА РЕГИОНА (на примере г. Москвы)

Е. А. Пантелеев

Департамент науки и промышленной политики г. Москвы

Дана оценка состояния государственного регулирования процесса трансформации постсоциалистической экономики. Сделан вывод о стратегической важности формирования эффективной институциональной среды и необходимости усиления роли государства в ее формировании. Определены основные направления совершенствования институциональной среды на настоящем этапе проведения реформ. Приведены примеры действий Правительства Москвы по поиску механизмов, способных обеспечить как соблюдение основных норм государственного права, так и совершенствование практики хозяйствования субъектов экономики как единого комплекса, с учетом баланса их интересов, обеспечения условий развития, соблюдения национальных интересов.

1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОСТСОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ ЭКОНОМИКИ

В первые годы перехода России к новой системе хозяйствования господствовало убеждение, что для формирования жизнеспособной рыночной экономики достаточно разрушить механизмы контроля, свойственные административно-плановой системе, осуществить стан-

дартные меры по либерализации и стабилизации экономики, а также приватизировать большую часть государственного имущества, открыв тем самым простор развитию здоровых рыночных сил и структур. Реальные процессы перехода оказались значительно сложнее, чем предполагалось. Демонтировав в короткие сроки старые институты, обеспечивавшие приемлемый уровень бюджетной, финансовой, производственной, социальной стабильности, реформаторы не смогли столь же быстро создать институциональный “каркас” рыночной эконо-



мики, обеспечивающий устойчивость системы на макро- и микроуровне, т. е. те многочисленные рыночные институты, которые не существовали при командно-плановой социалистической системе, и, прежде всего: институт частной собственности как основы рыночной экономики, многочисленные правовые регулирующие институты, обеспечивающие четкое разграничение имущественной ответственности (кодексы, законы), определяющие ответственность за собственность других лиц (нормы бухгалтерского учета, банковское регулирование, регулирование рынка ценных бумаг и деятельности инвестиционных посредников), а также институты, структурирующие и делающие предсказуемым поведение партнеров по рыночным отношениям (в первую очередь, контрактное право), и др.

Общественное согласие, возникшее на волне демократических политических преобразований, позволило довольно быстро сломать старую социально-экономическую систему. Однако радикальная и быстрая ломка коснулась лишь части действующих в стране норм и правил. При этом значительное число важных вопросов осталось за рамками регламентирования нового законодательства. Более того, изменения коснулись, в основном, формальных норм и правил, сохранив привычные стереотипы и нормы поведения, укоренившиеся в индивидуальном и общественном сознании, т. е. то, что в институциональной теории обозначается термином “рутины” и что составляет наиболее прочное ядро системы институтов¹.

Кроме того, характер проведения реформ, основанных на неоклассической экономической модели, предусматривающей свободное формирование рыночных институтов при минимальном участии государства, обусловил возникновение серьезной проблемы, состоящей не только в отсутствии полноты законодательных рыночных норм и наличия соответствующих структур, но и в отсутствии полноценных государственных и общественных институтов, создающих и реализующих механизмы, направленные на обеспечение соблюдения установленных правил и норм взаимодействия экономических субъектов. Такое положение приводит к достаточному массовому пренебрежению законодательно закрепленными нормами и правилами, что, в свою очередь, подрывает авторитет власти, наносит социальный и экономический ущерб государству, а также не содействует закреплению в индивидуальном и общественном сознании позитивных изменений, способных стать будущей неформальной основой развития эффективной рыночной экономики.

Опыт реформирования российской экономики подтвердил стратегическую важность институционального аспекта государственного регулирования трансформации экономики, особенно постсоциалистической трансформации², при которой стресс перемен одновременно испытывает огромное число субъектов экономики, что за-

¹ Рассогласование формальных и неформальных норм и правил, в принципе, сопровождает любое реформирование и постепенно преодолевается по мере отбора и накопления предпринимателями оптимальных в условиях изменяющейся окружающей среды способов поведения, закрепляемых в новых рутинках.

² Опыт постсоциалистической трансформации вообще не знает случаев самозарождения институтов рынка.

трудняет их нормальную адаптацию к изменившейся среде и, в случае отсутствия необходимого регулирования процесса перехода к рыночным условиям, приводит к углублению экономического кризиса. Регулирование переходного периода не может быть осуществлено элементами рыночной инфраструктуры по той причине, что указанные элементы сами находятся в процессе формирования и становления.

Кроме того, анализ более чем десятилетнего опыта трансформации российской экономики показывает, что в ней пока происходит, главным образом, имитация элементов рыночной инфраструктуры, скопированной с развитых стран, но не обеспечивающая их эффективное функционирование. Создание коммерческих банков, бирж, инвестиционных посредников, номинального рынка ценных бумаг само по себе еще не гарантирует укрепления государственных и корпоративных финансов, формирования эффективного рынка капиталов и повышения ликвидности производительного капитала, роста инвестиций в реальный сектор экономики. Псевдорыночные инфраструктуры, особенно в финансовом секторе, множественное появление которых в начальный период осуществления рыночных реформ было обусловлено вакуумом институтов рынка, не только не способствовали реальной реструктуризации компаний и эффективному переливу капиталов, но и прямо противодействовали им.

