

наблюдаться спад производства. После адаптационного периода ожидается оживление и рост этих отраслей за счет реструктуризации производства и управления производством.

Нынешняя же ситуация весьма парадоксальна. Улучшение институциональной среды за счет повышения ее прозрачности и предсказуемости выявляет неготовность субъектов малого предпринимательства, функционирующих в промышленном и сельскохозяйственном секторах, к предстоящим изменениям.

Литература

1. Альжанова С, Хусаинов Б. О Возможном решении проблем в рамках ВТО //Эксперт. 2004. 15 марта. С. 3
2. Есентугелов А. Проблемы и последствия вступления Казахстана в ВТО. Алматы, 2002.
3. Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам //Интернет-источник: www.wto.ru
4. Нетарифные барьеры во внешней торговле США//Экономика и управление в зарубежных странах. 2005, № 2. С. 48
5. Оценка социальных и экономических последствий присоединения России к ВТО // Интернет-источник: www.wto.ru
6. Арыстанбеков К. Казахстан и ВТО: Экономические ожидания // Казахстанская правда, 2003.
7. Россия в ВТО: Мифы и реальность // Интернет-источник: www.wto.ru. С.1
8. Тамбовцев В.Л., Шаститко А.Е. Мягкие бюджетные ограничения в российской экономике // Три исследования по конкурентной политике/Под ред. А.Е.Шаститко, М.:ТЕИС, 2002. С. 90.

ЧАСТЬ 2

ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И БИЗНЕСА НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

ГЛАВА 12*

Императивы институционализации взаимодействия бизнеса и власти в местном социуме

Опыт рыночной трансформации постсоциалистических экономик подтвердил первоочередную значимость институциональных преобразований. И если в сфере создания формальных институтов российские реформы осуществлялись в форме шокового либерального варианта на основе их импорта, то заимствование неформальных институтов предпринимательской этики, цивилизованного поведения домохозяйств, рыночной культуры государственных чиновников и др. невозможно, необходимо их постепенное формирование, выращивание. Кроме того, переход России на траекторию устойчивого экономического роста требует институциональной модернизации ряда сфер, прежде всего поворота экономики к решению отложенных на полтора десятилетия социальных проблем российского общества.

Эти остро стоящие проблемы в условиях сохраняющейся неустойчивости и рыночной неопределенности экономики России, активно включающейся в глобализированное мировое экономическое пространство, усугубляют необходимость концептуального обоснования модели институциональной трансформации в новых исторических, геополитических, научно-технологических, ментальных, национально-культурных условиях посткризисного развития. Импорт рыночных институтов раз-

* © О.С. Белокрылова.

витых стран, их массовая и скоротечная имплантация обуславливают низкий уровень доверия к формальным институтам, расширение сферы неформальных экономических отношений, превращение хозяйственной системы России в экономику физических лиц с масштабной теневой составляющей.

Рыночная институционализация экономики — это процесс становления формальных институтов, ограничивающих поведение экономических субъектов, и комплементарных к ним добровольных неформальных соглашений, «правил игры», стереотипов поведения, традиций ведения деловой практики, контрактных отношений. Постепенное в течение переходного периода вытеснение неэффективных неформальных институтов легитимными нормами обеспечивает трансформацию спонтанного поведения экономических субъектов в моделируемое на основе расширения институционального поля, достижения однородности институтов, синхронности их функционирования, локализации высокой степени неопределенности экономики, институционализации механизмов взаимодействия бизнеса и государства.

Синергетический эффект либерально-рыночного варианта институционализации как результирующая взаимодействия крупных олигархических бизнес-структур в экспортно-ориентированных отраслях топливно-энергетического комплекса, среднего и малого предпринимательства в других отраслях экономики России, государственного сектора и субъектов теневой экономики проявляется в коррупции, установлении не свободных рыночных цен, а монопольной власти корпоративно-олигархических структур на основе сверхвысокой концентрации активов двумя десятками крупнейших собственников, институциональных ловушках, расширении и теневой составляющей экономики и др. Синергетические эффекты импорта институтов как неэффективного варианта рыночной институционализации постсоциалистических экономик усиливаются воздействием глобализации в условиях их активного включения в мировое экономическое пространство.

Основное противоречие либерально-рыночного варианта институционализации российской экономики состоит в том, что интеграция России в глобализированное экономическое пространство предполагает гомогенность институциональных образований, однако массовый и скоротечный импорт рыночных институтов, осуществленный «сверху»,

привел к институциональным разрывам экономического поля, усилению склонности как бизнеса, так и государства к оппортунистическому поведению. Этим определяется необходимость реализации государственно регулируемого варианта рыночной институционализации на основе модернизации сложившихся формальных институтов и легализации неформальных в процессе целенаправленного институционального проектирования.

Неопределенность выступает в качестве системной характеристики либерально-рыночной институционализации, изменяющей стратегию поведения отечественного предпринимательства в сторону роста его склонности к неформальным контрактам и оппортунизму. Российская модель эндогенного оппортунизма бизнеса оказывает деформирующее воздействие на институциональную структуру рынка, проявляя особый вид демонстрационной неопределенности — неопределенности рассогласования, что увеличивает трансформационные риски национальной экономики в условиях глобализации.

Механизм институционального проектирования формальных государственных институтов, основанный на принципах этапной полноты проекта, достаточного разнообразия стимулов, максимальной защищенности от оппортунистического поведения, представляет собой целенаправленную деятельность государства по упорядочению взаимоотношений бизнеса, власти и гражданского общества, преодолению атомизированного состояния экономики, локализации ее неопределенности. Он обеспечивает компенсацию негативного эффекта неравновесности институционального рынка, проявляющегося в расширении сферы действия неформальной институционализации на начальных этапах рыночной трансформации, детерминировавшей персонализацию экономических отношений, дуализм норм, высокий уровень неопределенности, многообразие институциональных ловушек и др.

Институциональное проектирование как процесс активного формирования институтов вокруг индивидов и экономических агентов — это объект анализа классического институционализма, который должен быть дополнен синтезом с современным институционализмом и общей экономической теорией, чтобы охватить все экономические структуры, в которых индивид непосредственно участвует. Иными словами, синтез общей экономической теории и обоих направлений институционализма

имеет один общий предмет: две наложенные друг на друга и одновременно достаточно автономные институциональные системы — во главе с финансовым капиталом и во главе с государством.

Вместе с тем подобный синтез предполагает переход в пространство синергетической экономики, предметом которой является не просто экономика в широком контексте исторического развития общества, а новая экономика (информационная, финансовая, сетевая, экономика знаний), в состоянии становления или развития на принципах самоорганизации. Ключевым фактором неэффективности институционализации посткризисной экономики России является невысокий уровень доверия между бизнесом и властью. Узел напряжения институциональной структуры российской хозяйственной системы с точки зрения синергетики лежит в институте собственности. Процесс либерально-рыночной институционализации частной собственности как экономической основы рыночной системы, осуществленный в форме ваучерной приватизации, имел своей целевой установкой создание слоя частных собственников. Соответственно этапы ее институционализации представляют собой ступени роста степени либерализации экономики и повышения роли частной собственности. Однако данный процесс не однозначен, он связан с развитием не только формальных, но и неформальных институтов цивилизованной предпринимательской этики, социальной ответственности бизнеса, перехода от коррупции как неэффективной формы взаимодействия бизнеса и власти к институциональному оформлению лоббирующих организаций, отраслевых и территориальных ассоциаций предпринимательства.

Традиционный подход всегда ищет начало, первопричину. Иными словами, он имеет дело с детерминированными системами. Традиционно марксистский метод движения от абстрактного к конкретному в экономической науке характеризуется как универсальное методологическое средство, обеспечивающее реализацию в процессе исследования принципа причинности. Реализация в экономическом анализе методологии синергетики как науки о саморазвивающихся системах предполагает анализ взаимодействия экономических субъектов, процессов и явлений наряду с причинно-следственными связями. В ее рамках нет необходимости проводить операцию сведения сложной ситуации или системы с автономными блоками и структурными уровнями к первичным эле-

ментам, например, рынка — к предельным полезностям или субъектам частной собственности, а взаимоотношений этих субъектов — к модели рынка свободной конкуренции (оптимум Парето).

Для адекватного теоретического осмысления смены варианта институционализации в условиях посткризисной экономики особенно важно учитывать синергетическую природу развития вообще и становления рынка в частности на основе накопления трансформационного потенциала внутри действующей экономической системы. Как показал опыт постсоциалистической трансформации, процесс становления рынка протекает нелинейно и прерывается бифуркациями, или точками неопределенности. При этом расширяются сфера появления новых вариантов развития и спектр общественного выбора. Поэтому, на наш взгляд, синергетический подход позволяет переосмыслить традиционную причинную обусловленность глубины и продолжительности экономического спада 90-х гг. в постсоциалистических странах. Соответственно делаются диаметрально противоположные выводы. Если сторонники рыночного либерализма полагали, что всякое отступление от последовательного курса на либерализацию ослабляет экономику и замедляет процесс преодоления кризиса, то представители консервативного направления настаивали на различных попятных корректировках, таких, как дополнительная (упреждающая) денежная эмиссия, смягчение бюджетных ограничений, административные методы регулирования банковского сектора, частичное регулирование цен, расширение сферы государственных заказов и т.п.

Однако, с позиций экономической синергетики, кризис есть состояние системы как целостности. С этой точки зрения, необходимо осмыслить природу центробежной структуры рыночно-либерального варианта институционализации на основе ускоренного импорта институтов, реализация которого привела к формированию автономных секторальных механизмов функционирования и расширенного воспроизводства в соответствующих сферах экономики. Имеется в виду пореформенная экономическая система как совокупность следующих компонентов:

— область функционирования крупного финансового капитала, укрупнившегося в экспортном сырьевом, топливно-энергетическом комплексе;

- малый и средний бизнес в различных отраслях экономики;
- теневая экономика, базисом которой служат практически все отрасли экономики, сфера малого и среднего бизнеса;
- государственный сектор.

При этом экономическая синергетика исходит из механизмов субъ-ектно-объектного взаимодействия. В силу этого она не только обосновывает системообразующую роль государства в создании формальных государственных институтов, обеспечивающих становление рынка, но и методологически обосновывает конвергенцию, сближения функций государства и бизнеса как на основе постоянного углубления и расширения их партнерских отношений, так и в рамках формальных институтов частно-государственного партнерства. Синергетика предполагает поиск и идентификацию эффектов рыночной институционализации, сформировавшихся в результате взаимодействия выделенных выше автономных секторов экономики, функционирующих по принципиально различным правилам и нормам.

Анализ международного опыта государственно-частного партнерства позволяет структурировать взаимодействие бизнеса и государства по трем различным векторам:

— функциональный вектор — развитие государственно-частного партнерства в областях, определяющих доступ предприятий к факторам производства и рынкам: профессионального образования, технологий, капитала через поддерживаемые государством институты развития социально-экономической инфраструктуры, содействия внешнеэкономической деятельности, например, в Ростовской области агентство по инвестициям;

— отраслевой вектор предполагает разработку отраслевых планов частно-государственного партнерства на основе секторальной идентификации направлений роста и сдерживающих рост барьеров, анализа и разработки мероприятий и приоритетов по улучшению бизнес-окружения в конкретных секторах экономики;

— регионально-муниципальный вектор — разработка региональных и муниципальных планов развития частно-государственного партнерства, планов развития отдельных территориальных производственных кластеров.

Но в результате синергетического эффекта взаимодействия корруп-

пированной бюрократии и спекулятивного финансового капитала российской экономика вошла не в свободный рынок, а в высоко монополизированные рынки практически во всех отраслях (табл. 1).

Таблица 1

Структура рынка нефтепродуктов Ростовской области в 2002–2004 гг., %

Название компании	2002 г.	2004 г.
ЗАО «Интернефть»	11.1	10.5
ООО «Лукойл» — Нижневолжскнефтепродукт	33.7	22.8
Продукция башкирских НПЗ	14.9	14.1
ООО «Мегаполис плюс»	12.7	18.8
«Газпром»	9.3	16.3
ТНК	7.8	10.6
ООО «Ростовнефть»	6.4	5.3
Краснодарэконефть	0.8	0.8
Продукция прочих производителей	3.3	0.8

Составлено по материалам Управления ФАС РФ по Ростовской области.

Как показывают данные, представленные в таблице 1, региональный рынок нефтепродуктов Ростовской области является олигополистической структурой, поскольку на нем действуют 8 крупных, а доля мелких прочих поставщиков составляет всего 0,8% общего объема поставок нефтепродуктов. Причем прослеживается четкое доминирование НК «Лукойл», по отношению к которой все остальные участники рынка реализуют ценовую политику «следования за лидером».

На большинстве российских рынков сформировалась олигополистическая структура, характеризующаяся высокой степенью монопольной власти. Свободной конкуренции на олигополистических рынках быть не может. К тому же в условиях высокой степени теневизации и кримина-

лизации многих рынков на них господствует диктат бюрократических и криминальных группировок, распределяющих между собой товарные и финансовые потоки путем сговора, административного давления или силового устранения конкурентов.

Очевидно, реализация функций государственного регулирования экономики в условиях существования высоких негативных синергетических эффектов взаимодействия крупного бизнеса, теневого сектора и государства в сложившейся институциональной структуре посткризисной экономики должна осуществляться государственными чиновниками, обладающими общим профессиональным качеством — умением видеть с учетом профессиональной специализации политико-экономические, структурно-системные аспекты институционализации национальной экономики и способностью учитывать в своей деятельности наличие таких аспектов. Очевидно, синергетические эффекты институционализации обостряют противоречия между бюрократией и олигархией в отношении первичности субъектного воздействия. Усиление государства в последние годы, дело «Юкоса» обеспечили повышение толерантности крупного бизнеса по отношению к государству, но в результате бюрократия приобретает самодовлеющее значение. Создается деформированная «вертикаль власти», реализующая подавляющее воздействие на бизнес. Об этом свидетельствует, в частности, не только перемещение России с 90-го места в рейтинге стран по индексу борьбы с коррупцией на 126, но и снижение уровня экономической свободы в посткризисной России. Как показывают итоги сравнительного рейтинга 161 страны, проводимого американской исследовательской организацией Heritage Foundation в 2005 г., по «индексу экономической свободы» Россия заняла 124-е место, заработав при возможной пятибалльной шкале, в которой высший балл единица, 3,56 очка — на 0,1 меньше, чем в 2004 г. В 2003 г. наша страна занимала в этом рейтинге 114-е место²⁰⁹.

Повышение авторитета формальных государственных институтов обеспечивается, с одной стороны, структурированием неинституционализированной среды (создание институтов государственного страхования вкладов, кредитных историй, финансового мониторинга и др.), а с другой — легализацией неформальных институциональных норм, в

²⁰⁹ Зыкова Т. Несвободный рейтинг: Россия удостоена 124-го места // Российская газета. 2005. 8 января.

частности, институционализацией механизмов взаимодействия бизнеса и власти, лоббирующих организаций и др. Основными предпосылками ускорения этих процессов, характеризующихся длительностью, постепенностью, системностью и движением снизу — от устоявшейся нормы, имеющей историю неформальной апробации, к созданию формального института, являются: повышение уровня доверия гражданского общества к государству, смещение детерминант поведения экономических субъектов в сторону эффективных неформальных норм — предпринимательской этики, кодекса корпоративного поведения и др.

Государственное проектирование вспомогательных институтов (профессиональных ассоциаций, общественных палат, врачебных, торгово-промышленных и др.) как необходимых элементов институциональной инфраструктуры способствует формированию гибких форм институционализации на основе частно-государственного партнерства, расширяет инструменты локализации неопределенности, снижает риск хозяйствования, способствует селективному отбору институтов, наиболее адекватных рыночной зрелости хозяйственной системы. Моделирование институциональной инфраструктуры посткризисной экономики обеспечивает формирование системы промежуточных, вспомогательных институтов и переходных институциональных форм как институционального сопровождения реализации национальных стратегических проектов.

Рыночная трансформация российской экономики объективно обусловила снятие с приватизированных предприятий многих социальных функций через приватизацию жилья, передачу муниципалитетам объектов социальной инфраструктуры, что привело к характерной для капитализма начала XX в. полной социальной безответственности бизнеса. Однако с середины 1990-х гг. в развитых странах произошла реконфигурация государства благосостояния, основанная на кардинальной перестройке взаимоотношений трех основных субъектов экономики — государства, гражданского общества и бизнеса — в социальной области. Эти парадигмальные сдвиги детерминировали развитие социальных функций крупного бизнеса, превратившегося из пассивного донора социальных программ в равноправного партнера государства в социальной сфере. Выход российского общества из системного трансформационного кризиса в условиях сформировавшихся рыночных механизмов обеспечения интересов граждан создает материальные предпосылки для решения отложенных практически на полтора

десятилетия социальных проблем. Этому способствует также благоприятная конъюнктура мировых рынков, позволившая перейти к практическим шагам в реализации приоритетных национальных проектов в важнейших социальных сферах — здравоохранении, образовании, жилье, которые «определяют качество жизни людей и социальное самочувствие общества»²¹⁰. Однако эти инициативы государства должны поддерживаться конструктивной, соответствующей современным требованиям, социальной политикой бизнеса, которая предполагает существенное повышение социальной ответственности предприятий и организаций перед своими работниками и обществом в целом.

В последние годы не только зарубежные, но и российские предприниматели осознали выгоду вложений в человеческий капитал, свою социальную ответственность перед обществом, что выражается в создании значимых социальных пакетов для персонала как важнейшего конкурентного преимущества интегрированных бизнес-структур на профессиональном рынке труда. Однако для бизнеса необходим механизм четкой идентификации зоны и степени рисков в осуществлении социальных проектов вложений в человеческий капитал. Это требует выявления параметров рисков, которые могут быть использованы в качестве критериев эффективности реализуемых проектов государственно-частного и социального партнерства как стратегических целей государства, адекватно воспринимаемых бизнесом и гражданским обществом.

Воспроизводство неравенства на расширенной основе, высокий экологический риск нефтяного сектора, исчерпание запасов нефти — все эти факторы резко увеличивают степень социальной ответственности нефтяных компаний, являются источниками острых политических дискуссий и требуют усиления воздействия со стороны государства и общества. Поэтому поддержание долгосрочного экономического роста, как основного результата посткризисного развития российской экономики, на наш взгляд, невозможно без разработки, апробации и применения эффективного механизма взаимосвязи бизнеса и общества, первым элементом которого стало создание Общественной палаты.

Все это обуславливает необходимость перманентной модернизации механизмов согласования стратегических целей всех субъектов социаль-

²¹⁰ Путин В.В. Это курс на инвестиции в человека, а значит, и в будущее России // Российская газета. 2005. 8 сентября. С. 2.

но-экономической деятельности: государства, бизнеса, общества. Динамичное развитие сырьевого сектора экономики, присвоение нефтяными корпорациями экспортных сверхдоходов в условиях высокой мировой конъюнктуры детерминируют необходимость трансляции полученных выгод путем разделения социальной ответственности бизнеса с государственными и муниципальными органами власти в целях повышения устойчивости социально-экономической системы России в рамках новых институциональных форм их взаимодействия.

С учетом сложившейся в значительной степени сырьевой ориентации российской экономики, важным направлением исследования выступает взаимодействие нефтяных корпораций, аккумулировавших значительные активы за счет экспорта невозобновляемых природных ресурсов и детерминирующих основные источники глубокой социальной дифференциации общества. Экономико-политическое взаимодействие основных экономических агентов рыночного хозяйства — государства и бизнеса — представляет собой совокупность определенных (формальных и неформальных) принципов, инструментов и институтов, обеспечивающих консолидацию усилий государства и частного капитала на институциональной основе соответствующих механизмов государственного регулирования национальной экономики, инфраструктурных и общественно-значимых национальных проектов.

Поскольку предпринимательство в посткризисный период рыночной трансформации становится все более значимым субъектом не только экономических, но и социальных отношений, то формирующийся в России механизм взаимодействия государства и бизнеса базируется на оптимальном использовании следующих системных принципов:

- достижения консенсусности интересов власти, бизнеса и гражданского общества в ходе общественной дискуссии по идентификации основных направлений экономической стратегии государства;
- институционализации взаимоотношений предпринимательских структур, гражданского общества и органов власти через создание институтов Общественной палаты, лоббирующих структур, саморегулируемых организаций предпринимателей, работодателей и др., реализацию социальных и благотворительных программ;
- участия градо-, бюджетообразующих и крупных фирм в социально-экономической жизни местного сообщества через институт государственно-частного партнерства и др.;

- прозрачности государства, с одной стороны, и бизнеса, с другой;
- демократизации процессов принятия стратегических решений;
- повышения социальной ответственности бизнеса и власти.

Важным элементом эволюции системы взаимодействия государства и предпринимательства в процессе проведения рыночных реформ служит рост социальной ответственности бизнеса. Это проявляется на соответствующих уровнях экономической системы России: в институционализации механизма взаимоотношений государства и бизнеса с гражданским обществом; содействии росту образовательного уровня населения и рыночной образованности предпринимательства и сотрудников (корпоративные университеты); развитии культуры, искусства и спорта для консолидации общества и повышения качества жизни (благотворительность); поддержке института экологических организаций.

Неэффективность российской системы макроэкономического регулирования, проявляющаяся в разбалансированности прямых и обратных связей в национальной экономике, усиливается сопротивлением социальных групп со специфическими интересами — чиновников, бизнес-структур и общественных объединений с рентоориентированным поведением. Расширение самостоятельности органов местного самоуправления и рост степени экономической свободы на всех уровнях государственно-управленческой иерархии усиливает негативные последствия рассогласования целей функционирования экономических агентов. Разрешению сложившихся противоречий макро-, мезо- и микроэкономических интересов и преодолению инерционности развития макроэкономической системы способствует формирование общественных институтов взаимодействия государства, бизнеса и гражданского общества, обеспечивающих институционализацию механизмов взаимного согласования их стратегических целей.

Достижение стратегических целей развития экономики как целого возможно при их самоидентификации бизнесом и гражданским обществом. Разрешение противоречий между целями функционирования макро-, мезо- и микроэкономических систем обеспечивается выстраиванием системной иерархии целей и требует согласования и гармонизации следующих разноуровневых целей:

- федеральный центр настойчиво внедряет либерально-шоковую

модель модернизации экономики и общества (реформа здравоохранения, «монетизация льгот», реформа межбюджетных отношений и т.д.);

- подавляющая часть населения страны поддерживает умеренно-либеральный сценарий развития России (экономическая и личная свобода),

- региональные и местные органы управления стремятся законсервировать существующий кланово-бюрократический уклад (многолетнее, часто неэффективное руководство регионом, административные барьеры для межрегиональной торговли и миграции капиталов и т.д.).

Механизмом гармонизации этих разнонаправленных предпочтений выступает целенаправленная государственная политика поддержки предпринимательства, реализующего либеральный сценарий экономического развития через постепенное повышение своей роли в социальной и экономической жизни страны и развитие социального партнерства.

Транзитивный характер экономических процессов при переходе к рыночной экономике объективно предопределяет необходимость формирования и перманентной модернизации механизмов согласования стратегических целей государства и бизнеса. Углубление исследований существующих противоречий и выявление возможностей, направлений и механизмов согласования целей деятельности экономических субъектов всех уровней предполагает идентификацию этих целей на различных иерархических уровнях. Ряд функций государства тесно корреспондирует с интересами бизнеса (институциональные реформы, защита конкуренции, создание рыночных организационных структур и механизмов управления на микроуровне и др.). Пересечение интересов государства и бизнеса в процессе реализации этих функций требует разработки и запуска механизмов взаимодействия, трансформирующих потенциальную заинтересованность в действующие технологии сотрудничества. Исходной предпосылкой согласования целей функционирования всех уровней иерархии экономической системы выступает тезис о том, что сама стратегическая цель обладает мощным консолидирующим потенциалом. В условиях выхода из многолетнего системного трансформационного кризиса именно власть должна стать связующим элементом для взаимодействия разных социальных групп общества. Для запуска консолидирующего общества механизма необходимо выполнение ряда условий (рис. 1).

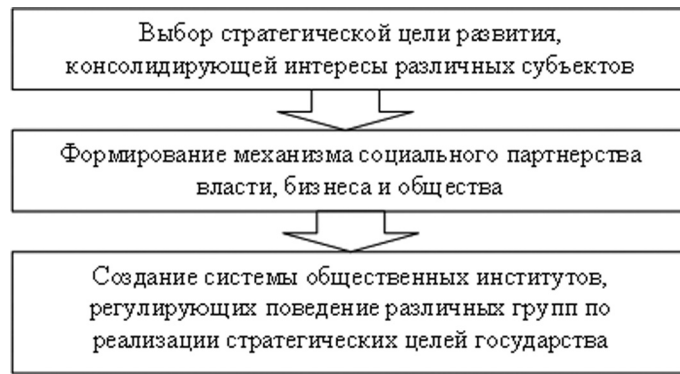


Рис. 1. Условия формирования консолидирующего механизма государства

Алгоритм согласования интересов государства и бизнеса включает следующие итерационные шаги:

- идентификация специфицированных целей государства, бизнеса и местного сообщества;
- ранжирование приоритетности субъектных целей;
- выявление интересов сторон с различным уровнем приоритетности,
- разработка управленческих решений по гармонизации макро-, мезо- и микроуровневых интересов,
- тестирование сбалансированности интересов и корректировка принятых решений.

Учитывая общецивилизационную тенденцию роста социальной ответственности бизнеса, крупные западные компании сформировали собственную политику корпоративной социальной ответственности (КСО) на основе локальной интеграции территориально близких компаний с целью развития и продвижения данной концепции, которая хотя и характеризуется высокой поликомпонентностью в разных сферах бизнеса, но включает ряд обязательных элементов (рис. 2). Наряду с вариативностью трактовки категории «корпоративная социальная ответственность» она представляет собой институционализированную обществом ответственность компании во взаимоотношениях с партнерами, потребителями и работниками перед обществом в целом, включая

экологическую ответственность. В России начинает внедряться концепция КСО, содержащая все вышеперечисленные элементы, однако приоритетными являются отношения с работниками и взаимодействие с обществом, хотя их мезоуровень только начинает формироваться. Российский бизнес, на наш взгляд, стремится выработать индивидуальные и общие подходы к КСО, внедрить международные принципы прозрачности, экологической безопасности, трудовых отношений, поддержки общества.

