

ISSN 2072-084X

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

**№1(50)
2009**

Редакционный совет:

В.В. Артяков - доктор экономических наук, действительный член Российской инженерной академии

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

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

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

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

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

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

А.В. Мещеров - доктор экономических наук, профессор

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

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

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

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

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

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

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

В.А. Тарачев - доктор экономических наук

А.Н. Шохин - доктор экономических наук, профессор

Главный редактор

А.В. Мещеров - доктор экономических наук, профессор

Редакционная коллегия:

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

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

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

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

Редактор - *И.Н. Лошкарева*

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

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

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

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

Подписной индекс **20387**

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

Цена договорная

© Экономические науки, 2009

Подписано в печать 23.12.2008 г.
Формат 60x84/8. Печать офсетная.
Тираж 1000 экз. Усл. печ. л. 46,27 (49,75).
Уч.-изд. л. 55,28. Заказ □

Отпечатано в издательстве ООО "24-Принт"

Научно-информационный журнал

В НОМЕРЕ:

ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

Зельднер А.Г. Управление совокупным спросом как условие выхода из кризиса	7
Поздняков Ю.Н. Взаимозависимость промышленной и инновационной политики	13
Кольцов Д.А. Сохранение сбережений - основа посткризисной консолидации банковских ресурсов	18
Вечкинзова Е.А. Анализ тенденций регионального развития Республики Казахстан	23
Табакаев П.В. Альтернативы региональной политики государства в Российской Федерации	30
Михеев О.Л. Частно-государственное партнерство: экономический и правовой аспекты	34
Саванкова Н.Е. Партнерство государства и бизнеса в условиях глобального финансового кризиса	38
Ситников П.С. Эволюция антимонопольной политики в современной экономике	42

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ

Волкова Г.Ю. Направления трансформации механизмов управления предприятиями легкой промышленности для работы в условиях кризисных явлений в экономике	49
Дрогобыцкая К.С. Об одном подходе к вскрытию внутренних проблем социокультурной системы	54
Лермонтова М.М. Проблемы развития рыночных отношений в условиях глобализации	59
Пархомчук М.А. Организация и оценка творческой работы специалистов сельского хозяйства	63
Плисов С.К. Сущность конкурентной среды организации	67
Дадалко В.А. Теневая экономическая деятельность отдельных общественных организаций	71
Семененко В.А. Институциональные трансформации как необходимый элемент повышения конкурентоспособности российского рынка ценных бумаг	78
Васильева Е.В. Системный подход к исследованию продовольственного рынка и его инфраструктурного обеспечения	82
Кольцов Д.А. Формирование ресурсной базы российских банков и ее динамика	86
Николаев А.В. Оценка результативности и эффективности системы менеджмента качества и реинжиниринга организации по оценочной деятельности	91
Якубовский Д.А. Факторы, обуславливающие тенденцию к слияниям и поглощениям	98
Воронцов Б.В. Взаимосвязь риска и неопределенности: постановка проблемы	102
Джетписова А.Б. Внутрифирменное планирование в контексте теории трансакций	106
Бунимович И.Д. Неформальные институты как фактор спроса на инновации	110
Дресвянникова А.В. Хозяйственный риск: объективный и субъективный аспекты	115
Айнетдинова Н.Х. Страхование в условиях кризиса	119
Тимина Е.И. Знания как фактор экономического развития	121
Мясоедов С.А. Трансформация ресурсных налогов и платежей золотодобывающих предприятий как элемент совершенствования системы рационального использования природно-ресурсной базы страны	124
Попова Т.В. Интегрированная система менеджмента как инструмент повышения конкурентоспособности предприятия	129
Родионов В.Н. Совершенствование рабочего места с применением методов бережливого производства	135
Солодухин К.С., Плешкова Т.Ю. Инновационный подход к выбору стратегии взаимодействия вуза с его заинтересованными сторонами	140
Двоглазов А.В. Анализ действующих систем планирования на перерабатывающих предприятиях АПК	146

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

Волкова Г.Ю. Стратегия антикризисного управления в легкой промышленности России	153
Смолянова Е.Л., Шапошникова С.В. Разработка промышленно-торговой стратегии предприятия в условиях развития инновационной деятельности	158
Пунина Е.В. Развитие отраслей и конкурентоспособность страны	163
Каменева Н.А. Информационное обеспечение инновационной деятельности	167
Поздняков Ю.Н. Инновации как фактор роста конкурентоспособности промышленности	172
Пархомчук М.А., Дорошенко Д.И. Организация управления экономикой в сельском хозяйстве	176
Ягудин Р.Х. Факторы и условия качества жизни населения	179
Кузюшкин В.И. О проблемах модернизации оборонно-промышленного комплекса	183
Сафар-Заде Р.О. Особенности развития информационной среды в таможенном деле	188
Белюсова Л.С. Вклад строительного комплекса в социально-экономический потенциал региона	192
Проскура Д.В., Ткаченко Е.А. Целевой подход к управлению конкурентоспособностью региона	197
Григорьев С.А., Стрельцов А.В. Особенности стратегического планирования на предприятии в современных условиях	205
Солуянова Я.В. Строительный бизнес и проблемы его развития в Российской Федерации	210
Джетписова А.Б. Управление инвестиционной привлекательностью предприятия: методологические аспекты	213
Киселева И.А., Трамва А.М. Анализ особенностей инвестиционной политики Кабардино-Балкарской Республики	219
Магруппова З.М. Организационные основы инновационной экономики промышленного предприятия	223
Ляхов А.Ю. Структурная модель системы управления жилищным фондом муниципального образования	227
Лычкина Л.С. Механизм обеспечения инвестиционной привлекательности и создания позитивного имиджа строительной и жилищной сферы субъектами территориального общественного самоуправления северных регионов	232
Солодухин К.С., Рахманова М.С. Инновационный стратегический анализ вуза как стейкхолдер-компания	236
Мясоедов С.А. Об образовании ренты и ее взаимосвязи с действующими экономическими инструментами рационального использования природно-ресурсной базы в золотодобывающей промышленности	243
Джежелий С.В. Методические основы формирования и моделирования управленческой отчетности и анализ ее показателей	247
Смотрицкая И.И. Концептуальные подходы к развитию консолидированной системы государственных закупок в России	254
Петров И.П. Формирование системы информационного обеспечения стратегического управления предприятием на основе механизма мониторинга	259
Баранов С.В. Система долгосрочных и ведомственных целевых программ, реализуемых за счет федерального бюджета, как фактор обеспечения долгосрочных целей регионального развития (на примере Мурманской области)	266
Максимов М.В. Анализ эффективности факторинга как инструмента управления дебиторской задолженностью на примере предприятия среднего бизнеса Самарской области	269
Розанова Т.П., Шубенкова А.Ю. Современные тенденции развития теории и практики маркетинга	273
Калинина Г.В., Никифоров Ю.Г. Проблемы социализации экономических отношений современной России	281

ФИНАНСЫ, ДЕНЕЖНОЕ ОБРАЩЕНИЕ И КРЕДИТ

Зарипов М.К. Принципы разработки финансового механизма деятельности предприятий информационных технологий	287
Родионов М.А. Экспансия международного капитала на российский финансовый рынок	292
Кириченко Т.В. Развитие концепций финансового менеджмента	299
Архипченко В.В. Стоимость бизнеса как ключевой элемент стратегии развития банка	305

БУХГАЛТЕРСКИЙ УЧЕТ, СТАТИСТИКА

Маняева В.А. Учет и контроль в системе управления хозяйствующего субъекта	311
Гончаров Д.А., Ванин Д.Е. Эффективность интенсификации свиноводства в Курской области	314
Попов А.А. Некоторые проблемы применения статистического метода в ходе выборочного аудита	317

МАТЕМАТИЧЕСКИЕ И ИНСТРУМЕНТАЛЬНЫЕ МЕТОДЫ ЭКОНОМИКИ

Иващенко С.М. Способы эмиссии и инфляция	323
Малафеев А.А. Концепция экономико-математической модели эффективного финансирования НИОКР	329
Красносельский А.В. Зависимость между рыночной концентрацией и уровнем цен на услуги сотовой связи в российских регионах	333
Привалов А.И. Математические модели управления проектами в решении системных проблем экономики	337

МИРОВАЯ ЭКОНОМИКА И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Чернявский А.Д. Распространение информации с учетом ее субъективной и объективной полезности	343
Сафонов М.С. Механизм внедрения европейского опыта регулирования обменных операций и капиталов	348
Эрвальд И.Э. Внешнеэкономические ориентиры инновационной стратегии России в условиях трансформации мирохозяйственных связей	352
Сосин М.Ю. Перспективы введения единой валюты странами Совета Сотрудничества Арабских Государств Персидского Залива	356
Логачева Е.В. Актуальность проблемы импортозамещения некоторых групп товаров в современных условиях российской экономики и международной экономической конъюнктуры	360

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

Николаев А.В. Роль высших учебных заведений в воспроизводстве человеческого капитала	367
Скоблева Э.И. Институциональные ограничения в системе высшего профессионального образования	372
Фахрутдинова Е. Приоритетный национальный проект “Образование”: предпосылки появления, цели и задачи, итоги и перспективы реализации	377

Annotations to the Articles	381
--	-----

Экономика и политика

Управление совокупным спросом как условие выхода из кризиса

© 2009 А.Г. Зельднер

доктор экономических наук, профессор
Институт экономики Российской академии наук

Рассматривается ряд вопросов, связанных с управлением совокупным спросом, включающим потребление населения, финансирование предприятий и государственный протекционизм.

Ключевые слова: совокупный спрос, управление, финансирование предприятий, государственный протекционизм, социальные стандарты качества жизни.

Кризис, охвативший все развитые страны мира, - из серии циклических, следовательно, ожидаемых, неумолимо повторяющихся и, тем не менее, всегда неожиданных. Специфика данного системного кризиса состоит в том, что он связан с переоценкой влияния идей глобализма, неолиберализма и нигилизма по отношению к роли государства в рыночной экономике.

Любой кризис носит циклический характер. Одним из первых советских экономистов, рассмотревших проблему экономических циклов, был Н.Д. Кондратьев. В 1926 г. на основе анализа он пришел к выводу, что кризисы начиная с 20-х гг. XIX в. проходят "...с редкой для социально-экономических явлений регулярностью, примерно через 7-11 лет, следуют одни за другими и потрясают все народное хозяйство". Необходимо подчеркнуть, что системный кризис 2008 г. и предшествующий кризис 1998 г. вписываются в схему циклов, предложенную Н.Д. Кондратьевым.

Цикличность развития органически присуща современному рыночному производству. Специфика проявляется в социально-экономическом уровне развития стран, что предопределяет длинные и короткие циклические волны, повторяющиеся во времени последовательно связанные фазы: кризис, депрессию, оживление, подъем. В классическом понимании в основе циклического развития экономики, его материальной основы лежат смена и модернизация основного капитала с учетом новейших достижений экономики, предполагающих смену модернизации техники и технологии. В иерархии циклического развития вслед за кризисом идет депрессия, для которой характерно приостановление спада производства, но при этом сохраняются недогрузка мощностей и значительное количество безработных. Постепенно предприятия начинают с целью повышения своей конкурентоспособности снижать затраты, привлекать современную технику и технологию, ведут процесс обновления основного капитала,

что выступает важнейшей отправной точкой в переходе от фазы депрессии к оживлению. Продолжительность депрессии как фазы цикла, по мнению Дж. Кейнса¹, определяется снижением реальных объемов инвестиций в производственный сектор с одновременным повышением нормы процента², в то же время рост инвестиций в производство с одновременным снижением нормы процента и повышением платежеспособного спроса приводит к сокращению стадии депрессии и переходу к стадии оживления и подъема.

Для России выход из современного кризиса и переход к депрессии возможны при условии активизации спроса, предполагающей формирование устойчивой финансовой системы, доступности кредитов для всех субъектов рыночных отношений, в том числе и долгосрочных (что принципиально для ряда отраслей, обеспечивающих потребительский спрос), модернизации технической базы с учетом НТП, усиления государственного воздействия на развитие рыночных процессов и др.