Не были созданы макроэкономические условия, облегчающие адаптацию предприятий промышленности к рыночной среде и обеспечивающие необходимый уровень привлечения инвестиций в промышленность, прежде всего, в перерабатывающие отрасли. Пассивная позиция органов государственной власти при постоянном их реформировании привели к снижению не только качества управления, но и уровня координации процессов, происходящих в промышленности страны. Такая политика способствовала значительному сокращению промышленного производства. Во многих отраслях промышленности выпуск продукции за годы проведения реформ уменьшился почти вдвое.

Это наглядно показывает, что решать главные задачи формирования рыночных институтов в переходный период без последовательного участия государства практически нереально. Многие проблемы, стоящие в настоящее время перед экономикой в целом и ее реальным сектором — промышленностью, в частности, являются следствием недооценки роли государства в создании и защите институтов рынка в сложных условиях начального периода проведения реформ, а также в неспособности обеспечить “мягкую” смену институциональной системы, избежав слишком острых конфликтов между разрушающимися старыми и возникающими новыми институтами.

Переходная экономика с ее неокрепшими и несогласованными рыночными институтами нуждается в эффективной институциональной среде. Законы, правила и нормы, составляющие основу институциональной системы, формируют ограничительные рамки, стабильную среду для развития институтов рынка. Вместе с тем институциональная среда — это также механизмы и структуры защиты правовых норм, гарантирующие их безусловное исполнение.

Подчеркнем, что для создания и бесперебойного функционирования необходимой для переходной эко-

номики институциональной среды недостаточно подготовить и принять требуемый набор законов и сформировать действующую судебную систему.

В переходной экономике в ходе взаимодействия и взаимовлияния экономической политики, проводимой политическим руководством, и процессов формирования современной рыночной институциональной инфраструктуры сложилась очевидная тенденция самодостаточности экономической политики и явного пренебрежения вопросами формирования основных институциональных блоков рыночной экономики. Большой акцент на мерах макроэкономической политики был обусловлен убеждением, что монетарные стабилизационные программы и другие известные элементы стандартного “трансформационного пакета” позволят быстро улучшить экономическую ситуацию даже при отсутствии или недостатке надежных правовых регулирующих предпосылок³.

Однако опыт показывает, что экономическая политика весьма подвержена конъюнктурным колебаниям и уязвима для давления разнообразных групп интересов, вновь складывающихся в обществе, которые любыми средствами в погоне за прибылями воздействуют на власть и ее экономическую политику. В борьбе интересов могут быть утрачены первоначальные ориентиры такой политики, и тогда многое будет зависеть от качества и полноты институциональной среды. В то же время, при формировании каждого блока институциональной среды необходимо обеспечить баланс интересов общества в целом и его отдельных групп влияния, без чего невозможна общественная поддержка реформ. Отсутствие же общественной поддержки реформ опасно, в первую очередь, из-за неизбежного саботажа в виде массового нарушения формальных норм. Поэтому так важна надежная правовая инфраструктура, обеспечивающая организациям и гражданам уверенность в защищенности их прав.

Формальные нормы и правила, образующие правовую и регулируемую инфраструктуру, формируют некую иерархию, структурирующую институциональную среду [1]. Наиболее общие нормы в этой иерархии представлены конституционными правилами. Конкретные формы хозяйственной деятельности регулируются экономическими нормами и правилами. Они структурируют отношения кооперации или, напротив, конкуренции субъектов экономики и материализуются в конкретных законах: о создании хозяйственных обществ и условиях осуществления предпринимательской деятельности, о формах организации хозяйственной деятельности, о запрете на монопольное поведение и поощрении конкуренции, о слиянии, присоединении, ликвидации и банкротстве компаний и т. п. Иными словами, экономические нормы и правила структурируют и регулируют отношения обмена в экономике, входа предпринимателей на рынки и выхода из них. Центральное звено в системе экономических норм и правил — право собственности. Расплывчатость, неполнота и неопределенность прав собственности, препятствующие реструктуризации и инвестициям в реальном секторе переходной

³ Собственно, на это и был рассчитан план первоначально-го “рывка” реформ, опиравшийся на решительные макроэкономические меры.

экономики, объясняются непоследовательностью, противоречивостью и изменчивостью действующих экономических правил. При этом решающую негативную роль сыграл упомянутый выше приоритет экономической политики перед формированием институтов рыночной экономики.

Ныне действующая институциональная среда переходной экономики не может пока обеспечить правовые основы нормального функционирования и роста рыночной экономики не только из-за несовершенства необходимых норм и правил. Само по себе законодательство не создает условий для рационального распределения ресурсов и развития предпринимательской инициативы. Требуются механизмы и структуры, обеспечивающие обязательное выполнение правил всеми агентами экономики, всеми “игроками”, включая государственные органы власти.

Разработка таких структур и механизмов является важной функцией государства, реализация которой требует консолидации всех сил, учета опыта развитых стран, адаптированного к условиям переходной экономики в нашей стране, а также закрепления на федеральном уровне положительного опыта регионов.

2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ НА НАСТОЯЩЕМ ЭТАПЕ РЕФОРМ

Формирование и актуализация эффективной институциональной системы — необходимое условие устойчивого экономического роста. Роль институтов в социально-экономическом развитии страны и, в частности, в развитии промышленности, постоянно возрастает по мере становления открытого общества, глобализации экономических процессов, встраивания страны в мировую финансово-экономическую систему.