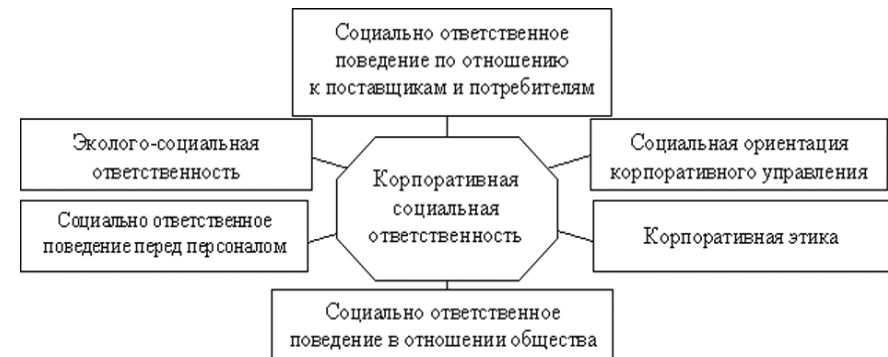


Рисунок 2 — Составляющие корпоративной социальной ответственности

Однако серьезным препятствием внедрению в России концепции КСО является низкая капитализация большинства российских компаний, отсутствие ресурсов на осуществление масштабных социальных программ бизнеса. Так, более 40% общего объема средств на социальные программы, выделяемых ежегодно российскими компаниями (более 500 млн. долл.), приходится на 20 крупнейших корпораций, в основном добывающего сектора. Эффективными партнерами компаний в разработке и внедрении новых подходов во взаимодействии с обществом выступают некоммерческие организации (НКО). Технологии, предлагаемые бизнес-структурам, позволяют решать поставленные социальные задачи при минимальных организационных затратах. Все большее количество российских компаний предпочитают взаимодействовать с НКО в рамках своей благотворительной деятельности.



Рис. 3 — Преимущества конкурсных механизмов аллокации ресурсов

Помимо традиционных форм (спонсорской помощи, меценатства, создания корпоративных университетов и др.) к числу новых механизмов благотворительной деятельности относится использование конкурсных механизмов, например, Фонда Потанина в образовательной сфере. Если спонсорская помощь направлена на отдельных людей или организации, то использование механизма конкурса позволяет не только оказать помощь нуждающимся, но и найти наиболее эффективные способы решения проблемы. На наш взгляд, конкурсные механизмы реализации корпоративной политики социальной ответственности обладают рядом преимуществ для всех участников (рис. 3). Выбор механизмов привлечения средств при проведении социальных конкурсов определяется социально-экономическими условиями региона. В промышленно развитых районах успешно реализуются модели использования процентов с капитала, складывающегося из пожертвований компаний, именных фондов и др.

Таким образом, разработка и внедрение эффективной концепции КСО в российских интегрированных бизнес-структурах является важным этапом признания российских компаний в России и за рубежом, способствует формированию благоприятного имиджа российского бизнеса в целом.

Таким образом, Россия находится на начальном этапе формирования эффективной системы социальной ответственности бизнеса перед обществом. Требуют институционализации и дальнейшего развития ключевые механизмы согласования интересов государства, бизнеса и обще-

ства: лоббирование, социальное и государственно-частное партнерство (рис. 4).



Рис. 4 — Институты взаимодействия государства, общества и бизнеса

Институционализация лоббизма в рамках специальных, лоббирующих интересов бизнеса в органах власти организаций позволяет обеспечить баланс противоречивых интересов в обществе, отобразив в нормах закона компромиссное, согласованное решение. Однако тесная связь групповых экономических интересов с правительством через неформальную систему лоббизма ведет к расширению коррупции и доминированию частных интересов групп чиновников с рентоориентированным поведением. Чем значительнее институты государства мотивируются частно-групповыми интересами, тем в меньшей мере экономическая политика отражает интересы гражданского общества. Коалиции групповых интересов, связанные с институтами власти, не нацелены на проведение эффективной экономической и социальной политики.

Кроме того, спецификой институциональных подсистем трансформационных экономик, обусловленной их сущностной природой — взаимодействием экономических форм уходящей системы и новой, зарождающейся, является неопределенность границ институционализации. Это означает, что посткризисная экономика функционирует в смешанном поле хозяйственных отношений. Примером их сосуществования является оплата труда в двух формах — официальной и теневой. Наконец одной из проблем трансформационного процесса является инерционность неформальных правил, с одной стороны, и влияние изначально укоре-

нившихся неформальных институтов, с другой. Следствием этого феномена является сильная зависимость текущих институциональных изменений от предшествующего пути их развития (path dependence), который предопределяют институты, изначально укоренившиеся в определенном национальном сообществе. Такого рода генетическая связь может быть как позитивной, так и негативной.

Имманентная инерционность ключевых неформальных институциональных характеристик является одним из существенных факторов рыночной институционализации, актуализируя проблему перехода неформальных образований в формальные, осложняющуюся инерционностью неформальных институтов. Целевой направленностью трансформации неформальных норм в институциональные в качестве главной цели является устойчивый экономический рост: в долгосрочном периоде экономический рост прямо пропорционален расширению институтов и обратно пропорционален неформальной сфере, т.е. чем более эффективны формальные институты и чем полнее удовлетворен спрос общества на них, тем выше ожидаемый и прогнозируемый экономический рост и тем более локализована неформальная активность.

Так, самым эффективным способом борьбы с нелегальной миграцией является ее легализация, что, безусловно, обеспечит экономический рост на основе более эффективной аллокации трудовых ресурсов и снятия его демографического ограничения. Действительно, при проведении иммиграционной амнистии 5 млн. российских нелегалов, 1,5 млн. чел. из которых приехали в Россию на постоянное место жительства, а 3,5 млн. чел. — временные трудовые мигранты²¹¹, существенно пополнят бюджет государства и внебюджетных фондов.

Постепенное в течение переходного периода вытеснение неформальных институтов легитимными нормами обеспечивает трансформацию спонтанного поведения экономических субъектов в моделируемое. Так, институционализация механизмов взаимодействия бизнеса и государства на основе легализации лоббирования интересов предпринимательства в рамках специально создаваемых лоббирующих организаций обеспечит снижение коррупции.

Лоббирование как неустраняемый элемент механизма регуляции

²¹¹ Графова Л. Дайте «рабам» волю // Российская газета. 2005. 28 октября. С. 8.

политических, социальных и экономических процессов в современном обществе — это давление на государство (законодателей и чиновников) как формальных (например, при законодательных органах), так и неформальных (коррупция) институтов бизнеса с целью принятия решений в интересах представляемых ими организаций²¹². В качестве положительных эффектов института лоббизма как формального механизма согласования интересов бизнеса и государства, на наш взгляд, выступают:

- повышение динамики и гибкости органов власти и их влияния на управленческие решения;
- обеспечение самоорганизации общества, которая, в свою очередь, влияет на социально-экономическую политику;
- создание возможности для обеспечения интересов меньшинств;
- реализация принципа свободы негосударственных структур (ассоциаций, общественных организаций и т.п.);
- активизация различных процессов и явлений в сфере экономики и политики;
- расширение информационной и организационной базы принимаемых решений, концентрация на актуальных проблемах, поскольку лоббисты обеспечивают органы власти информацией по рассматриваемому вопросу или по интересам всех групп общества;
- достижение компромисса, взаимного согласования разнообразных интересов, т.к. лоббисты, отстаивающие противоположные интересы своих заказчиков, способствуют равновесию различных сил, достижению консенсуса при принятии управленческих решений.

Однако институционализированный лоббизм имеет и негативные последствия:

- может стать инструментом удовлетворения иностранных интересов в ущерб национальным интересам бизнеса и общества;
- иногда выступает проводником внеправового воздействия (давления) на государственные органы;
- служит фактором развития ведомственности, местничества, национализма, усиливает крайние формы удовлетворения «специальных интересов»;
- блокирует необходимые управленческие решения, препятствует удовлетворению общественно ценных интересов, сопутствуя осуществлению интересов чиновничьих.

²¹² Политология. Энциклопедический словарь. М., 1993.

Поскольку лоббизм имеет широкий спектр возможных последствий, он нуждается в институционализации. Общество, бизнес и государство должны совместно участвовать в трансформации негативных моментов лоббирования в позитивные, создавать легальные формы лоббирования с целью их контроля. Так, в США ещё в 1946 г. принят закон о регулировании лоббизма, требующий регистрации всех профессиональных лоббистов и их постоянной отчетности. В Австрии, Франции, Голландии пошли по пути создания специального института — «социально-экономического совета», который, имея четкий юридический статус, выполняет роль «лоббистского парламента». В Германии нет ни закона о лоббизме, ни специального института лоббирования. Упор делается на широкую сеть союзов, объединений, представляющих перед государством свои интересы, и на развитие социальной ответственности организаций гражданского общества²¹³.

Для повышения экономической устойчивости России должна быть создана действенная система защиты интересов населения, особенно его социально незащищенных слоев. Это требует, с одной стороны, формирования в парламенте полноценного института лоббизма, обеспечивающего баланс противоположных интересов в российском обществе. Однако общественное сознание в России, имея корни в общинной и социалистической психологии, с трудом воспринимает лоббизм, а слово «лоббист» зачастую используется с негативным оттенком.

Поскольку в обмен на государственную поддержку (льготы, субсидии, госзаказы) фирмы берут на себя повышенные обязательства перед государством и одновременно находятся под более жестким контролем, то в России преобладает модель «элитного обмена». Модель «захвата» власти бизнесом является характерной для олигархических структур или крупных ФПГ. Эффективность лоббирования в России зависит от уровня власти и формы собственности фирмы. Кроме того, не только личные связи руководства фирмы являются определяющими при лоббировании, важную роль также играет присоединение к бизнес-организациям и ассоциациям.

Таким образом, существующие способы институционализации де-

²¹³ Турсунова А.Р. Корпоративная социальная политика: зарубежный и российский опыт. Автореф. дис. на соискание ученой степени канд. эконом. наук. М., 2003.

ятельности лоббистских групп не позволяют решить вопрос их эффективного контроля, но этот вариант предпочтительнее теневого, неформального лоббирования интересов крупных бизнес-структур в коридорах власти, которое выливается в рост коррупции: тесная связь групповых экономических интересов с правительством через неформальную систему лоббизма ведет к расширению коррупции и доминированию частных интересов групп чиновников с рентоориентированным поведением. Институционализация лоббизма в рамках специальных, лоббирующих интересы бизнеса в органах власти организаций позволяет обеспечить баланс противоречивых интересов в обществе, отобразив в нормах закона компромиссное, согласованное решение. Чем значительнее институты государства мотивируются частно-групповыми интересами, тем в меньшей мере экономическая политика отражает интересы гражданского общества.

По аналогии с гравитационной моделью торговых потенциалов²¹⁴ институционализированная экономика притягивает инвестиции, торговые потоки, экономический рост и отталкивает, сужает неформальную теневую сферу. Эффективно функционирующая подсистема формальных институтов снижает степень неопределенности поведения экономических субъектов, позволяет его прогнозировать на основе оценки и страхования рисков инвесторов, способствует достижению устойчивости экономического роста, следствием которого является увеличение торгового обмена между странами, преградами и препятствиями становятся лишь факторы географической удаленности, т.е. расстояние и торговые барьеры между ними.

Таким образом, основное противоречие либерально-рыночной институционализации российской экономики состоит в том, что интеграция России в глобализированное экономическое пространство предполагает гомогенность институциональных образований, однако массовый и скоротечный импорт рыночных институтов, осуществленный «сверху», привел к институциональным разрывам экономического поля, усилению склонности как экономических агентов, так и государства к оппортунистическому поведению.

²¹⁴ Бабецкая-Кухарчук О.А., Морель М. Роль рыночных институтов в процессе интеграции России в мировую экономику // Экономический журнал ВШЭ. 2004. № 2. С. 204.

Институционализация социального партнерства осуществляется на основе отработки процедур согласования интересов и общих целей общества, власти и бизнеса в рамках правового поля, принятия организационно-правовых и политических норм, гармонизирующих интересы участников этих отношений при четкой самоидентификации ими общности целей и потребности в социальном партнерстве для их достижения. Формирующиеся в России механизмы социального партнерства выступают в качестве амортизаторов социальной напряженности, предотвращающих открытую конфронтацию бизнеса и власти. В ходе институционализации процедур социального партнерства обеспечивается чёткая идентификация интересов и прав социальных, корпоративных и региональных групп, формирование адекватных им институтов представительства, правовой базы, наработка практики коллективно-договорного регулирования и выработка правил игры в целом. Механизм социального партнерства представляет собой канал связи между бизнесом, гражданским обществом и бюрократической системой государства. Одной из форм консолидации общества и власти, их деятельности в режиме социального партнерства является Общественная палата РФ²¹⁵ — совещательный орган, основная цель которого — организация и упорядочение диалога между обществом и государственными структурами. Государственно-частное партнерство, наряду с социальным, представляет собой совместное развитие бизнесом объектов, полностью или частично принадлежащих государству, в соответствии с предъявленными требованиями. Это цивилизованный способ для власти обрести, с одной стороны, реальные рычаги воздействия на частный капитал, а с другой — организовать обратный канал связи с бизнесом.

Таким образом, формирующийся в России механизм взаимодействия государства и бизнеса включает принципы, инструменты и институты, обеспечивающие консолидацию усилий государства и частного капитала на институциональной основе соответствующих государственных программ развития приоритетных отраслей, депрессивных регионов, реализации инфраструктурных и общенациональных проектов (ипотеки и др.).

²¹⁵ Федеральный закон РФ от 04.04.05 №32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» // Российская газета. 2005. 7 апреля.

ГЛАВА 13*

«Серая зона» взаимодействия местных органов власти и бизнеса

Условия развития бизнеса в России, прежде всего малого и среднего, в значительной степени, определяются деятельностью местных органов власти. В данной статье проблемы взаимодействия бизнеса и местных властей рассматриваются на примере Кузбасса, и прежде всего его областного центра. В рейтинге «Предпринимательский климат в крупных городах России», составленном рейтинговым агентством «Эксперт РА», Кемерово при общем 41-м месте «по уровню условий ведения бизнеса» по параметру «законодательные условия предпринимательской деятельности» занимает 26-е место. Это сочетается с высоким уровнем социально-политической стабильности — 29-е место. При этом наиболее серьезные ограничители для деятельности бизнеса создаются низким уровнем развития бизнес-инфраструктуры (90-е место) и недостаточной транспортной доступностью города (87-е место). Последний фактор практически не зависит от местных властей, а их, безусловно, существенное влияние на состояние бизнес-инфраструктуры ограничивается целым комплексом, не зависящих от них обстоятельств²¹⁶. Приведенные данные свидетельствуют об относительно благоприятном соотношении «выгод-издержек» деятельности региональных и местных властей с точки зрения её влияния на ведение бизнеса в Кемерово по сравнению с большинством крупных городов России.

В то же время только по этим данным невозможно судить о характере влияния местных властей на перспективы развития бизнеса. Специфика сложившегося типа взаимоотношений местных органов власти и бизнеса характеризуется возникновением обширной «серой зоны». Объективной основой для возникновения «серой зоны» является устойчивое несоответствие между обязательствами местных властей по производству общественных благ и обеспечению социальных гарантий и легальными

* © С.Н. Левин.

²¹⁶ Марченко Г., Мачульская О. Предпринимательский климат в крупных городах России // Эксперт. 2003. №19. С. 90–91.

источниками их финансирования. В этих условиях «дофинансирование территорий» за счет средств местного бизнеса становится условием их «выживания». В результате возникает основанная на неформальных правилах система «серых» взаимодействий между властью и бизнесом о порядке предоставления дополнительных средств и их объемах.

Взаимоотношения власти и бизнеса в рамках «серой зоны» характеризуются следующими основными чертами:

— во-первых, переплетением формальных норм и неформальных правил при определяющей роли последних;

— во-вторых, внезаконным, но, как правило, не нарушающим прямо норм закона характером неформальных правил. Наложение на бизнес дополнительных обязательств в данном случае непосредственно не связано с коррупцией и удовлетворением «частных», «коммерческих» интересов чиновников;

— в-третьих, представители органов власти используют внезаконные практики для реализации своих легальных «публичных» функций. Однако при этом их целевые функции как «публичных» агентов серьезно модифицируются по сравнению с формально заявленной ролью гаранта «правил игры» и производителя общественных благ. Местный орган власти выступает как «хозяин» территории, располагающий комплексом формальных и неформальных инструментов, превращающих его «административные решения» в часть реального «пучка правомочий» в формально частном секторе экономики. Главной целевой установкой местных властей является гарантированное обеспечение базового минимума потребностей населения как главного условия выживания городского социума (в этом плане можно говорить о следовании советской традиции подержания «социального минимума»). При таком подходе местный бизнес рассматривается не как самостоятельная экономическая и социальная сила, а как структура, призванная решать производственные и социальные задачи, устанавливаемые властями в рамках определяемых последними общегородских приоритетов.

Сложившийся тип взаимодействия между местными администрациями и бизнесом можно определить как «иерархию». При этом орган власти выступает как «начальник», а бизнес как «подчиненный». Между ними идут «статусные торги» о правилах, определяющих экономические и социальные обязательства бизнеса в масштабах города. Характерными

чертами этих «торгов» является реальное неравноправие участников и асимметрия информации. Аргументом администраций является власть, основанная на принуждении.

Сложившийся тип отношений получил достаточно четкое отражение в результатах проведенного анкетного опроса и серии структурированных интервью с предпринимателями, посвященного вопросам взаимодействия бизнеса и местных органов власти. В ходе социологического исследования было опрошено 180 человек и проведено 10 структурированных интервью²¹⁷.

Показательным является распределение ответов предпринимателей на следующий вопрос (табл. 1).

Таблица 1

Если исходить из Вашего опыта, то какие ассоциации вызывает у вас в первую очередь понятие «местная власть»? (указать не более 2-х вариантов)

Варианты ответов	%
1. Стабильные правила игры	7,8
2. Гарантия закона	10,6
3. Партнер	10,6
4. коррупция	24,4
5. Аппарат принуждения для решения городских проблем	48,9
6. Хозяин территории	51,1
Не ответившие	0,6

51,1% выбрали вариант «хозяин территории», 48,9% «аппарат принуждения для решения городских проблем», в то время как варианты, которые отвечают ситуации господства формальных отношений, основанных на законе — «стабильные правила игры» и «гарантия зако-

²¹⁷ В статье использованы материалы анкетного опроса предпринимателей Кемеровской области и серии структурированных интервью с предпринимателями г. Кемерово. Руководитель исследования — ст. преподаватель кафедры экономической теории КемГУ Апарина Н.Ф.

на», соответственно, 7,8 и 10,6%. Эти ответы четко координируются с ответами на вопрос: «Как вы оцениваете роль местной администрации во взаимодействиях с бизнесом?» — в котором предлагалось выбрать один из трёх вариантов: «партнер-координатор, участвующий в решении проблем бизнеса для реализации общегородских интересов», «аппарат принуждения для достижения интересов города», «гарант соблюдения «правил игры» в рамках закона». Большинство опрошенных — 58,6% выбрали второй вариант. Лишь 20% предпринимателей оценили её как «гаранта соблюдения «правил игры» в рамках закона».

Вышесказанное свидетельствует о том, что в отечественной экономике воспроизводятся в широких масштабах не характерные для рыночной системы хозяйствования практики взаимодействия власти и бизнеса.

Возникновение обширной «серой зоны» во взаимоотношениях между местными органами власти и бизнесом не исключает, а наоборот предполагает активное использование властными структурами своих формальных правомочий. При этом принимаемые ими формальные правила используются как инструмент выстраивания неформальных взаимосвязей. Представляется, что в данном случае мы имеем «частный случай» характерного для отечественной экономики процесса деформализации прав. Данный процесс выступает как «трансформация институтов, в ходе которой формальные правила в значительной мере замещаются неформальными и встраиваются в неформальные отношения»²¹⁸. Для нашего исследования важно отметить, что к числу важнейших элементов механизма деформализации относят:

- введение формальных правил в таком виде и при таких условиях, которые не предполагают их полного и безусловного выполнения;
- отсутствие у участников рынка эффективных каналов для официального публичного оспаривания установленных правил;
- систематические нарушения и обход формальных правил участниками рынка;
- установление выборочного (селективного) контроля над соблюдением формальных правил; использование их контролирующими органами и участниками рынка в качестве способов давления на других агентов и инструментов реализации собственных неформальных практик;

²¹⁸ Радаев В.В. Социология рынков: К формированию нового направления. М.: ГУ ВШЭ, 2003. С. 135.

— обсуждение участниками рынка и контролирующими органами конкретных условий реализации формальных правил и их трансформации в неформальные соглашения²¹⁹.

Важно отметить, что нормативные функции органов местного самоуправления носят ограниченный характер. В подавляющем большинстве случаев местные властные структуры действуют в рамках, задаваемых законами и другими формальными актами федерального и регионального уровня. В этих условиях местные органы власти в своих нормативных актах не столько «заполняют» оставшиеся достаточно узкие «лакуны», отнесенные к их преимущественному ведению, сколько определяют порядок выполнения своих функций «агента» федеральных и региональных властей, реально встроенных в вертикаль власти (отделение местного самоуправления от органов государственной власти в наших условиях носит ярко выраженный декларативный характер). При этом они используют нормотворческие возможности как инструмент укрепления своих позиций в административных «торгах» с бизнесом.

Принимаемые нормативные акты, регулирующие взаимодействие местных органов власти и бизнеса можно разделить, исходя из их места в процессах деформализации на две группы: задающие формальные рамки этого взаимодействия и закрепляющие принципы избирательного использования формальных норм.

Нормативные акты, задающие формальные рамки этого взаимодействия, в свою очередь, распадаются на решения, устанавливающие обязательства бизнеса и определяющие инструменты, которые местные органы власти могут использовать для его стимулирования через регулирование доступа к контролируемым ими ресурсам. По существу эти формальные нормы выступают в качестве «аргументов» властных структур в «статусных» торгах с бизнесом. В этой связи можно отметить, что специалисты, анализировавшие иерархические торги в советской экономике, отмечали среди «аргументов» вышестоящих органов власти как контроль над доступом к ресурсам, так и возможности прямого воздействия на статусные позиции руководства нижестоящих структур²²⁰.

В условиях отмеченного устойчивого дисбаланса между возложен-

²¹⁹ Там же. С.136.

²²⁰ См., например: Экономические реформы и иерархические структуры // Гайдар Е.Т. Сочинения в двух томах. М.: Евразия, 1997. Т. 2. С. 63.

ными на местные органы власти функциями и источниками их финансирования в нормативных актах четко проявляется приоритет «фискальных» целей. Они стремятся расширить свои источники доходов как за счет налогов и сборов, так и от использования своего имущества, прежде всего аренды недвижимости.

При этом надо отметить, что в налоговой сфере нормоустановительные функции местных органов власти очень ограничены. Несмотря на это, они ведут активный поиск возможностей дополнительных налоговых источников. Примером такой активности является принятие Кемеровским городским советом народных депутатов на специальном (внеочередном) заседании 21 ноября 2002 г. пакета налоговых постановлений: «Об установлении и введении в действие на территории г. Кемерово сбора за право торговли», «Об установлении и введении в действие в г. Кемерово налога на перепродажу автомобилей, вычислительной техники и персональных компьютеров», «Об установлении и введении в действие в г. Кемерово налога на рекламу», «О сборе за открытие игорного бизнеса». Таким образом они стремились компенсировать потери, возникшие вследствие отмены налога с продаж, используя в качестве законной основы для своих действий «Закон Российской Федерации от 27.12.91 № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». В прессе отмечалось, что только за первые девять месяцев 2003г. удалось привлечь в городскую казну 95,3 миллиона рублей, что на 82% больше, чем было собрано налоговых платежей за весь 2002 год²²¹. Наряду с этим акты городских властей г. Кемерово регулируют их участие в реализации федеральных и областных законодательных изменений в сфере налогообложения, расширяющих источники финансирования местного бюджета. В этой связи можно отметить, например, что в приложении к постановлению Кемеровского городского совета народных депутатов от 27 сентября 2002 г. № 39 «О программе поддержки малого предпринимательства в городе Кемерово на 2002–2003 годы» специально отмечались успехи в проведенной в 2001–2002 годах работе по стимулированию перехода предпринимателей на уплату ЕНВД (единого налога на вмененный доход). Рост поступлений по этому налогу в 1,5 раза связывался прежде всего с мерами, принимаемыми органами местного самоуправления по установлению оптимальной системы корректирующих коэффициентов для исчисления ЕНВД.

²²¹ Как жить городу без налогов? // Кузбасс. 2003, 22 октября.

Последовавшие затем дальнейшие ограничения полномочий в налоговой сфере, связанные с отменой большинства ранее введенных местных налогов и сборов, привели к действиям кемеровских властей, направленным на введение в 2004 году формально добровольного «квазиналогового» однопроцентного сбора с фонда заработной платы, а также различных мер по привлечению средств бизнеса на основе «организованного спонсорства». Анализ практики введения местных «квазиналоговых» сборов показывает, что они в существующем виде соответствуют «иерархическому» типу взаимодействия с характерными для него «вынужденными» соглашениями о сотрудничестве. Это выражается в том, что решения об этих дополнительных обязательствах бизнеса принимаются на совещаниях, куда городские власти приглашают предпринимателей по своему выбору. А потом эти решения распространяются приказами и распоряжениями городских властей на других предпринимателей. Например, введение однопроцентного сбора было оформлено заключением соглашения о добровольном партнерстве в сфере социального развития города, которое подписали глава города В. Михайлов, президент Ассоциации промышленников Кемерово С. Коробкин и председатель совета по поддержке малого предпринимательства И. Лысенко. В рамках этого соглашения городские власти взяли на себя обязательства по смягчению административных барьеров, учету рекомендаций, способствующих развитию промышленных предприятий, конкурсному размещению муниципального заказа, сокращению сроков оформления и прохождения градостроительной и землеустроительной документации в городском управлении архитектуры и градостроительства города, формированию «банка площадок» для строительства и ряда других²²². Однако основная масса представителей местного бизнеса не принимала участия в принятии этих решений и не рассчитывала на доступность для себя обещанных городскими властями преференций. Интересно, что вслед за этим соглашением руководители территориальных управлений городской администрации довели до предпринимателей тексты «рамочных соглашений», введившие обязательный по сути порядок уплаты этого «добровольного»

²²² См., например: Социальное партнерство: кемеровский вариант // Кузбасс. 2004. 27 февраля; Соглашение — под контролем // Кузбасс. 2004. 26 марта и др.