Главное на современном этапе не поиск виновных, а пути выхода из кризиса и консолидация источников, обеспечивающих этот процесс, чтобы минимизировать последствия кризиса для населения и для народного хозяйства в целом, ибо окончательное преодоление кризиса для России возможно при оживлении мировой экономики, увеличивающемся потреблении сырьевых ресурсов - основы экономики России. Рассмотрим, каковы на данном этапе основные направления минимизации последствий кризиса для России.

1. Прежде всего, необходимо более рациональное использование расходной части бюджета, резервного фонда и фонда национального благосостояния. Следует учитывать также и то, что

¹ Кейнс Дж. Избранные произведения. М., 1993. С. 465.

² Имеется в виду норма процента, которая указана на ценной бумаге и которую заемщик обязан уплатить.

ождается дефицит бюджета России в 2009 г. в пределах 10%. По обоснованному мнению Института современного развития (ИНСОР)³, принятые меры поддержки фондового рынка России оказались неоправданными в условиях, когда стало ясно, что кризис носит затяжной характер и уже перешел в реальный сектор. Более того, поддержка фондового рынка привела к потере финансовых ресурсов, усилив спекулятивную активность на рынке валютных операций.

Предпринятые российским правительством меры по поддержке крупных банков и предприятий привели к тому, что за последние месяцы российские компании накопили 85 млрд. долл. валовых активов и могут осуществлять платежи по внешнему долгу⁴. По данным ЦБ, в 2009 г. по международным долгам компаний Россия должна выплатить 76 млрд. долл., а банки - 60 млрд. долл., итого 136 млрд. долл.). Коммерческие банки также имеют достаточную валютную ликвидность примерно 25 млрд. долл. и могут оказать содействие компаниям. Вот почему ВЭБ приостановил прием заявок на рефинансирование зарубежных долгов. Кроме того, Внешэкономбанк свернул программу выкупа долгов кредитных учреждений, на которые государство планировало потратить 50 млрд. долл., а израсходовано лишь 11 млрд. долл. Это коснулось и тех, у кого обнаружилось нецелевое использование кредитов. Одновременно следовало бы пересмотреть и условия финансирования государственных корпораций⁵ в плане улучшения использования хранящихся на их счетах денежных средств. Большая часть выделенных для госкорпораций средств хранится на депозитных счетах, а для находящихся в кризисе предприятий не хватает кредитов для пополнения оборотных средств и для модернизации предприятий.

2. Системный кризис требует и соответствующего подхода к решению проблем его преодоления, прежде всего, с целью поддержания спроса непосредственных производителей продукции и населения доступными краткосрочными и долгосрочными кредитами, опасаясь не небольшой инфляции, а дефляции. В России ставки по кредитам зашкаливают за 20%, и объясняется это высоким уровнем инфляции (13-15%) и необходимостью выживать банкам, хотя деньги от го-

сударства они получают примерно под 7-8% годовых. Далее, необходимо снижать налоги, особенно в тех отраслях, которые обеспечивают насыщение потребительского рынка. Прежде всего, это сельское хозяйство, где сумма НДС (примерно 30 млрд. руб.) и единого социального налога (20 млрд. руб.) больше средств, выделяемых селу из федерального бюджета⁶.

Активную роль в обеспечении спроса на товары и услуги играет государственный заказ. За счет увеличения бюджетных расходов на госзакупки создается дополнительный спрос на всю номенклатуру товаров и услуг. Получив оплату от государства, исполнители заказа не только увеличивают свои воспроизводственные расходы, но и за счет выплаты заработной платы обеспечивают потребительский спрос, оказывая давление на рынок предложения. В условиях кризиса госзаказ выступает важнейшим, если не основным, рычагом поддержания устойчивости экономической системы, учитывая, что почти 50% расходной части федерального бюджета расходуется на госзакупки.

Учитывая, что банки России слабо кредитуют реальный сектор, устанавливая высокие кредитные ставки, в России предпринимаются попытки персонализированной помощи градообразующим предприятиям. Так, АвтоВАЗу оказывают помощь путем передачи региону социальных объектов, стоящих на балансе завода (310 млн. руб. кредитов Самарской области в 2009 г. и по столько же в течение 2010 - 2011 гг.). Кроме того, из бюджета Правительство РФ выделило дополнительно 12,5 млрд. руб. на закупку российских автомобилей для органов власти. В Министерстве промышленности и торговли подсчитали, что этой суммы хватит на покупку около 150 тыс. машин, что составляет примерно четверть годовых продаж АвтоВАЗа⁷. В обмен на такую помощь правительство ожидает, что АвтоВАЗ не допустит сокращения работающих.

В условиях кризиса поддержка населения и крупных предприятий в центре внимания правительств многих развитых стран. В отчете Ассоциации Европейских автопроизводителей (АЕВ) отмечается, что в январе 2009 г. продажа новых

³ Независимая газета. 2009. 10 февр.

⁴ Эксперт. 2009. □ 5.

⁵ Как известно, государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» выделено из стабилизационного фонда 180 млрд. руб. На создание госкорпорации «Роснано» из бюджета выделено 130 млрд. руб., ГК «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» получила 240 млрд. руб. и т.п.

⁶ В 2007 г. сельскохозяйственными организациями начислено 63,7 млрд. руб. налоговых платежей, из которых 45,9% - НДС и 30,5% - ЕСН. В то же время для сельскохозяйственных организаций за счет субсидированного бюджета было выделено 100 млрд. руб., в том числе из федерального бюджета 41,4 млрд. руб., а перечислено в федеральный бюджет 44,6 млрд. руб. Общий же объем налоговых платежей в 2007 г. составил 99,9 млрд. руб., в том числе в бюджет субъектов Федерации 28,5 млрд. руб. и в государственные внебюджетные фонды 26,8 млрд. руб.

⁷ Российская газета. 2009. 11 февр.

машин в Европе уменьшилась на 26%, а в России - на 33%⁸. Причины в резком сокращении выдачи потребительских кредитов и снижении денежных доходов работающих. В России пока реально действует лишь одна протекционистская мера - повышенная пошлина на ввоз новых и подержанных иномарок, что подталкивает рост их стоимости.

Западные страны вводят более действенные меры поддержки автопрома и потребительского спроса. В Германии всем владельцам автомобилей старше 9 лет, сдающим их в утиль и приобретающим новые, государство субсидирует каждому выплату 2,5 тыс. евро. Во Франции для покупателей выделяют по специальным программам при обмене старых машин на новые по 1000 евро. В Китае правительство срочно в 2 раза снизило налоги на автомобили с объемом двигателя не более 1,6 л. Также китайские власти решили выделить около 1,5 млрд. долл. в ближайшие несколько лет на новые технические разработки в области автомобилестроения.

В сложной ситуации в условиях кризиса оказывается население, формирующее потребительский спрос. Реальные денежные доходы населения, по данным Росстата, в декабре 2008 г. упали на 11,6% по сравнению с декабрем 2007 г. Реальный средний размер пенсий с учетом инфляции за соответствующий период снизился на 0,7%⁹. И несмотря на сообщения о финансовых потерях крупного капитала в условиях кризиса, разрыв между бедными и богатыми не сокращается. Если в 2007 г. 31,2% общего объема денежного дохода приходился на долю 10% самых богатых россиян и лишь 1,8% - на долю 10% самых бедных, то в 2008 г., соответственно, 31,2 и 1,8%.

Необходимо поддержать платежеспособность населения, с тем чтобы стимулировать потребителей расходовать средства для приобретения в первую очередь отечественных товаров. Одновременно необходимы индексация пенсий с учетом инфляции, повышение пособий по безработице, отказ от подоходного налога с уровня заработной платы ниже средней по региону. И сильным шагом был бы отказ от повышения тарифов, включая услуги ЖКХ, как минимум на весь 2009 г.

Сложности возникают и при обслуживании ипотечного кредита, особенно рублевого. Процесс же реструктуризации неплатежеспособных ипотечных кредиторов излишне усложнен. А обещанная конвертация подорожавших долларовых кредитов в рублевые проводится по схемам, не облегчающим жизнь должникам.

⁸ По оценкам российских аналитиков, продажи автомобилей в России упадут в 2009 г. на 40-50%.

⁹ Экономика и жизнь. 2009. □ 5.

В целом, антикризисные меры, касающиеся населения, принимаются с опозданием (по сути, на пике кризиса), а осуществляются с большой затяжкой времени и в условиях неопределенности. Реальная адресно-персональная помощь в России была оказана только крупным банкам и олигархам - активу государства. И только после этого, когда начался реальный рост безработицы, правительство развернулось, пока вполоборота, к своему электорату. Предполагается снижение налога на прибыль на 4 пункта, увеличение амортизационных отчислений с 10 до 30%, изменение взимания вывозной пошлины на углеводороды, "накачка" ликвидностью банковской системы и поддержка системообразующих предприятий.

Выход из кризиса - в консолидации интересов государства, населения и бизнеса, и это предполагает рост доверия населения к решениям правительства. В данной связи интерес представляет утверждение в конце 2008 г. Правительством России списка из 295 стратегических предприятий. Этим предприятиям обещан для поддержания их финансовой устойчивости пакет мер, включающий, помимо кредитов, субсидирование процентных ставок, госзаказ, реструктуризацию налоговой задолженности, более гибкую таможенно-тарифную политику.

В списке стратегических предприятий основанно находится "Металлоинвест" - пятый производитель стальной продукции в России. Но владелец "Металлоинвеста" находится не в России, а на Кипре. Это компания Gallagher Holding Ltd, которую контролирует А. Усманов. Ее долги составляют около 5 млрд. долл. и лично Усманова - еще 3,5 млрд. долл. В то же время бизнесмен предложил российскому правительству план спасения от долгов отечественных металлургов за счет объединения "Металлоинвеста" с "Норильским никелем" и передачи госструктуре блокирующего пакета акций, таким образом, как бы "списав" долги объединенной компании за счет государства. То есть на спасение собственной компании денег Алишер Усманов найти не может, но одновременно он покупает пакет акций футбольного клуба "Арсенал"¹⁰.

В список стратегических предприятий попал и "Евраз Холдинг"¹¹ Р. Абрамовича. Национальное достояние необходимо выручать, но холдинг не российский. Evraz Group SA, принадлежащая кипрской фирме Lanebrook, зарегистрирована в Люксембурге. Это не помешало хол-

¹⁰ Известия. 2009. 18 февр.

¹¹ Холдинг включает Нижнетагильский, Западно-Сибирский, Кузнецкий меткомбинаты, Качканарский ГОК, порт Находку.

дингу получить в ноябре 2008 г. от банка ВТБ (по сути, от государства) 10 млрд. руб.¹² В офшорах крупнейшая угольная компания СУЭК, “Комплексные энергетические системы” – ведущий производитель тепловой энергии – и другие стратегические предприятия. Выручать национальное достояние страны необходимо, но, может, пора уже государству в счет долгов выкупить контрольный пакет акций крупных офшорников и вернуть стране народное достояние и доверие населения.

В условиях кризиса целесообразно изменить ценовую и тарифную политику, акцентируя ее осуществление на стимулировании потребительского спроса. Как известно, накануне кризиса, в мае 2008 г., на заседании кабинета министров¹³ был дан зеленый свет повышению цен на продукцию естественных монополий: на электроэнергию примерно в 2,1 раза, на тепловую энергию на 18,5% в 2009 г. и на 18-20% в 2010-2011 гг., тарифов на газ для населения в 2009 г. на 25%, в 2010 г. на 30%¹⁴. Идея состоит в том, чтобы этим и последующими повышениями обеспечить равное положение внутренних и внешних потребителей газа.