Основными направлениями совершенствования институциональной среды, обеспечивающей развитие промышленного комплекса на настоящем этапе проведения реформ, на наш взгляд, являются:

— укрепление института частной собственности в промышленном секторе, включая правовое обеспечение частной собственности, контрактное право, антимонопольное законодательство, рыночное трудовое право, определение сфер естественных монополий, методы противодействия захватам и переделу собственности, совершенствование земельно-имущественных отношений, развитие предпринимательства, формирование эффективного собственника и др.;

— создание благоприятных условий для структурной перестройки промышленного сектора в направлении повышения его конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках, включая совершенствование корпоративных отношений, формирование интегрированных корпоративных структур (холдинговых компаний, торгово-промышленных, финансово-промышленных групп, промышленных кластеров и др.), интеграцию науки и производства, повышение эффективности государственного сектора промышленности и вовлечение его в конкурентную рыночную среду, поддержку формирования новых отраслей (производств), инновационных фирм и др.;



— развитие и совершенствование системы саморегулирования бизнеса, включая вопросы регулирования взаимоотношений бизнеса и власти; доступа на национальный рынок зарубежных импортеров; защиты от контрафактной и контрабандной продукции; обеспечения баланса интересов между производителями, оптовиками и предприятиями розничной торговли; привлечения инвестиций в промышленность; обеспечения качества и сертификации промышленной продукции и др.

2.1. Укрепление института частной собственности в промышленном секторе

На начальном этапе реформ решалась задача создания в кратчайшие сроки в стране мощного частного сектора как залога необратимости проведения рыночных преобразований. В качестве инструмента её решения была выбрана ускоренная приватизация государственного имущества, поскольку в этот период в России не было условий для достаточно быстрого и массового появления новых частных предприятий. Рекордно короткие сроки проведения начального этапа приватизации, недостатки действующего законодательства, устанавливающего “правила игры” для субъектов хозяйственной деятельности, отсутствие национальной стратегии в решении вопроса о разгосударвлении конкретных объектов, несоблюдение со стороны государства интересов тех слоев населения, которые в момент приватизации оказались не “у сладкого пирога”, а также другие особенности этого периода породили массу социальных проблем, но не обеспечили главного — появления эффективного собственника. Значительная часть научно-промышленного комплекса страны, оказавшаяся в руках некомпетентных собственников⁴, сделалась объектом спекуляции, утратила значительную часть своего потенциала без каких либо санкций со стороны государства. В то же время, действия эффективного и законопослушного собственника, сохранившего и развивающего доставшийся ему в ходе приватизации или созданный на собственные средства производственный бизнес, недостаточно поощряется и поддерживается государством.

Приватизация в Москве проводилась по московской модели и осуществлялась на основе принципов, которые отличались от общероссийских большей сбалансированностью интересов государства, формируемых собственников и работников предприятий, а именно:

— максимальное приближение стоимости выкупа имущества предприятий к его реальной рыночной стоимости;

— сохранение в собственности города контрольных и блокирующих пакетов акций промышленных предприятий, имеющих важное социальное и экономическое значение;

⁴ В качестве одного из ярких примеров такого процесса можно привести ОАО “НИИ пластмасс им. Г.С. Петрова”. В результате приватизации институт фактически оказался в руках банка МЕНАТЕП и был практически доведен до полного краха. Только своевременная помощь Правительства Москвы, имевшего долю собственности в капитале данного ОАО и принявшего решение о выкупе контрольного пакета акций института, позволила спасти организацию. В настоящее время это прибыльная, стабильно работающая и развивающаяся научно-производственная организация.

— обеспечение социальных гарантий коллективам приватизируемых предприятий;

— создание макроэкономических условий (льготные кредиты и налоговые льготы предприятиям пищевой и легкой промышленности), облегчающих адаптацию предприятий, производящих товары для населения, к рыночной среде;

— введение экспертизы инвестиционных программ приватизируемых предприятий в целях организации привлечения инвестиций в промышленность.

Реализация московской модели приватизации, создание в структуре Правительства Москвы Департамента промышленности, призванного регулировать процессы приватизации в целях недопущения разрушения потенциала промышленности в условиях агрессивного импорта, явились отражением установления приоритета промышленности в системе приоритетов социально-экономического развития города, что обеспечило более мягкие условия перехода к рыночным условиям, однако не решило всех проблем.

Известно, что преимущества рыночной экономики могут быть задействованы, главным образом, на основе развития институтов предпринимательства, эффективных и защищенных контрактных отношений, ликвидного рынка капиталов, четких правил образования и функционирования субъектов экономики, нормальной конкуренции с соответствующими правилами входа на рынки и выхода с них. Однако реформы не предусматривали целенаправленных мер по формированию внешних институтов быстрого развития предпринимательства, и это стало причиной того, что в переходной экономике России своевременно не сформировались, да и сейчас еще весьма слабо развиты институционально-правовые основы частной собственности и соответствующая инфраструктура. Приватизация же, как и рыночная трансформация в целом, имеет смысл только в том случае, если такие институты есть. Причем гарантом защиты прав частной собственности и исполнения контрактов должно выступать государство.

Неполнота и неопределенность прав собственности в нашей стране создают условия криминального передела собственности, который, как правило, дестабилизирует работу предприятий, наносит значительный вред их производственной деятельности, ухудшает их финансово-экономические показатели со всеми вытекающими последствиями.

В течение последних нескольких лет в промышленности Москвы возникла и усугубляется проблема прекращения производственной деятельности успешно работающих организаций промышленности города путем недружественного их поглощения различного рода компаниями с последующей распродажей имущества и оборудования, перепрофилированием производственных площадей под склады, терминалы, офисы, а также массовым увольнением работников⁵.