взноса²²³. Дискуссии в прессе отразили процесс статусных торгов между властями и бизнесом по поводу введения этого сбора. Причем если крупные бизнес-структуры вели «торги» об условиях его уплаты, многие рядовые предприниматели предпочли уклониться от подписания этого соглашения. В своем интервью один кемеровский предприниматель следующим образом откомментировал ситуацию: «Было обращение (по поводу 1%). Предлагали подписать соглашение. Мы не подписали и как-то все заглохло». По существу во многих случаях издержки администрации на принуждение предпринимателей к выполнению этого решения оказывались выше возможных выгод. В то же время в вышеупомянутом интервью приведен пример того, что практически любая фирма может подпасть под те или иные целевые дополнительные сборы: «ГТС решила заменить в промышленной зоне кабель. Когда фирма ставила телефон, она за него уже заплатила 9 тыс. руб. Нам приносят из ГТС бумагу, в которой говорится что в связи с тем, что нужно менять кабель, мы должны заплатить столько-то денег. Сотрудники ГТС сказали, что у Михайлова было совещание (несколько человек, по его предложению) — директор ГТС и крупные предприниматели по этой ветке ... они на совещании решили, что предприятия, находящиеся в этой зоне, оплачивают замену кабеля. Это приказ Михайлова, его нельзя обойти».

Важно отметить, что предприниматели ориентированы на выборочное выполнение адресованных им предписаний и указаний местных властей, об этом четко свидетельствуют результаты анкетирования (табл. 2).

Таблица 2

Согласны ли вы, что все предписания и указания местной администрации стоит выполнять?

Варианты ответов	%
Не согласен	18,3
Частично согласен	72,8
Полностью согласен	8,9
Не ответившие	0,0
ИТОГО:	100

²²³ См.: Свиридова И. Подпортили Фонд // Край. 2004. № 10.

Таким образом, основная масса предпринимателей ориентирована на частичное выполнение требований администрации. При этом наблюдается серьезная дифференциация по отношению к разным группам обязательств (табл. 3).

Таблица 3

Какие предписания администрации, на ваш взгляд, стоит выполнять?

Варианты ответов	%
1. По налогам	60,0
2. По социальным программам	39,4
3. По благоустройству	37,2
4. По формированию целевых фондов развития города	16,1
5. По участию в спонсорской помощи городу	10,6
6. Все распоряжения стоит выполнять	12,8
Не ответившие	0,6

Анализ показывает, что готовность предпринимателей к добровольному выполнению обязательств, накладываемых на них местными властями, определяется двумя основными моментами:

1. Степенью их законности. В анкете среди мотивов, определяющих готовность выполнять предписания администрации, более половины опрошенных (56,7%) указали только на один из них, а именно, «соответствие закону». С этим мотивом четко коррелируется максимальная степень готовности соблюдать именно обязательства по «налогам», которые, безусловно, имеют законный характер.

2. Отношением к различным типам дополнительных, «квазилоговых» обязательств, определяемым степенью их соответствия бизнес-целям и «гражданским» интересам предпринимателей. Относительно высокая готовность выполнять обязательства по благоустройству и по реализации социальных программ объясняется очевидностью для многих их полезности, в том числе для ведения бизнеса, и тем, что направления использования этих средств они могут проследить.

Готовность большинства предпринимателей вносить дополнительный вклад в решение общегородских проблем проявляется и в их ответах о мотивах выполнения предписаний администрации. В совокупности ответы, свидетельствующие о такой готовности, набрали 54%. Ответ «нужно городу» выбрали 20,6%, «выгодно городу и бизнесу» — 33,9% (при этом, однако надо учитывать, что предприниматели могли выбрать два варианта ответов). Однако острое недовольство вызывает то, что направления использования этих средств в большинстве случаев определяются властями в одностороннем порядке, без каких-либо гарантий учета бизнес-целей и «гражданских» интересов предпринимателей, а практика их расходования носит «непрозрачный» для бизнеса характер. Это отражается в преимущественно негативном отношении предпринимателей к обязательствам по формированию целевых фондов развития города и оказанию спонсорской помощи городу. Оптимальным вариантом согласования интересов бизнеса и местных органов власти могло бы быть направление этих средств в специальные фонды, управляемые на паритетных началах органами власти и представителями бизнеса на основе стабильных «деперсонифицированных» правил. Однако в настоящих условиях способность бизнеса к коллективным действиям, направленным на реализацию вышеописанного варианта решения проблемы представляется крайне ограниченной. Предприниматели ориентированы преимущественно на индивидуальные действия, призванные улучшить положение своего бизнеса через налаживание персонализированных «особых» отношений с представителями органов власти. Это подтверждают результаты анкетирования (Табл. 4).

Как видно из таблицы, наиболее часто выбирались варианты «наличие «своих» людей в местных органах власти» — 49,6% и «установление неформальных отношений с представителями власти» — 37,8%. В то же время ответ: «создание ассоциаций предпринимателей для совместного влияния на решение властей» выбрало только 26,7%. Особенно показательно, что готовность к «публичным обращениям к власти и населению через СМИ» выразило только 5% опрошенных предпринимателей.

В нормативных актах кемеровских органов власти получила также отражение их деятельность по использованию такого важнейшего неналогового механизма привлечения средств бизнеса в бюджет как аренда муниципального имущества. Так, утвержденный постановлением Кемеровского город-

ского Совета народных депутатов № 67 от 25 декабря 2002 г. «План социально-экономического развития города Кемерово на 2003 г.», содержит специальное задание: «Разработать методику по определению величины арендной платы за пользование объектами муниципального нежилого фонда и земельными участками» и за счет этого привлечь дополнительные доходы в бюджет города в сумме 37500,0 тыс. руб.

Таблица 4

Какой механизм реализации интересов вашего бизнеса во взаимодействии с местной властью является наиболее эффективным? (указать не более 3-х вариантов)

Варианты ответов	%
1. Установление неформальных отношений с представителями власти	37,8
2. Наличие «своих» людей в местных органах власти	49,4
3. Участие в реализации городских проектов и программ	27,8
4. Выполнение указаний и предписаний администрации	13,3
5. Четкое следование закону	29,4
6. Создание ассоциаций предпринимателей для совместного влияния на решение властей	26,7
7. Участие в подготовке, экспертизе управленческих решений органов власти	7,8
8. Публичные обращения к власти и населению (через СМИ)	5,0
9. Участие в совещаниях администрации по важным проблемам бизнеса и города	28,3
10. Лоббирование интересов бизнеса в местных органах власти	13,3
Не ответившие	0,6

Необходимо отметить, что нормативные акты, регулирующие сдачу муниципального имущества в аренду бизнесу, не только решают задачи пополнения бюджета, но и выступают одним из важнейших инстру-

ментов регулирования условий доступа последнего к ресурсам. Важно отметить, что пополнение городского бюджета не является единственной целью городских властей. Не менее важное место в их стратегии во взаимодействии с бизнесом занимает создание условий для решения социально-экономических проблем и развития города как единого целого. Они сохраняют в определенной мере функции «хозяйственного центра», координирующего функционирование и развитие не только муниципального хозяйства, но и городской экономики. В реализации этих функций важное место занимают инструменты воздействия на бизнес, связанные с использованием ресурсов городских властей. В г. Кемерово постановлениями городского Совета народных депутатов создан совещательный «Совет по поддержке и развитию малого предпринимательства при Главе города», утверждаются Программы поддержки малого предпринимательства, которые, в частности, предусматривают выделение субвенций из городского бюджета муниципальному некоммерческому фонду поддержки малого предпринимательства для реализации программ микрокредитования последнего. Постановлением городской администрации от 14 августа 2003 г. № 89 было утверждено «Положение о порядке кредитования субъектов малого предпринимательства». Однако в среде предпринимателей существует широко распространенная убежденность в том, что условием доступа к различным формам поддержки является близость к городским властям. Например, в одном из интервью предприниматель на вопрос: «Могут ли органы местного самоуправления повлиять на улучшение условий предпринимательской деятельности?» — ответил следующим образом: «Не могут. Они могут повлиять в очень малых пределах, но не делают даже этого. У них даже желания такого нет, они не заинтересованы в этом. Узкому кругу предпринимателей они улучшают условия, в которых они сами участвуют».

Характеристика всего комплекса рассмотренных нормативных актов как инструмента выстраивания неформальных отношений с бизнесом связана с тем, что они ориентированы не на полное и безусловное соблюдение, а на избирательное применение. Это отражает общую ориентацию городских властей на построение дифференцированных отношений с бизнесом (табл. 5).

Таблица 5

Как вы считаете, является ли подход администрации к предпринимателям единым или дифференцированным?

	%
1. Является единым	7,8
2. Является скорее единым, чем дифференцированным	18,9
3. Является скорее дифференцированным, чем единым	46,1
4. Является дифференцированным	22,8
Не ответившие	4,4
ИТОГО:	100

Развитие «серой зоны» порождает потребность в появлении нормативных актов, закрепляющих принципы избирательного использования формальных норм. Ярким примером такого рода норм может служить постановление администрации города Кемерово от 7 мая 2003 г. № 39 «Об утверждении положения о проведении конкурса на звание «Надежный партнер». В нем в число условий, по которым оцениваются претенденты, включена «степень участия в решении вопросов городского сообщества». В числе льгот, предоставляемых победителям, выделяются: «внеочередное консультирование и прием документов налоговой инспекцией г. Кемерово», «освобождение от внеплановых проверок контролирующих органов, представители которых являются членами конкурсной комиссии, при отсутствии обращений граждан и организаций», «для арендаторов муниципального имущества — предоставление возможности заключить долгосрочный договор аренды муниципального имущества». Этот документ демонстрирует, что городская администрация не только сама выстраивает дифференцированные отношения с предпринимателями в зависимости от их готовности принимать её не только закрепленные законом, но и дополнительные неформальные требования, но и способна координировать такие действия с контрольными службами. Подтверждения можно найти в интервью с предпринимателями. Так, руководитель одного из кемеровских предприятий таким

образом, описал сложившуюся практику финансирования разного рода праздников и других мероприятий: «Это как происходит, в городе решают, что для проведения праздника нужно собрать столько-то денег, они её расписывают по районам и спускают в районные администрации. ... Неоднократно говорят, что это нужно сделать, не то ... у нас есть рычаги на вас надавить. Какие? Проверками задолбают: горхозинспекцию отправят, СЭС и т.п.». Другой предприниматель следующим образом оценил возможность не выполнить требования городской администрации по благоустройству территорий: «Что будет, если не будут благоустраивать? Они не экспериментировали, и ему кажется, что лучше этого не делать. Скорее всего, ничего хорошего. Выполняют и все. ... В силах администрации эти средства взять, заставить выполнить распоряжения — звонить будут, напоминать и т.д.».

Подводя некоторые итоги, следует обратить внимание на первоочередную необходимость решения задачи обеспечения баланса между обязательствами и источниками финансирования на всех уровнях бюджетной системы. Без её решения попытки снизить финансовую нагрузку на бизнес и уровень административных барьеров путем мер по «снижению налоговой нагрузки» и «дебюрократизации экономики» не способны дать серьезный положительный эффект. Более того, можно сказать, что сокращение финансовых возможностей и налоговых и ряда других формальных полномочий местных органов власти в условиях объективно неизбежного сохранения за ними ответственности по поддержанию экономической и социальной стабильности на территориях ведет к ускоренному росту «серой зоны» в их взаимодействии с бизнесом.

ГЛАВА 14*

Взаимосвязь экономического и политического монополизма в российских регионах: административный ресурс и формы его проявления²²⁴

Взаимосвязь экономического и политического монополизма особенно ярко проявляется на региональном уровне, в возникновении и росте так называемого административного ресурса — понятия, постепенно перекочевавшего из журналистики в научную литературу. Эта проблема становится актуальной, так как показывает тесную взаимосвязь экономики и политики: влияние экономических факторов на политический выбор и обратное влияние политического фактора на экономику.

В 1990-е годы в постсоветской России возник своеобразный порочный круг: современный российский рынок является продуктом неразвитой демократии, а неразвитая демократия, в свою очередь, становится результатом неконкурентного рынка. Объектом исследования поэтому должны стать конкретные формы взаимодействия политического и экономического монополизма в субъектах Российской Федерации. В настоящее время наибольший интерес представляет анализ взаимосвязи этих процессов прежде всего на уровне субъектов РФ. Интересно выяснить роль **административного ресурса (AdR)** в каждом из регионов, с тем чтобы наметить конкретные пути.

Административный ресурс — это, с одной стороны, накопленная политическая рента (*следствие присвоения политической ренты*), а с другой — потенциал политика, позволяющий ему получать политическую ренту в будущем (*предпосылка получения политической ренты*).

* © Р.М. Нуреев, С.Г. Шульгин.

²²⁴ В данной главе использованы материалы доклада Р.М. Нуреева, С.Г. Шульгина, «Административный ресурс и его роль в формировании политического и делового цикла», сделанного на VII Международной конференции «Модернизация экономики и государство» ГУ-ВШЭ (апрель 2006 г.).

Поэтому можно различать **потенциальный** и **реализованный** административный ресурс.

14.1. Факторы, формирующие административный ресурс

Факторы, формирующие административный ресурс с известной долей условности, можно разделить на политические и экономические (рис. 1). Административный ресурс есть следствие неполноты контракта между обществом и нанимаемым политиком.

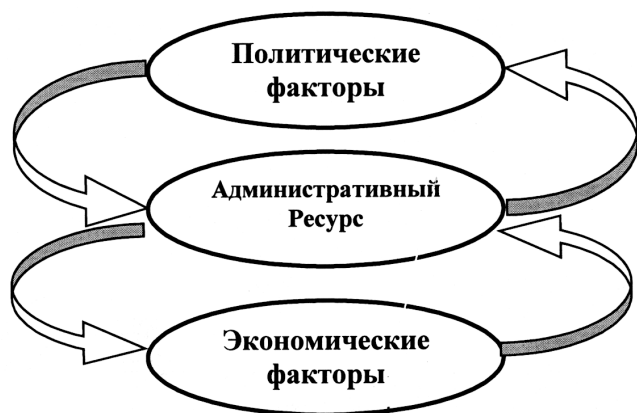


Рис.1. Факторы, формирующие административный ресурс

Политические факторы могут рассматриваться как барьер входа на политический рынок, ограничивающий политическую конкуренцию. А неконкурентный политический рынок в свою очередь становится фактором формирования административного ресурса (рис. 1)²²⁵. Во многих субъектах федерации действующая региональная власть связана с компаниями, через которые распределяют государственные средства (в том числе и в собственный карман), через которые осуществляются государственные закупки, которым выделяются государственные гарантии и т.п.

В качестве исходных данных может использоваться электоральная

²²⁵ Подр. см.: Нуреев Р.М. Экономические субъекты постсоветской России // Мир России. 2001, № 3.

статистика по регионам. Объектом анализа являются 78 субъектов Российской Федерации. Должны быть исключены нерепрезентативные регионы (и те, необходимые, достоверные данные по которым отсутствуют) такие как: Чечня, Ингушетия, а также девять автономных округов.

Для того, чтобы добиться каких-нибудь наглядных выводов, акцент должен быть сделан на результатах выборов глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Целесообразно привлечь для этого электоральную статистику по выборам в законодательные органы субъектов федерации и Государственную думу РФ за период 1996–2005 годы. Рассматривать статистику более раннего периода (1991–1995 годы) нецелесообразно, т.к. старый административный ресурс был разрушен, а новый ещё не успел сформироваться.

Таблица 1

Параметры политического монополизма

Head_Adjusted	Процент проголосовавших за действующего главу исполнительной власти (или кандидата поддерживаемого местной властью), скорректированный (если глава позиционирует себя в политическом спектре) относительно политической ориентации региона.	
Reelect	Факт переизбрания действующего главы	=1 если действующий глава переизбран; =0 в противном случае.
Compet_out	Возможность снятия значимого конкурента	=1 если был факт снятия на этапе подачи заявки реального конкурента; =0 в противном случае.
Compet_level	Уровень конкуренции (монополизации) между претендентами, скорректированный в соответствии с политической поляризацией региона.	
Elect_change	Возможность перенесения выборов	=1 если был факт перенесения выборов и действующий глава один из кандидатов; =0 в противном случае.

14.2. Административный ресурс как проявление несовершенства политического рынка

Административный ресурс — барьер входа на политический рынок, своеобразное проявление степени монополизма на политическом рынке.

О политическом монополизме свидетельствует не только количество выдвинутых кандидатов, но и прежде всего возможность исключения (снятия) из конкурентной борьбы наиболее значимого конкурента, а также возможность перенесения выборов на удобное для действующего главы исполнительной власти время. С тем чтобы определить монополизм губернатора (или кандидата, поддерживаемого местной властью), необходимо учесть политическую ориентацию региона, потому что выборы того или иного кандидата могут быть не только итогом усилий представителей исполнительной власти, но и результатом влияния той или иной партии в субъекте федерации. Поэтому необходимо скорректировать процент проголосовавших за действующего главу исполнительной власти относительно политической ориентации региона. Все эти параметры политического монополизма отражены в табл. 1.

Проиллюстрируем несколько проявлений административного ресурса на материале выборов 1996–2004 гг. Прежде всего к ним относятся:

- Возможность перенесения выборов и снятия значимого конкурента
- Давление на активность избирателей и завышение явки
- Сокращение политической конкуренции на выборах.

Анализ практики снятия кандидатов с выборов показывает, что, начиная с 2000 г., власть стала активнее вмешиваться в региональные избирательные компании. Если при выборах глав исполнительной власти с 1996 по 1999 гг. было снято лишь 6 значимых конкурентов, то с 2000 по 2003 — уже 16 (рис. 2).

Аналогичная тенденция наблюдается и при выборах мэров областных центров. Анализ выборов мэров крупных городов показал, что в новом тысячелетии участились случаи снятия с выборов кандидатов — серьезных претендентов на посты мэров крупных городов. С 1995 по 2000 гг. было всего два случая, а с 2000 г. более 6.

На выборах депутатов в Государственную думу в 2003 г., в 20 субъектах РФ зарегистрированные кандидаты выбыли из предвыборной ком-

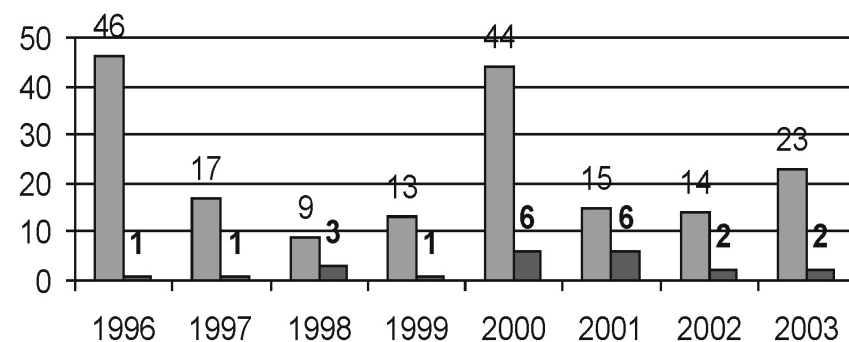


Рис. 2. Выборы глав исполнительной власти и снятия значимых конкурентов
Источник: по данным ЦИК РФ, анализ региональных избирательных компаний.

пании. Наибольший процент выбытия зарегистрированных кандидатов в депутаты наблюдался в Республике Тыва, Сахалинской области, Хабаровском крае, Республике Дагестан, Республике Чечня, Республике Адыгея, Ставропольском крае. При этом процент проголосовавших за партию «Единая Россия» в перечисленных регионах составил 51,4%, тогда как в среднем по России 39,5%.

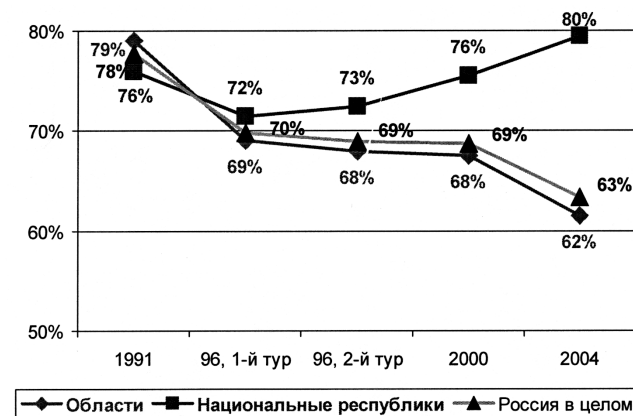


Рис. 3. Явка избирателей на выборах президента России 1991–2004 гг.
Источник: по данным ЦИК РФ

Таким образом, заметно усиление вмешательства власти в ход выборов. В 2000–2003 гг. на выборах губернаторов кандидаты снимались в ходе 16-и избирательных компаний, на выборах мэров крупных городов — в ходе 6-и. Выборы в Государственную думу 3-го созыва в 1999 г. проходили при более активном вмешательстве властей на этапе регистрации и отмены регистрации кандидатов, чем выборы в Думу 4-го созыва в 2003-м.

Развитие политического монополизма в России можно проследить на примере явки избирателей в ходе федеральных избирательных компаний в Государственную думу и выборах президента России (рис. 3). Если в 1991 году явка во всех субъектах федерации была примерно на одном и том же уровне. В национальных республиках она составляла в среднем 76%, в областях 79 и в целом по России 78%, то к 2004 году уровень явки претерпел значительные изменения. На фоне общего сокращения активности избирателей особенно выделяется рост явки в национальных республиках, который увеличился с 72% (в 1996) до 80% в 2004 г. Это наглядно свидетельствует о проявлении административного ресурса в национальных республиках.

Указанная тенденция особенно ярко проявляется в отдельных регионах. Из таблицы 2 видно, что в ряде регионов произошло значительное увеличение явки: более чем на 8 процентных пунктов с 2000 по 2004 гг. Подробный анализ развития политического монополизма представлен в исследовании Института открытой экономики²²⁶. В исследовании, используя данные о голосовании на уровне территориальных избирательных комиссий (ТИК), анализируются «нерегулярности» в голосовании избирателей, показано, что если в 1996 г. подобные «нерегулярности» были за различных кандидатов, то на выборах президента России в 2004 г. практически все «нерегулярности» были в пользу кандидата от партии власти и особенно ярко выражены в национальных республиках.

Административный ресурс связан не только с несовершенством политических рынков, но и, в свою очередь, способствует снижению экономической конкуренции. Преференции, льготы и т.п., которыми пользуются отдельные предпринимателям, связанные с действующей властью, приводят к тому, что в регионе возникает дуализм норм (разделение на

²²⁶ Россия и Украина: Нерегулярные результаты регулярных выборов (аналитический доклад) // Институт Открытой Экономики. Working paper 2005 г. (http://openecon.shulgin.ru/news.asp?ob_no=713)

своих и чужих). В результате монополизм политический ведёт к усилению монополизма экономического — наглядное влияние административного ресурса на ограничение экономической конкуренции в регионе.

Таблица 2

Регионы, в которых произошло значительное увеличение явки на выборах президента (2000–2004)

Регион	Явка на выборах президента 2000 (%)	Явка на выборах президента 2004 (%)	Разница в явке в 2004 и 2000 гг. (% пп.)
Республика Северная Осетия — Алания	71.47	88.75	17.28
Республика Мордовия	79.51	93.80	14.30
Республика Саха (Якутия)	69.96	81.24	11.27
Карачаево-Черкесская Республика	69.94	80.95	11.01
Тюменская область	66.50	76.62	10.12
Республика Дагестан	83.69	93.79	10.10
Республика Адыгея	65.86	75.50	9.64
Республика Башкортостан	79.56	88.61	9.05
Кабардино-Балкарская Республика	88.65	97.60	8.95

Источник: по данным ЦИК РФ.

Политические факторы определяют лишь относительные возможности по использованию части имеющихся ресурсов. Абсолютные значения доступного административного ресурса определяются показателями располагаемых местных бюджетов (с учетом их зависимости от федеральных органов власти), уровнем огосударствления региона и т.п.

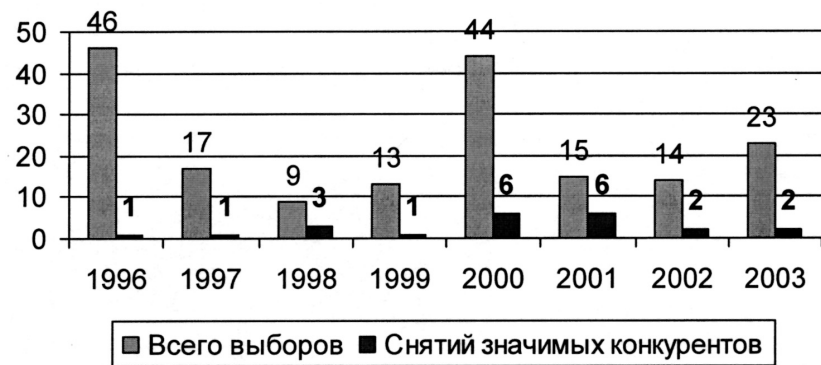


Рис. 4. Переизбрание глав исполнительной власти в 1996–2004 гг. и назначение в 2005 г.

Источник: по данным ЦИК РФ.

Анализ выборов глав исполнительной власти в 1996–2004 годах показывает (рис. 4), что если до 1999 г. основной была тенденция к смене действующих глав, то после 1999 года в большинстве случаев главам исполнительной власти удавалось сохранить свой пост. До 1999 г. лишь менее половины (45%) губернаторов смогли переизбраться на новый срок, с 1999 по 2004 гг. две третьих (66%) губернаторов сохранили свои посты.

Это особенно наглядно видно, если сравнить выборы глав исполнительной власти в европейской части России (рис 5, 6). Если в 1996–1998 гг. происходило значительное обновление руководителей российских регионов, то в 1999–2004 гг. большая часть губернаторов осталась на своих постах.

После принятия нового порядка выборов губернаторов в 2004 г., когда кандидатура губернатора предлагается президентом РФ и утверждается региональным законодательным собранием, подавляющее большинство действующих глав исполнительной власти (79%) сохранило посты и остались назначенными губернаторами.