Реальные затраты естественных монополий, даже носящих статус государственных, для научной общественности, как правило, недоступны. За 2001-2006 гг. по ОАО “Газпром” рентабельность производства находилась на уровне свыше 60% (в 2005 г. – 66,3%, в 2006 г. – 65,8%), прибыль (валовая) за 2001-2006 гг. без существенного роста добычи увеличилась с 253,7 млрд. руб. до 847,8 млрд. руб., или в 3,3 раза (чистая прибыль в основном за счет роста тарифов со 100,4 млрд. руб. до 552,4 млрд. руб., или в 5,5 раза), и это при том, что затраты на оплату труда выросли за сравниваемый период в 3,5 раза – до

¹² Известия. 2009. 18 февр.

¹³ Экономика и жизнь. 2008. □18.

¹⁴ По принятому в августе 2008 г. прогнозу Социально-экономического развития на 2009-2011 гг. предельный рост цен на газ в 2009 г. для промышленности составит 19,6%, для населения – 25%. Рост цен на тепловую энергию запланирован на 22%, а на грузовые железнодорожные перевозки – 17,1-18,7%. По газу в итоге принято поквартальное повышение тарифов: 1 квартал – 5%; 2-3 кварталы – по 7%; 4 квартал – 6,2%; в итоге 25,2%. В ноябре 2008 г. первый вице-премьер И. Шувалов заявил о том, что снижать тарифы правительство не намерено. Не согласился с предложением снизить тарифы и премьер В. Путин на недавней прямой линии с населением. Правда, возможность некоторых корректировок В. Путин не исключил: “Соглашусь, что мы можем потребовать от инфраструктурных монополий снижения темпов роста тарифов, имея в виду, что стоимость материалов, которые они должны закупать для своих инвестиционных программ все-таки падает. Будем стараться минимизировать эти последствия для граждан”, – заявил премьер (Независимая газета. 2008. 12 дек.).

162,9 млрд. руб.¹⁵ Как показывают приведенные данные, у Газпрома не только нет никаких оснований для повышения цен на газ для внутренних потребителей, но в условиях кризиса он мог бы и должен был бы снизить их.

Все принятые положения о регулировании цен и тарифов в России не выступают законами прямого действия, а носят рамочный характер. Нужен федеральный закон о ценообразовании, предусмотренный Конституцией России. Почему-то развитые страны считают необходимым контролировать ценообразование. В Германии с 2008 г. расширены полномочия Федерального антимонопольного ведомства. К его функциям добавляется контроль за неоправданным завышением цен на электроэнергию и газ, а также контроль за продажей продуктов. Электроэнергетические и газовые концерны не могут устанавливать на свою продукцию цены, несоразмерно превышающие размеры действительных производственных затрат¹⁶.

Представляет значительный интерес опыт регулирования цен и тарифов в США в условиях современного кризиса. Согласно данным статистического агентства департамента энергетики США, учрежденного Конгрессом в 1977 г. (Energy Information Administration “EIA”), средняя розничная цена на бензин в США имеет достаточно тесную взаимосвязь со стоимостью сырой нефти и в меньшей степени с уровнем налогов. Устойчивое нарастание цен на бензин наблюдалось в США в течение последних пяти лет. В 2004 г. темпы роста цен стали возрастать, пик был достигнут в 2008 г., когда с января по июль цена галлона бензина выросла с 3,04 долл. до 4,06 долл., или на 33,5%¹⁷. С августа 2008 г., по сути, с усилением кризиса и падением цен на нефть цена бензина начала снижаться: август – 3,77 долл. за галлон, сентябрь – 3,7 долл., октябрь – 3,05 долл., ноябрь – 2,14 долл. (такая же цена ожидается в декабре). Таким образом, за вторую половину 2008 г. цена галлона бензина снизилась с 4,06 долл. до 2,14 долл., т.е. на 1,92 долл. или на 47,3% (см. таблицу).

Розничная цена на бензин и тарифы на электроэнергию в США четко коррелируются с движением мировых цен на нефть, при этом ко-

¹⁵ Экономические науки. 2008. □11. В развитых странах у предприятий естественных монополий рентабельность не превышает 7-8%.

¹⁶ Germany Contract Russia. 2008. Февраль. С. 13.

¹⁷ Аналогичные тенденции связаны с ростом цен на бензин и в России, однако, если в США в условиях кризиса и падения цен на нефть пошли почти на двукратное снижение цен на бензин, тем самым сохранив достаточно высокий спрос на него, то в России отмечается зимнее снижение цен (2008-2009 гг.) в пределах 5-10%.

Динамика и структура розничной цены на бензин в США

Месяц, год	Розничная цена за галлон, центов	Структура затрат, %			
		Сырая нефть	Переработка	Поставка и реализация	Налоги
Январь 2001	144,7	42,7	17,8	10,4	29,2
Январь 2003	145,8	49,4	11,5	10,3	28,8
Январь 2004	157,2	47,5	15,9	9,9	26,7
Январь 2005	183,1	50,9	17,7	7,3	24,0
Январь 2006	231,6	60,1	13,4	6,6	19,8
Январь 2007	224,0	53,9	10,6	15,2	20,3
Январь 2008	304,3	67,9	7,8	11,1	13,2
Апрель 2008	345,8	72,7	10,0	5,8	11,5
Июль 2008	406,2	75,8	3,2	11,2	9,8
Ноябрь 2008	214,7	60,4	3,7	24,7	11,2

миссия по тарифам за счет возбуждения судебных исков и очень существенных штрафов пресекает монопольные тенденции компаний в получении высокой прибыли. Следует отметить, что США не только больше потребляет нефти и нефтепродуктов, но и примерно половину потребляемой нефти импортирует. И тем не менее, жесткая позиция тарифной комиссии штатов и американской автомобильной негосударственной ассоциации не дает возможности проявления олигархических тенденций и получения монопольной прибыли за счет необоснованного роста цен и тарифов.

В каждом штате США имеется небольшая по численности комиссия по тарифам, назначаемая губернатором, которая отслеживает ситуацию. В условиях, по сути, ежемесячного роста и спада цен на нефть комиссия разрешает компаниям регулировать цены и тарифы на бензин и электроэнергию. Цены и тарифы планируются так, чтобы покрыть расходы компании и обеспечить небольшую маржу на развитие производства. Все резкие отклонения от этой тенденции завершаются судебными исками и крупными штрафами¹⁸.

Наряду с четко функционирующим контролем за ценами на бензин такое же отношение и к установлению тарифов на воду, газ, электроэнергию. Так, тарифы на электроэнергию, как правило, постоянны. Например, на Кавайях¹⁹, куда завозится дизельное топливо, они установлены на уровне 17,48 цента за киловатт-час.

При постоянном тарифе Кавайская электрокомпания регулирует резко меняющиеся затраты на топливо за счет введения корректирующих над-

бавок. Корректирующая надбавка имеет еще одну функцию: она поддерживает получение компанией определенной маржи. Россиянам легко представить, что происходит в России, когда ежегодно тарифы на электроэнергию, газ, воду и прочее, растут в среднем на 20% (вне зависимости от цен на топливо). В США при определении размера маржи работает так называемое прецедентное право, опирающееся на закон. Анализ структуры затрат Кавайской электрокомпании по производству электроэнергии показал, что в 2008 г. 55,3% всех затрат - это затраты на топливо, далее амортизация - 8,2%, налоги - 8,4%, накладные расходы - 5,1%, операционные расходы - 6,6%, кредит - 5,0%, затраты по поставкам - 2,5%, работа с населением - 1,8%. Ну а маржа или то, что мы называем прибылью, составила 7,1%.

Процесс установления цен и тарифов и, соответственно, прибыли контролируется на первом этапе *разумность* руководства компании, а затем и тарифной комиссией. Все изменения цен и тарифов проводятся после специальных слушаний, на которых проверяется обоснованность требований по корректировке тарифов. При этом используется принцип учета интереса потребителей, компании, общественных интересов, разумного подхода к установлению нормативов.

Единой научно обоснованной корректной методики для определения уровня окупаемости или соответствующей формулы в США не имеется. Верховный Суд США, который рассматривает конкретные дела, возбуждаемые тарифной комиссией против компаний при завышении маржи, призывает стороны вернуться в зону разумности и учитывать прецедентное право. При этом ссылаются на решение от 1923 г.²⁰, а так-

¹⁸ Так, например, штат Нью-Джерси подал в суд на компанию держателя бензоколонок Sunoco Lps за неоправданное повышение цен. Из полученных 325 тыс. долл. 50 тыс. долл. было переведено в фонд малообеспеченных на платежи за электроэнергию (Monday February. 06.2006).

¹⁹ В США большая часть электрокомпаний частные и государственные. Небольшая часть - 625 компаний - кооперативные, из них часть компаний производят и поставляют электроэнергию. Такая компания работает и на Кавайях на дизельном заводном топливе, цена на которое в конце 2008 г. составляла 3,5 долл. за баррель.

²⁰ Прецедент 1923 г. касался водной компании. Компания жаловалась на слишком низкую норму прибыли (6%), не обеспечивающую воспроизводственный процесс. Суд после тщательного разбирательства установил норму 8%. В деле против газовой компании в 1944 г. установлено, что справедливой и разумной будет ставка доходности 6,5%, а не 8%, как установила компания.

же решение от 1944 г., касающиеся установления доходности по природному газу. По решению суда ставка доходности должна находиться на уровне, обеспечивающем привлечение капитала на приемлемых условиях и возможность получать доходность для самофинансирования в разумных параметрах. Таким образом, можно отметить, что в США снижение цен на бензин четко коррелируется с движением мировых цен на нефть. Уровень цен и тарифов контролируется комиссиями штатов по тарифам, которые жестко пресекают монопольный рост цен и тарифов за счет серьезных штрафов и лишения лицензий. Серьезные конфликты рассматриваются реально независимым Верховным Судом США, который, как правило, стоит на стороне

интересов потребителей и коррелирует маржу с учетом уже имеющихся прецедентов, в основе которых лежит принцип разумности и нравственности.

Системный кризис охватывает все сферы России, включая и морально-этические аспекты. И выход из кризиса во многом будет определяться тем, как реально будут поддержаны социальные стандарты качества жизни, в какой мере правительство при выходе из кризиса сохранит доверие народа. Доверие к власти, к ее реальной политике в области регулирования маржи монополий, к ее обязательствам, учитывающим нужды населения и реалистичные потребности крупного, среднего и мелкого бизнеса, - это условие успешного выхода страны из кризиса.

Поступила в редакцию 09.12.2008 г.

Взаимозависимость промышленной и инновационной политики

© 2009 Ю.Н. Поздняков

Выявляются причины сложной ситуации в России: нет четкого понимания приоритетов развития и определения источников экономического роста. Стране необходимо ликвидировать явное отставание в отраслях машиностроения и осваивать современные инновационные технологии, характерные для информационного общества. Россия унаследовала от СССР экономику, где размещение производительных сил не учитывало рентабельность производства, отсутствовала внутренняя конкурентная среда и было множество слабых мест.

Ключевые слова: экономический рост, информационное общество, инновационные технологии.

Промышленное производство является основой существования и развития любого государства, поскольку производство добавленной стоимости, пропорциональное приросту денежной массы, может дать только реальный сектор экономики, который и обеспечивает данный прирост товарным наполнением. Логично предположить, что для управления промышленным производством необходима определенная программа действий государства, направленная на развитие этого производства. Подобный набор мер государственного вмешательства в экономику, направленных на поддержку наиболее важных отраслей экономики, выделение приоритетов и направлений роста, выбор методов достижения показателей технологического уровня развития страны содержится, как правило, в документально зафиксированной форме, именуемой промышленной политикой¹.

На макроуровне под промышленной политикой понимается согласованная система законодательных, административных, финансово-экономических государственных решений и мер, позволяющих управлять развитием промышленности в стране в соответствии с поставленными целями такого развития².

В рамках другой точки зрения под промышленной политикой понимается не заранее определенный набор мер, а сам предмет управления - промышленность - подобно тому, как термины "образовательная политика" и "финансовая политика" указывают именно на объект, а не на способ управления³. При этом промышленная политика разрабатывается и реализуется непосредственно компанией, что позволяет говорить уже о микроуровне.