⁵ Проблема недружественного поглощения обсуждалась на Коллегии МВД РФ, 16 февраля 2005 г. с участием председателя Правительства РФ М. Фрадкова, который потребовал от сотрудников МВД начать борьбу с криминальным переделом собственности. Президент ВШЭ А. Шохин в своем интервью сайту ОРЕС.ru утверждает, что вопрос о защите собственности от криминального передела будет едва ли не главным в президентском послании [2].

До принятия в 2002 г. новой редакции федерального Закона “О несостоятельности (банкротстве)” недружественное поглощение в основном осуществлялось через механизм банкротства. В настоящее время — путем скупки акций, а также силовых захватов, чему способствуют пробелы в законодательстве, позволяющие, в частности, использовать фальсифицированные документы.

Поглощение организаций превратилось в прибыльную индустрию передела собственности. Рентабельность такого бизнеса, не имеющего ничего общего с цивилизованным процессом слияния и присоединения организаций, как одного из способов повышения эффективности промышленного производства, доходит до 500—1000 %.

За период 2001—2003 гг. число предприятий, подвергшихся смене собственника в базовых отраслях промышленности города⁶, достигло 71-го или 7 % к общему их числу [3, 4]. Особенно острая ситуация сложилась в легкой промышленности, где фактические потери объемов промышленного производства из-за недружественного поглощения в 2001—2003 гг. составили около 7 %, а потери рабочих мест — 18 % от общей численности работающих в отрасли.

Действия рейдерских компаний, никак не согласуемые ни с интересами города, ни с планами реформирования промышленности, наносят прямой ущерб экономике города (потери платежей в бюджет от производственной деятельности, нарушение технологических переделов), создают социальную напряженность (массовое увольнение работников, причем в некоторых случаях без выплаты зарплаты), обуславливают потери мобилизационных мощностей, а также лишают население города необходимых дешевых отечественных товаров.

В целях установления барьеров от разрушения промышленного потенциала путем недружественного поглощения предприятий Правительством Москвы принят ряд нормативных правовых документов, предусматривающих защиту интересов организаций промышленности при смене собственника, в том числе постановления Правительства Москвы от 18.06.2002 г. № 465-ПП “О дополнительных мерах по защите экономических интересов города Москвы”, от 29.07.03 № 599-ПП “О мерах по сохранению промышленного потенциала города Москвы”. Принятый Московской городской Думой Закон г. Москвы № 35 от 26.05.2004 г. “Об особенностях использования земельных участков в целях сохранения научно-промышленного потенциала города Москвы” устанавливает формирование промышленных зон в городе, предназначенных исключительно для осуществления научной и промышленной деятельности, нецелевое использование которых без согласования с собственником земельных участков не допускается. Реализация данного Закона связана не только с обеспечением производственных и социальных интересов трудовых коллективов организаций науки и промышленности, но и гарантирует сохранность инвестиций, направляемых на развитие производства.

В структуре Правительства Москвы создано Управление по экономической безопасности, которое совместно с Департаментом науки и промышленной политики г. Москвы ведет работу по предотвращению незаконных силовых захватов, скупки акций и разрушения потенциала промышленности. Совместно с Московской торгово-промышленной палатой и Московской городской думой организована и функционирует горячая линия “Защита”, создан консультационный центр “Стратегия защиты”, выпускается газета “Защита вашей собственности”.

Тем не менее, нельзя признать, что проблема спекулятивного недружественного поглощения организаций промышленности близка к своему решению.

⁶ К числу базовых отраслей промышленности в Москве относятся: машиностроение, пищевая, легкая, химическая и нефтехимическая промышленность.

В качестве причин сохранения актуальности данной проблемы с учетом применяемых технологий силовых захватов и скупки акций могут быть выделены:

— несоответствие размера уставного капитала реальной стоимости активов предприятий (стоимость бизнеса оказывается ничтожна по сравнению со стоимостью, в первую очередь, земли, на которой расположено предприятие);

— пробелы в действующем законодательстве, позволяющие осуществлять махинации с реестром акционеров, скупать за бесценок акции, получать легальным путем любую информацию о предприятии, в том числе через всевозможные проверки со стороны различных ведомств, фальсифицировать учредительные документы, решения органов управления хозяйственных обществ, злоупотреблять правом на судебную защиту, изменять целевое назначение использования земельных участков и др.;

— низкий уровень ответственности отдельных руководителей хозяйственных обществ за трудовые коллективы, сохранение их численности, неоправданное переуплотнение производства, целенаправленное снижение стоимости активов в целях уменьшения размеров налоговых и иных платежей, а также отсутствие у большинства руководителей и менеджеров юридических и экономических знаний, необходимых для оказания должного сопротивления поглощению.

Преодоление указанных недостатков должно стать основным содержанием работ по укреплению института частной собственности в промышленном секторе в ближайшее время, как на федеральном, так и на региональном уровне.

2.2. Создание благоприятных условий для структурной перестройки промышленного сектора

Другое важное направление совершенствования институциональной среды состоит в создании благоприятных условий для структурной перестройки промышленного сектора в направлении повышения его конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках на основе совершенствования корпоративных отношений, формирования интегрированных корпоративных структур.