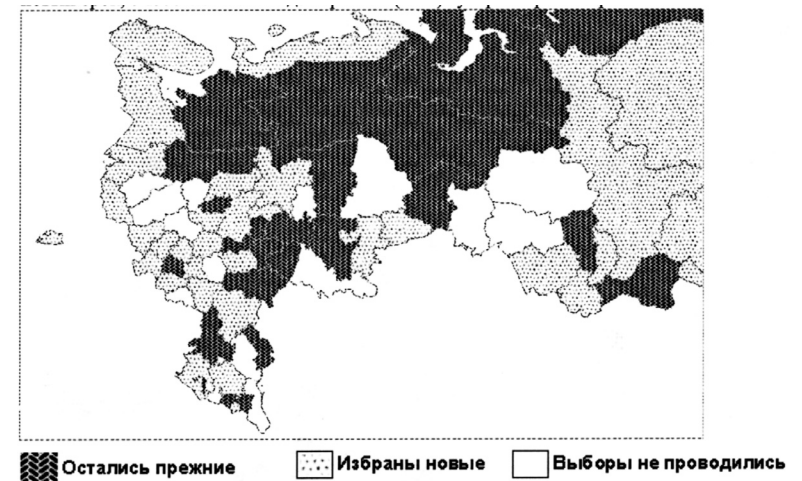


Рис. 5. Выборы глав исполнительной власти (европейская часть) 1996–1998 гг.

Источник: по данным ЦИК РФ.

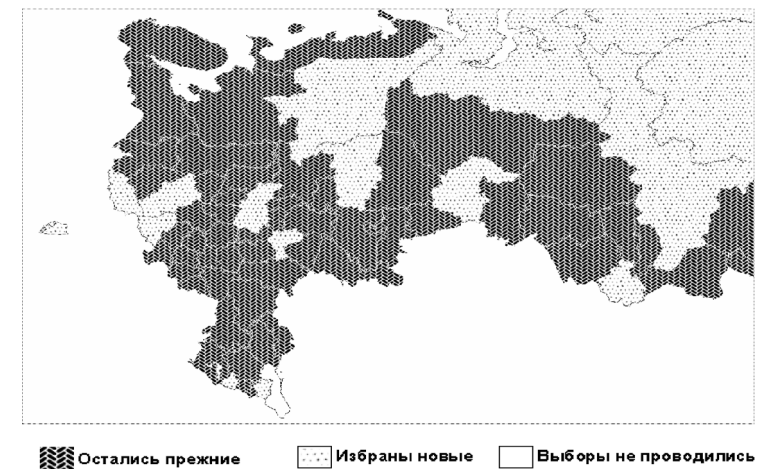


Рис. 6. Выборы глав исполнительной власти (европейская часть) 1999–2004 гг.

Источник: по данным ЦИК РФ.

14.3. Административный ресурс как фактор формирования экономического монополизма

Административный ресурс является не только проявлением несовершенства политического рынка, но и в свою очередь формирует экономический монополизм. Факты существования налоговых освобождений и других льгот означают, что в регионе существует дуализм норм (разделение на своих и чужих), как конкретное проявление связи экономического монополизма с политическим, наглядное влияние административного ресурса на ограничение экономической конкуренции в регионе.

Важными экономическими факторами, определяющими административный ресурс, являются финансовое благополучие региона, уровень государственного сектора, а также связь с местными олигархами. Чем больше финансовое благополучие, чем лучше обеспечены бюджетные расходы собственным налоговым потенциалом, чем выше социальные выплаты, тем больше возможностей у местной власти для переизбрания, тем больше экономических средств оседает в карманах местной буржуазии. Наиболее существенные показатели, определяющие масштабы административного ресурса, представлены в табл. 3.

С точки зрения обеспеченности бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом, субъекты российской федерации могут быть разделены на следующие основные группы: доноры, условные доноры, промежуточные, условные реципиенты и территории с особым бюджетным режимом. К донорам отнесены такие субъекты Российской Федерации, в которых бюджетные расходы обеспечены собственным налоговым потенциалом более, чем в полтора раза, к условным донорам — те, у которых обеспеченность составляет 1,3–1,5, к промежуточным 1,0–1,3, к условным реципиентам — 0,6–1,0, к реципиентам — которые обеспечены менее, чем на 0,6 и наконец три субъекта (Татарстан, Башкортостан и Якутия) отнесены в группу с особым бюджетным режимом (табл. 4).

Таблица 3

Факторы, определяющие административный ресурс

1. Бюджетные показатели	
Budget_GRP	Доля бюджета в валовом региональном продукте (ВРП)

Internal_finance	Обеспеченность бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом	
Social_min	Соотношение социальных выплат бюджета на одного жителя к прожиточному минимуму региона	
2. Финансовое благополучие региона		
Auto	Изменение доли автомобилей (на 1000 жителей), стоящих на учете в субъекте РФ с момента предыдущих выборов	
GRP_min	Соотношение ВРП на душу населения к прожиточному минимуму	
3. Уровень огосударствления региона		
Extern_work	Доля работников, работающих на «внешних» хозяев	= 1 если доля занятых на предприятиях, принадлежащих внешним (по отношению к региону) владельцам, более 10%. = 0 — менее 10%.
Oposit_smi	Наличие негосударственных газет, телевизионных каналов	= 1, если существуют СМИ (не коммунистической ориентации), в которых открыто критикуется местная власть =0 иначе.
4. Связь с местными олигархами		
Tax_free	Факты существования налоговых освобождений и других льгот.	=2 Налоговыми освобождениями пользовались лишь некоторые компании (в регионе существует дуализм норм, разделение на своих и чужих) =1 Налоговыми освобождениями пользовалось большинство =0 иначе

Таблица 4

Типология регионов по обеспеченности бюджетных расходов собственным налоговым потенциалом

Тип региона	Обеспеченность	Субъекты РФ в порядке снижения обеспеченности
Доноры	более 1,5	Москва, Ханты-Мансийский АО, Свердловская, Самарская, Пермская, Нижегородская, Московская обл., Ямало-Ненецкий АО, Рязанская обл.
Условные доноры	1,3-1,5	Санкт-Петербург, Челябинская обл., Красноярский край, Томская, Ленинградская, Ярославская, Белгородская, Новосибирская, Иркутская, Омская, Калужская, Волгоградская, Тверская, Ульяновская обл., Краснодарский край, Удмуртия, Оренбургская, Тульская обл.
Промежуточные	1,0-1,3	Смоленская, Владимирская, Саратовская обл., Ставропольский край, Респ. Коми, Брянская, Воронежская, Тюменская, Ростовская обл., Хабаровский край, Ненецкий АО, Пензенская, Липецкая, Кемеровская, Вологодская обл., Приморский край. Калининградская, Мурманская, Кировская, Читинская обл., Чувашия, Курская, Ивановская обл.. Хакасия, Новгородская, Орловская обл.
Условные реципиенты	0,6-1,0	Архангельская, Курганская, Сахалинская, Тамбовская, Амурская, Астраханская, Костромская, Камчатская, Псковская обл., Алтайский край, Карачаево-Черкессия, Адыгея, Карелия, Таймырский АО, Бурятия, Магаданская обл.
Реципиенты	менее 0,6	Ингушетия, Еврейская АО, Мордовия, Коми-Пермяцкий АО, Кабардино-Балкария, Марий Эл, Калмыкия, Респ. Алтай, Чукотский АО, Северная Осетия, Усть-Ордынский АО, Тува, Эвенкийский АО, Дагестан, Корякский, Агинский бурятский АО, Чечня
С особым бюджетным режимом	—	Татарстан, Башкортостан, Якутия

Источник: Лавров А.М. Конфликты между центром и регионами в российской модели бюджетного федерализма // Эволюция взаимоотношений центра и регионов России: От конфликтов к поиску согласия. — М.: Комплекс-Прогресс, 1997. С. 129.

По экономическим показателям регионы России могут быть разделены на регионы-лидеры и регионы аутсайдеры. Первые характеризуются более высоким душевым валовым региональным продуктом и высоким соотношением средней заработной платы и прожиточного минимума. Если в Москве средняя заработная плата превышала промежуточный минимум в 2004 г. в 7,65 раза, то в Ингушетии, Дагестане лишь в 2–3 (табл. 5).

Таблица 5

Экономические показатели в некоторых регионах РФ

Регионы-лидеры	Душевой ВРП** к среднему по РФ, %	Соотношение численной заработной платы и прожиточного минимума, %*	Регионы аутсайдеры	Душевой ВРП** к среднему по РФ, %	Соотношение численной заработной платы и прожиточного минимума, %*
Тюменская область	564	1253	Кировская область	49	432
г. Москва	260	765	Владимирская область	49	464
Республика Саха (Якутия)	170	694	Воронежская область	49	447
Сахалинская область	162	746	Псковская область	48	427
Томская область	139	714	Ставропольский край	48	427
Республика Коми	138	764	Чувашская Республика	47	427
Мурманская область	132	745	Курганская область	44	458
Магаданская область	131	613	Республика Алтай	44	398
Вологодская область	129	610	Пензенская область	43	408
Красноярский край	127	689	Алтайский край	43	399

Продолжение табл. 5

Липецкая область	118	599	Республика Марий Эл	41	386
Архангельская область	115	670	Брянская область	40	432
г. Санкт-Петербург	110	641	Республика Калмыкия	38	390
Республика Татарстан	107	591	Ивановская область	38	405
Самарская область	107	535	Республика Северная Осетия — Алания	35	362
Ленинградская область	103	560	Кабардино-Балкарская Республика	35	379
Омская область	100	559	Карачаево-Черкесская Республика	33	363
Пермская область	94	561	Республика Тыва	31	452
Хабаровский край	93	628	Республика Адыгея	29	412
Камчатская область	92	659	Республика Дагестан	29	287
Ярославская область	88	560	Республика Ингушетия	12	321
Кемеровская область	87	641			
Челябинская область	84	557			
Московская область	81	636			
Свердловская область	81	620			
Республика Башкортостан	81	544			
Иркутская область	81	592			
Оренбургская область	80	470			

* Среднее по РФ-604%, ВРП** — Валовый региональный продукт

Источник: Федеральная служба государственной статистики, 2006.

Связь с местными олигархами может быть проиллюстрирована фактами налоговых освобождений и других льгот. Действительно, компании, пользующиеся прямой поддержкой и покровительством губернатора нередко получают существенные налоговые освобождения, льготные заказы и другие формы финансовой помощи со стороны администрации. Если налоговыми освобождениями пользовались лишь некоторые компании в регионе, то возникает дуализм норм, — разделение на своих и чужих. Именно этот факт не только питает административный ресурс, но и способствует ограничению экономической конкуренции (рис. 7).



Рис. 7. Проявление административного монополизма.

Отсутствие в России работоспособных нормативно-правовых и иных регуляторов деятельности политиков приводит к дальнейшему увеличению роли административного ресурса. Появляются черты авторитарного режима, когда власть концентрируется в одних руках.

Таким образом, изучение административного ресурса имеет большое практическое значение. Анализ российского политического монополизма ставит проблему реформы государства с целью создания подлинно конкурентных условий на политическом рынке. Только при наличии четких конституционных рамок деятельности государства возможно предотвращение регионального сепаратизма, угроза которого при существующей пирамидально-сегментарной системе всегда актуальна.

Установление факта существования политического монополизма, объяснение его основных причин создает предпосылки для преодоления монополизма и развития политической конкуренции (рис. 8).

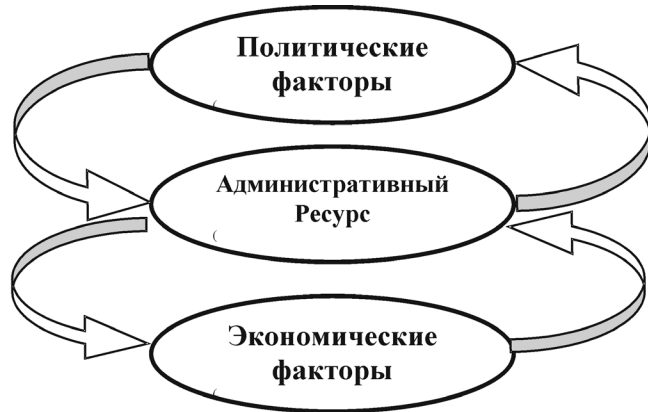


Рис. 8. Связь административного ресурса с экономическим и политическим монополизмом.

Литература:

1. Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 1995-1997. Электоральная статистика. — М.:Весь Мир, 1997.
2. Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации. 1998-2000. Электоральная статистика. — М.:Весь Мир, 2001.
3. **Казаков В.Г.** Выборы глав исполнительной власти субъектов Российской Федерации: современные проблемы и тенденции // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Политология. 2004. № 1 (5). С. 126–127.
4. **Козлов В.Н., Орешкин Д.Б., Камша И.М.** Сравнительно-географический анализ результатов выборов// Выборы Президента Российской Федерации. 2000: Электоральная стат./ Центр. избират. комис. Российской Федерации. М.: Весь Мир, 2000. С. 212–292.
5. **Кордонский С.** Рынки Власти. Административные рынки СССР и России. М.: ОГИ, 2000.
6. **Мау В.** Экономическая реформа и политический цикл в современной России // Вопросы экономики, 1996. № 6. С. 25–41.
7. **Нуреев Р.М.** Теория общественного выбора: Курс лекций. М.: ГУ-ВШЭ, 2005.

8. Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ). М.: МОНФ, 2003.
9. Официальный сайт ЦИК РФ: <http://cikrf.ru/>
10. Политико-экономические проблемы российских регионов. М.: изд-во ИЭПП, 2001.
11. Россия — регионов: трансформация политических режимов. М.: Весь Мир, 2000.
12. Россия в избирательном цикле 1999–2000 гг. / Под ред. М. Макфолла, Н. Петрова, А. Рябова; Моск. центр Карнеги. М.: Гендальф, 2000. 615 с.
13. **Bardhan P.** Corruption and Development: A Review of Issues // Journal of Economic Literature. 1997. v. 34. P. 1320–1346.
14. **Hibbs D.** Political parties and macroeconomic policy // The American Political Science Review. 1977. V.7. P. 85–100.
15. **M. Keen** Vertical Tax externalities in the Theory of Fiscal Federalism // IMF Staff Papers. Vol. 45 № 3. 1998.
16. **Yakovlev E., Zhuravskaya E.** State Capture and Controlling Owners of Firms. Working paper. CEFIR November, 2004.

ГЛАВА 15*

Институциональные основы организации конкурентной системы государственных закупок

Процесс формирования рыночных институтов в переходной экономике сопряжен со значительным изменением функций государства в экономической системе. Данные изменения связаны, в том числе и с поиском удовлетворительной формы предоставления государством различных видов товаров и услуг, которые не могут быть обеспечены рынком в количестве, достаточном для удовлетворения потребностей общества.

В 1950-е гг. К. Эрроу и Ж. Дебре заложили основы экономической теории благосостояния, в рамках которой доказаны две фундаментальные теоремы, определившие общие условия, при наличии которых частное производство благ более эффективно, чем предоставление благ государством. Первая фундаментальная теорема экономики благосостояния гласит, что при определенных условиях любое конкурентное равновесие экономической системы является парето-эффективным, иными словами, никто не может увеличить собственного благосостояния, не ухудшив благосостояния другого. Вторая фундаментальная теорема экономики благосостояния утверждает, что при некоторых условиях любое парето-эффективное распределение ресурсов может быть достигнуто посредством функционирования децентрализованного рыночного механизма.

Из этих теорем следует, что в условиях, при которых они верны, никакое правительство, осуществляющее централизованное вмешательство в экономику, не способно достичь лучших экономических результатов, чем те, которые достигаются в рамках функционирования свободного рынка. А.Е. Шаститко, в частности, отмечал, что эти теоремы не отрицают в принципе роли государства в экономике, поскольку одной из неявных предпосылок указанных теорем является условие хорошо специфицированных и защищенных прав собственности производителей, — условие, которое наиболее эффективно обеспечивается действиями государства [4]. В реальном же мире условия, при которых справедливы фундаментальные теоремы экономики благосостояния, выполняются далеко не всегда и не полностью. В частности, существуют провалы рынка, а именно ситуа-

* © В.В. Мельников.

ции, в которых хозяйствующие субъекты, использующие рыночный механизм, не могут или не имеют стимулов производить блага в социально оптимальных объемах или с должным качеством. Принято выделять следующие такие основания для существования провалов рынка, как несовершенство конкуренции, наличие внешних эффектов (экстерналий), неполнота и несовершенство информации, а также существование общественных благ [2]. Дж. Ю. Стиглиц выделяет еще два мотива государственной деятельности: перераспределение доходов, чтобы отдельные граждане не лишались источников существования, а также производство «обязательных товаров», в частности, начального образования [5].

Как следствие изъяна рыночного механизма в виде недопроизводства общественных благ и некоторых частных благ государство является их непосредственным поставщиком: производителем или закупщиком. Таким образом, возникает необходимость в регулярном приобретении товаров, работ и услуг для государственных нужд в рамках выполнения своих функций. Расходы государства должны как можно точнее соответствовать предъявляемым гражданами потребностям в общественных благах и использоваться для удовлетворения этих потребностей. При этом, как отмечает Л.И. Якобсон, важно, чтобы общественные средства использовались в соответствии с интересами и предпочтениями основной массы налогоплательщиков-избирателей, а также, чтобы достигать намеченных результатов при возможно более низком уровне затрат, избегая расточительности и сводя к минимуму влияние поиска ренты [11].

Общественный сектор берет на себя как финансирование, так и непосредственную организацию процессов производства отдельных товаров и достаточно широкого круга услуг. Целенаправленность и целесообразность расходов достигается при этом в рамках программного подхода к их формированию и осуществлению. Задачи, решаемые в сфере расходования общественных средств, можно разделить на три группы. Во-первых, это оказание социальной помощи тем членам общества, которые не имеют возможности самостоятельно себя обеспечить. Во-вторых, это обеспечение обязательного страхования на случай болезни, безработицы и т.п. Для этой категории расходов в отличие от предыдущей суть процесса не сводится к перераспределению, а имеет место своеобразное предварительное аккумулирование средств, в том числе иногда и личных средств, застрахованных с целью последующей выплаты при наступле-

нии страхового случая. В-третьих, это производство и приобретение материальных благ и услуг, ответственность за удовлетворение потребностей в которых берет на себя государство, исходя из реального уровня государственного спроса [1]. Как правило, они либо непосредственно обладают свойствами чистых или смешанных общественных благ, либо принадлежат к числу ключевых факторов формирования этих благ (отдельный патрон не является общественным благом, но создание их запаса представляет собой один из компонентов оборонных усилий).

Общественные расходы, помимо финансирования эксплуатационных расходов организаций общественного сектора, субсидирования и различных денежных компенсаций, направляются на закупку частных благ, потребление которых связано со значительными позитивными экстерналиями. В качестве примеров можно привести бюджетные ассигнования на оборону, научные исследования, здравоохранение и культуру. Как представитель потребителей государство способно действовать либо в качестве покупателя-монополиста, оказывающего влияние на цены данных товаров, либо как инстанция, детально регулирующая и контролирующая условия производства и продажи.

Г. Шмольдерс, анализируя проблемы финансовой психологии, отмечал, что представители государства обычно оправдывают прямой, административный контроль над некоторыми производствами, ссылаясь при этом на то, что избиратели склонны возлагать на правительство политическую ответственность за бесперебойное функционирование таких производств [27]. Ответственность предполагает полномочия по управлению, поскольку рыночные силы действуют не вполне эффективно. Этот аргумент может быть вполне весом, если культура выполнения контрактных обязательств невысока и существуют серьезные угрозы стабильности производства.

В странах с экономикой рыночного типа контракты с частными фирмами на поставку товаров и услуг, ответственность за удовлетворение которых несет общественный сектор, имеют очень широкое распространение. В условиях контрактации партнерами общественного сектора, берущими на себя за плату часть возложенных на него функций, становятся предприятия и организации, не находящиеся в собственности государства. Вместе с этим внутри самого общественного сектора все чаще формируются квазирынки на основе разделения покупателя и поставщика. Основной вопрос, возникающий в процессе обеспечения граждан

общественными товарами, тогда заключается в эффективности такого разделения для налогоплательщика. Если государство выступает в роли заказчика и контролера, особенно когда чиновник, осуществляющий закупку, материально заинтересован в заключении наиболее выгодных контрактов, оно склонно выбирать тех поставщиков, которые просят наименьшую плату за товары приемлемого качества. В международной практике этот принцип получил название «лучшей стоимости за деньги (best value for money)».

Фундаментальным фактором, определяющим эффективность всего процесса закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, является механизм выбора поставщика. Использование эффективного механизма отбора позволяет сэкономить значительные средства, а также достичь других положительных эффектов. Интенсивность и формы конкуренции являются определяющими для возникновения стимулов у контрагентов государства к снижению издержек, что в итоге влияет на эффективность использования общественных ресурсов. В разработке предложений, которые были бы полезны при осуществлении эффективных закупок продукции для государства, была довольно успешной теория аукционов.

Механизм аукциона был разработан для того, чтобы, проявляя власть со стороны его устроителей, извлечь потребительский излишек (излишек производителя). Анализируя работы по данному разделу экономической теории, можно выделить следующие традиционные методы проведения аукционов и оценки лотов: английский аукцион, голландский аукцион, аукцион первой заявленной цены (first-price auction), аукцион второй заявленной цены (second-price auction). Характеристики механизма указанных аукционов приведены в таблице 1.

Таблица 1

Типология и характеристики аукционных механизмов

Вид аукциона	Характеристика аукционного механизма
Английский	Цена поднимается до тех пор, пока не останется один участник торгов; упомянутый участник получает предмет продажи и платит за него наивысшую заявленную цену.

Продолжение табл. 1

Голландский	Цена уменьшается до тех пор, пока выступающий на торгах покупатель не согласится с ней; этот покупатель получает предмет продажи и платит установившуюся цену.
Аукцион первой заявленной цены	Каждый участник торгов предлагает цену, указывая ее на бумаге. Заявка помещается в закрытый конверт; участник, предложивший наивысшую цену, приобретает лот, платя за него определенную им сумму. Здесь претенденты имеют стимул предлагать меньше, чем они готовы заплатить, надеясь на получение потребительского излишка.
Аукцион второй заявленной цены	Каждый участник предлагает цену в закрытом конверте; но указавший наибольшую цену, приобретая лот, оплачивает вторую после наибольшей сумму. На таком аукционе каждый участник имеет стимул предложить максимальную цену, которую он готов заплатить.

Составлено автором по работе: [15].

Кроме того, П. Милгром и Р. Вебер различают следующие категории аукционов [25]. В модели независимой личной оценки каждый покупатель самостоятельно оценивает предлагаемые лоты, но не знает об оценках других. В противоположной модели общей оценки объект продажи имеет одну и ту же цену для всех покупателей, но никто из них не знает его реальной стоимости. Однако каждый имеет собственную информацию, соответственно и собственную оценку реальной стоимости. Между этими двумя моделями существует модель частичной оценки, в которой каждый покупатель обладает личной информацией, что связано с оценкой покупателем лота.

Очевидно, что аукционы государственного прокьюрента, с поправкой на тот факт, что они являются аукционами, проводимыми покупателем, представляют собой, как правило, аукционы первой заявленной цены и независимой личной оценки.

Конкуренция среди покупателей — первая и самая необходимая гарантия того, что выставленный лот будет выигран тем участником, который дал ему наивысшую оценку. Большое число конкурирующих участников также необходимо для минимизации расходов государства-покупателя. По мнению ряда экономистов, при приближении числа участников торгов к бесконечности цена стремится к наилучшему, с точки зрения организатора торгов, возможному значению. В том числе П. Макафи и Дж. Макмиллан в работе 1987 г. отмечают, что безупречной конкуренцией на аукционе является несчетное количество участников [29].

В то же время Дж. Макмиллан приводит уже в статье 1998 г. «Конкуренция в системе государственных закупок» пример рассчитанных при проведении одного из государственных тендеров транзакционных издержек. Исходя из расчетов Р. Фокса, правительственный штат потратил около 182 000 часов, оценивая конкурсные предложения от четырех перспективных подрядчиков [24]. Некоторые оценки размеров затрат на сопоставление заявок в инфраструктурных проектах, согласно М. Кляйну, Д. Со и Б. Шину, могут составлять более 100 миллионов долларов [19]. Продолжая исследования в этом направлении, О. Соудри из университета Гамбурга в статье 2003 г. высказывает в том числе следующее утверждение: «На аукционах за государственные поставки, где утвержденный заказчиком перечень критериев включает не только денежные средства, но и критерии качества, социально оптимальное число участников аукциона всегда ограничено, а возможные личные выгоды от престижа и репутации будут стимулировать чрезмерный вход участников» (рис. 1).

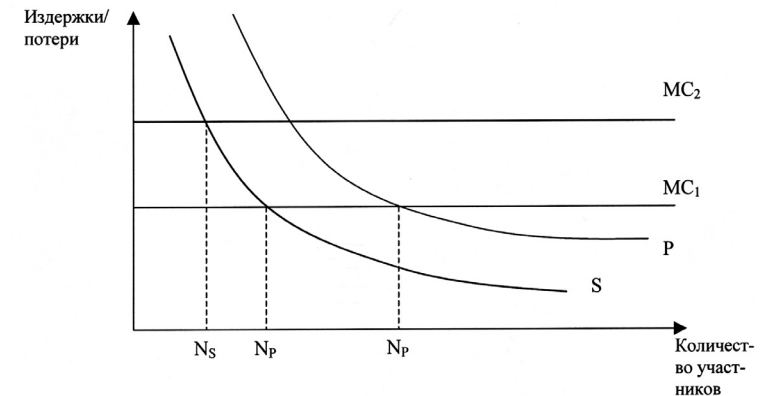


Рис. 1. Определение социально эффективного числа участников торгов [29].

Кривая MC_1 отражает предельные издержки частной фирмы от участия в конкурсе; кривая MC_2 — кривая социальных предельных издержек от проведения торгов, представляющая собой сумму предельных издержек частной фирмы и дополнительные переменные издержки органи-

затора конкурсной процедуры, связанные с оценкой пакета конкурсной документации.

S — кривая социальных издержек, каждая точка которой отражает потери благосостояния государства от нерационального использования бюджетных ресурсов в виде закупки по более высокой цене из-за недостатка участников. Идея формирования этой кривой была предложена Дж. Макмилланом в работе «Игры, стратегии и управление».

P — кривая ожидаемых частных доходов участников. Для фирмы, которая выбрала участие в торгах, верно следующее утверждение:

$$EP_i = P\{B_i < B_j\} \cdot (B_i - V_i + R), \quad (1.1)$$

где B_i — ценовое предложение фирмы i ;

B_j — минимальная цена, предложенная всеми другими фирмами;

P — вероятность выигрыша торгов при цене, установленной на уровне B_i ;

V_i — представление о себестоимости предмета торгов у участника i ;

R — оценка выгод от улучшения репутации у победителя конкурса.

Таким образом, ожидаемая прибыль участника, умноженная на разницу между предложенной им ценой и его оценкой себестоимости, есть вероятность того, что он выиграет аукцион.