Цели, методы и средства осуществления промышленной политики различаются в рамках од-

ной страны в разные периоды времени. Воздействие государства на модель производства и распределения добавленной стоимости может быть представлено набором мер, определяемым как инструментарий промышленной политики.

Государство определяет порядок присутствия и участия на рынке ресурсов и продуктов (см. рисунок). С этой целью осуществляется регулирование прав собственности на ресурсы, определяется порядок пользования ресурсами и условия производства (сроки, рента, процент, налоги, льготы). Как субъект публичных финансов государство устанавливает специальные налоговые режимы, стимулирующие развитие отраслей по приоритетам, регулирует внутренние рынки продуктов (цены, тарифы, протекционизм в отношении импорта).

Как субъект международных отношений государство регулирует и оказывает политическое влияние на внешний рынок продуктов (членство в международных организациях, научно-техническое сотрудничество, создание таможенных союзов).

В качестве инструментария промышленной политики государство может использовать любые перечисленные средства⁴, но развитие международных норм определяет границы допустимого использования таких инструментов.

К традиционным инструментам промышленной политики относятся следующие.

1. Протекционизм - защита отечественных производителей от конкуренции со стороны зарубежных производителей методами тарифного и нетарифного регулирования. Кроме того, валютное регулирование также выполняет протекционистские функции, когда центральные банки вмешиваются в процессы образования курсов национальной валюты по отношению к иностранным. Негативный момент протекционизма заключается прежде всего в отсутствии стимулов к повышению конкурентоспособности и развитию "защищенных" отраслей промышленнос-

¹ Данилов-Данильян А.В. Рыночный подход к импортозамещающей промышленной политике государства. М., 2004.

² <http://www.tpprf.ru/ru/main/committee/komprom/zrpp2>.

³ См. например: Первоочередные задачи российской промышленной политики. Режим доступа: <http://www.tpprf.ru/ru/main/committee/komprom/zrpp2>.

⁴ Промышленная политика и международные отношения: Сб. ст.: В 2 кн. / Под общ. ред. Ю.В. Кузнецова. Челябинск, 2005. Кн. 1. С. 5.

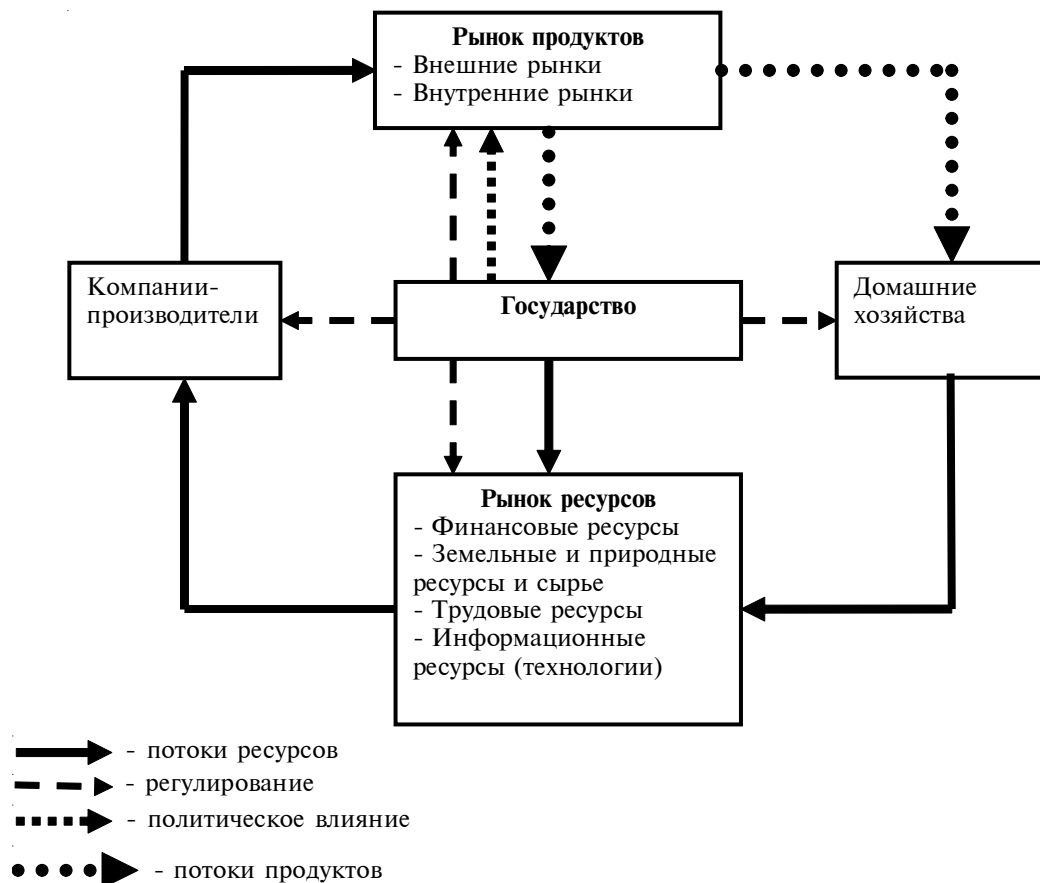


Рис. Роль государства в формировании промышленной политики

ти. Примером такого утверждения может служить отечественная автомобильная промышленность и производимые отечественные автомобили, падение конкурентоспособности которых доказывает снижение продаж отечественных марок при одновременном росте продаж автомобилей иностранных моделей, как произведенных в России, так и импортируемых.

2. Поддержка отдельных отраслей (“локомотивов роста”), предприятий и регионов, признанных государством наиболее перспективными, с помощью кредитов и субсидий. Недостатки этого метода состоят в большом потенциале коррупции при определении “правильных” или “нужных” отраслей и предприятий, кроме того, существует большая вероятность неэффективного использования государственных средств.

3. Государственный заказ. При размещении госзаказа государство выполняет больше роль “спасателя” отрасли, при этом отсутствуют гарантии качества и ценовой конкуренции.

4. Стимулирование экспорта через прямое субсидирование или валютное регулирование. Последствия такого метода могут проявиться через валютные кризисы, деградации отраслей, ориентированных на внутренний рынок.

5. Регулирование цен и тарифов для “естественных” монополий. Этот метод гарантирует монопольное положение производителей и порождает либо бюджетную “черную дыру”, либо ограничения для развития экономики.

Инструменты промышленной политики государства вовсе не ограничиваются приведенным перечнем. Но даже рассмотрение вышеизложенных методов позволяет судить об их слабой эффективности в повышении конкурентоспособности государства. В этой связи встает вопрос о более эффективных путях, позволяющих избежать негативных последствий традиционных подходов.

Исходя из сложившихся в отечественной практике приоритетов развития отраслей, можно сделать вывод, что промышленная политика в понимании, изложенном в начале статьи, как таковая в Российской Федерации отсутствует. Сложность положения России состоит в том, что в стране нет четкого понимания приоритетов развития и определения источников экономического роста. Стране необходимо ликвидировать явное отставание в отраслях машиностроения и осваивать современные инновационные технологии, характерные для информационного об-

щества. Россия унаследовала от СССР экономику, размещение производительных сил в которой не учитывало рентабельность производства, отсутствовала внутренняя конкурентная среда и было множество слабых мест. Но за годы формирования рыночной экономики правительство так и не смогло сформулировать ясные критерии развития страны.

Интеграция в международное разделение труда дает очевидные возможности для движения экономики по пути развития. Но при этом вновь необходимо определить местоположение страны в глобальном миропорядке. России определена роль поставщика сырьевых ресурсов, но при поставках сырья отсутствуют технологические переделы с высокой добавленной стоимостью. Добавленная стоимость в результате создается и остается за рубежом. Попытки создания в стране передового промышленного производства обречены на неудачу по причине дефицита собственных конкурентоспособных технологий, отсутствия необходимого технического, производственного и управленческого опыта в массовом производстве продукции высоких технологий, развивающемся по пути интенсификации.

Одной из приоритетных задач развития промышленности России является повышение конкурентоспособности отечественной продукции с одновременным ростом добавленной стоимости этой продукции. Эффект от добычи полезных ископаемых должен быть использован только как импульс для финансирования организационно-экономической активности научных, проектно-технологических, конструкторских организаций, предприятий и органов управления, но не как долгосрочный источник развития, подверженный риску изменения конъюнктуры и кризисам.

Инновации как нововведения в области техники, технологии, организации труда и управления, основанные на достижениях науки и передового опыта⁵, являются частью научно-технического прогресса (НТП), изучение особенностей которого позволит определить и проблемы инновационного процесса. Двойственный характер инноваций является достаточно веским основанием для ограничения развития. Во-первых, представления о сущности инновационного процесса, закономерностях развития изобретательной деятельности, путях возникновения и распространения инноваций, а также возможности определять, какие явления свидетельствуют о наличии прогресса, а какие создают его иллюзию, зачастую носят субъективный характер. Затраты времени на окупаемость вложений в науч-

ные разработки (не говоря о фундаментальной науке) могут иметь несопоставимый характер. Поэтому частное инвестирование в научные разработки не может дать гарантированный положительный результат. Кроме того, частные венчурные инвестиции в большинстве своем осуществляются за рубежом, что приводит к оттоку наших научных кадров⁶.

Кроме того, воплощение в практику научных разработок и реализация масштабных технологических проектов упираются в отсутствие кадрового потенциала. Академик А. Шейндлин утверждает, что квалифицированных кадров как инженерных, технологических специальностей, так и рабочих осталось на три-пять лет⁷.

Пример эффективного решения кадровой проблемы показывает Китай, перенявший все лучшее из опыта Советского Союза. Одним из главных факторов резкого роста IT-индустрии в КНР стало возвращение профессионалов из США. Объясняя причину, китайские руководители, прежде всего, обращают внимание на предоставление на родине высокой зарплаты, ясные и долговременные перспективы и возможности для научного и карьерного роста⁸.

Исключительное значение для инновационной политики имеет, прежде всего, государственное финансирование науки, результаты которой становятся основой формирования конкурентоспособности национального производства и создают задел для технологического превосходства. Фундаментальная наука во многом развивается как ответ на вызовы, идущие от прикладной науки. Частные компании, стимулируя прикладные исследования, оказывают поддержку и фундаментальной науке, а высокая степень зависимости науки от государства приводит к политизации науки и политической предвзятости отбора проектов для финансирования⁹.

Инновационное развитие экономики не может существовать отдельно от комплексных мер, содержащихся в промышленной политике, которая предполагает разные подходы в управлении исходя из страновых отличий. В этой связи инновационная и промышленная политика не могут развиваться отдельно друг от друга.

Особенности промышленной политики различных стран и классификацию ее по мере уве-

⁶ Оганесян Т. Прыжок русской лягушки // Эксперт. 2007. □ 10. С. 70-74.

⁷ Имамудинов И., Медовников Д. В погоне за циклом Кано // Эксперт. 2007. □ 9. С. 61.

⁸ Механик А. Осталось пять лет // Эксперт. 2007. □ 11. С. 68.

⁹ Промышленная политика и международные отношения. С. 12.

⁵ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцев Е.Б. Современный экономический словарь. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 155.

личения вмешательства государства можно представить в виде следующей системы¹⁰:

1. Отсутствие прямого вмешательства государства в промышленное развитие при сохранении определенного влияния на структуру прямых иностранных инвестиций. Наиболее характерна в Европе для Швейцарии, в Азии - для Малайзии.

2. Вмешательство государства в отдельные отрасли промышленности в зависимости от конкретных обстоятельств при общей поддержке экономического развития, ориентированные на научно-технический прогресс. Наиболее типична для США.

3. Косвенное регулирование экономики без прямого широкого вмешательства в промышленный сектор, но с определенной защитой нескольких отраслей промышленности и поддержкой перспективных отраслей. Характерно для Великобритании.