В процессе постсоциалистической трансформации экономики были упразднены многие институты, выполняющие функции управления развитием и координации деятельности в отраслях промышленности и научно-технической деятельности. Кроме того, в ходе проведения приватизации имела место дезинтеграция части крупных промышленных и научно-производственных комплексов (выделение филиалов, КБ, опытных производств и других подразделений в самостоятельные организации) в целях разграничения прав собственности и получения хозяйственной самостоятельности. Все это поставило разрозненные организации промышленности в трудные условия конкуренции с крупными международными корпорациями и объединениями, пришедшими на российский рынок.

Мировой опыт свидетельствует: чем выше развито корпоративное строение национальной экономики, тем она более устойчива и легче завоевывает лидирующие позиции на международных рынках. Поэтому формирование мощных компаний, бизнес-групп и сетевых ин-



дустиальных организаций выделено в качестве одной из стратегических задач институциональных преобразований в отечественной экономике [5].

Созданию корпоративных структур было уделено большое внимание со стороны Правительства Москвы уже в первые годы проведения рыночных реформ. В этот период по инициативе Правительства Москвы были созданы АО «Мосхлеб» (1993 г.) и АО «Мосгорхлебопродукт» (1995 г.), выполняющие роль среднего звена управления, а также централизованные фонды поддержки хлебопекарной промышленности и развития мукомольной отрасли, средства которых направлялись на реконструкцию и техническое перевооружение предприятий. В результате проведенных мероприятий обновление основных средств на предприятиях хлебопекарной и мукомольной отраслей составило около 50 %, что позволило сохранить потенциал крупномасштабного производства стратегически и социально значимых продуктов.

Впоследствии указанный опыт послужил основой формирования структур гражданского общества в форме ассоциаций, союзов, гильдий, призванных защищать интересы товаропроизводителей в легкой, мебельной, химической промышленности, станкостроении.

Формирование и становление бизнес-групп в важнейших отраслях и подотраслях промышленности города рассматривается как важная составная часть проводимой Правительством Москвы промышленной политики. В качестве основных критериев поддержки бизнес-групп рассматриваются: «прорывная», а не «оборонительная» стратегия их развития; ориентация на повышение конкурентоспособности промышленного производства, в том числе на основе создания и внедрения продуктовых и технологических инноваций; повышение эффективности государственной доли собственности.

В качестве механизмов стимулирования интеграционных процессов используются имущественные и финансовые рычаги, находящиеся в руках Правительства Москвы.

Примером организации при участии Правительства Москвы интегрированной структуры может служить холдинг «Объединенные кондитеры», включающий в себя 20 юридических лиц, в том числе финансово-кредитную организацию («Гута-Банк»), 3 крупнейших московских кондитерских предприятия, 12 региональных кондитерских фабрик от Воронежа до Благовещенска и др. При формировании холдинга в его активы были внесены разрозненные, плохо управляемые пакеты акций семи предприятий, принадлежащих Москве. В настоящее время город владеет блокирующим пакетом акций в интегрированной структуре, занимающей лидирующее положение на кондитерском рынке России и проводящей политику успешного противостояния таким крупным транснациональным компаниям, как «Нестле», «Крафт», «Кэдберри»⁷. Общий объем производства холдингом составляет 600 млн. долл. США. В холдинге аудирована отчетность, ведущаяся по международным стандартам. Советом директоров утверждена стратегия развития холдинговой компании, предусматривающая сохранение и развитие торговых марок «Красный Октябрь», «Бабавский», «Рот Фронт», оптимизацию территориального размещения производства, включая перебазирование фабрики «Красный Октябрь» из исторического центра Москвы, при-

⁷ Для справки: доля продаж холдинга «Объединенные кондитеры» на кондитерском рынке России составляет 15 %, компании «Нестле» — 10 %, доля остальных — меньше.

влечение инвестиций, строительство новых корпусов, реконструкцию и техническое перевооружение производства, развитие системы маркетинга и дистрибуции, выход на международный фондовый рынок, расширение экспортной составляющей. Прирост производства продукции холдинга только по группе московских предприятий в 2004 г. по сравнению с 2003 г. составил более 15 тыс. т.

В рамках проводимой в городе промышленной политики практически ежегодно в той или иной форме оказывается поддержка со стороны Правительства Москвы крупным компаниям и интегрированным структурам в промышленности. Например: АХК ВНИИМЕТМАШ — ведущей компании в нашей стране по созданию металлургического оборудования для различных отраслей промышленности, осуществляющей полный цикл работ от фундаментальных и прикладных исследований до сервисного обслуживания и модернизации действующих металлургических агрегатов; ЗАО «Московская обувная фабрика «Парижская коммуна» — промышленно-торговому комплексу, лидеру по производству детской обуви для всех возрастных групп, а также женской и мужской обуви, включающему в себя производственные мощности, расположенные в Москве и в регионах России, оптовое звено торговли в виде ЗАО «Торговый дом «ПК-Заря», фирменные магазины, а также другие дочерние предприятия производственной и социальной инфраструктуры; компании «Вимм-Билль-Данн» — производственно-торговой группе предприятий по выпуску молочных продуктов, натуральных соков, напитков и консервированных овощей, включающей в свой состав московские предприятия (Лианозовский и Царицынский молочные комбинаты), а также предприятия в других регионах России и странах СНГ.