Если мы не учитываем значение репутации, тогда равновесие для фирмы-участника будет характеризоваться точкой N_p на пересечении кривой S , фактически отражающей выгоды фирмы, и MC_j . Однако, престиж победы и заключение контракта с государственной организацией может позволить фирме занять большую долю рынка в будущем. Ожидание выгод от улучшения репутации увеличивает количество участников с N_p до N_{p1} при желательном, социально оптимальном числе участников N_s , меньшем N_p , из-за существования издержек организатора торгов на поиск и обработку информации.

Таким образом, предполагается, что практически в любом проекте государственных закупок, в котором правительство предвидит, что издержки поиска и обработки информации будут достаточно низкими, оно может разрешить свободный доступ поставщикам для участия в процессе торгов. По мнению М. Кляйна, Д. Со и Б. Шина, в развитых экономических системах эти издержки составляют где-то 3–5% от предполагаемой стоимости государственного контракта, в то время как во вновь форми-

руемой системе закупок в переходной экономике они могут достигать 10–12% [19]. Если же ожидается, что издержки на проведение закупочной кампании будут составлять значительную долю от контрактной стоимости, то правительство должно ограничить доступ поставщиков, возможно, проводя закрытый конкурс.

Повышение эффективности государственных закупок может осуществляться заказчиком за счет роста прозрачности конкурсных процедур. Рекомендация о большей прозрачности основывается на идее «проклятия победителя (winner's curse)», высказанной в 1969 г. Р. Уилсоном и исследуемой позже П. Милгромом и Р. Вебером. Фирма, которая предлагает самую низкую цену, может оказаться фирмой, которая больше всех недооценила издержки данного проекта. Победитель может довольно поздно обнаружить, что цена его заявки была слишком низкой, в то время как все другие поставщики рассматривали ее как более высокую. Выигрыш несёт для победителя плохие новости. По существу, отмечают Х. Хонг и М. Шум, это может привести к проблеме неблагоприятного отбора, и рациональные поставщики, которые предвидят «проклятие победителя», предлагают заказчику менее низкую цену [18]. Кроме того, согласно Дж. Энтону и Д. Яо, правительство может понести дополнительные издержки из-за низкого качества предоставляемой победителем продукции или вынужденных задержек в производстве [13].

Из логики «проклятия победителя» следует, что действия правительства, сокращающие неопределённость в отношении поставщиков, будут приводить к более агрессивному предложению цены, так как поставщики имеют меньше причин бояться «проклятия». Правительство может снизить эту неопределённость, будучи точным и открытым, насколько это возможно, подробно уведомляя потенциальных участников торгов о правилах конкуренции, о технической спецификации проекта, а также о тех обязательствах, которые выигравший поставщик должен будет взять на себя. Таким образом, если правительство имеет какую-то информацию, которая помогла бы поставщикам определить примерную стоимость проекта, эта информация должна быть опубликована, что в результате может обеспечить более низкую стоимость государственной закупки.

Для того чтобы конкуренция служила своей цели снижения издержек государства при закупках продукции для общественных нужд, правительство должно устанавливать качественные правила для этого процес-

са. Дж. Энтон и Д. Яо приводят пример закупки у «двойного источника (dual sourcing или split awards)», применявшейся министерством обороны США в 1980–е гг., в противоположность закупке у единственного источника (single sourcing) или прямой контрактации. Идея разделения вознаграждения заключалась в том, что каждый из поставщиков получал долю от общего заказа, а конкуренция использовалась лишь для определения этой доли [14]. В результате достигался прямо противоположный эффект, поскольку поставщик мог получить более высокую прибыль, имея меньшую долю, но предлагая ее государству по большей цене. Следовательно, наиболее рациональной стратегией было предлагать более высокую цену, чем вторая фирма [12]. Гарантирование некоторой части работы поставщику не было способом вызвать значительную ценовую конкуренцию. Подлинная конкуренция требует, чтобы поставщик сталкивался с риском не получить ничего.

Еще одним способом стимулирования конкуренции, по мнению Дж. Макмиллана, является предоставление преференций (льгот) отдельным поставщикам [24]. В.И. Смирнов и Н.В. Нестерович выделяют в качестве методов, получивших наибольшее распространение, преференциальный процент и обязательный процент участия [3].

Способ преференциального процента состоит в том, что государственный заказчик устанавливает процентную дифференциальную надбавку, которая должна прибавляться к оценочной цене заявок претендентов, на которых не распространяется преференция. Объекты снабжения понимают, что цены, предлагаемые отечественными поставщиками, предпочтительнее цен иностранных поставщиков до тех пор, пока разница не превысит определенного предела льгот. Второй способ предполагает установление обязательного процента участия в закупках определенных преференциальных групп. Иногда это требование вытекает из законодательных актов, причем норма может предписывать определенные действия как для всех государственных заказчиков, так и для определенных видов закупок. Обязательный процент участия может требоваться при подаче конкурсных заявок или при исполнении контракта. Понимая, что обязательный процент участия не всегда достижим, законы предусматривают отклонение от установленного минимального уровня. Иногда на некоторых преференциальных претендентов распространяются оба указанных способа.

С другой стороны, как показывает практика, льготы при размеще-

ниях государственных заказов, по существу, являются инструментами для проведения дискриминационной политики по отношению к иностранным поставщикам. Группа исследователей из торгового директората ОЭСР под руководством Э. Кляйц выделяют три формы дискриминационных или льготных методов осуществления закупок [31]. Следуя данному подходу, дискриминация при осуществлении государственных закупок имеет место, когда:

- правительство делает закупки из иностранных источников, если последние обязуются закупать некоторые компоненты у отечественных фирм;
- правительство использует преференциальные методы;
- используется метод «прямого исключения», когда устанавливается законодательный запрет на прием конкурсных заявок у иностранных поставщиков.

С. Эвенетт в 2003 г. в новом исследовании влияния дискриминационных государственных закупок также делает вывод, что введение прямого запрета может оказать неблагоприятный эффект как на рынки факторов производства, так и на величину торгового баланса [17]. Общая характеристика такого воздействия может быть представлена следующим образом (рис. 2).

Очевидно, что однозначная оценка последствий от введения прямого запрета закупок продукции для государственных нужд у иностранных поставщиков для всех товарных групп, закупаемых государством, является сложной задачей, особенно в случае, когда спрос государства больше объема производства отечественных фирм. И подобное решение правительства могло бы привести к негативному влиянию на национальное благосостояние.

Здесь необходимо отметить, что идея контрактации и квазирынков при осуществлении госзакупок как раз и состоит в возможности освобождения правительственных агентств от представительства интересов производителей, и в побуждении их сосредоточиться на защите интересов потребителей, передав функции арбитра рыночным силам [11]. Правда, контрактация и квазирынки способны приносить значительный эффект лишь в том случае, если существует реальная конкуренция между потенциальными поставщиками, и их преимущество способно реализоваться лишь в той мере, в какой удастся сформировать рыночные структуры, функционирующие в интересах потребителей; адекватно от-

разить эти интересы в контрактах между заказчиками и исполнителями, а также гарантировать точное выполнение контрактов. Если же конкуренция отсутствует, то разделение покупателя и поставщика может свестись к формальности; уровни издержек, формируемые в условиях двухсторонней монополии, могут оказаться даже менее выгодными, чем при организации производства внутри общественного сектора.

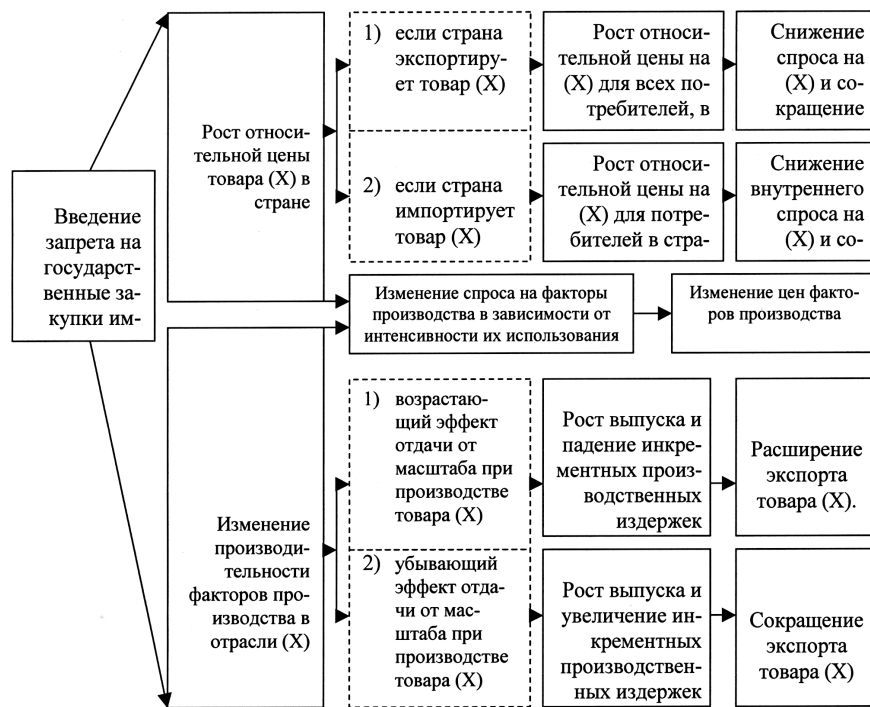


Рис. 2. Влияние запрета на государственные закупки у иностранных поставщиков на рынки факторов производства и готовой продукции.

Составлено автором по работе [17].

Кроме того, в самой конкурентной системе заложено одно существенное противоречие: конкуренция при проведении закупочных процедур способствует выживанию сильнейшего, и в свободной конкурентной борьбе таких сильнейших становится все меньше [7]. Это находит свое

отражение в проблеме фундаментальной трансформации, отмеченной О. Уильямсоном, превращающей ситуацию совершенной конкуренции перед заключением контракта в ситуацию двухсторонней монополии после ее заключения, когда в результате роста специфичности активов определенных предприятий-поставщиков государства другие предприятия становятся неконкурентоспособными при очередных размещениях аналогичных заказов [28]. Кроме того, необходимо отметить и снижающийся интерес поставщиков, участие которых в предыдущих торгах не было успешным.

Для описания системы организации государственных закупок в международной практике широко используется понятие «прокьюремент». Общепринятые принципы прокьюремента зафиксированы в ряде международных документов, таких как Директивы ЕС, Соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, документы Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и др.

Эти принципы включают:

1. *Транспарентность*, или прозрачность, под которой понимается обеспечение доступности всей относящейся к закупкам информации для всех потенциальных участников, а также для общественности, включая обязательность публикации соответствующих нормативных актов, извещений о предстоящих закупках, условий конкурсов, информации об их результатах. Ближайшим русским эквивалентом термина «транспарентность» является понятие «гласность», или «открытость».

Выгоды государства от существования транспарентной системы государственных закупок детально исследованы Е. Монзе и М.-Гелозо-Гроссо в аналитическом отчете для ОЭСР «Транспарентность в государственных закупках: преимущества эффективного управления и ориентация на его достижение» [26]. Пользуясь их обзором, можно выделить следующие преимущества открытости:

- привлечение новых поставщиков к участию в торгах благодаря информации о действиях, которые нужно предпринять для улучшения привлекательности своих заявок;
- рост конкуренции и улучшение качества закупаемой продукции;
- увеличение объема предоставления общественных благ для граждан страны и возможность снижения налогов на население;
- повышение конкурентоспособности местных поставщиков;
- сокращение взяточничества и коррупции.

2. *Подотчетность и соблюдение процедур* подразумевает строгое соблюдение закупающими организациями установленного порядка проведения закупок, включая применение методов, соответствующих объемам и характеру приобретаемых товаров и услуг. Устанавливается также состав информации, доступ к которой не может быть ограничен.

3. *Открытая и эффективная конкуренция.* Считается, что открытая конкуренция поставщиков и подрядчиков является наиболее действенным инструментом повышения эффективности закупок и приводит к «справедливым», иначе говоря, обоюдновыгодным умеренным ценам. Такой подход к проведению закупок имеет важный методологический посыл, вытекающий из самой сути рыночного товарного механизма. Проведение конкурсных торгов является мерой, которая призвана стимулировать усиление конкуренции путем максимального привлечения потенциальных претендентов к получению заказа на поставку товаров или выполнение работ. Однако, значительная концентрация претендентов на получение заказа — это только необходимое условие обеспечения конкуренции, но еще не достаточное. Требуется также сформировать эффективную конкурентную среду, то есть условия, позволяющие всем участникам равноправно и эффективно участвовать в этом состязании.

4. *Справедливость* понимается как обеспечение равных возможностей для всех предприятий и фирм на получение заказов для поставки продукции или услуг для государственных нужд, а также равное и справедливое отношение ко всем потенциальным поставщикам и подрядчикам при квалификационном отборе в ходе проведения конкурсов и при определении победителей. Принцип равноправия (справедливости) подразумевает, что условия проведения торгов, принципы, критерии и порядок определения победителя устанавливаются заранее, и для всех участников они одинаковы. Кроме того, принципы прокьюреента не позволяют менять эти условия в ходе проведения конкурсных торгов. Категорическим требованием является недопущение дискриминационных мер по отношению к кому-либо из участников.

5. *Экономичность* означает, что сами процедуры конкурсных торгов должны осуществляться с минимально возможными затратами. В мировой практике одним из основных путей решения проблемы удешевления конкурсных торгов является унификация. Она касается всех конкурсных процедур: подготовки конкурсной документации, подготовки

конкурсных предложений, проведения квалификационных отборов, систем оценки конкурсных предложений, выявления победителя и заключения контракта. Необходимо стремиться к минимизации затрат на проведение конкурсных торгов, но это не должно идти в ущерб их конечной цели — эффективности.

6. *Эффективность* — условие которое нацеливает на максимальный конечный результат проведения конкурсов, чтобы в итоге были осуществлены закупки требуемых ресурсов с максимальной экономической выгодой для покупателя.

Однако, помимо выгод, выражающихся в экономии бюджетных средств, эффективный прокьюремент дает и нефинансовые улучшения, в частности:

- предоставление лучшей продукции за деньги налогоплательщиков;
- рост производительности труда;
- сокращение использования средств от различных финансовых доноров;
- дополнительные возможности для стимулирования отечественного промышленного производства;
- стимулирование НТП;
- рост доверия во взаимоотношениях власти и общества;
- сокращение коррупции и риска оппортунистического поведения [20].

Систематическое исследование, проведенное В. Танзи и Х. Давуди в статье «Коррупция, общественное инвестирование и рост», отражает идею зависимости темпов развития страны и степени коррумпированности ее государственного аппарата. Существует несколько каналов, через которые коррупция препятствует экономическому развитию, в том числе за счет снижения эффективности общественных расходов и качества существующей инфраструктуры [30]. Точно так же П. Мауро обнаружил, что коррупция имеет тенденцию искажать общественные расходы, забирая их у здравоохранения и образования, потому что они более трудны для манипуляций с целью получения взятки, чем другие проекты [23].

Профессор Гарвардского университета Ш. Вэй, анализируя роль коррупции в общественном развитии, показывает, что индекс коррупции и индекс правительственного регулирования положительно взаимосвязаны [32]. Для снижения опасности коррупции при заключении соглашений

между представителями государственных органов и фирмами-производителями процесс закупок не должен предполагать большой свободы действий чиновника, во всяком случае он не должен иметь возможность независимо формулировать общественные потребности.

Современная система организации закупочной компании дважды предполагает возникновение отношений агентства: между принципалом-государством и агентом-чиновником ввиду разнообразия рыночных цен и преследования агентом собственных экономических интересов, а также между государством и агентом-поставщиком из-за аналогичных проблем скрытых действий или скрытой информации.

Следует обратить внимание и на то, что введение контрактации предполагает *ex-ante* и *ex-post* транзакционные издержки, связанные с заключением контрактов и контролем за их исполнением [8]. Успешность сокращения транзакционных издержек оппортунистического поведения, являющегося прежде всего недостатком внешней контрактации, а также поиск решения проблемы информационной асимметрии ввиду ограниченной рациональности членов того же государственного аппарата зависит от правильно разработанной схемы взаимодействия между экономическими агентами с использованием эффективных институтов [16]. При этом инструментом ограничения, если не ликвидации, доконтрактного оппортунизма может быть конкуренция. В ходе конкуренции асимметрия информации между потенциальным продавцом (соискателем контракта) и покупателем может сокращаться — первый вынужден заявлять имеющуюся у него правдивую информацию об издержках, ценах, условиях, качестве, сроках поставки и оплаты, для того чтобы преуспеть в конкурентной борьбе. Но организовать эффективную конкуренцию часто очень непросто, к тому же её механизм не применим для корректировки постконтрактного оппортунизма. Несоответствие стимулов агента целям принципала-государства приводит к возникновению проблемы морального риска. Компания, честно выигравшая конкурентную борьбу, может либо вовсе не намереваться следовать заключенному контракту, либо же, сначала рассчитывая честно выполнять взятые на себя обязательства, затем изменить свои намерения.

Для предотвращения подобной ситуации необходимо составлять контракт таким образом, чтобы он стимулировал агента государства к поставке качественной продукции. Для этого обязательны текущий мониторинг, а для ликвидации отступлений от него — применение со-

ответствующих предусмотренных санкций. Кроме того, завоеванная фирмой репутация может служить известной гарантией от постконтрактной недобросовестности [6]. Проблема, однако, заключается в том, что штрафы и возмещения не всегда могут компенсировать убытки от неисполнения контракта.

Государственное регулирование предусматривает многочисленные методы финансирования и оплаты правительственных заказов предпринимателям на поставки товаров и услуг. Одни из них предлагают покрытие затрат поставщиков и подрядчиков в прямой форме, другие — в косвенной. За счет:

- собственных средств поставщиков;
- заемных средств коммерческих банков, предоставляемых под гарантию государства;
- прямых займов;
- поэтапного покрытия заказчиком расходов по мере выполнения договора;
- полного или частичного авансирования под заказ;
- ускоренной амортизации основных средств компании-поставщика при выполнении правительственных заказов;
- льготного налогообложения и предоставления права списания затрат, связанных с выполнением государственного заказа, как текущих хозяйственных расходов, не подлежащих налогообложению;
- выдачи государством заказов на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок [9].

М. Вангеманн в работе «Поставщики федерального правительства» отмечает, что экономико-правовой механизм государственных закупок может использоваться в качестве мощного рычага государственного регулирования и, в частности, обеспечивать:

- оптимизацию расходов государственного бюджета;
- координацию и централизацию в руках государства экономического, научно-технического и промышленного потенциала;
- четкую плановую мобилизацию и централизацию управления оборонной промышленностью;
- помощь при периодическом проведении конверсии военно-промышленному комплексу в изменяющихся геополитических условиях;
- эффективное программирование, планирование и управление производством;

- эффективное использование научно-технического потенциала;
- ограждение национальных интересов экономики от растущего давления иностранной конкуренции на внутреннем и внешнем рынках;
- обеспечение контроля международных потоков технологий;
- закрепление за государством главенствующей с позиции прагматизма роли в системе «государство–промышленность–наука»;
- закрепление за государством функции гаранта постоянного развития фундаментальных наук;
- эффективное географическое размещение, использование и наращивание промышленного, научно-технического и военно-технического потенциалов страны;
- эффективное осуществление патентной политики и защиту прав интеллектуальной собственности [10].

Несмотря на то, что усилия государства сосредоточены по большей части на стимулировании новой техники и технологии в области военного производства, результаты НТП в этой сфере, очевидно, рано или поздно проникают в гражданские отрасли.

В настоящее время широкое распространение в международной практике получили контракты государства с частными фирмами на поставку товаров и услуг, ответственность за удовлетворение которых несет общественный сектор. Речь в данном случае идет о технологиях государственного аутсорсинга, которые предполагают вынесение любых вспомогательных или даже основных бизнес-процессов за организационные и физические границы государственных структур. В качестве примера можно привести упразднение в отдельных городах муниципальных служб с одновременным наймом на высвобождающиеся деньги частных фирм, которые, выполняя требования, оговоренные в контракте, получают установленную плату.

Если административное подразделение государственного аппарата непосредственно руководит учреждениями, оказывающими услуги, и воспринимает их уже как собственные подразделения, то у него, как правило, отсутствуют серьезные стимулы добиваться экономии, в частности, сокращения штатов, и вместе с тем есть склонность скрывать недостатки в работе, за которую оно отвечает. Противостоять этим тенденциям способно лишь политическое давление избирателей через выборные органы власти, да и то исключительно при достаточном развитии демократических общественных институтов.

Напротив, если агентство выступает в роли заказчика и контролера (особенно когда его сотрудников удается материально заинтересовать в заключении наиболее выгодных контрактов), то оно склонно выбирать тех поставщиков, которые просят наименьшую плату, требовать от них неукоснительного выполнения всех оговоренных в контракте условий.

Использование современных технологий аутсорсинга предоставляет государству целый ряд новых преимуществ:

- снижение необходимости в собственных сложных технологиях и процедурах;
- доступ к технологическим, интеллектуальным и другим ресурсам высокого профессионального уровня;
- сокращение инфраструктуры и издержек по ее содержанию;
- экономия на рабочей силе, техническом персонале и обучении;
- возможность использовать высвободившиеся ресурсы для других видов общественных товаров;
- снижение цены приобретаемой услуги за счет использования механизма конкурсных торгов.

При этом необходимо понимать, что наряду с большим количеством преимуществ вывод бизнес-процессов на принципы аутсорсинга несет для государственных заказчиков и дополнительный спектр рисков, в том числе:

- утрата государственным сектором некоторых функций;
- возможность несвоевременного исполнения услуги или ухудшение ее качества;
- перспектива изменения стоимости услуги из-за ошибочного расчета издержек.

По этой причине государственному заказчику на этапе оценки конкурсных заявок при выборе наилучшего поставщика желательно уделять значительное внимание надежности поставщика, которая выражается в опыте исполнителя работ по аналогичным контрактам, гарантиям со стороны потенциального поставщика относительно возможности проведения государственной экспертизы и контроля, а также уровню экономии, который предлагается данным поставщиком по сравнению с аналогичными предложениями.

Очевидно, что востребованность системы аутсорсинга, ориентированной на заключение договора на конкурсных торгах, будет непременно возрастать, поскольку она позволяет реально снизить затраты госу-

дарственного сектора с повышением качества предоставляемых услуг за счет расширения доступа к современным технологиям.

На сегодняшний день существует ярко выраженная тенденция к расширению закупок государства на открытом рынке, поскольку с их помощью удается приобретать товары по более низким ценам и более высокого качества. На современном этапе расходы на закупки для государственных нужд правительств по всему миру составляют более 5 триллионов долларов в год или примерно 18% общего объема мирового производства [21]. Ориентация на товары, продающиеся в торговой сети, позволяет использовать преимущества коммерческого рынка — наличие массового сбыта и конкуренции, которые способствуют достижению экономии на масштабах, а значит, низким ценам и прогрессивности продукции. При этом единственным механизмом, обеспечивающим эффективность расходования бюджетных средств и предотвращение коррупции, остается технология конкурсных торгов с приоритетом прозрачности и конкурентности закупок.

Литература

1. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе: Пер. с англ. / 4-е изд. М.: Дело лтд, 1994. 720 с.
2. Литвинцева Г.П. Институциональная экономическая теория: Учебник / Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2003. 336 с.
3. Организация и проведение конкурсов на закупку продукции для федеральных государственных нужд: Учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. В.И. Смирнова, Н.В. Нестеровича. М.: ГУ-ВШЭ, 2001. 332 с.
4. Публичные услуги и функции государственного управления / Под ред. А.Е. Шаститко; Авт. коллектив: Н.С. Батаева, П.В. Крючкова, М.С. Потапенко, В.Л. Тамбовцев, А.Е. Шаститко. М.: ТЕИС, 2002. 160 с.
5. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора / Дж. Ю. Стиглиц. М.: ИНФРА-М, 1997. 718 с.
6. Студенцов В.Н. Контракты — связующие нити экономики / В.Н. Студенцов // Конкурсные торги. 1998. № 10. С. 29–31.
7. Ткачева Т. Антимонопольное регулирование спасает свободную конкуренцию // Московские торги. 2000. № 7–8. С. 4.
8. Уильямсон О.И. Экономические институты капитализма. Фирмы, рынки, «отношенческая» контрактация. СПб.: Лениздат, 1996. 702 с.
9. Федорович В.А. Американский капитализм и государственное хозяйство. Федеральная контрактная система: Эволюция, проблемы, противоречия. М.: Наука, 1979. 487 с.
10. Федорович В.А. США: Федеральная контрактная система и экономика: Механизм регулирования. Ин-т США и Канады. М.: Наука, 2002. 926 с.
11. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: Основы теории государственных финансов: Учебник для вузов. М.: Аспект-пресс, 1996. 319 с.
12. Anton J., Yao D. Coordination in split award auctions // Quarterly Journal of Economics. 1992. № 107. P. 681–707.
13. Anton J.J., Yao D.A. Second sourcing and the experience curve: price competition in defense procurement // Rand Journal of Economics. 1987. Vol. 18. № 1. P. 57–76.
14. Anton J.J., Yao D.A. Split awards, procurement, and innovation // Rand Journal of Economics. 1989. Vol.20. № 4. P. 538–552.
15. Competition policy and procurement markets. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/dataoecd/35/3/1920223.pdf>]. — 11.09.2003].
16. Dickheuer G. Beitrage zur angewandten Mikroökonomik. J. Schumann zum 65. Geburtstag. Berlin, Germany: Springer-Verlag, 1995. 302 s.
17. Evenett S.J. Is there a case for new multilateral rules on transparency in government procurement? Режим доступа: [http://worldtradeinstitute.ch/research/WTO_20_Guide_20-20_procurement_20_final.pdf]. — 23.10.2004.]
18. Hong H., Shum M. Increasing competition and the winner's curse: evidence from procurement. Режим доступа: [<http://www.econ.jhu.edu/people/shum/papers/winner.pdf>]. — 28.12.2004.]
19. Klein M., So J., Shin B. Transaction costs in private infrastructure projects — are they too high? // Private sector. 1996. № 8. P. 21–24.
20. Mainstreaming the procurement function into the public expenditure policy and effectiveness dialogue. World Bank Roundtable. Paris, 22–23 January 2003.