4. Политика прямого государственного вмешательства в промышленное развитие, сильная поддержка отдельных отраслей, включая создание государственных предприятий, но без перехода на государственное планирование. Характерна в Америке для Канады, Бразилии, Мексики, в Европе - для Германии, Швеции.

5. Сильная поддержка государством при прямом инвестировании в некоторые ключевые отрасли по конкретным государственным планам. Характерна для Южной Кореи, Тайваня.

6. Государственное планирование промышленного развития и проведение практической политики в тесном взаимодействии с частным сектором. Установление направлений развития и задач для ключевых отраслей с предоставлением свободы развития другим отраслям. Характерна для Японии и Сингапура.

7. Планирование развития отдельных отраслей промышленности в рамках общего индикативного плана для экономики. Использование различных рычагов руководства отраслями, включая создание и поддержку мощных государственных предприятий в ключевых отраслях, что характерно для Франции.

При отмеченных выше особенностях проведения промышленной политики отдельными странами в применяемых ими подходах существуют общие положения, продиктованные логикой развития рыночных отношений, факторами конкуренции, требованиями прогресса и необходимостью решения социальных задач. К таким общим положениям относится приоритетная ориентация государства на свободный рынок в ка-

честве движущей силы роста экономики, противодействие монополизму, обеспечение социальной инфраструктуры для экономически незащищенных слоев населения.

Одна из ключевых проблем инновационной политики страны связана с мощнейшим структурным шоком, возникшим при ничем не смягченном запуске рыночного механизма. Его существенным негативным итогом, наряду с падением производства, стала дезинтеграция отдельных отраслей экономики. Очевиден разрыв в динамике развития отраслей промышленности. Отсутствует конструктивная взаимосвязь в деятельности банковского сектора и производства.

Естественное и рациональное стремление предотвратить спад производства, максимально использовать в новых условиях созданный в обществе экономический потенциал и человеческий капитал может быть реализовано лишь при условии проведения новой политики, адекватной требованиям времени. Перед Россией стоит важная задача - совершить решительный прорыв, достичь высоких темпов экономического роста на инновационной основе.

Для решения данной задачи необходимы следующие мероприятия:

- 1) четкое определение стратегических приоритетов развития промышленности;
- 2) создание механизма запуска экономического роста компаний;
- 3) реальная оценка источников роста страны.

На макроуровне в России в настоящей момент реализуется только одно из направлений промышленной политики - ставка на энергосырьевую специализацию страны. Однако такое направление не может претендовать на роль приоритетного. Как показывают исследования Института народнохозяйственного прогнозирования (ИНП) РАН, ориентация на ТЭК и сырьевой комплекс в долгосрочной перспективе эквивалентна консервации уровня жизни для подавляющего большинства населения. Уже с этой точки зрения, данный вариант промышленной политики является для страны неприемлемым.

Другой крупной проблемой, порождаемой сырьевой парадигмой, является проблема занятости. Сырьевые, топливно-энергетические, отрасли характеризуются низкой трудоемкостью. Стоимость рабочего места в энергосырьевых отраслях на порядок выше, чем в обрабатывающей промышленности. Это означает, что при любом варианте развития данные отрасли не в состоянии абсорбировать огромную массу рабочей силы, высвобождающейся из обрабатывающих отраслей экономики. Надежды на то, что развитие

¹⁰ Промышленная политика России в XXI веке / ИПМБ РАН. М., 2004. С. 8.

сырьевого сектора в состоянии обеспечить финансовые ресурсы, достаточные для возрождения российской обрабатывающей промышленности, бесперспективны. Этих ресурсов едва хватает для поддержания на приемлемом уровне обновления капитала в самих сырьевых отраслях. Уровень доходов сырьевого сектора несоизмерим с инвестиционными потребностями России, хотя при благоприятных условиях эти доходы могли бы сыграть важную, вспомогательную роль в оживлении производства в обрабатывающей промышленности.

Если Россия ставит своей целью уже в относительно недалеком будущем превратиться в передовую экономическую державу, обеспечивающую достаточно высокие потребительские стандарты для своего населения, то даже курс на восстановление обрабатывающей промышленно-

сти в стране не приблизит национальную экономику к экономикам развитых стран в силу различия масштабов.

В современных условиях в дополнении к реконструкции промышленности именно инновации становятся фактором, способным существенно влиять на формирование национальной конкурентоспособности. Полноценное использование инноваций для национального развития возможно только при условии целенаправленной инновационной политики, проводимой как частными компаниями, так и на государственном уровне. Эта задача особенно актуальна для России, обладающей значительным инновационным потенциалом, который используется явно недостаточно, в частности в связи с отсутствием адекватной национальной инновационной политики.

Поступила в редакцию 06.12.2008 г.

Сохранение сбережений - основа посткризисной консолидации банковских ресурсов

© 2009 Д.А. Кольцов

Сбережения населения играют важную роль в консолидации финансовых ресурсов, обеспечивая согласование общенациональных и личностных интересов населения. В работе определяются пути увеличения ресурсной базы банков, характеризуется динамика средств на счетах физических лиц в 2005-2009 гг. Анализируются причины торможения консолидации сбережений населения на обеспечение кредитования. Дается оценка кризисной ситуации в сфере сбережений. Определены меры по активизации рынка сбережений для выработки инновационной стратегии банков в кризисной ситуации.

Ключевые слова: финансовые ресурсы, сбережения населения, инновационная стратегия банков.

В рамках постановки проблемы консолидации финансовых ресурсов и участия в этом процессе национальных банков следует концентрировать внимание на источниках формирования и сохранения банковских активов во всем многообразии их структурных элементов и связей с элементами воспроизводственной системы российской экономики. Для наглядности процесс консолидации ресурсов и активов национальных банков с финансовыми ресурсами страны (внутренними и внешними) представим в концептуальной схеме (рис. 1). Формирование ресурсов и активов российских банков представлено в ней взаимосвязанным с основными источниками финансирования воспроизводства экономики страны.

Воспроизводственный подход к оценке банковской деятельности смещает акценты с преимущественно коммерческой направленности на

обеспечение необходимого перераспределения финансово-денежных потоков, включая сбережения населения и введение институциональных элементов, определяющих нормы поведения банковских структур, согласующих общенациональные и личностные интересы населения.

Источники финансовых ресурсов (пассивы) в формировании качественной структуры активов занимают доминирующее положение. Структура пассивов косвенно отражает финансовое состояние основных экономических субъектов, за счет средств которых формируются пассивы, их характер долгосрочный или краткосрочный. Поэтому она позволяет делать выводы о состоянии банковского сектора, его совокупной ликвидности и перспективах.

В современных условиях, включая условия деконсолидации финансовых ресурсов, кредит-

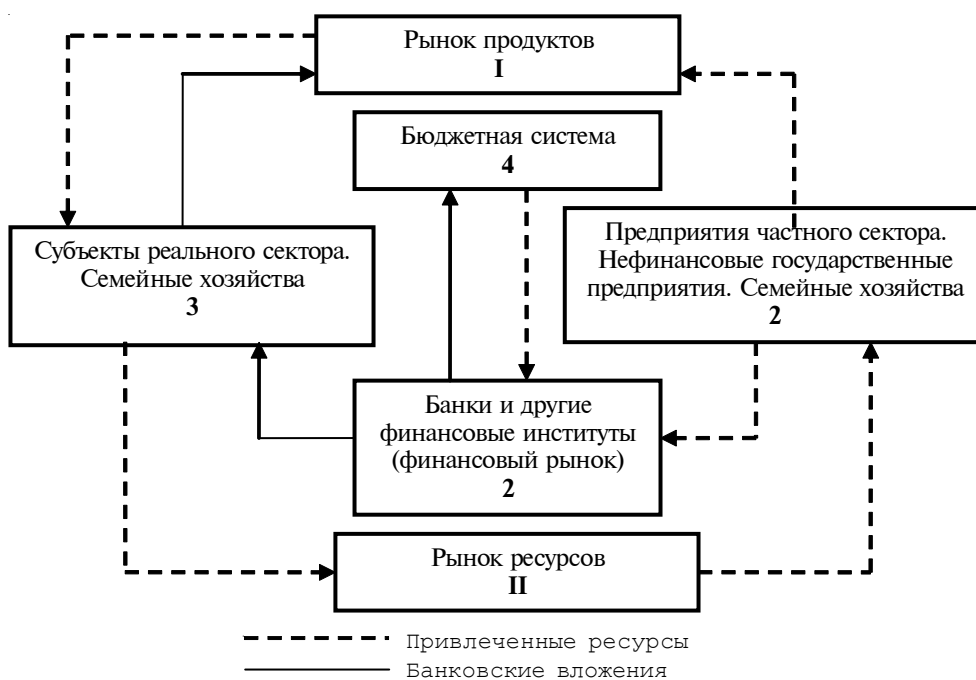


Рис. 1. Кругооборот финансовых ресурсов в воспроизводственной схеме

ная активность банков сталкивается с проблемой низкого уровня обеспечения кредита. В российской банковской практике процесс обеспечения кредита отходит как бы на второй план, порождая проблемы неустойчивости и банкротства банков.

Увеличение ресурсной базы банков может происходить следующим путем:

1. Привлечение вкладов населения. В банках западных стран вклады населения составляют 35-55% общей суммы привлеченных средств и являются важнейшим источником кредитных ресурсов. В России доля вкладов населения доходит до 25% суммы привлеченных средств (см. таблицу). Принятый в 2004 г. Федеральный закон "О страховании вкладов физических лиц в

действующим российским законодательством управляющие компании могут размещать на счетах в кредитных организациях до 20% аккумулированных ими пенсионных накоплений. В условиях, когда на эти компании приходится всего около 4% накопительной части пенсии (около 2 млрд. руб.), объемы долгосрочных ресурсов, которые могут быть привлечены в банки, являются мизерными (около 400 млн. руб., или 0,8% от общего объема накопительной части пенсии граждан). При этом Внешэкономбанк, который в качестве государственной управляющей компании также может размещать до 20% средств накопительной части пенсии в банки (более 10 млрд. руб.), инвестирует все средства в государственные ценные бумаги и еврооблигации.

**Динамика суммы средств на счетах физических лиц в 2005-2008 гг., млрд.руб.
(на 1 января)**

Показатели	2005	2007	2008
Средства на счетах физических лиц, всего	2026,7	3881,8	5263,8
В том числе:			
в рублях	1503,0	3245,1	4590,9
в иностранной валюте	523,8	636,7	672,9
Вклады физических лиц	1977,2	3793,5	5136,8
<i>Вклады физических лиц до востребования и сроком до 30 дней</i>			
В том числе:			
в рублях	229,6	584,8	855,5
в иностранной валюте	76,6	103,8	105,6
<i>Вклады физических лиц сроком от 31 дня до 1 года</i>			
В том числе:			
в рублях	370,3	639,5	798,9
в иностранной валюте	169,6	153,1	161,8
<i>Вклады физических лиц сроком свыше 1 года</i>			
В том числе:			
в рублях	859,1	1939,3	2816,1
в иностранной валюте	272,0	373,0	399,0
Иные средства на счетах	49,5	88,3	127,0
<i>В том числе средства на счетах индивидуальных предпринимателей</i>			
	26,0	51,4	82,4

банках Российской Федерации" усилил государственную защиту интересов вкладчиков.

Следует отметить, что указанный закон не решает проблемы "удлинения" ресурсной базы банков, так как депозиты физических лиц вне зависимости от установленных договорами сроков, по существу, являются средствами "до востребования". В этой связи с целью расширения спектра вкладных операций необходимо пересмотреть положения ст. 837 Гражданского кодекса РФ и внести изменения, предоставляющие сторонам право предусматривать в договоре банковского вклада иные, чем по первому требованию, условия досрочного возврата вклада.