В последние два года активизировалась работа по интеграции крупными московскими производителями инвестиций в развитие как собственных производств, так и сельхозпроизводителей в регионах России: Московским пивобезалкогольным комбинатом введены в эксплуатацию заводы и солодовни «Очаково» в Краснодаре, Белгороде, Пензе, Липецкой области; ЗАО «Пивоварня-Эфес» введен в действие пивзавод в Ростове-на-Дону, стекольный завод в Гороховце; компанией «Вимм-Билль-Данн» осуществляется программа по модернизации производств не только в регионах страны, но и за рубежом, что обеспечивает бесперебойные поставки молочного сырья на предприятия компании по стабильным ценам, а также реализацию готовой продукции на местах; Микояновский мясокомбинат увеличил объемы переработки отечественного мясного сырья с 50 до 80 % за счет инвестиций в покупку и развитие хозяйств во Владимирской, Воронежской и Ростовской областях и Алтайском крае. Подобные процессы соответствуют роли Москвы как потенциального метрополиса в системе модернизации экономики России⁸ и находят поддержку со стороны Правительства Москвы.

Процессы интеграции, формирование крупных компаний и бизнес-групп наталкиваются на ряд трудностей, главные из которых определяются не столько недостатками правовой базы интегрированных корпоративных структур в российской экономике, сколько действующими в сознании людей «рутинами», боязнь быть обманутыми и потерять то, что имеют. Изменению сознания должны способствовать практический опыт собственников и менеджеров, а также осознание того, что

⁸ Понятием «метрополис» обозначается крупный город, выполняющий интернациональные экономические функции, являющийся научно-производственным полюсом роста и принимающий на себя ответственность за определенную часть национального пространства с целью его интеграции в глобальную экономику [6].

в современном быстро меняющемся мире тот, кто не идет вперед — отстает.

Роль государства в ускорении процесса формирования и развития эффективных бизнес-групп (помимо прямого участия) заключается в совершенствовании корпоративного законодательства в направлении обеспечения прав и защиты государством интересов всех сторон, участвующих в процессе интеграции; в поддержке инфраструктуры промышленной деятельности, обеспечивающей повышение конкурентоспособности промышленного производства на основе интеграции организаций науки и промышленности, привлечения инвестиций в научно-промышленный комплекс, трансфера технологий, развития товаропроводящей сети московских товаропроизводителей и др.; в создании внешних условий развития, включая развитие торгово-экономических и научных связей с другими регионами и странами ближнего и дальнего зарубежья, информационную и имиджевую поддержку, подготовку квалифицированных кадров.

Важной на данном этапе формой интеграции организаций науки и промышленности, способствующей повышению их конкурентоспособности, на наш взгляд, является создание “центров коллективного пользования”, выполняющих функции внедрения новых технологий в промышленности города, обеспечивающих предприятиям доступ к современному, высокопроизводительному оборудованию и технологиям, консалтинговые услуги. В качестве таких центров могут быть организации, располагающие дорогостоящим уникальным оборудованием, необходимым для выполнения производственных операций, для проведения контроля и испытаний, и др., а также квалифицированным персоналом, выполняющим необходимые операции, обеспечивающим консультации и обучение.

В качестве **примера** подобных центров можно привести созданный в Москве на базе ОАО “Радиофизика” “Центр испытаний по электромагнитной совместимости и электробезопасности продукции (технических средств)”. Высокоточное оборудование и уникальные безэховые экранирующие камеры, имеющиеся в распоряжении Центра, позволили создать испытательный комплекс, с помощью которого предприятия Москвы могут полностью удовлетворить всем требованиям международных стандартов по проверке качества и надежности продукции на электромагнитную совместимость, электробезопасность и безопасность. Другие примеры — создание Московского лазерного инновационно-технологического центра на базе МНТО “Лазерная ассоциация”, центра по биотехнологиям для масштабирования лабораторных разработок до уровня промышленных технологий на базе Института прикладной биохимии в машиностроении и ОАО “Биохиммаш”.

Создание и развитие таких центров обеспечит координацию деятельности организаций науки и промышленности в определенной области, позволит повысить эффективность использования научно-технического потенциала города, удовлетворить потребности промышленности города в соответствующих оборудовании и технологиях, ускорить внедрение новых высокоэффективных разработок.

Другая важная форма интеграции связана с территориальным размещением промышленности. Оптимизация территориального размещения промышленности города составляет особую заботу Правительства Москвы в последние годы. Это вызвано тем, что под производственными площадями в Москве заняты колоссальные земельные ресурсы, соответствующие старым производственным технологиям. Такое положение

приводит к экологической и транспортной перегрузке города, дефициту земельных ресурсов и другим градостроительным проблемам, обуславливает проблему развития промышленности города в условиях необходимости перебазирования значительной части предприятий. Для решения этой проблемы Правительством Москвы принята Концепция проекта “Пром Сити Москва”, предусматривающая оптимизацию территориального размещения на основе формирования производственных зон нового типа, ориентированных на систему взаимосвязанных организаций науки и промышленности. На основе таких зон, расположенных на территориях, имеющих статус земель промышленного назначения, планируется интеграция различных бизнес-единиц промышленности, науки, инжиниринга, в том числе относящихся к сфере крупного, среднего и малого бизнеса, с объединением части технологических переделов, производственной инфраструктуры, обеспечивающих служб. В настоящее время начинается первый этап реализации Концепции — пилотный проект “Пром Сити Москва-Север”.

2.3. Развитие и совершенствование системы саморегулирования бизнеса

Непосредственное участие государственных органов в формировании корпоративных структур, повышенное внимание к формированию институтов, способных компенсировать ограниченную дееспособность рыночных механизмов в период их становления, не устраняют необходимости развития и совершенствования системы саморегулирования бизнеса.