- Режим доступа: [<http://www.oecd.org>. — 15.03.2004.]
21. Marechal F. Should we base procurement rules on the competition of linear incentive contracts? Режим доступа: [<http://www.hec.unil.ch/deep/textes/03.07.pdf>. — 12.05.2004.]
 22. Mattoo A. The government procurement agreement. Implications of economic theory // *The world economy*. 1996. № 19. P. 695–720.
 23. Mauro P. The effects of corruption on growth, investment, and government expenditure: A cross-country analysis. Режим доступа: [http://www.iie.com/publications/chapters_preview/12/4iie2334.pdf. — 24.08.2004.]
 24. McMillan J. Competition in government procurement. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/trade> — 02.07.2004].
 25. Milgrom P.R., Weber R.J. A theory of auctions and competitive bidding // *Econometrica*. 1982. № 50. P. 1089–1122.
 26. Mouse E., Grosso M.G. Transparency in government procurement: the benefits of efficient governance and orientations for achieving it. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/trade>. — 12.09.2003].
 27. Schmußlers G. *Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft. Probleme der Finanzpsychologie*. — Hamburg, Germany: Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH, 1960.
 28. Schumann J. *Grundzüge der mikroökonomischen Theorie*. Berlin, Germany: Springer-Verlag, 1992. 498 s.
 29. Soudry O. A cost-effective policy in competitive bidding for public procurement. Режим доступа: [<http://www.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1058&context=gwp>. — 16.03.2004].
 30. Tanzi V., Davoodi H. Corruption, Public Investment and Growth (International Monetary Fund working paper). Режим доступа: [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>. — 18.12.2004.]
 31. The size of government procurement markets. Режим доступа: [<http://www.oecd.org/publications/e-book/2202011e.pdf>. — 23.07.2004.]
 32. Wei S.J. Corruption in economic development: beneficial crease, minor annoyance, or major obstacle? Режим доступа: [<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/wei.pdf>. — 12.06.2003.]

ГЛАВА 16*

Негосударственные предпринимательские объединения в постсоветской экономике

Предпринимательские объединения играют ключевую роль в экономическом развитии любой страны. Они, выступая выразителями интересов делового сообщества и главным инициатором рыночных реформ, способствуют развитию частного предпринимательства. В последнее время в мире наблюдаются позитивные тенденции, связанные с консолидацией частного предпринимательства, укреплением взаимодействия бизнеса и власти, повышением роли предпринимательских объединений в формировании социальной и экономической политики государства.

Многие из известных предпринимательских объединений в Западной Европе появились в конце XIX века. Основная причина их появления заключается в желании уладить трения, возникавшие между работодателями и трудящимися посредством общего генерального соглашения. Первая и вторая мировые войны усилили роль профсоюзов и предпринимательских объединений, как в экономической жизни, так и в совершенствовании трудовых отношений. Если в начальный период становления предпринимательские организации имели двуединую задачу: (а) защиту экономических интересов членов ассоциации; (б) урегулирование общественных отношений с работниками, профсоюзами и государственными органами власти, то на современном этапе круг их задач расширился. А.Гладстоун разделяет основные функции предпринимательских организаций в странах с рыночной экономикой на 6 групп: 1) обмен мнениями, выработка общей политики и позиций; 2) представительство предпринимателей в органах государственной власти; 3) представительство предпринимателей в СМИ; 4) оказание услуг; 5) участие в коллективных переговорах; 6) помощь в разрешении спорных вопросов в трудовых коллективах [1].

В Великобритании насчитывается несколько сотен различных федераций и ассоциаций предпринимателей. Среди них наиболее влия-

* © Г.К. Сулейменова.

тельными являются отраслевые объединения. Например, Британская конфедерация промышленности, Федерация предпринимателей машиностроения, Федерация морских перевозчиков груза, Британская федерация печатников, Химическая промышленная ассоциация и др.

В целом предпринимательские организации Великобритании в зависимости от направления деятельности условно разделены на три модели:

- защитная модель появилась в результате враждебного отношения предпринимателей к росту и укреплению тред-юнионизма в стране;
- процедурно-политическая модель основана на принципе «услуга за услугу»;
- экономическая модель, предполагающая объединение предпринимателей в организации для сотрудничества между собой с целью предотвращения «пиратства» в сфере найма рабочей силы и борьбы против взвинчивания или сбивания цены.

Что касается Германии, то еще до воссоединения восточной части с западной только в последних землях насчитывалось более 800 союзов, которые охватывали свыше 80% всех предприятий. Они созданы по отраслевому и территориальному признаку. Предприниматели обычно состоят как в отраслевых, так и в межотраслевых союзах данного региона. Региональные отраслевые организации объединены в земельные отраслевые союзы. Те, в свою очередь, являются членами единых отраслевых союзов и межотраслевых союзов соответствующих земель. Единые отраслевые союзы и земельные межотраслевые союзы входят в качестве непосредственных членов в головную организацию — Федеральное объединение немецких союзов работодателей (ФОНСР). Кроме того, в стране существует Федеральный союз германской промышленности (ФСГП). Если ФОНСР занимается прежде всего социально-политическими вопросами, то в компетенцию ФСГП входят экономические проблемы, включая охрану окружающей среды.

В сферу деятельности ФОНСР входит консультирование правительства и парламента при подготовке законов в области трудовых отношений и социальной политики, участие в работе органов самоуправления организаций социального страхования.

После воссоединения Восточной Германии с Западной частью ФОНСР и профсоюзам удалось выработать единую позицию по социальным и трудовым аспектам объединительного процесса. Работодатели

совместно с профсоюзами объявили о своем намерении способствовать переходу восточных земель к тарифной автономии и в ее рамках к постепенному выравниванию социальных стандартов и уровней заработной платы в обеих частях Германии.

Таким образом, в Германии действует многоуровневая система негосударственных объединений предпринимателей, нацеленная на защиту интересов своих членов, развитие отраслевой экономики и земель.

В настоящее время в Японии имеется целый ряд объединений предпринимателей, которые в совокупности известны как «финансовые круги» (дзайкай), осуществляющие свое влияние на государственную политику. Среди них наиболее известными являются Японская федерация предпринимательских ассоциаций, Федерация экономических организаций, Японская торговая и промышленная палата.

Японская торговая и промышленная палата представляет интересы малого и среднего бизнеса, Японская федерация предпринимательских ассоциаций же занимается вопросами трудовых отношений. Несмотря на некоторые различия, все эти организации входят в единую группировку, которая формально и неформально оказывает влияние и на правительство, и на государственную политику. Постоянные неформальные связи с политическими партиями и государственными деятелями часто позволяют им избегать прямого вовлечения в политические акции и оставаться в тени. Однако фактически они владеют основными каналами воздействия не только на правящую, но и на оппозиционные партии страны.

В странах Восточной Европы предпринимательские объединения горизонтального типа начали появляться в ходе экономических реформ. Они открывались по отраслевому и региональному принципу. Формирование класса предпринимателей в экономиках переходного типа различными путями привело к появлению проблемы взаимоотношения двух различных групп. С одной стороны, это группа частных предпринимателей, создавших собственные предприятия и владеющих ими. С другой стороны, это группа директоров приватизированных предприятий. Принципиальные различия в экономико-правовом статусе этих двух групп выявили определенные трудности с точки зрения совместного представительства работодателей в трехсторонних организациях. Например, в Польше директора приватизированных предприятий не способны эффективно представлять сторону работодателей в системе коллективных трудовых отношений, поскольку они не только работают по найму,

но и избираются трудовым коллективом. А частные предприниматели пока еще не испытывают насущной необходимости в ведении постоянного диалога со своими работниками. Во многом это объясняется тем, что сами работники пока не столь заинтересованы в таком диалоге [2]. Однако по прошествии 15 лет все типы предпринимательских структур испытывают все более острую необходимость:

- в определенном механизме достижения компромиссов с работниками как на микроуровне, так и на уровне отраслей, регионов и т.п.;
- в определенных организационных структурах и объединениях, которые представляли бы интересы предпринимателей в органах государственной власти, СМИ.

Поэтому в настоящее время наметилась тенденция к слиянию бизнес-ассоциации в общенациональные объединения, выполняющие как экономические, так и социальные функции. Эта тенденция поддерживается прежде всего стремлением государства иметь дело с централизованными объединениями предпринимателей и работодателей в качестве партнера при переговорах и консультациях по социально-трудовым вопросам на национальном уровне.

В СССР функционировали такого рода организации (Ассоциация руководителей предприятий, Ассоциация государственных предприятий и объединений промышленности, строительства, транспорта и связи, Научно-промышленный союз СССР). С распадом Союза и расширением негосударственного сектора экономики в бывших республиках процесс создания некоммерческих объединений ускорился.

Объединения российского предпринимательства представлены двумя видами. Одни образованы на основе законодательства об общественных объединениях и не ставят своей целью извлечение прибыли, вторые — в соответствии с Законом «О предприятиях и предпринимательской деятельности», предусматривающим право предприятий объединяться в союзы, ассоциации, отраслевые, региональные и другие объединения в целях расширения возможностей производственного, научно-технического и социального развития. Данные организации выполняют традиционные функции, характерные всем предпринимательским объединениям. При этом условно их делят на две группы. В первую группу входят объединения, располагающие достаточно разветвленной структурой как по горизонтали, так и по вертикали, информационно-аналитической базой, собственными коммерческими структурами (фонды, учредительство банков,

аудиторские фирмы и т.п.). Они активно участвуют в политических кампаниях, проводят различного рода мероприятия. К их числу относятся Аграрный союз, Российский союз промышленников и арендаторов, Ассоциация коммерческих банков. Во вторую группу входят такие объединения, у которых нет достаточно стройной и четкой структуры в отраслевом и региональном срезе. Они не проводят регулярных мероприятий, не считают возможным знакомить общественность с данными о числе своих членов [3]. Вместе с тем в последние годы в России наблюдается активизация деятельности саморегулируемых организаций, таких как Национальная ассоциация участников фондового рынка, Профессиональная ассоциация регистраторов, трансфер-агентов и депозитариев.

Возникновение организаций предпринимателей Казахстана в качестве самостоятельного субъекта трудовых отношений совпадает по времени с приобретением независимости. На фоне разрушения централизованного управления, суверенизации территорий их главной заботой было сохранение экономических связей, общего экономического пространства, поиск новых подходов к взаимодействию с государственными структурами, обеспечение правовых и экономических условий для интеграции старых и новых форм хозяйствования. Так, например, целью Союза малых предприятий Казахстана, Союза потребительских обществ РК, Союза предпринимателей, арендаторов Казахстана, Союза объединенных кооперативов и других предпринимательских структур РК было прежде всего защита интересов, связанных со становлением новых форм хозяйствования и собственности, продвижение интересов этих групп предприятий в законодательных и исполнительных органах власти. Первые предпринимательские объединения, такие как Конгресс предпринимателей Казахстана, Казахская республиканская ассоциация межотраслевого делового сотрудничества и вышеуказанные союзы принимали участие в разработке и согласовании первой государственной программы поддержки и развития предпринимательства в РК на 1992-1994 годы. Их экономические интересы находились и находятся в сфере налоговой, финансово-кредитной, таможенной политики и стандартизации.

С развитием сети коммерческих банков, финансово-промышленных компаний, фондовых бирж стали создаваться объединения, ставящие своей целью координацию действий этих структур, осуществление совместных программ, защиту интересов своих членов во взаимоотношениях с законодательными и исполнительными органами. К таким объедине-

ниям можно отнести Ассоциацию банков РК, Ассоциацию финансистов, Ассоциацию пенсионных фондов, Ассоциацию таможенных брокеров, Ассоциацию инвесторов Казахстана, Биржевой союз Казахстана.

Процесс преодоления центробежных сил на всем экономическом пространстве СНГ и мира, необходимость интегрирования в единую мировую хозяйственную систему заставляют предпринимателей вступать в ассоциации международного характера. К их числу относятся Международный союз товаропроизводителей, Международный конгресс промышленников и предпринимателей, Европейская бизнес-ассоциация, Международная торговая палата, Международный совет по сотрудничеству торгово-промышленных палат стран СНГ, Балтии, Центральной и Восточной Европы, EUREAST (Сеть по оказанию услуг и продвижению малых и средних предприятий Италии, Балтийских республик и стран СНГ), CIPE (Центр международного частного предпринимательства) и др.

Наряду со стремлением руководителей предприятий обеспечить определенную отраслевую консолидацию, немаловажное значение придается созданию или реформированию объединений в целях расширения социальной опоры той или иной группы промышленников, предпринимателей. Для этого открываются объединения, учредителями которого выступают различного рода бизнес-ассоциации. Например, Конфедерация работодателей РК (КРРК), образована по инициативе руководства Союза промышленников и предпринимателей Казахстана (СППК) в 1999г. Сплочение усилий работодателей по вопросам социального партнерства было обусловлено тем, что с 1995 года СППК участвовал ежегодно в заключение Генерального соглашения между Правительством РК, республиканскими объединениями профсоюзов и работодателей. При этом, представляя только определенную часть работодателей, СППК брал на себя ответственность за все организации. В этой ситуации некоторые предпринимательские структуры выражали недовольство «монополией» СППК на участие в работе Трехсторонней комиссии. Именно эта проблема инициировала появление КРРК. На момент создания КРРК в стране было зарегистрировано 57 бизнес-ассоциаций, из них фактически действовало 23, которые и подписали соглашение об объединении. В 2004 году в состав КРРК входило 42 отраслевых и региональных ассоциации, объединяющие 3500 предприятий с более 350000 работников [4].

Другими примерами такого рода объединений являются Ассоциация предприятий безупречного бизнеса, Ассоциация товаропроизводителей,

Конгресс предпринимателей Казахстана, Форум предпринимателей Казахстана.

Объединение юридических лиц — ассоциация «Форум предпринимателей Казахстана» имеет целью объединение усилий предпринимателей в разработке, координации и реализации целевых государственных и негосударственных программ и проектов в области развития и поддержки предпринимательства, в совершенствовании законодательной базы, регулирующей развитие данного сектора экономики. На сегодняшний день Форум является одним из общеизвестных объединений предпринимателей Казахстана, работающих в области развития малого и среднего бизнеса. Одним из направлений деятельности данной организации является проведение форумов.

Первый форум состоялся в июне 1992 года под эгидой Союза молодежи Казахстана, второй — осенью того же года, третий — в сентябре 1994 года, четвертый — в марте 1997 года, пятый — в апреле 1998 года, шестой — в ноябре того же года. При этом последние три форума сыграли решающую роль в принятии основополагающих нормативно-правовых актов в области малого предпринимательства. Именно в 1997–1998 гг. было принято более 15 нормативно-правовых актов, постановлений, направленных на усиление государственной поддержки малого и среднего бизнеса в стране.

Активизация деятельности предпринимательских объединений в 1996-1998 годах, на наш взгляд, это закономерный эволюционный процесс. Ведь на первых порах развитие бизнеса происходило хаотично из-за отсутствия адекватной институциональной среды. Предпринимательский класс состоял из выходцев различных слоев общества с разным уровнем человеческого и социального капитала. Они действовали разрозненно. Их поведение отличалось ярко выраженным оппортунизмом и нигилизмом. Однако к концу 1995 года в национальной экономике появились устойчивые предпринимательские структуры с накопленным капиталом, заинтересованные в долгосрочном росте. Этому способствовало, на наш взгляд, два фактора: (а) с момента разрешения частной инициативы (1985 г.) прошло десять лет; (б) признаки макроэкономической стабилизации в стране. В этих условиях в предпринимательской среде назрела необходимость перехода на новый этап развития. Одним из путей стали самоорганизация и консолидация усилий предпринимательского класса.

Российский ученый-экономист П.Крючкова следующим образом объясняет данную тенденцию: в постсоветских странах отдельная фирма далеко не всегда готова к противостоянию с государством. Особенности постсоветского бизнеса таковы, что на рынке нет абсолютно «белого» бизнеса, соблюдающего все требования законодательства. Отсюда возникает страх и неготовность защищать правовыми методами свои даже абсолютно законные интересы, ведь в ответ государство может «нарыть» массу нарушений в других сферах. Поэтому бизнес-ассоциации, которые могут взять на себя решение спорных проблем компании (и отрасли) путем судебного и административного обжалования действий и документов органов государственного управления, чрезвычайно важны для нормального развития экономики [5].

Несмотря на существующие проблемы, в целом система предпринимательских объединений становится более упорядоченной и организованной, происходит углубление и диверсификация их отраслевой направленности. На первый план их деятельности выходят проблемы совершенствования существующих структур и механизмов, поиск оптимальных размеров, стратегии и пропорции организационного развития. Большинство объединений, находящиеся на стадии интенсивного развития, демонстрируют примеры высокой организованности. Они стремятся внести вклад в развитие различных отраслей, видов предпринимательской деятельности, ориентируясь на выражение конкретных интересов своих участников, объединенных общим рынком товаров или услуг и имеющих общие интересы и потребности.

Анализ их целей и задач свидетельствует о том, что практически все они главной своей задачей считают участие в законотворческих процессах, защиту прав и интересов своих участников в сотрудничестве с органами государственного управления.

На фоне успехов некоторых бизнес-ассоциаций в области защиты интересов участников заметно ускорился и процесс объединения субъектов предпринимательства в регионах. На сегодняшний день число предпринимательских объединений в Казахстане превышает 200. Это различного рода ассоциации (более 70), союзы (более 20), центры (более 10), палаты, конфедерации, фонды, лиги, объединения, советы.

Несмотря на многочисленность предпринимательских объединений, большинство предпринимателей не вступают в их ряды. Основная нагрузка по лоббированию интересов малого предпринимательства лежит

на инициативных группах. Аутсайдеры же пользуются правом «безбилетника», получая необходимые выгоды без участия в общих издержках.

Приведенные выше рассуждения позволяют вывести следующие три причины слабости отечественных предпринимательских объединений:

(а) большинство ассоциаций реального влияния на проводимую государством политику в своей отрасли (регионе, секторе) оказать не могут, так как органы государственной власти все еще не воспринимают их в качестве партнеров, с которыми необходимо считаться;

(б) в самих ассоциациях слабо выработана стратегия и тактика деятельности. Многие региональные (городские, районные) союзы не имеют четкого плана деятельности и ограничиваются популистскими акциями;

(в) слабость финансовых возможностей предпринимательских организаций из-за низкого уровня членства.

Показателем низкой эффективности деятельности, по мнению В.Ямбаева, является один и тот же круг вопросов, которые обсуждаются на всех форумах и совещаниях [6]. Это вопросы, связанные с уточнением статуса субъектов малого предпринимательства, повышением квалификации сотрудников малых предприятий, налогообложением, кредитованием, нерациональной структурой отраслевого развития, увеличением масштабов внезаконной экономики, административного наказания.

На наш взгляд, основная часть проблем малого предпринимательства является последствием действия не эффективной институциональной среды. Ведь до сих пор цена подчинения закону достаточно высока, то есть *частные транзакционные издержки предпринимателя в рамках официальной институциональной среды выше издержек поведения в альтернативной среде*. Комплекс нормативно-правовых актов в сфере предпринимательской деятельности не в состоянии обеспечить реальные гарантии защиты прав собственности в краткосрочном и долгосрочном периоде. Другими словами, государством не на должном уровне выработаны «правила игры», которые обеспечили бы предсказуемость результатов определенной совокупности деятельности, свободу и безопасность экономического поведения в рамках закона.

С целью устранения существующих проблем исполнительная власть активно вступает в диалог с неправительственными организациями. В последние годы особую популярность приобретает создание общественно-государственных структур (экспертные советы, комиссии по развитию малого предпринимательства при всех уровнях власти).

Цель экспертных советов — обеспечение прозрачности деятельности, своевременного решения проблемных вопросов, снятие социальной напряженности, установление диалога между властью и бизнесом. Экспертные советы созданы по вопросам стандартизации и метрологии, развитию бизнеса и инновации, профессионального образования, здравоохранения, сельского хозяйства и т.д. Каждый экспертный совет возглавляет первый руководитель того государственного органа, при котором он создан, и состоит из его сотрудников, представителей общественных предпринимательских структур. Их функциональная обязанность заключается в координации взаимодействия партнеров, в равной мере заинтересованных в развитии малого и среднего бизнеса.

На практике они способствуют формированию эффективной обратной связи между экономическими агентами и государственными органами, предоставляют возможность поднимать актуальные вопросы и координировать совместную работу по их устранению. Экспертные советы действуют на принципах добровольности, самоуправления, самостоятельности в принятии решений по вопросам своей компетенции. Однако все их решения носят рекомендательный характер. В этой связи В.Ямбаев предлагает закрепить статус экспертных заключений общественных экспертных советов. Экспертные советы должны обладать правом проведения экспертизы законопроектов на стадии их инициативы. А государственные органы обязаны дать полное обоснование экономической и политической целесообразности законопроектов. Часть средств, выделяемых на разработку законопроекта, необходимо выделять для проведения экспертизы общественными организациями [7].

О степени зависимости деятельности предпринимательских объединений от государственной политики свидетельствует тот факт, что в Казахстане, как и в восточноевропейских странах, произошло слияние бизнес-ассоциации в общенациональный союз по инициативе президента страны. Декларируемая цель общенационального союза предпринимателей «Атамекен» — выстраивание качественно новых отношений между властью и предпринимателями, сокращение бюрократических препон на пути развития бизнеса.

Таким образом, взаимодействие бизнес-ассоциации с государством приобрело новую форму. В стране формируется трехуровневая система предпринимательских организаций. Первый уровень представлен субъектами частного предпринимательства, второй уровень — региональ-

ными, отраслевыми и секторальными ассоциациями (союзы), третий уровень — общенациональный союз «Атамекен». С точки зрения своих возможностей, третий уровень является дополнением к двум предыдущим и показывает степень консолидации предпринимательских усилий. Система взаимодействия бизнеса и власти по формуле региональные (отраслевые) ассоциации + общенациональное объединение наделяет институциональную модель необходимым ресурсом гибкости. Если региональные (отраслевые) ассоциации непосредственно работают с местными органами власти, то общенациональное объединение представляет их интересы на республиканском уровне. С данных позиций особенность сплочения усилий предпринимателей в рамках одного союза можно связать с попыткой институционализации их представительства во власти.

Актуальность институционализации деятельности предпринимательских союзов связана с тем, что до настоящего времени они, кроме провозглашения целей и задач содействия развитию бизнеса, не имели институционально оформленных прав на представительство своих членов при взаимоотношениях с государством, со средствами массовой информации (СМИ), общественностью, для коллективных переговоров, урегулирования спорных вопросов в трудовых коллективах. Теперь «Атамекен» получает статус представительного органа, который будет участвовать во всех процессах принятия решений на государственном уровне.

Привлекательность такой схемы взаимодействия государства с бизнесом заключается в том, что фактическое общение будет осуществляться только с одним органом, который теоретически выражает консолидированное мнение предпринимателей по ключевым вопросам. Однако представительство интересов через централизованного партнера государства (в данном случае «Атамекен») таит в себе потенциальную угрозу сращивания бизнеса и власти. Схема взаимодействия может стать чрезмерно жесткой, неповоротливой и чревата опасностью принудительного членства в предпринимательских организациях, когда получаемая с их помощью государственная поддержка бизнеса в тех или иных вопросах фактически обменивается на принудительное членство. Поэтому необходимо приложить максимум усилий для обеспечения массовости общественных организаций предпринимателей и справедливого их представительства в «Атамекен».

Международный опыт показывает, что институциональные связи власти и государства должны быть гибкими, поскольку именно сейчас

формируются оптимальные хозяйственные пропорции. Гибкая система представительства бизнеса во власти и их взаимодействие снижают общий уровень конфликтности и политизации взаимосвязи государства с бизнесом и обществом. Гибкая, многоуровневая и многоаспектная система взаимодействия бизнеса и государства позволяет свести к минимуму возможности их срачивания.

По мере усиления позиции бизнеса актуальность приобретут следующие формы контактов власти и бизнеса, такие как:

- участие представителей бизнес-ассоциации в деятельности рабочих групп комитетов Мажилиса по подготовке законопроектов в области малого предпринимательства;
- взаимодействие с Администрацией Президента, Правительством РК, министерствами, ведомствами по подготовке законопроектов;
- участие делегированных представителей ассоциации в заседаниях комитетов Мажилиса, парламентских слушаниях;
- участие предпринимательских объединений в заседаниях Правительства РК, коллегий министерств и ведомств во время обсуждения вопросов, касающихся малого предпринимательства, режима налогообложения, экспортно-импортных операций и т.д.;
- организация встреч руководителей Мажилиса, Маслихатов с руководителями ассоциаций, предприятий.

Перечисленные формы взаимодействия нацелены на разработку правил, регламентирующих определенные виды экономических отношений, на выявление и устранение плохо согласующихся друг с другом нормативно-правовых актов, на преодоление внутренних противоречий в некоторых законах.

Однако такого рода деятельность предпринимательских объединений невозможна без институционального оформления. Институционально оформленные и законодательно закрепленные механизмы взаимоотношений бизнеса и власти — залог успешности деятельности этих организаций. Например, в России в процессе подготовки и обсуждения находятся проекты законов «О саморегулируемых организациях», «Об общих принципах организаций взаимодействия объединений товаропроизводителей и (или) потребителей продукции с органами государственной власти и местного самоуправления», «Об объединений работодателей», «О регулировании лоббисткой деятельности в федеральных

органах власти». Эти законы нацелены на повышение полномочий представителей деловых кругов в диалоге с властью.

В РК принят закон «О торгово-промышленных палатах», где определены их права, функции и направления деятельности. Помимо этого на стадии обсуждения находится проект закона «О частном предпринимательстве», который охватывает вопросы, связанные с деятельностью предпринимательских объединений. Тем не менее, мы считаем целесообразным принятие отдельного документа, уточняющего статус и полномочия трехуровневой системы негосударственных предпринимательских объединений. В нем следует более точно определить право предпринимательских объединений на участие в нормотворческом процессе, механизм экспертизы законодательных актов, установить институциональные рамки взаимоотношений между предпринимательскими организациями различного уровня и их членами, конкретизировать положения в части их регистрации, реорганизации и ликвидации, уточнить характер взаимоотношений различных ассоциаций с республиканскими и местными органами власти.

Для плодотворного взаимодействия рассматриваемых сторон необходимо законодательно обязать органы государственного управления: (а) информировать предпринимательские объединения о разработке нормативно-правовых актов; (б) рассматривать предложения и замечания бизнес-ассоциаций по проектам нормативных актов, затрагивающих деятельность их членов; учитывать мнение этих организаций при формировании государственной политики в сфере предпринимательской деятельности.

На наш взгляд, практическая реализация вышеуказанных мероприятий внесет существенный вклад в упорядочение процесса взаимодействия бизнеса и власти, и как следствие в развитие частного предпринимательства в постсоветской экономике.