2. Ускорение процессов вовлечения в банковский оборот самых "длинных" ресурсов экономики - пенсионных и бюджетных средств. В соответствии с

Вовлечение данных ресурсов в оборот коммерческих банков может быть реализовано посредством следующих мероприятий:

- разрешение Пенсионному фонду РФ размещать пенсионные накопления не только во Внешэкономбанке РФ, но и в других управляющих компаниях;
- введение практики размещения части пенсионных накоплений, хранящихся на конкурсной основе на счетах в российских коммерческих банках;
- внесение дополнений и изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации с целью предоставления субъектам РФ, а также органам местного самоуправления права открытия счетов бюджетов в кредитных организациях;
- разрешение банкам совмещать банковскую деятельность и деятельность по управлению ин-

вестиционными, паевыми инвестиционными и негосударственными пенсионными фондами.

Проблема сбережений населения становится все острее. Это связано со следующими прогнозными ориентировками (экспертными): реальные доходы населения упадут не менее чем на 10-20%; реальный ВВП снизится на 3-4%; ожидается значительный рост тарифов (разного плана); инфляция может достигнуть отметки 15-16%; уровень безработицы составит 12-15% экономически активного населения; отток капитала возможен до 200 млрд. долл.

Данные негативные моменты могут быть преодолены, однако они являются оптимистичной оценкой, возможно большее острое обострение. Это требует от Правительства принятия незамедлительных мер по нейтрализации указанных негативных тенденций.

3. Сбережения домашних хозяйств в системе консолидации финансовых ресурсов экономики. Сбережения граждан в условиях государственной монополии финансово-денежной системы традиционно использовались в качестве основного инвестиционного ресурса. В условиях перехода к рыночной экономике и либерализации финансовых и кредитно-денежных отношений в процессах формирования, размещения и использования сбережений граждан произошли резкие изменения. С начала реформационного периода российской экономики склонность населения к сбережениям подавлялась иницированием финансовых кризисов и всплесками инфляции преимущественно на блага, обеспечивающие наиболее настоятельные первоочередные потребности (текущего характера). Наряду с этим, инфляционная ситуация, осязаемое обесценение доходов и накоплений сформировали феномен адаптации населения к данной ситуации. В отличие от западной экономики, где адаптация к инфляции в 2-3% не снижает уровень накоплений, в России ожидание ее роста в 10 и более процентов отражается в снижении склонности к сбережениям, проявляющейся в различных формах.

В данной ситуации предпочтения в использовании доходов при их росте зависят от уровня доходов групп населения. Массовый слой населения с повышением уровня доходов отдает предпочтение росту потребления, вложений в текущее потребление, группы с высоким уровнем дохода предпочитают вкладывать средства в недвижимость в стране и за рубежом.

Одна из системных причин торможения консолидации сбережений физических лиц в обеспечении кредитования необходимыми ресурсами состоит в нестабильности финансовой ситуации, провоцируемой вектором финансовой и денеж-

но-кредитной политики, явно не сопряженным с требованиями воспроизводства российской экономики в условиях ее интеграции с мировым рынком.

Во-первых, неразвитость банковских услуг и низкий уровень вовлечения денежного оборота домашних хозяйств в сферу организованного банковского оборота оставляют за его пределами часть денежного оборота, сопоставимую с организованной его частью. Высокий уровень оборота наличных денег физических лиц на внутреннем денежном рынке (около 30% рублевой денежной массы (M2) и в не меньших масштабах наличной иностранной валюты) связан с огромным масштабом неорганизованного оборота в этой сфере.

Во-вторых, действующие в России механизмы привлечения средств населения на счета кредитных учреждений в последние годы (электронные инструменты) оказывают определенное влияние на рост вкладов населения на счета кредитных организаций, но это в основном отражается на формировании ресурсов отдельных крупнейших банков, Сбербанка России в основном.

В-третьих, процесс консолидации сбережений населения в систему формирования банковских ресурсов зависит от качественных различий привлеченных сбережений населения во вклады в национальной и иностранной валюте. В основном это различия: а) условий и факторов, определяющих покупательную способность валютных сбережений; б) степени устойчивости национальной и иностранной валюты на перспективу с соответствующими рисками и социальной напряженностью. Фактически замещение эмиссии денег сбережениями в иностранной валюте означает снижение ресурсной базы развития национальной экономики.

Кроме того, процесс активной долларизации денежных отношений в России в сфере денежного оборота с начала 1990-х гг. определил крупный сегмент со своими правилами движения валютных средств, находящийся в значительной мере вне сферы действия политики ЦБ РФ, под влиянием внешнего управления в интересах страны-эмитента валюты. Заметим, что укрепление рубля относительно валюты США, характерное для 2006 г., 2007 г. и начала 2008 г., оцениваемое некоторыми экспертами как тенденция дедолларизации денежных ресурсов банков и личности, не имеет доказательств перспективы этого явления, что и показывает ситуация с активизацией долларизации, начавшаяся в конце 2008 г. Очевидно, что объем средств в наличной иностранной валюте влияет на существенное снижение уровня консолидации ресурсов банков в

обеспечении возрастающих потребностей экономики в заемных средствах развития. Надо признать, что валютные накопления и заимствования по своей сути составляют инвестиционный потенциал страны-эмитента, а не страны, где эта валюта концентрируется (тем более в наличной форме).

Из-за кризиса ликвидности на российском банковском рынке некоторые финансовые организации России в сентябре-декабре 2008 г. начали задерживать выплаты по вкладам. Это вызвало отток средств из банков, так как россияне опасаются за сохранность своих сбережений. По итогам сентября из финансовых организаций было выведено 90 млрд. руб. В октябре отток был зафиксирован на уровне 6 % (354 млрд. руб.).

Действия вкладчиков вполне объяснимы. Согласно опросу Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ), потерять свои вклады в банках боятся около 13% россиян. Причиной этого 20% россиян называют страх перед инфляцией, 12% - неуверенность в политической и экономической ситуации в стране, 11% опасаются повторения дефолта 1998 г., у 10% граждан нет доверия к отечественной банковской системе, еще 9% россиян опасаются возможного банкротства банков и лишь 5% - последствий мирового финансового кризиса.

По информации банка России, приток вкладов населения в российские банки в декабре 2008 г. составил 400 млрд. руб. против оттока в предыдущие месяцы.

цати крупнейших обошлись без оттока средств населения. Данные банки относятся к государственным кредитным учреждениям. Чистый приток вкладов населения в Сбербанк в декабре составил 168 млрд. руб. У ВТБ 24 чистый приток депозитов в декабре достиг 39,5 млрд. руб. Около половины пришло на валютные вклады.

Кризис заставляет вспомнить мошеннические схемы, когда юридические лица переоформляют средства в депозиты частных лиц. С конца августа 2008 г., когда российский банковский сектор ощутил на себе влияние мирового финансового кризиса, Банк России отозвал лицензии у трех банков, входивших в систему страхования вкладов, - "Премьер", "Евразия-центр" и Юнитбанк. По информации Агентства по страхованию вкладов (АСВ), незадолго до отзыва лицензий многие компании по совету руководства банков перебрасывали средства со счетов юридических лиц на оперативно открытые там же счета физических лиц, в основном сотрудников компаний.

Перераспределение сбережений в пользу государственных банков сильно ослабит частные финансовые институты. Глобальный финансовый кризис вызвал среди российских вкладчиков панические настроения, и в сентябре 2008 г. банки испытали существенный отток средств населения¹.

В условиях кризисной ситуации и повышения конкуренции на рынке сбережений особую значи-

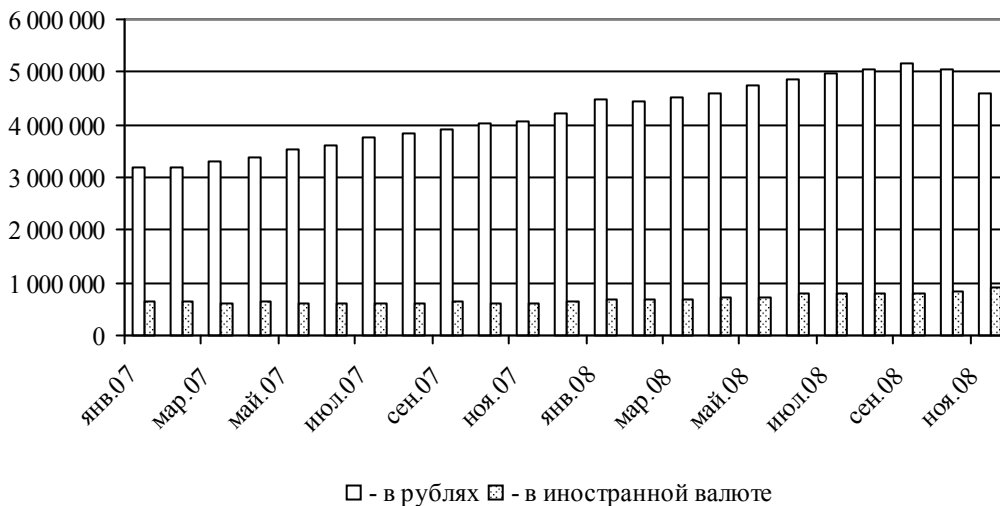


Рис. 2. Данные об объемах привлеченных кредитными организациями вкладов (депозитов) физических лиц в 2007–2008 гг., млн. руб.

Рынок банковских вкладов впервые за последние четыре года продемонстрировал признаки паники вкладчиков - объем снижения в сентябре составил 1,5 %. Лишь пять банков из трид-

¹ Многие вкладчики по-прежнему не верят в систему страхования вкладов и считают, что сохранность сбережений смогут обеспечить только банки с участием государства (Эксперт. 2008. □48 (637)).

мость для выработки инвестиционной стратегии коммерческих банков приобретают:

- определение механизма образования сбережений граждан в современных условиях повышенной нестабильности деятельности как самих институтов финансового рынка, так и финансовой обстановки в целом по стране;
- выявление и учет в банковской деятельности изменений в составе мотивов образования сбережений в связи с трансформационными преобразованиями в российской экономике;
- определение различий организованных и неорганизованных форм сбережений, предпочтений граждан к той или другой форме сбережений в зависимости от складывающихся условий и форм привлечения денежных средств населения в банки.

Возможность вовлечения сбережений граждан в инвестиционный процесс в значительной мере связана со сложившейся под влиянием современных социально-экономических условий формой сбережений, склонностью к сбережениям во вкладах преимущественно в Сбербанк РФ.

Проблема консолидации сбережений в ресурсах банков на микроэкономическом уровне (уровне деятельности коммерческого банка) требует особого подхода к ее решению. Так, в работе банка очень важно использовать имеющуюся градацию типов и характера сберегательного поведения потенциальных клиентов. В число его основных характеристик входят: сберегательные возможности, степень рациональности сберегательных установок населения в выборе форм хранения сбережений и намерений в их использовании и многие другие характеристики, определяющие стратегию деятельности банка в сфере привлечения сбережений населения во вклады или другие инструменты.

Банки в кризисной ситуации должны реализовать современные схемы мер по удержанию клиентов-заемщиков, которые позволят сохранить (и привлечь) объемы средств населения в банках, а также получить дополнительные комиссионные доходы от различных операций с клиентами, в частности выдавать кредиты (может, с более низкой ставкой) клиентам, которые уже имеют часть средств во вкладах; четко соблюдать условия кредитных соглашений; создавать условия для сохранения реальной стоимости сбережений; обеспечить эффективный баланс про-

цессов кредитования и сбережений для основных клиентов банка и др.

В современной кризисной ситуации сужаются возможности привлечения средств населения в сферу консолидации ресурсов банка, учитывая особые сложности, связанные с кризисной неустойчивостью и высокими кредитными рисками. Кроме того, в сложившихся условиях высокая напряженность в использовании доходов гражданами связана с так называемыми “отрицательными сбережениями”, т.е. ростом долга в группах семей не только с низким, но и со средним и даже высоким уровнем дохода. Сложность вызывает и ставшая современной проблема роста ипотечного кредитования, инициирующая в сложившейся нестабильной ситуации высокие кредитные риски банков, соответственно, риски обязательств - привлечения сбережения граждан.