В более чем десятилетний период проведения рыночных реформ было создано немало структур гражданского общества в форме ассоциаций, союзов, гильдий, объединяющих предпринимателей в различных отраслях и видах деятельности. Только в сфере малого бизнеса в стране зарегистрировано более 2000 объединений, в том числе более 350 — в Москве [7]. Несмотря на количественные показатели, сильных объединений предпринимателей крайне мало. Большинство из них по роду своей деятельности имеет скорее общественно-политический, нежели отраслевой или профессиональный уклон, многие (опять же в силу действующих в обществе “рутин”) тяготеют к опоре на властные структуры.

В 2003 г. внесен на рассмотрение в Государственную думу РФ проект федерального закона “О саморегулируемых организациях”, второе чтение которого планируется на июнь 2005 г. Представленный законопроект носит, как это принято говорить, “рамочный характер” и не содержит, на наш взгляд главного — механизмов активизации субъектов предпринимательской деятельности в направлении создания и деятельного участия в “саморегулируемых”⁹ организациях. Не прописаны также формы сотрудничества и объединения (иерархические, сетевые) саморегулируемых организаций в процессе достижения общих целей (например, делегирование полномочий подписания различного рода соглашений с правительственными органами). Без этого законопроект

⁹ Название “саморегулируемая организация”, на наш взгляд, не очень удачно, поскольку не отражает существа предмета: любая самостоятельная от непосредственного подчинения организация — саморегулируемая. Было бы значительно лучше именовать объединения, о которых идет речь в проекте закона, “некоммерческими организациями саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности”.



не достигает тех целей, которые заявлены в пояснительной записке к нему.

В принципе, действующее законодательство никак не препятствует ни созданию, ни функционированию организаций саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности, в том числе в форме автономных некоммерческих организаций и некоммерческих партнерств. Основные трудности в их деятельности связаны, как это верно отмечено в работе [7], с недостаточной зрелостью предпринимательской среды, особенно в сфере малого бизнеса, наиболее нуждающегося в консолидации и саморегулировании своей деятельности, а также несовершенством самих структур саморегулирования, не обеспечивающих необходимого уровня доверия и заинтересованности со стороны членов этих саморегулируемых объединений.

Главная проблема укрепления и развития организаций саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности в настоящее время, на наш взгляд, состоит в правильном выборе и четком выполнении функций конкретной организации, выработке согласованной и прозрачной системы норм и правил регулирования деятельности членов объединения и эффективных методов контроля выполнения этих норм и правил (см. например, работу [8]).

Упомянутым законопроектом предусмотрены:

— разработка и установление правил и стандартов саморегулируемой организации;

— контроль деятельности своих участников на предмет соблюдения правил и стандартов саморегулируемой организации;

— привлечение к ответственности участников саморегулируемых организаций за нарушение устава, установленных правил и стандартов;

— проведение третейских разбирательств споров, возникающих между членами саморегулируемой организации;

— сбор, обработка и хранение информации о финансово-хозяйственной или профессиональной деятельности своих участников;

— анализ информации о деятельности своих участников;

— представление интересов участников саморегулируемой организации в их отношениях с органами государственной власти и местного самоуправления всех уровней;

— организация профессионального обучения, аттестации или сертификации участников.

Данный перечень фактически не содержит (или не раскрывает) функций, направленных на поддержку экономического развития участников объединения, в том числе: организации взаимного кредитования и страхования, защиты участников объединения от попыток криминального передела собственности и др.

Для организаций саморегулирования промышленной деятельности чрезвычайно важно создание механизмов саморегулирования в таких важных направлениях, как ограничение доступа на национальный рынок зарубежных импортеров, особенно ведущих недобросовестную конкурентную борьбу; обеспечение баланса интересов между производителями, оптовиками и предприятиями розничной торговли; привлечение инвести-

ций в промышленность; обеспечение качества и сертификации промышленной продукции и др.

К элементам саморегулирования, деятельность которых непосредственно касается вопросов научно-технического развития и повышения конкурентоспособности промышленного производства, могут быть отнесены системы добровольной сертификации промышленной продукции (работ и услуг) и систем качества, негосударственные фонды в научно-технической сфере, инновационно-технологические центры, технопарки, инкубаторы малого бизнеса и др.

В Москве в настоящее время функционирует ряд систем добровольной сертификации, имеющих более чем региональное значение. В их числе система “Московское качество”, созданная на базе Московской торгово-промышленной палаты, система “Оборонный регистр”, созданная на базе ГУП Москвы ОБОРОНТЕСТ. Реформирование важной для промышленного сектора стандартизации и оценки соответствия, определенное федеральным законом “О техническом регулировании”, выдвигает настоятельные требования к формированию систем национальных стандартов на основе объединенных усилий производителей в решении этой важной для них задачи.

Необходимым звеном саморегулирования в области технико-технологического развития промышленного производства должна стать инфраструктура инновационной деятельности, элементы которой получают определенное развитие. В настоящее время в Москве функционируют 9 крупных технопарков и 12 инновационно-технологических центров, созданных, в основном, на базе ведущих университетов. В решении задач развития и укрепления инновационной инфраструктуры большую помощь оказывает Правительство Москвы. Так, при поддержке Правительства Москвы создаются новые объекты инновационной инфраструктуры в административных округах Москвы, создаются производственно-технологические зоны для размещения малых инновационных фирм (в том числе — масштабный проект строительства в Нагатинской пойме инновационного бизнес-центра “Нагатино-ЗИЛ”), в рамках Комплексной программы промышленной деятельности в Москве ведётся работа по оказанию организационной и финансовой поддержки в создании конкретных объектов инновационной инфраструктуры (например, Московского центра трансфера технологий на базе Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, Московского лазерного инновационно-технологического центра на базе МНТО “Лазерная ассоциация”) и др.