Литература

1. Employers Associations and Industrial Relations. A comparative Study// Ed. by J.P. Windmuller and A.Gladstone. Oxford: Clarendon-Press, 1984, p. 37–38
2. Ершова И.Б. Предпринимательские структуры в восточноевропейских странах. Формирование трудовых отношений переходного периода //Труд за рубежом, 1994, № 4. С.80–81

3. Деятельность торгово-промышленных палат и объединений предпринимателей в России по защите интересов делового сообщества. // Интернет источник: www.sire.ru
4. Краткая история создания и основные этапы развития КРРК // Интернет источник: www.krrk.kz
5. Саморегулирование: Пособие для предпринимателей. /Под общ.ред. П.Крючковой. М., 2002. С. 45
6. Ямбаев В. О единой предпринимательской организации. // Интернет источник: www.aakz.com
7. Ямбаев В., цит соч.

ГЛАВА 17*

Институциональные инструменты стимулирования экономического роста на региональном уровне

В рамках классической экономической теории экономический рост зачастую рассматривают через кривую производственных возможностей, которая задается через общеизвестный набор ограничений, а соответственно, неадекватно отражает и процессы роста. Т. Эггертссону удалось устранить это методологическое упущение²²⁷. Для этого в анализ были введены еще две кривые: кривая транзакционных возможностей и кривая социальных возможностей (рис. 1).

Рисунок 1 иллюстрирует способность экономики к производству товаров. Первая кривая (КПВ) — это граница максимально возможного выпуска в рамках данной экономики при допущении, что производство ведется без всяких разногласий и при полной доступности информации.

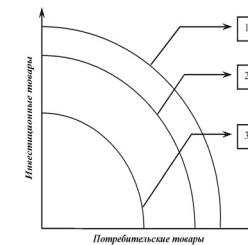


Рис. 17.1. Кривые возможностей
1 — кривая производственных возможностей,
2 — кривая транзакционных возможностей,
3 — кривая социальных возможностей

Рис. 1. Кривые возможностей.

- 1 — кривая производственных возможностей;
- 2 — кривая транзакционных возможностей;
- 3 — кривая социальных возможностей

* © А.В. Кошкин.

²⁰⁸ Eggertsson T. The economics of institutions in transaction economies. World Bank discussion papers; 241// Institutional change and the public sector in transitional economies / Edited by Salvatore Schiavo-Campo. P. 19–42.

Вторая кривая — «кривая транзакционных возможностей» — показывает границу производственных возможностей, соответствующую общепринятому в литературе по экономике организаций допущению, что политические организации создают идеальную институциональную структуру для максимизации выпуска. Экономические организации, с их стороны, используют стимулирующие контракты, мониторинг и иные стимулы для решения различных проблем, связанных с неравномерным информационным обеспечением.

И наконец, ниже этих двух границ находится социальная кривая возможностей. Текущий анализ в реальном мире имеет дело с детерминантами социальной границы. В реальности все экономические системы находятся на последней границе, потому что политические и социальные организации стеснены транзакционными издержками. Культурные факторы и борьба за распределение богатства вынуждают политические организации выдвигать определенные условия, которые обуславливают неоптимальную структуру институтов, а соответственно, сдерживают выпуск ниже оптимального уровня.

Как показано на рисунке 1, по мере движения от кривой производственных возможностей к кривой социальных возможностей происходит сдвиг к началу координат. При этом если кривая транзакционных возможностей достаточно близка к кривой производственных возможностей, то расположение кривой социальных возможностей определяется совершенством институтов. Именно на этом и строится утверждение, что страны с недостаточным развитием институциональной системы могут быстрее добиться роста именно за счет совершенствования институциональной структуры, которая позволит приблизить кривую социальных возможностей к кривой транзакционных возможностей. По аналогии со странами мы можем утверждать то же самое и для отдельных регионов. *Таким образом, если на региональном уровне создать более эффективную систему институтов, то это будет способствовать более быстрому экономическому росту данного субъекта.*

Региональная экономика может быть рассмотрена как институциональная система, опирающаяся на сочетание индустриального, гражданского и традиционного соглашений, которые приспособляются к

экспансии рыночного соглашения²²⁸, где региональная и местная администрация выступают активными субъектами, определяющими эффективность взаимодействия всех подсистем региональной экономической системы в рамках вышеописанных соглашений. Чем шире и разнообразней инструментарий, используемый администрацией, тем интенсивнее протекают все региональные процессы. Более того, воздействуя на институциональную структуру, администрация решает двуединую задачу создания «правил игры» на местном рынке — институтов и организаций, задающих основные направления развития в существующих рамках, и создания мультипликативного эффекта роста посредством собственного участия в хозяйственном обороте региона.

И региональные, и местные власти могут и должны способствовать усилению экономического роста посредством снижения транзакционных издержек. При этом в арсенале властных структур имеются инструменты, позволяющие на институциональном уровне влиять на процессы экономического роста. В рамках данной статьи мы остановимся лишь на некоторых из них, которые, в первую очередь, позволяют снижать транзакционные издержки.

17.1. Инвестиционные торги

Наиболее эффективное использование данного инструмента может быть достигнуто на местном уровне. Механизм инвестиционных торгов предполагает, что предприятие, заинтересованное в осуществлении проекта и выигравшее конкурс, заключает с Фондом имущества (КУМИ — комитет управления муниципальным имуществом) инвестиционный договор, по условиям которого обязуется (самостоятельно, за счёт кредитов или привлекая внешнего инвестора) реализовать инвестиционную программу с двумя составляющими: обновлением объекта недвижимости; модернизацией и развитием основного производства с целью существенного увеличения его объёмов и качества услуг (продукции). После выполнения инвестиционной программы, то есть реконструкции объекта

²²⁸ Левин С. Н., Апарина Н. Ф. Региональная экономика как институциональная система (на примере Кемеровской области) // Финансово-экономическая самостоятельность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: Материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Кемеровской обл. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2003. С. 73.

и достижения заданных контрактом конечных результатов предприятие преобразуется в АО. Его уставный фонд формируется, во-первых, в результате капитализации осуществлённых контрагентом инвестиций, во-вторых, вложением объекта недвижимости местными властями.

В планах любого муниципалитета особое место занимают вопросы, связанные с объектами незавершенного строительства и с объектами, по которым истек нормативный срок строительства и прекращено финансирование (так называемые долгострой).

При этом объекты долгостроя не могут быть реализованы по схеме продаж, применяемой для объектов незавершенного строительства. Высокая стоимость и одновременно большие объемы вложений, требуемые для ввода объектов в эксплуатацию, делают их малопривлекательными для инвесторов. Поэтому целесообразно принять решение о реализации долгостроев на инвестиционных конкурсах, исходя из того, что важнее найти инвестора для этих объектов, чем ждать их полного разрушения.

Эффективность этой схемы следует оценивать с трех точек зрения. Во-первых, с точки зрения муниципальной и региональной систем и соответственно влияния данного мероприятия на экономический рост. Во-вторых, с точки зрения эффективности для бизнеса и, наконец, с точки зрения города. Так, последний получает увеличение мощности объектов социально-бытовой инфраструктуры, экономию бюджетных средств на её расширенное воспроизводство, а также рост налоговых поступлений в бюджет в результате расширения объёмов производственной деятельности (правда, с сокращением поступлений от приватизации недвижимости). Что выигрывает в этом случае бизнес, не требует комментариев, а вот преимущества, которые в целом получает хозяйственная система, представляют для нас интерес. Итак, подобное решение усиливает инвестиционный поток, определяя его направление, тем самым реализуя в первую очередь такой фактор спроса (как составляющую факторов экономического роста), как «уровень и направленность основных расходов фирм». Во-третьих, посредством изменения структуры бюджета данного уровня возникает возможность изменения уровня и направленности расходов как самого властного органа, так и населения, тем самым происходит вовлечение в этот процесс всех основных экономических субъектов.

17.2. Инвестиционный налоговый кредит

Еще одним инструментом, способствующим созданию новых и развитию уже существующих предприятий, является закрепленный Налоговым кодексом России инвестиционный налоговый кредит (ИНК). Суть инвестиционного налогового кредита сводится к изменению срока уплаты налога при возможности уменьшения налоговых платежей с последующей поэтапной уплатой суммы кредита и начисленных процентов (то есть на условиях срочности, платности и возвратности). Подобная схема позволяет предприятиям снизить издержки привлечения капитала (как прямые — по уплате процентов, так и транзакционные — за счет экономии времени) и ускорить процесс развития, направляя высвобожденные таким путем средства на реконструкцию и модернизацию производства. С другой стороны, налоговое кредитование открывающихся фирм позволит расширить круг желающих организовать предприятие, а значит, увеличит налогооблагаемую базу. Данный инструмент оптимален в применении на региональном уровне.

Несмотря на то, что ИНК закреплен в Налоговом кодексе, на данный момент времени не существует корректных методик расчета эффективной процентной ставки предоставления ИНК. В рамках статьи постараемся рассмотреть такую методику, которая позволяет создать институциональную рамку, регламентирующую действия сторон.

Инвестирование, организованное в виде инвестиционного налогового кредита, должно отвечать основополагающему принципу о сохранении стоимости инвестированных средств к моменту их возврата, исходя из аксиомы об относительности стоимости денежных средств во времени. Таким образом, речь идет о дисконтировании потоков денежных средств, в основе которого лежит сопоставление разновременных платежей и поступлений, позволяющее привести сравниваемые величины к сегодняшней их стоимости. Приведение при этом осуществляется по формуле:

$$PV_n = \frac{CF_n}{(1+d)^n}, \quad (1)$$

где CF_n — стоимость при погашении через n лет;
 d — норма дисконтирования;
 PV_n — приведенная стоимость.

В нашем случае CF_n можно представить как некоторую начальную стоимость вложений плюс проценты на нее.

Как было отмечено выше, поступления могут осуществляться в виде доходов от собственности и налоговых поступлений. Следовательно, необходимо рассчитать такой уровень доходов от собственности, который позволит сохранить стоимость денежных средств (обеспечить нулевую доходность), то есть стоимость приведенная (CF_n) и начальная (C_n) должны совпасть. В зависимости от схемы начисления процента справедливы следующие два равенства:

При начислении сложных процентов:	При начислении простых процентов:
$PV_n = \frac{\tilde{N}_n \times (1 + [r \times n])}{(1 + d)^n}$ (2)	$PV_n = \frac{\tilde{N}_n \times (1 + r)^n}{(1 + d)^n}$ (3)
При PVn=Cn	При PVn=Cn
$(1 + d)^n = (1 + r)^n$ (4)	$(1 + d)^n = (1 + [r \times n])$ (5)
$r = d$ (6)	$r = \frac{(1 + d)^n - 1}{n}$ (7)

Из приведенного анализа следует вывод, что при сложном начислении процента при ставке размещения, равной норме дисконтирования, стоимость средств, вернувшихся по истечении периода n, будет равна стоимости первоначальных инвестиций. В случае начисления простых процентов ставка должна быть:

$$r = \frac{(1 + d)^n - 1}{n} \quad (7)$$

Следовательно, для нахождения эффективной ставки процента по размещению средств нам необходимо верно определить норму дисконтирования. Для начала разберем экономическую сущность нормы дисконтирования.

В рыночной экономике расчет нормы дисконтирования имеет смысл лишь при расчетах, связанных с собственным капиталом предприятия. В случае если мы имеем дело с заемными средствами, то норма дисконтирования принимает значение соответствующей процентной ставки.

В общем случае, когда мы имеем смешанный капитал, норма дисконтирования может быть найдена как средневзвешенная стоимость капитала, рассчитанная с учетом его структуры. Иными словами, если имеется j видов капитала, стоимость каждого из которых d_j , доля в общем объеме капитала A_j ($j=1,2,\dots,m$), то норма дисконта приблизительно равна WACC (Weight Average Capital Costs — средневзвешенная стоимость капитала):

$$d = \sum_{j=1}^m d_j \times A_j \quad (8)$$

В условиях экономики переходного периода, когда депозитные ставки не отражают реальной стоимости денег, Министерство экономики РФ предложило в положении №1470 от 22 ноября 1997 г. оценивать норму дисконтирования как ставку рефинансирования, скорректированную на уровень инфляции

$$di = \frac{1 + \frac{R}{100}}{1 + \frac{I}{100}} - 1 \quad (8)$$

где d_i — норма дисконта без учета риска;
 R — ставка рефинансирования ЦБ РФ, %;
 I — заявленный годовой уровень инфляции, %.

Кроме этого, Министерство экономики РФ предлагает следующую схему учета риска в зависимости от цели проекта:

$$d = di + \frac{P}{100} \quad (10)$$

где d — норма дисконтирования с учетом риска,
 P — уровень риска, %.

При этом в вышеуказанном положении заданы следующие значения уровня риска:

Уровень риска	Цель проекта	P, %
Низкий	Вложения при интенсификации производства на базе основной технологии	3–5
Средний	Увеличение объема продаж существующей продукции	8–10

Высокий	Производство и продвижение на рынок нового продукта	13–15
Очень высокий	Вложения в исследования и инновации	18–20

Таким образом, в случае, когда размещаются собственные средства регионального заемщика, они могут быть инвестированы с минимальной ставкой, обеспечивающей нулевую доходность:

При начислении сложных процентов:	При начислении простых процентов:
$r = \frac{1 + \frac{R}{100}}{1 + \frac{I_p}{100}} - 1 + \frac{P}{100} \quad (11)$	$r = \frac{1 + \frac{R}{100} \left(\frac{1 + \frac{P}{100} \right)^n - 1}{1 + \frac{I_p}{100}}}{n} \quad (12)$

В случае размещения заемных средств единого регионального заемщика:

При начислении сложных процентов:	При начислении простых процентов:
$r = \sum_{j=1}^m d_j \times A_j + \frac{P}{100} \quad (13)$	$r = \frac{\left(\sum_{j=1}^m d_j \times A_j + \frac{P}{100} \right)^n - 1}{n} \quad (14)$

Следует отметить, что создание подобной институциональной рамки не может рассматриваться в отрыве от других, поэтому для работы данного механизма также необходимо разработать законодательную базу для осуществления инвестиционной деятельности муниципалитетов городов и региональных образований, что должно выражаться в разработке и принятии положений:

- «О региональной (муниципальной) инвестиционной деятельности»;
- «Об инвестиционной программе»;
- «Об оценке инвестиционных программ»;
- «О приоритетах развития экономики города», а также инструкции «Об определении доходности от размещения средств бюджета».

17.3. Модель оценки бюджетных поступлений от инвестиционных торгов и инвестиционного налогового кредита

Рассчитать величину изменения транзакционных издержек от использования данных инструментов не представляется возможным, к тому же это не является целью настоящего исследования и планируется предпринять в дальнейшем. Можно лишь оценить это снижение качественно (снизились/увеличились). С другой стороны, можно рассчитать выигрыш, полученный таким участником, как региональная (муниципальная) власть, поскольку зачастую именно этот вопрос останавливает принятие того или иного решения.

Суммарные доходы региональных властей (муниципалитета) от реализации инвестиционного проекта по подобной схеме складываются из текущих поступлений в бюджет в виде налогов и сборов, а также доходов от инвестированных средств в виде процентов или дивидендов в зависимости от формы инвестирования (договора о преобразовании в АО).

Так, суммарную налоговую отдачу от инвестиций посредством применения инструмента инвестиционных торгов можно оценить по следующей формуле:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * c_k * x_k \quad (15)$$

- где S — сумма налогов, поступающая в соответствующий бюджет;
- n_k — налогооблагаемая база по k -му налогу;
- c_k — ставка k -го налога;
- x_k — доля k -го налога, зачисляемая в бюджет соответствующего уровня;
- k — порядковый номер налога, k изменяется в пределах $(1...m)$.

В случае предоставления инвестиционного налогового кредита на развитие данного объекта инфраструктуры формула приобретает следующий вид:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * (c_k - l_k) * x_k \quad (16)$$

где l_k — льгота по k -му налогу.

Суммарные же поступления в бюджет, складываются не только из налогов, но и из прибыли (дивидендов), получаемой от вложения средств, при условии неиспользования механизма инвестиционного налогового кредитования. В этом случае модель приобретает следующий вид:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * c_k * x_k + P, \quad (17)$$

где P — прибыль (дивиденд), получаемая региональным (муниципальным) бюджетом от проектного финансирования.

Конечный же вид модели, учитывающей налоговые поступления при применении механизма инвестиционного налогового кредита, принимающего во внимание прибыль от участия региональных властей (муниципалитета) и выплаты процентов, по кредиту будет следующей:

$$S = \sum_{k=1}^m n_k * (c_k - l_k) * x_k + \sum_{k=1}^m n_k * x_k * l_k * r_k + P, \quad (18)$$

где r_k — процент, выплачиваемый предприятием за пользование инвестиционным налоговым кредитом, рассчитанный по формулам 4 и 5.

Как было отмечено выше, данная модель не учитывает снижение транзакционных издержек, вызываемое созданием новых, более эффективных институтов. Также данная модель не учитывает мультипликативный эффект, который будет инициирован вышеуказанными инструментами. При этом реализацию подобного комплекса инструментов нельзя оценивать лишь с точки зрения прямой экономической эффективности, поскольку созданные институты позволят решить ряд задач по снижению внезаконности экономики, а реализация коммерческих проектов позволит создавать новые рабочие места, что снизит уровень социальной напряженности.

17.4. Снижение внезаконности экономики посредством инвестиционных торгов и инвестиционного налогового кредита

Теневой сектор экономики, снижение доли которого является одной из задач, стоящих перед обществом, последнее время только растет. Так, по данным Госкомстата, опубликованным в журнале «Эксперт», № 32

от 2.09.02 в теневом секторе экономики занято более 10 млн чел., или 15,4% всего работающего населения. Общий объем ВВП, производимый в рамках теневой экономики, оценивается в 15% (в Кемеровской области, по экспертным оценкам, объем теневого сектора в основных отраслях в 2000 году составил 17,2 млрд руб.²²⁹). При этом следует отметить, что статведомство относит к теневому сектору все виды предпринимательской деятельности, которые по тем или иным причинам не попадают в официальную статистическую отчетность, поскольку деятельность осуществляется без образования юридического лица и, следовательно, не подпадает под налогообложение.

Таким образом, под определение теневого сектора подпадают только незарегистрированные лица, а зарегистрированные юридические лица, укрывающиеся от уплаты налогов посредством занижения объемов произведенной продукции (услуг) или иных схем, не включены в данную категорию.

В этой связи для целей данной статьи введем термин «внезаконная экономика», под которой будем понимать деятельность экономических субъектов вне норм писаного права для организации повседневной деятельности и обращение к нормам, зафиксированным не в законах, а в традициях, обычаях делового оборота, а также альтернативных механизмах разрешения конфликтов²³⁰.

Сегодняшний внезаконный сектор является скрытым резервом, который может не только улучшить текущие показатели роста, что в большей мере важно со статистической точки зрения, но и способствовать дальнейшему усилению процессов воспроизводства. На данный момент значительная часть ресурсов предприятий и физических лиц направляется на «конспирацию» собственной деятельности, а не на развитие бизнеса, поэтому при условии создания эффективной институциональной сре-

²²⁹ Лавров А. М. Источники и пути достижения регионом финансовой достаточности // Финансовая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: Доклады на пленарных заседаниях науч. Практ. конф. Кемерово, Кузбассвузиздат, 2003. С. 60.

²³⁰ А. В. Кошкин, В. А. Шабашев. Внезаконная экономика как резерв экономического роста РФ // Финансово-экономическая самодостаточность регионов: опыт, проблемы, механизм обеспечения: Материалы межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Кемеровской обл. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2003. С. 388.

ды возрастет эффективность использования ресурсов, и, как следствие, процессы роста усилятся. Но для этого необходимо определить причины существования внезаконного сектора.

Первоочередной проблемой является само понимание причин возникновения внезаконности. Зачастую принято считать, что внезаконные предприятия не платят налогов и не несут никаких издержек, свойственных фирмам, действующим легально, что в корне не верно. Физические и юридические лица, действующие внезаконно, несут совсем иные издержки, связанные с необходимостью оплаты различного рода схем, дачи взяток, отчислений за безопасность и другое. Поэтому, когда речь идет о переходе в легальный сектор, встает классический вопрос о величине «издержек» и «прибыли», которую принесет принятие данного решения. В этой связи для использования потенциала внезаконного сектора в целях усиления процессов воспроизводства необходимо создать определенные условия. Иными словами, задача увеличения темпов экономического роста декомпозируется на ряд подзадач, среди которых: снижение барьеров входа в легальный сектор и снижение издержек, связанных с ведением деятельности в рамках закона, а также увеличение «прямой» или «косвенной» прибыли от деятельности в легальном секторе. Обратив первую подзадачу в термины институциональной экономики, возникает задача снижения транзакционных издержек. Так, Э. Де Сото выделяет два типа издержек, которые заставляют экономических субъектов оставаться в «тени»²³¹:

- издержки доступа к закону — затраты на регистрацию юридического лица, получение лицензий, получение юридического адреса и иное;

- издержки продолжения деятельности в рамках закона — связаны с необходимостью выплаты налогов, подчинением требованиям закона в области трудовых отношений и иное.

Анализ практики российского бизнеса позволяет говорить о том, что для снижения первого типа издержек необходимо претворить в жизнь следующие мероприятия:

- 1) упрощение системы регистрации юридических лиц;
- 2) упрощение процедуры получения разрешений и согласований в

²³¹ Сото Э. де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. М.: Catallaxy, 1995. С. 187–189.

таких структурах, как санитарно-эпидемиологическая служба, пожарная охрана и другие;

3) снижение возможности получения взяток должностными лицами.

К уменьшению уровня издержек второго типа могут привести:

1) налоговая реформа;

2) реформирование законодательства в области осуществления контроля и надзора за деятельностью юридических лиц;

3) создание эффективной кредитно-финансовой системы.

Увеличения «прямой» и «косвенной» прибыли от вхождения в легальный сектор можно добиться посредством следующих мероприятий:

1) реформирования отношений собственности;

2) создания эффективной кредитно-финансовой системы;

3) создания единых условий для конкуренции предприятий всех форм собственности и размеров.

Приведенный выше перечень не является исчерпывающим и отражает лишь первоочередные вопросы, на которые необходимо дать внятные ответы.

При более внимательном анализе можно констатировать, что инвестиционный налоговый кредит подпадает под пункты 1 и 3, позволяющие снизить издержки второго типа. Более того, ИНК совместно с механизмом инвестиционных торгов вынуждает предприятия управлять своей кредитной историей и репутацией, что благоприятно отражается на ситуации в целом, и в конечном итоге позволяет выйти предприятиям из тени, установив одинаковые конкурентные условия.

Можно констатировать, что все рассмотренные инструменты способствуют снижению транзакционных издержек на всех уровнях и позволяют усилить процесс экономического роста как на местном и региональном, так и федеральном уровнях.

ГЛАВА 18*

Формирование институтов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам

Эффективное регулирование предпринимательской деятельности предполагает создание механизмов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам. Предприятия малого бизнеса сегодня сталкиваются с проблемами в области кредитования, так как многие из них не могут соответствовать требованиям, необходимым банковским структурам. Поэтому важно сделать анализ существующей системы кредитования и выделить проблемы и перспективы данного направления.

Формирование и развитие предпринимательства можно рассматривать как критерий эффективности российских экономических реформ, развития экономики. Как известно, прежде всего предпринимательство создает средний класс, который играет роль основного налогоплательщика и инвестора, стабилизатора общественно-политических процессов. Огромную роль в экономике играют инвестиции среднего класса, величина которых зависит от уровня доходов населения, такого, который позволял бы им не только выжить, но и делать сбережения. Так, в Сибирском федеральном округе (СФО), наметился устойчивый рост сбережений населения, начиная с 2004г. (табл.1).

Таблица 1

Рост сбережений населения СФО

Годы	2002	2003	2004	2005
Соотношение доходов и расходов, %	73,35	79,78	137,42	143,88
Сбережения, %	0	0	37,42	43,88

Доля населения с наибольшими доходами составила в 2004 году около 45%, это преимущественно пятая группа населения. Кривая Лоренца,

* © А.А. Алетдинова, Г. Н. Курчеева.

по данным СФО, показывает резкое расслоение населения по уровню доходов (Рис. 1). Данная тенденция сохраняется на протяжении последних пяти лет. Доля доходов второй, третьей и четвертой группы населения практически не изменяется, что не способствует росту среднего класса. Тем не менее, главным критерием принадлежности к среднему классу все равно признается доход. Если в 2004 году средний доход на душу населения в СФО составлял 5561,1руб., то в 2005 г. уже 6986,819.

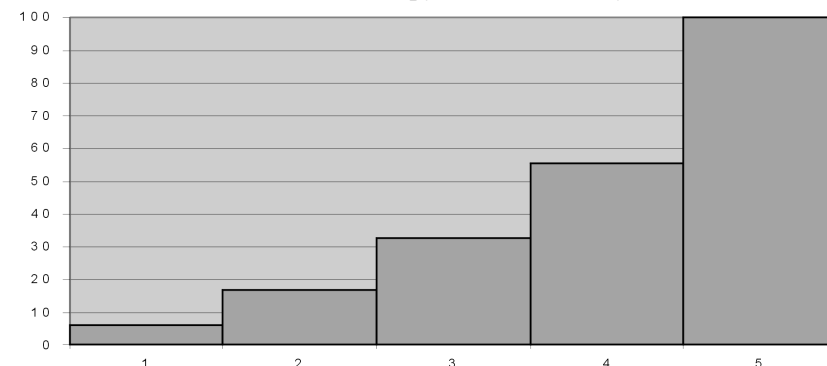


Рис. 1. Кривая Лоренца по СФО (по данным за 2004 г.)

Наблюдается незначительное уменьшение доли населения с наименьшими доходами. В целом сохраняется тенденция уменьшения доли населения с низкими доходами и увеличения — с высокими (табл. 2).

Таблица 2

Распределение доходов населения СФО

Годы	Удельный вес общего объема денежных доходов, приходящихся на соответствующую группу населения, в общем объеме денежных доходов, %				
	первая (с наименьшими доходами)	вторая	третья	четвертая	пятая (с наибольшими доходами)
2000	6,65	11,47	16,21	22,97	42,70

Продолжение табл. 2

2001	6,54	11,37	16,14	22,97	42,98
2002	6,33	11,17	15,96	22,94	43,59
2003	6,03	10,83	15,71	22,87	44,56
2004	6,02	10,23	15,56	23,51	44,68

Такое соотношение с учетом динамики доходов и роста сбережений по СФО тормозит развитие и рынка банковских услуг и негосударственных финансовых институтов.