Действующий режим оплаты труда оказывает влияние на привлечение сбережений во вклады в банки. Сокращение в объеме доходов населения в связи со сдвигами в структуре занятости доли наиболее устойчивого дохода - зарплаты (особенно в кризисных ситуациях) - снижает устойчивость динамики вкладов населения в банки. Резкое падение в доходах населения доли оплаты труда в конце 2008 г. не только ухудшило перспективу, но и усилило влияние фактора неустойчивости, повысило риск массового слоя граждан, потенциальных клиентов банков (“сберегателей” и заемщиков) стать некредитоспособными.

В последние годы условия формирования и привлечения сбережений граждан в качестве инвестиционного ресурса банками определялись, прежде всего, резким расхождением между целевыми установками финансовой и денежно-кредитной политики государства на увеличение частных инвестиций и реальным сберегательным поведением населения (ориентированного в условиях нестабильности на рост потребления и неорганизованные формы размещения сбережений). Практически, надо признать, что сбережения населения на современном кризисном этапе развития российской экономики в своей значительной части носят неинвестиционный характер в силу недоверия к сложившимся инвестиционным институтам, в том числе и к банкам, что требует выработки реальной системы мер для преодоления этой ситуации.

Поступила в редакцию 08.12.2008 г.

Анализ тенденций регионального развития Республики Казахстан

© 2009 Е.А. Вечкинзова

кандидат экономических наук, доцент

Центрально-Казахстанский университет “МГТИ-Лингва”, г. Караганда

Анализ динамики ВРП Республики Казахстан за 1998–2007 гг. проведен в контексте обеспечения устойчивости развития регионов. В этой связи динамика экономического развития оценивалась системой индикаторов, что позволило выявить сущность происходящих процессов в регионах и определить наиболее целесообразные направления государственного регулирования, обеспечивающие устойчивый экономический рост.

Ключевые слова: регион, экономический рост, специфика развития, система индикаторов, государственное регулирование.

Экономический рост регионов в современных условиях не может быть обеспечен только за счет концентрации на отдельных территориях страны основных факторов производства и административных полномочий. Он предполагает выявление специфики развития каждого региона и на этой основе обеспечение и развитие организационного потенциала регионов, позволяющего внести положительный вклад в создание и сохранение человеческого капитала, знаний, технологий. В этой связи актуальным представляется анализ происходящих процессов в регионах и определение наиболее целесообразных направлений государственного регулирования, обеспечивающих устойчивый экономический рост регионов Казахстана.

В настоящее время на долю четырех регионов Казахстана (Атырауской, и Карагандинской областей, а также городов Алматы и Астана) приходится более половины (51,4%) произведенного в стране ВРП, с другой стороны, доля четырех регионов с низкими объемами производства ВРП (Северо-Казахстанской, Жамбулской, Кызылординской и Акмолинской областей) составляет чуть более 10% общего его объема. Что касается удельного веса указанных групп по численности проживающего на их территории населения, то по ней они различаются не так существенно: соответственно, 16,6% и 17,8% общей численности в стране.

Главная причина такого положения заключается в том, что региональный фактор в формировании условий для устойчивого экономического роста страны учитывается весьма слабо, лишь с позиции задействования экстенсивной его составляющей, т.е. максимально используется пока то, чем природа наделила соответствующие территории: это востребованное мировым рынком углеводородное сырье, добываемое в Атырауской и Магнистауской областях, и особые условия социально-экономического разви-

тия северной и южной столиц. Экономическая и социальная отсталость второй группы регионов определились слабым региональным менеджментом, задействование регионального фактора здесь требовало иного подхода к регулированию процесса формирования экономического роста. Отсутствие востребованных рынком природно-сырьевых ресурсов в Северо-Казахстанской и Акмолинской областях вызывало необходимость наращивания организационного потенциала для создания конкурентоспособных человеческого капитала, знаний, технологий, имиджа инвестиционно привлекательного региона.

В Западно-Казахстанской и Кызылординской областях при наличии крупных запасов углеводородного сырья также не созданы предпосылки для максимального использования регионального фактора в целом (многокомпонентность природных ресурсов, благоприятные условия для развития многоотраслевого сельскохозяйственного производства), что определило достаточно низкий уровень их социально-экономического развития. Углубление межрегиональной дифференциации экономических систем создает и усиливает социальную напряженность в обществе, в результате наблюдается отток экономически активного населения из депрессивных регионов с последующим выпадением их из системы межрегионального обмена, превращением в чистых потребителей ресурсов и конечных продуктов, ростом бюджетных расходов на их поддержание.

Региональный фактор может быть оптимально задействован в формировании устойчивого экономического роста страны. При этом структурные преобразования в стране должны происходить с учетом обеспечения пропорциональности и равновесности трех составляющих региональных систем - экономической, социальной и экологической, в том числе использования богатейших природных ресурсов, но при условии, что стратегические отрасли будут подчинены на-

циональным интересам государства: укреплению социальной сферы путем создания новых рабочих мест, оздоровлению окружающей среды.

Качество и динамика экономического роста в стране зависят от того, каким образом складывается рост в отдельно взятых регионах, поскольку экономическое пространство республики далеко не однородно, оно включает разные по уровню развития регионы. Эта исторически сложившаяся неоднородность экономического пространства страны обусловлена структурой экономики регионов, она влияет на ее эффективность, а также на процесс включения регионов в активные рыночные преобразования. Поэтому вопрос о направлении динамики дифференциации экономического пространства имеет важное практическое значение. Ослабление региональной дифференциации создает благоприятные условия для экономического роста и гармонизации социально-экономической жизнедеятельности. Усиление же неоднородности препятствует проведению политики повышения уровня и качества жизни населения страны на основе экономического роста экономики во всех ее регионах.

Динамика экономического развития в пространстве оценивается системой индикаторов, характеризующих особенности развития регионов и страны в целом, а темп роста экономики представляется как средневзвешенная величина региональных темпов, имеющих существенные различия. Отметим сразу, что для страны важно достижение прироста валового регионального продукта (ВРП) не за счет нескольких регионов, использующих конъюнктурные преимущества своей экономики, а за счет всех регионов. В последнем случае в экономический рост окажутся вовлеченными все регионы страны, они в конечном счете получают соответствующие экономические выгоды, позволяющие решать назревшие и порою длительное время не разрешаемые социально-экономические и экологические проблемы за счет полученных эффектов (в полной мере и частично, в зависимости от количественного уровня роста).

На уровне регионов экономический рост определяется по темпам роста ВРП. Более полное и объективное исследование предполагает применение разнообразных индикаторов, позволяющих раскрыть особенности динамики развития экономики в регионах разного типа. Такого рода анализ тенденций социально-экономического положения регионов и развития межрегиональных экономических связей дает возможность выявить сущность происходящих процессов и степень влияния на них факторов, а также особенности регионов, повлиявшие на полученные

результаты, оценить возможные последствия происходящих процессов, определить наиболее целесообразные направления государственного регулирования, обеспечивающие устойчивый экономический рост и на его основе повышение эффективности функционирования экономики в целом по стране.

Анализ группировки регионов по доле роста ВРП за 1998-2007 гг. позволяет сделать следующие выводы:

все регионы по долям в ВРП могут быть подразделены на три условные группы, при этом по годам прослеживается тенденция постепенного перехода регионов из третьей группы во вторую и из второй в первую в связи со стабильным подъемом экономики. Так, если в 1998 г. доля в ВРП были высокой только в г. Астане, в Атырауской, Восточно-Казахстанской и Павлодарской областях, то уже в 2007 г. в первую группу активно развивающихся регионов вошли Атырауская, Восточно-Казахстанская, Карагандинская, Мангистауская, г. Астана и Алматы;

- практически для всех регионов Казахстана характерны значительные и разнонаправленные колебания доли в ВРП, что говорит об их неустойчивом характере;

- по росту ВРП индустриально развитые регионы, имеющие достаточно диверсифицированную отраслевую структуру экономики, относятся к более низкой группе, чем сырьедобывающие. Для выяснения причин такого положения необходим более глубокий экономический анализ с применением широкого спектра соответствующих индикаторов.

За анализируемый период доля нефтедобывающих западных регионов страны в ВРП существенно выросла; кроме того, она незначительно увеличилась в Кызылординской и Костанайской областях, а также повысилась существенно доля ВРП столицы Казахстана г. Астаны. Снижение же соответствующей доли произошло практически во всех регионах, обладающих высоким экономическим потенциалом с диверсифицированной структурой экономики, и особенно промышленности (Восточно-Казахстанская, Карагандинская, Алматинская, Павлодарская, Северо-Казахстанская, Южно-Казахстанская области).

Распределение регионов по их доле в общем объеме ВРП страны крайне неравномерно (табл. 1). Первая группа регионов Казахстана в 2007 г. производила 49,07% суммарного ВРП. В нее вошли (по порядку убывания доли региона в ВРП): г. Алматы, Карагандинская, Восточно-Казахстанская и Павлодарская области. В то же время на долю четвертой группы регионов с наименьшими объемами ВРП приходится лишь 6,49% сум-

Таблица 1. Распределение регионов по их доле в общем объеме ВРП Казахстана в 1998–2007 гг. *

1998 г.		2007 г.		Изменения за 1998-2007 гг. по группам (+, -)
Группа регионов, упорядоченных по их доле в ВРП страны	Доля регионов в ВРП страны	Группа регионов, упорядоченных по их доле в ВРП страны	Доля регионов в ВРП страны	
г. Алматы	17,80	г. Алматы	21,88	
Карагандинская область	11,27	г. Астана	10,91	
Восточно-Казахстанская область	11,15	Атырауская область	9,88	
Павлодарская область	8,11	Карагандинская область	8,73	
Итого по 1-й группе	48,33	Итого по 1-й группе	51,4	3,07
Атырауская область	6,06	Восточно-Казахстанская область	5,96	
Южно-Казахстанская область	5,72	Мангистауская область	5,79	
Алматинская область	5,64	Актюбинская область	4,85	
Актюбинская область	5,33	Западно-Казахстанская область	4,82	
Итого по 2-й группе	22,75	Итого по 2-й группе	21,43	-1,32
Северо-Казахстанская область	3,67	Павлодарская область	4,49	
Мангистауская область	3,52	Костанайская область	4,14	
Западно-Казахстанская область	3,51	Алматинская область	4,00	
Кызылординская область	3,50	Южно-Казахстанская область	3,93	
		Кызылординская область	3,62	
Итого по 3-й группе	14,2	Итого по 3-й группе	20,18	5,98
Акмолинская область	3,02	Акмолинская область	2,74	
г. Астана	2,95	Северо-Казахстанская область	2,41	
Жамбылская область	2,24	Жамбылская область	1,84	
Костанайская область	2,24			
Итого по 4-й группе	10,45	Итого по 4-й группе	6,99	-3,46

* Источник. Агентства Республики Казахстан по статистике.

марного ВРП. Еще более обобщенные данные ярче раскрывают неоднородность экономического пространства Казахстана: половина регионов (первые две группы) производят 72,6% объема ВРП страны, а оставшаяся их половина - менее одной трети.

Распределение ВРП по группам регионов, упорядоченных по их доле в общереспубликанском объеме ВРП за 1998-2007 гг., показывает, что за этот период наметился медленный, но позитивный сдвиг в совершенствовании территориальной структуры ВРП. В 1998 г. доля первой группы превышала долю четвертой группы по ВРП в 4,6 раза, в 2007 г. этот разрыв увеличился и составил 7,35 раза. Хотя Западно-Казахстанская область переместилась во вторую группу, увеличив свою долю на 1,31 пункта, Кызылординская область, оставаясь в четвертой группе, увеличила удельный вес в ВРП на 0,12 пункта. Однако наметившаяся положительная тенденция выравнивания уровней экономического развития и повышения качества экономического пространства Казахстана, вызванного ростом ВРП во всех регионах страны, еще неустойчива.