Начальный этап создания и становления саморегулируемых организаций безусловно требует участия государства как с точки зрения развития благоприятной правовой нормативной базы, так и оказания непосредственной финансовой и имущественной поддержки создания необходимых структур. Основными условиями предоставления поддержки должны быть инициатива хозяйствующих субъектов и наличие концепции или программы осуществления организацией функций регулирования соответствующей области деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В период 1990-х гг. и по настоящее время институциональная среда, в которой действуют субъекты экономики, в нашей стране претерпела огромные изменения. Принятые законодательные акты определили базовые нормы и структуры рыночной экономики. Однако многочисленные пробелы в законодательстве, а также отсутствие эффективных механизмов реализации уста-

новленных государством норм и правил поведения субъектов рынка наносят значительный вред экономике, препятствуют развитию промышленного сектора, повышению его конкурентоспособности. Предстоит долгая и кропотливая работа по поиску и отладке механизмов, способных обеспечить как соблюдение основных норм государственного права, так и совершенствование практики хозяйствования субъектов экономики как единого комплекса, с учетом баланса их интересов, обеспечения условий развития, соблюдения национальных интересов.

Формирование новых институтов в обществе является сложным процессом, требующим достаточно длительного времени. В обычных условиях большинство институтов складываются в результате закрепления положительной практики и последующего законодательного оформления. Особенность периода постсоциалистической трансформации экономики, характеризуемого масштабным изменением социальных и экономических условий, состоит в необходимости формирования новых институтов, во многом не согласуемых со стереотипами поведения в обществе. В этих условиях со стороны государства необходимы действия законодательного, организационного и финансового характера, обеспечивающие поддержку становления новых институтов. Другими словами: в этот период государству не достаточно просто не мешать, нужно помогать становлению и развитию новых принципов, методов, форм, механизмов организации и функционирования общества и бизнеса, особенно в научно-технической и промышленной сфере, принявшей на себя основную тяжесть трансформации экономики. Любая помощь предполагает принятие конкретного решения. Как показывает опыт, простое копирование того, как это делается на Западе, не дает положительных результатов. Нужны решения нестандартные, необходимые именно для нас и именно сейчас. Для этого необходимо максимальное использование собственного положительного опыта в решении затрагиваемой проблемы, широкое обсуждение принимаемых решений, соблюдение баланса интересов сторон.

Затянувшийся кризис обрабатывающих отраслей экономики диктует необходимость принятия энергичных мер по повышению конкурентоспособности про-

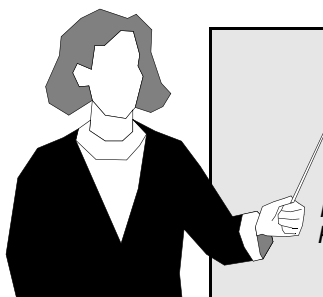
мышленного производства, обеспечению условий его ускоренного развития. Естественно, хочется найти некое универсальное, действенное средство, которое позволит эффективно решить большинство проблем. В качестве такого средства в начале проведения реформ назывался "рынок", который сам все отрегулирует и сам все решит. В настоящее время много говорится об инновационном пути развития как основном рецепте вывода экономики из кризиса. Очевидно, что и "рынок" и "инновационный путь развития" очень важные условия развития промышленного комплекса, но и то, и другое должно быть обеспечено соответствующей институциональной средой, развитие и совершенствование которой на современном этапе является важнейшей государственной задачей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Шаститко А. Неинституциональная экономическая теория. — М.: ТЕИС, 1998. С. 105—124.
2. Эксперт. — 2005. — № 7 (454). — 21—27 февр. — С. 4.
3. Пантелеев Е. А. Интеграция промышленности, науки и малого бизнеса // Современная национальная промышленная политика России (региональный аспект) / РСПП. — М., 2004. — Вып. 2. — С. 29—36.
4. Промышленная политика Правительства Москвы на 2004—2006 гг. и до 2010 г. Проблемы формирования и реализации. — М.: ДНИПП, 2004.
5. Управление социально-экономическим развитием России. Концепции, цели, механизмы. — М.: Экономика, 2002.
6. Маршан П., Самсон И. Метрополисы и экономическое развитие России // Вопросы экономики. — 2004. — № 1. — С. 4—18.
7. Виленский А. О передачи контрольных функций государства объединениям малых предпринимателей // Там же. — 2003. — № 11. — С. 99—109.
8. Обыденов А. Институциональные особенности саморегулирования бизнеса // Там же. — С. 88—98.

☎ (095) 924-98-89

E-mail: panteleev@dnpp.mos.ru



Вниманию подписчиков!

В каталоге "Роспечати" на 2005 г. ошибочно указана периодичность журнала "Проблемы управления" — 4 номера в год. Однако с 2005 г. мы выходим **6 раз в год**. Если Вы подписались по каталогу "Роспечати", то для получения № 3 и 6 Вам необходимо на них подписаться по объединенному каталогу "Пресса России" (индекс **38006**) или через Редакцию.

Редакция