Формирование механизмов доступа предпринимателей к финансовым ресурсам актуализирует задачу создания условий для роста и развития институтов, аккумулирующих ту часть доходов населения, которую можно отнести к сбережениям и создающих привлекательные, страхуемые государственными институтами условия. К таким институтам в международной практике относят паевые инвестиционные фонды, негосударственные пенсионные фонды, а в банковской системе, прежде всего ипотечное кредитование.

Эта составляющая в развитии малого предпринимательства должна развиваться при поддержке государства и создаваемых им соответствующих институциональных структур.

В России институциональные основы политики государства в области малого предпринимательства формируются медленно и недостаточно эффективно. Поэтому с институциональной точки зрения предпринимательство — это не столько комбинация экономических ресурсов, сколько создание порядков оценивания, контрактации (заключения соглашений) и институционализации выгод, которые могут быть получены от взаимодействия с внешней социальной средой.

Предпринимательство, будучи связано с извлечением выгоды, по своему содержанию является управленческой деятельностью в большей мере, чем хозяйственной. С этой точки зрения под предпринимательством понимают управление, направленное на приобретение и преодоление связанных с ним рисков.

В связи этим возникает вопрос о взаимосвязи предпринимательства, бизнеса и менеджмента. Предпринимательство следует рассматривать как деятельность по организации и институциональному оформлению процесса извлечения выгоды, тогда как бизнес представляет собой соб-

ственно осуществление указанного процесса в его структурированной, алгоритмизированной части. Другими словами, предпринимательство является иницированием бизнеса как упорядоченной, поставленной на поток деятельности по извлечению выгоды. Такой подход к разграничению предпринимательства и бизнеса позволяет объяснить факт существования нескольких или даже «многих бизнесов» в рамках одной фирмы или у одного предпринимателя. Модель «один предприниматель — много бизнесов» весьма характерна для современной России.

Будучи объединены достижением одной цели — реализации интереса в различных его вариантах, — предпринимательство и бизнес решают разные задачи. Бизнес связан с обеспечением собственно процесса производства товара или услуги, рентабельностью, эффективностью, сбытом, то есть направлен на решение вопросов оптимизации и устойчивого функционирования фирмы или другого субъекта хозяйствования с точки зрения его внутренней среды. Принципиальное отличие предпринимательства состоит в том, что оно ориентировано на внешнюю среду и может рассматриваться как деятельность по осуществлению взаимодействий с внешней средой фирмы. Эта деятельность по своему содержанию является институциональным управлением, поскольку реализуется посредством норм (их установления, следования им или деформализации), контрактации с внешней средой, оценок и интерпретаций, смыслов, идеологий и т.д.

Таким образом, институциональный подход позволяет интерпретировать сущность предпринимательства в несколько ином ключе, чем это принято в экономическом анализе. Скажем, сам процесс инициирования и организации бизнеса в микроэкономике связывается с поиском пустующей рыночной ниши и попыткой занять эту нишу. При этом успешная деятельность связана с максимизацией отдачи от оптимального использования факторов производства и, в лучшем случае, с внедрением инноваций. К тому же в традиционном понимании предпринимательская деятельность рассматривается как связанная с риском.

Далее в рамках нового институционализма предпринимательская деятельность все больше связывается с поливариантностью оценивания (режима оценок) факторов внешней среды, которое позволяет использовать в качестве источника извлечения выгоды не столько экономические ресурсы и их комбинацию, сколько неоднозначность институциональной среды. Поэтому, если у Найта предпринимательство рассматривается как «эксплуатация неопределенности», то, например, у Д. Старка

«предпринимательство — это способность сохранять существование нескольких режимов оценки и оборачивать себе на пользу возникающую в результате неоднозначность».

Будучи релевантной системой, отражающей восприятие проблемных ситуаций, формируемая предпринимателем институциональная модель управления структурирует пространство социальных взаимодействий по поводу достижения выгоды, в том числе поведение людей, осуществляющих свою деятельность в рамках этого пространства. Именно в этом смысле предприниматель является субъектом социального управления. Если на микроуровне речь идет о предпринимателе как субъекте управления в рамках фирмы, то в масштабе всей социальной системы интегрированным субъектом управления выступает предпринимательство как совокупность носителей соответствующего типа экономической и социально-управленческой деятельности.

Предпринимательство как социальный слой конституируется из людей, занимающихся соответствующей деятельностью, и в определенном смысле персонализирует предпринимательство как субъект управления. Поэтому весьма существенным для исследователя становится изучение институциональной среды формирования и развития предпринимательского или бизнес-слоя. При этом ключевыми вопросами подобного исследования должны стать выявление и анализ доминирующих в данной среде норм, оценок, интерпретаций, стереотипов, обуславливающих социальное поведение слоя предпринимателей и их взаимодействие с внешней социальной средой, в том числе и управленческое.

Предпринимательство представляет собой институционализированный тип управления, основанный на спецификации прав собственности и направленный на извлечение выгоды в процессе взаимодействия с внешней средой путем контракций, обменов, использования различных режимов оценивания, иными словами — основанный на формировании уникальной институциональной модели управления.

Несмотря на уникальность конструируемых предпринимателями институциональных моделей, имеет место наличие неких общих для предпринимательства, как типа управления, характеристик, позволяющих говорить о предпринимательской институциональной модели управления. Реализация такой модели в практике осуществления предпринимательской деятельности в значительной мере влияет на функционирование и развитие социума. Однако специфика этого влияния и его содержание

могут быть адекватно оценены только на основе анализа институциональной среды осуществления предпринимательской деятельности, а также в ходе изучения реализуемых предпринимательством социально-управленческих функций.

Процесс создания в России малых предприятий начался в 1988 году. Бурный рост их наблюдался в 1990-1994 гг. и продолжался в последние годы. Если в 1995 г., по данным Госкомстата РФ, в стране действовало 877,3 тыс. малых предприятий, то на 1 января 2004 г. — 890,9 тыс. Но, несмотря на ежегодный прирост общей численности малых предприятий — на 5%, в том числе за 2005 год — на 40000 предприятий, количество существующих в России МП недостаточно для усиления их роли в экономике. Так, на 1 тыс. россиян приходится в среднем лишь 6 малых предприятий, тогда как в странах-членах ЕС не менее 30.

Таблица 3

Основные экономические показатели развития предпринимательства в Новосибирске

Основные экономические показатели	2003 год	2004 год	2005 год
Численность ИП (по данным УМНС России по НСО), чел.	37183	39150	41000
Численность МП* (по данным областного комитета государственной статистики), чел.	20814	22618	23735
МП произведено товаров (услуг) в фактических ценах (без НДС и акциза) по всем видам деятельности, млн руб.	15608,5	35810,4	31740,2
в т. ч. по основному виду деятельности предприятий, млн руб.	13874,8 (27,3% городского объема)	32255,2 (25,3% городского объема)	29164,0 (19,3% городского объема)
МП через розничную сеть реализовано товаров населению, млн руб.	13249,9 (25,7% городского объема)	16287,8 (26,7% городского объема)	27539,1 (32,2% городского объема)

* МП — малые предприятия

Продолжение табл. 3

Выручка от реализации товаров, работ, услуг МП, млн руб.	68297,5	105328,4	125728,3
Сумма инвестиций в основной капитал МП, млн руб.	914,6 (8% городского объема)	2373,2 (18,4% городского объема)	2270,6 (13,7% городского объема)
Работало на постоянной основе на МП города, чел.	95078 (18% от кол-ва занятых на всех предприятиях города)	111889 (20,5% от кол-ва занятых на всех предприятиях города)	106732 (19,4% от кол-ва занятых на всех предприятиях города)
Среднемесячная заработная плата в расчете на одного работника, руб.	2407	3472	4171,7 (60,4% к среднему городскому уровню)

Примечание. По данным территориального органа федеральной службы государственной статистики по НСО.

Все годы российских реформ малое предпринимательство устойчиво растет и доминируют предприятия, создающие относительно незначительную добавленную стоимость — торговля, общественное питание, строительство и др. Малое предпринимательство оказывается традиционной сферой экономического выживания широких слоев населения. Аналогичная картина наблюдается и в Сибирском регионе (например, в Новосибирске (табл. 3).

К 2005 году малое предпринимательство в Новосибирске — это:

91,5% — от общего числа действующих предприятий города;

19,3% — от выпуска товаров и услуг по основному виду деятельности предприятий города;

32,2% — от оборота розничной торговли предприятий города;

19,4% — от среднесписочной численности работников, занятых на предприятиях города;

13,7% — городского объема составили инвестиции в основной капитал.

В докладе министра экономического развития и торговли РФ

Г.О. Грефа на тему «О развитии малого и среднего предпринимательства России и о социально-экономическом развитии РФ на среднесрочную перспективу» (2006 г.) приведено распределение предпринимательских структур по отраслям экономики. Наибольший удельный вес, 46,8% из них, составляет в сфере торговли и общественного питания, 13,1% — в строительстве, 13,3% — в промышленности.

Одной из основных причин, тормозящих развитие малого бизнеса, как следствие неэффективной институциональной политики, является существующая в стране система кредитования.

Как показывает практика, несмотря на многочисленные преимущества малого бизнеса, к которым следует отнести прежде всего такие как, быстрая адаптация, гибкость и оперативность в принятии решений, относительно более высокая оборачиваемость собственного капитала, существуют и недостатки. К основным следует отнести: высокий уровень риска и трудности в заимствовании дополнительных финансовых средств и получении кредитов. В большинстве случаев (56,4%) заемные средства необходимы для получения или пополнения оборотных средств. Около трети опрошенных на занимаемые деньги приобретают материальные активы (землю, помещения, сооружения, оборудование, транспортные средства). Нематериальные активы (лицензии, сертификаты, патенты, программное обеспечение, результаты НИОКР и др.) на заемные средства приобрели 8,1% опрошенных.

Любой компании, тем более небольшой, очень трудно стабильно инвестировать в свое развитие, не прибегая к заемным средствам. А вот доступ к банковским кредитам у малых фирм остается весьма ограниченным, 60% респондентов заявили, что главным источником финансирования предприятия выступает его собственная прибыль, 30% используют для этого личные накопления и лишь 16% предпринимателей используют для развития в основном кредиты. Всего 26% российских малых предпринимателей заявили об опыте использования банковских кредитов для финансирования своего бизнеса, еще 24,3% сообщили, что пытались, но либо условия оказались невыгодными, либо в кредите отказал банк. Среди причин того, что получить кредит не удалось, предприниматели чаще всего называли высокие процентные ставки (47,4%) и невозможность предоставить залог в требуемых банком объемах (27,2%). Далее следуют невозможность предоставить требуемые банком финансовые документы и слишком короткие сроки кредитования (18%).

В последние годы и для начинающих предпринимателей появилась возможность получения альтернативных кредитов через систему кредитной кооперации. В Новосибирске уже третий год успешно развивается Ассоциация кредитных союзов Сибири (АКСС).

Первым шагом на пути к созданию АКСС стало появление кредитно-потребительского кооператива «Кредитные ресурсы» при Новосибирской торгово-промышленной палате. Мы получили возможность на наглядном примере познакомиться со всеми тонкостями микрокредитования посредством кредитного кооператива, что дало возможность более четко определить варианты решения проблем микрокредитования в Новосибирске. На сегодняшний день можно выделить два взаимодополняющих направления, по которым следует работать: первое — упрощение процедуры выдачи кредитов банками и второе — развитие системы небанковских финансовых организаций, занимающихся микрозаймами. С помощью Ассоциации кредитных союзов Сибири планируется развивать оба направления.

Существенный импульс развитию системы кредитной кооперации в Новосибирской области был дан в 2001 году, после принятия Закона РФ «О кредитных потребительских кооперативах граждан». Благодаря тому, что палата регулярно проводит «круглые столы» и семинары, посвященные проблемам предпринимательства, НТПП удалось быстро сориентироваться в новой ситуации, и уже в 2002 году при Новосибирской торгово-промышленной палате был создан кредитный потребительский кооператив граждан «Кредитные ресурсы», его возглавил член правления НТПП Антон Долженко. Стартовый капитал сложился из взносов семнадцати учредителей, физических лиц представителей компаний — членов палаты. С начала своей деятельности кооператив был сориентирован на выдачу микрозаймов предпринимателям. По состоянию на 1 апреля нынешнего года кооператив насчитывает около 200 членов и имеет активы в сумме 46 миллионов рублей. За 2004 год предпринимателям было выдано около 200 микрозаймов на сумму более 40 миллионов рублей. Кооператив прочно стоит на ногах, и одним из показателей успешного развития кооператива «Кредитные ресурсы» на сегодняшний день служит то, что для КПКГ наиболее актуальна проблема размещения денежных средств, а не привлечение новых пайщиков.

Основные задачи ассоциации — организация профессиональной структуры небанковских микрофинансовых организаций и создание условий для их успешного функционирования в Новосибирске и облас-

ти. На сегодняшний день постоянно ведется работа по привлечению действующих и вновь открытых КПКГ в ассоциацию, действует несколько программ, направленных на создание условий для функционирования сети кредитных потребительских кооперативов в Новосибирске и области. АКСС успешно сотрудничает со средствами массовой информации города. С конца прошлого года проводятся выступления на радио о возможностях и практике кредитной кооперации.

Сегодня в Новосибирске насчитывается более двадцати кооперативов, но для мегаполиса с населением в полтора миллиона и огромным количеством предприятий — это капля в море. Именно поэтому особое внимание ассоциация уделяет инициативным группам в Новосибирской области в создании кредитных кооперативов. В конце прошлого года НТПП выпустила полный пакет документов, необходимых для открытия кредитно-потребительского кооператива. Данный пакет снабжен подробными комментариями юристов палаты и имеет в своем составе 26 наименований документов, необходимых для создания и успешного функционирования КПКГ. По оценкам членов АКСС, данный пакет документов является важным шагом на пути дальнейшего развития кредитной кооперации в Новосибирске и Новосибирской области.

За период существования ассоциация выросла до десяти кооперативов, которые охватывают сегодня более 5 тысяч граждан и имеют на 1 апреля текущего года более 160 миллионов рублей активов. В данный момент готовятся к вступлению в ассоциацию еще несколько организаций. Наблюдается устойчивая тенденция количественного и качественного роста — от собственно потребительского кредитования к системной инновационно-инвестиционной деятельности. Существенным моментом в кредитной кооперации является активное использование залоговой базы, страхование предпринимательских и иных рисков в ходе работы с вкладчиками и заемщиками. Сегодня система кредитной кооперации становится все более заметным явлением экономической жизни Новосибирска и области.

Одними из главных проблем кредитной кооперации являются высокие ставки на выдаваемые займы, в среднем по России 48-72 процента годовых. Это вызвано тем, что практически единственным источником заемных средств кооперативов являются личные вклады граждан, которые предоставляются в зависимости от суммы и срока, под 18-32 процента годовых. Если кооперативов станет больше и возникнет конкуренция,

то и ставки по займам станут ниже. Если кооперативы смогут получать более дешевые ресурсы, то это станет еще одним фактором снижения ставок по займам.

Еще хотелось бы отметить, что несмотря на возникающие трудности динамичность развития кредитной кооперации, а также международный опыт (в ряде стран, таких как США, Германия, Голландия и др., кредитная кооперация составляет порядка двадцати процентов от совокупного кредитного баланса страны) позволяют сделать вывод о том, что в ближайшие годы кредитная кооперация в России станет одним из главных источников финансирования и кредитования малого бизнеса.

Опыт КМБ-Банка это подтверждает, так как сумма просроченной задолженности за все те 5 лет, которые банк активно занимался этой программой, никогда не превышала (и сегодня не превышает) 1,5% от выданного кредитного портфеля, который сегодня составляет порядка 150 миллионов долларов (имеется в виду сальдо кредитного портфеля на сегодняшний день).

В этой связи хотелось бы отметить следующее. Банки неохотно занимаются кредитованием малого бизнеса и не только из-за отсутствия ресурсов, хотя ресурсы, конечно же, это очень важная проблема, но и по двум другим причинам.

Первая причина — это переоценка тех самых кредитных рисков. Банки боятся, считают, что кредитовать малый бизнес — это повышенный риск. Ссылаясь на опыт и на технологию финансового анализа, реального финансового анализа, можно сказать, что это завышенная оценка, переоценка этих рисков. На самом деле реально они не столь высоки.

И наконец второй момент, почему банки сегодня не столь охотно работают в сфере малого бизнеса — это достаточно высокая затратность, то есть высокие операционные расходы. Снизить операционные расходы возможно и положительным примером служит первый опыт, полученный финансовыми институтами, участвующими в системе потребительского кредитования. Несмотря на множество проблем и рисков, система успешно развивается. Дальнейшее снижение затрат тормозит законодательный вакуум, который существует, он мог бы быть заполнен как раз некими законодательными актами, которые и помогли бы снизить банкам издержки кредитования малого бизнеса.

По инициативе КМБ-Банка и при поддержке Банка России была создана рабочая группа по изменению законодательства, которая выдвину-

ла несколько предложений, которые бы действительно помогли банкам на практике снизить операционные расходы.

Во-первых, это возможность создания дополнительных офисов вне расположения филиала или головного офиса банка. На сегодня, как мы знаем, есть возможность их создавать только там, где есть филиал или головной офис. Для чего это нужно? Создавать кредитную точку, которая имеет в себе некую фронтофисную нагрузку. То есть они занимаются маркетингом, поиском и анализом заемщика. Они не занимаются никакой офисной работой, то есть они не ведут бухгалтерию, не занимаются составлением отчетности в Банк России, а отсюда и сокращение операционных расходов. Это одно из предложений.

Во-вторых. Необходима законодательная инициатива (а не только внесение изменений в нормативные документы Банка России) о возможности выдачи малым предприятиям кредитов в наличной форме в сумме до 300 тысяч рублей. Это значительно упростило бы и саму процедуру кредитования для банков, потому что не нужно будет открывать расчетные счета для всех этих предприятий, предпринимателей без образования юридического лица, и помогло бы расширить круг потенциальных заемщиков. Для совсем мелкого заемщика, малого предприятия важна простота. Чем проще получить кредит в банке, как уже говорилось, тем скорее и охотнее предприниматель придет в банк.

Таковы предложения по упрощению процедур кредитования малого бизнеса. Крайне полезно поработать в этой области и Центральному банку и, может быть, законодательным органам. Это помогло бы решить вопросы, связанные с более активным участием банков в работе с малым бизнесом.

Вообще в Сибирском регионе есть много банков, которые занимаются кредитованием малого бизнеса.

Наиболее крупный из них — это КМБ-Банк — лидер в обслуживании микро-, малых и средних предприятий, а также предпринимателей без образования юридического лица (ПБОЮЛ). Основное направление их деятельности — кредитование малого и среднего бизнеса. Они финансируют бизнес, учитывая его характерные особенности, благодаря чему у них большой выбор кредитных продуктов, гибкий подход к выбору и оценке залогов, удобные схемы погашения. За время своего существования КМБ-Банк уже выдал более 166 752 кредитов на общую сумму более 1 522 млн. долларов США.

Сибкакадембанк также активно реализует программу кредитования малого бизнеса, проводимую совместно с Европейским банком реконструкции и развития. 27 декабря 2005г. объем выданных малому бизнесу кредитов в Сибкакадембанке достиг 1 млрд. рублей.

Для выявления объективной оценки ситуации в области кредитования сферы предпринимательской деятельности Сибирского региона были размещены анкеты по городу Новосибирску, Сургуту, Омску, Новосибирской области в количестве 1650 анкет. Получены следующие результаты:

Большую часть респондентов составили предприятия и предприниматели, основным видом деятельности которых является строительство — 24,8%, розничная торговля и бытовое обслуживание населения — 21,5%, оптовая торговля — 16,8%, иными видами деятельности занимаются — 15,0% опрошенных (в том числе образовательная, аудиторская и фармацевтическая деятельность), а также транспортная деятельность составляет 12,1. Доля предприятий промышленности составила лишь 6,5% респондентов.

Из общего числа респондентов 47,3% не внесены в реестр субъектов малого предпринимательства, внесены — 41,4%.

Численность сотрудников: 59,1% предприятий-респондентов составляет менее 30 человек; 12,4% — от 31 до 50 человек; 9,7% — от 51 до 60 человек; 15,1% — от 61 до 100 человек. В остальные 3,8% входят предприятия с численностью более 100 человек либо не указавшие численность сотрудников.

Для большинства опрошенных характерны высокие ежемесячные объемы продаж:

- 20,5% опрошенных имеют ежемесячный объем продаж от 1 млн. до 5 млн. рублей;
- 16,0% — более 10 млн. рублей;
- у 12,5% респондентов объем продаж до 100 тыс. рублей.

При этом у 34,4% респондентов объем продаж не изменился за последние 6 месяцев, и у 18,3% повысился на 5%.

66,1% считают, что в ближайшее полугодие условия предпринимательской деятельности останутся примерно такими же, 17,2% говорят об улучшении и 12,4% — об ухудшении условий деятельности.

На вопрос: «Пытались ли Вы в течение последних 6-ти месяцев получить кредит или займ в банке или в другой организации, предоставляющей займы, на развитие своей деятельности?», — 75,8% опрошиваемых ответили НЕТ и лишь 19,4% — ДА.

По результатам опроса 66,7% респондентов, которым не был предоставлен кредит, причинами отказа назвали высокую процентную ставку по кредиту. Такое же число опрошенных не устроили условия предоставления кредита, а 25,7% — длительное рассмотрение заявки. Для 14,9% причиной явилось отсутствие обеспечения и лишь для 3,0% — неудовлетворительная структура баланса.

Наиболее приемлемыми сроками кредитования являются 3 года и более — 48,9% и 1 год — 24,7%, срок 2 года приемлем 11,8% респондентов. 14,5% опрошенных затруднились ответить.

34,4% респондентов наиболее удобным считают ежемесячное погашение основной суммы кредита и 28,0% — поквартальное, 19,4% — полугодиями и 5,9% — одновременно в конце срока кредита, 12,4% респондентов не ответили на этот вопрос.

Результаты анкетирования свидетельствуют, что максимально возможной ставкой по кредиту 10% годовых считают для себя 45,7% опрошенных, 15% годовых — 34,4%, 18% годовых — 8,6 и только 1,1% назвали ставку 25% годовых.

59,7% респондентов осуществляло в течение последнего года вложения, из них: 16,5% на модернизацию существующих строений, 60,1% на приобретение и 23,4% в аренду объектов.

Основному числу респондентов — 38,5% поставщики предоставляют товары в кредит без предоплаты сроком до 30 дней, 17,5% — предоставляют товары под реализацию, 23,1% — скидку для оплаты в течение 10 дней, остальным (10,5%) предоставляется кредит сроком до 90 дней. Причем 81,2% респондентов приобретают товары у нескольких поставщиков и 10,2% — у одного.

Из числа опрошенных 73,7% пользуются следующими услугами банков:

- Расчетно-кассовое обслуживание — 56,7% респондентов;
- Аккредитивы — 2,0%;
- Кредитование — 7,5%;
- Автоматизированная система электронных расчетов «Клиент-Банк» — 8,5%;
- Операции с ценными бумагами — 2,0%;
- Аренда индивидуальных банковских сейфов — 3,5%;
- Депозитарные услуги — 4,5%;
- Выплата заработной платы сотрудникам предприятия (в том числе по пластиковым картам) — 15,4%.

Предварительные итоги анкетирования показали, что несмотря на значительные потребности в дополнительных финансовых средствах только 7,5% клиентов в течение года обратились за кредитами в банк. Связано это с высокой процентной ставкой, длительными сроками (от 3 до 6 месяцев) оформления кредита.

Создание устойчивой, гибкой и эффективной банковской инфраструктуры — важная и сложная задача экономических реформ и преобразований российской экономики. Одновременно с развитием банковской системы развивается достаточно медленно система институциональных инвесторов.

Система институциональных инвесторов получила развитие в России в 1992г. в виде ассоциации небанковских инвестиционных институтов. В 1994г. существовало более 500 негосударственных пенсионных фондов, более 3000 страховых компаний, 660 инвестиционных фондов. Большинство из них являлись мелкими финансовыми структурами.

Фактически в 2003 г. завершился период реформирования пенсионной системы и перехода к новой системе, ориентированной на рынок. В настоящее время в России много негосударственных пенсионных фондов, они оперируют большими средствами, однако роль их незначительна в экономике страны. Так, в 2003 г. пенсионные резервы составили всего 0,7% ВВП. Основная причина — недоверие населения к негосударственным структурам, опасения различного рода мошенничества, несмотря на обещания Пенсионного фонда России жестко контролировать обеспечение сохранности средств и получение доходов от их инвестирования. У большинства фондов резервы малы, тогда как в развитых странах именно они доминируют в качестве коллективных инвесторов.

В целом предпринимательское сообщество оценивает общее состояние своего бизнеса, а также динамику финансового положения предприятия, как достаточно неплохое, т.е. положительные оценки в основном преобладают над отрицательными.

Как видно, нехватка финансовых ресурсов опасна с двух точек зрения. Во-первых, в случае дестабилизации рынков, заметного снижения спроса возникает угроза краха существенной части малых предприятий со всеми вытекающими социально-экономическими последствиями. Во-вторых, многие успешные и динамичные предприниматели оказываются в ловушке незначительных масштабов своего бизнеса, будучи не в силах выйти за узкие рамки наличных финансовых возможностей.

ЧАСТЬ 3

ВЛАСТЬ И БИЗНЕС: МИКРОУРОВЕНЬ

ГЛАВА 19*

Моделирование контрактных отношений между государством и его унитарными предприятиями

19.1. Проблемная ситуация и постановка задачи

Рассмотрим систему взаимоотношений между органом государственного управления и государственным унитарным предприятием в рамках проблемы «принципал-агент».

Как известно, унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В России форму унитарных предприятий могут приобрести только государственные и муниципальные предприятия. При этом имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию. Соответственно имущество унитарного предприятия принадлежит ему на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления. Такое предприятие может от своего имени приобретать имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности, а также должно иметь самостоятельный баланс.

Унитарное предприятие как юридическое лицо, в чьем ведении находится государственное имущество, является объектом управления со стороны собственников данного имущества. Предприятия данного организационно-правовой формы устройства обладают более узким набором прав в отношении находящегося в его ведении имущества, а так-

* © И.С. Пыжев, Д.Я. Новгородцев.