Экономический рост начинается с небольшого числа регионов, использующих конъюнктурные преимущества. Затем число регионов с экономическим ростом будет увеличиваться, вовлекая в этот процесс все большее пространство страны, обеспечивая в конечном счете положительный темп прироста национальной экономики в целом. Это вовсе не исключает возможность сохранения депрессивных регионов в течение продолжительного времени, но уровень их развития при обеспечении устойчивого роста экономики страны в целом не будет приближаться к предкризисному состоянию. Поэтому возникает необходимость проанализировать состояние и динамику экономического пространства Казахстана с точки зрения того, уменьшается или увеличивается его неоднородность или дифференциация.

Динамика ВРП по Казахстану свидетельствует о том, что его объем снижался во все годы реформирования, вплоть до 2000 г., тем не менее, в отдельных регионах она была положительной. Это явление имеет важное значение для понимания самой природы экономического развития в регионах.

Следует отметить, что рыночные реформы усилили дифференциацию регионов. Объясняется это рядом причин, в том числе неодинаковой из-за разных уровней социально-экономического развития адаптируемостью регионов к рынку, значительным ослаблением регулирующей роли государства. В итоге межрегиональная дифференциация отразила растущую социальную дифференциацию в пространстве.

Если все 16 регионов Казахстана распределить по показателю ВРП на душу населения по отношению к среднереспубликанской величине ВРП на душу населения на шесть равных групп, имеющих равные интервалы отклонений (25 процентных пунктов (п.п.)) от средней, то картина будет выглядеть следующим образом (табл. 2).

Таблица 2. Распределение регионов по ВРП на душу населения относительно среднереспубликанской величины*

Группа регионов по отношению к среднереспубликанской величине ВРП на душу населения	1998 г.			2007 г.		
	Число регионов в группе	Доля в суммарном объеме ВРП, %	Средняя групповая величина ВРП на душу населения к средней по Республике Казахстан, %	Число регионов в группе	Доля в суммарном объеме ВРП, %	Средняя групповая величина ВРП на душу населения к средней по Республике Казахстан, %
Более 150%	4	33,32	214,5	4	43,89	271,62
125-150%	1	11,69	124,6	-	-	-
100-125%	4	28,07	104,9	3	18,4	109,9
75-100%	2	7,56	85,5	2	8,11	91,2
50-75%	3	8,98	73,0	4	19,84	62,5
Менее 50%	2	10,38	44,6	3	9,76	30,8
	16	100,00		16	100,00	

* Источник. Агентство Республики Казахстан по статистике.

Итак, наметившийся экономический рост в Казахстане происходит на базе сокращающегося числа регионов, имеющих величину ВРП на душу населения выше среднереспубликанской. По 1998 г. их было девять и они сосредоточивали около трех четвертых всего ВРП страны, а в 2007 г. число их уменьшилось до семи и они сосредоточивали около 62% ВРП страны.

Что касается групп регионов, имеющих среднедушевой рост ВРП ниже среднереспубликанского, то их количество в 2007 г. увеличилось до девяти; средняя групповая величина ВРП на душу населения по отношению к средней по Казахстану уменьшилась в 2007 г. по отношению к 1998 г. по группе 50-75% на 10,5 п.п., а по группе менее 50% на 13,8 п.п. В целом же в 2007 г. регионы, имеющие среднедушевой рост ВРП ниже среднереспубликанского, производили 37,7% ВРП Казахстана вместо 36,92% в 1998 г.

Следовательно, за период с 1998 по 2007 г. в Казахстане степень неоднородности экономического пространства изменилась: число регионов, превышающих среднереспубликанский уро-

вень по производству ВРП на душу населения, сократилось, понизилась и экономическая база этой группы регионов. И действительно, из группы регионов, имеющих величину ВРП на душу населения выше среднереспубликанской, в низшие группы в 2007 г. перешли Павлодарская, Восточно-Казахстанская, Костанайская, Северо-Казахстанская области, тогда как позитивная ситуация по данному показателю сложилась только в Кызылординской области.

На первое место по превышению среднереспубликанского производства ВРП на душу населения вышла Атырауская область. С другой стороны, самый низкий уровень по указанному показателю в 1998 г. занимала Жамбылская область, которая имела лишь 30,0% от среднерес-

публиканского производства ВРП на душу населения, в 2007 г. на этой черте оказалась Южно-Казахстанская область с еще более низким уровнем.

Что касается анализа социальной дифференциации в экономическом пространстве Республики Казахстан, то в качестве основного индикатора региональных различий уровня жизни рассматривались величины среднедушевых денежных доходов населения, поскольку при использовании этого показателя возможен анализ достаточно длинных экономических рядов, доступна также приближенная оценка сравнительной покупательной способности доходов в различных регионах.

Различие денежных доходов на душу населения между регионами в 2007 г. составляло 3,6 раза. Это значительно меньше, чем разрыв по среднедушевому ВРП, в 2007 г. он составлял 11,4 раза. Наиболее высокий по сравнению со средним по республике уровень среднедушевого дохода населения сложился в следующих нефтедобывающих регионах страны: г. Алматы

(204,96%), Атырауской (199,65%), Мангистауской (174,08%) областях и г. Астана (192,93%). Значительно ниже он был в регионах с высоким экономическим потенциалом и относительно диверсифицированной структурой хозяйства, и особенно в промышленности; в их числе Карагандинская, Восточно-Казахстанская, Павлодарская области. Ниже среднереспубликанского уровня среднедушевые денежные доходы имеет население Костанайской, Северо-Казахстанской и Акмолинской областей, менее 75% от среднереспубликанского уровня - Кызылординской, Алматинская, Жамбылской и Южно-Казахстанской. Выше среднереспубликанского уровня по этому показателю находятся четыре региона (по ВРП на душу населения - семь регионов), а ниже среднереспубликанского - восемь. По сравнению с распределением регионов по среднедушевой величине ВРП распределение регионов по среднедушевым доходам также асимметрично.

Различия в выстраивании по нисходящей линии регионов, превышающих среднереспубликанский уровень по денежным доходам населения и производству ВРП на душу населения, объясняются следующим.

Экономический показатель (ВРП на душу населения) учитывает лишь использование регионом экономических возможностей для производства востребованной на мировом и внутренних рынках продукции, имеющей высокую прибавочную стоимость. Социальный же показатель (среднедушевые денежные доходы населения) несколько сглаживает эти возможности. Он раскрывает достигнутый уровень жизни населения, который в значительной мере регулируется государственными органами управления с помощью трансфертов и других форм перераспределения получаемых регионами доходов. Поэтому при распределении регионов по группам по ВРП на душу населения относительно среднереспубликанской величины в первую группу вошли нефтедобывающие регионы (Атырауская, Мангистауская области, а также г. Алматы и Астана), они намного превысили среднереспубликанский уровень. Но во втором случае при группировке регионов по показателю среднедушевых доходов населения относительно республиканского уровня картина оказалась несколько сглаженной.

В нефтедобывающих регионах до сих пор наблюдается резкий контраст в уровнях жизни городских (включая нефтедобывающие рабочие поселки) и сельских жителей. В промышленно же развитых регионах с диверсифицированной структурой промышленности картина прямо противоположная: в Карагандинской области, на-

пример в сельской местности, лишь 1/3 населения имеет доходы ниже величины прожиточного минимума, в Восточно-Казахстанской - 28,0%. Все это, безусловно, сдерживает распространение экономического роста, формирование его устойчивости.

Следует отметить, что до начала реформационных процессов различия между регионами по среднедушевым доходам населения постепенно сглаживались. После же 1990-х гг. по мере ослабления государственного регулирования доходов и становления многоукладной экономики социальная дифференциация по денежным доходам в отраслевом, профессиональном, а также в региональном разрезе усилилась. В 2004 г., например, коэффициент, характеризующий соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения, достиг 11,3 по республике, а по регионам колебался от 6,1 в Кызылординской до 13,4 в Мангистауской областях; в 2007 г. это положение несколько сгладилось: общий коэффициент по республике составил 9,8, а колебания по регионам - от 6,5 в Кызылординской до 12,4 в Костанайской областях.

Таким образом, анализ показывает еще не устоявшуюся тенденцию экономического роста в регионах Казахстана, но вместе с тем эта тенденция определяется как динамический, набирающий силу поток, требующий принятия необходимых мер на всех уровнях управления для его закрепления и превращения в устойчивую динамику. Особого внимания здесь, безусловно, заслуживают вопросы выбора ориентиров для регионов, находящихся на разных уровнях и стадиях экономического роста.

Ранее оговаривалось, что рыночные реформы в еще большей степени углубили межрегиональные различия, обострили проблемы структурных сдвигов в регионах, обновления производственного аппарата и формирования инфраструктуры, что требует модернизации экономики. В регионах сохранились и усилились различия в уровнях развития предпринимательства и конкурентной среды, рыночной инфраструктуры.

В настоящее время факторами, существенно сдерживающими экономический рост, являются износ оборудования, использование устаревших технологий, отток научно-технического потенциала из страны.

Если за последние пять лет в целом по стране износ основных средств незначительный, то в Северо-Казахстанской (21,3 п.п.), Костанайской (16,1 п.п.), Западно-Казахстанской (12,2 п.п.), Атырауской (8,7 п.п.), Алматинской (8,6 п.п.) областях он достаточно велик, что обусловлено низкими темпами их обновления. Хотя в Запад-

но-Казахстанской области при сильном износе основных средств произошло интенсивное их обновление, что позитивно отразилось на стабилизации промышленного производства.

Отсюда можно сделать вывод о прямой корреляционной зависимости состояния производственных фондов и выпуска промышленной продукции. Так, увеличение темпов роста коэффициента обновления в Кызылординской области в 3,8 раза повляло на увеличение доли промышленного производства более чем в 2 раза. В тех областях, где преобладают фондоёмкие отрасли (Мангистауская, Актюбинская, Костанайская, Северо-Казахстанская), обновление основных средств идет медленно, что естественно отражается на выпуске промышленной продукции (за исключением Мангистауской области).

В основе оценки социально-экономического развития регионов, в конечном итоге отражающей внутреннее содержание динамики валового регионального продукта, лежат как традиционные, так и новые факторы развития экономики и условия функционирования рыночных систем. Состояние и использование овеществленного, человеческого и финансового капиталов в целом дает представление об особенностях, преимуществах, резервах и перспективе развития регионов. Для удобства и наглядности анализа регионы разделены на четыре группы:

- сырьевые;
- промышленные;
- аграрно-промышленные;
- финансово-сервисные.

Первую группу образуют регионы, богатые природными ресурсами и специализирующиеся

Вторую группу представляют регионы с высоким уровнем индустриального развития и наличием достаточного овеществленного капитала. Это Восточно-Казахстанская, Карагандинская и Павлодарская области.

Третью группу образуют регионы с преобладанием в развитии экономики территории сельскохозяйственного производства при определенной развитости промышленности. Это Акмолинская, Алматинская, Жамбылская, Костанайская, Северо-Казахстанская и Южно-Казахстанская области.

Четвертую группу представляют г. Астана и г. Алматы, где сосредоточены финансовый и интеллектуальный капиталы.

Для оценки изменений в экономическом развитии регионов с точки зрения структуры их хозяйства и сложившейся специализации рассчитаны средние значения показателей по группам регионов относительно среднереспубликанского.

Анализ табл. 3 свидетельствует о ярко выраженной специализации сырьевых регионов на производстве, объем которого превышает среднереспубликанский уровень в 3,3 раза, соответственно, высокий уровень поддерживается в сфере строительных работ. Следует отметить, что структура промышленного производства первой группы регионов не является прогрессивной, так как в ней преобладают добывающие производства.

В индустриально развитых регионах Казахстана (Восточно-Казахстанская, Карагандинская и Павлодарская области) появляется негативная тенденция снижения показателей ВРП и объема промышленной продукции на душу населения относительно среднего показателя по республике. Что касается других показателей, характери-

Таблица 3. Показатели, характеризующие отраслевую структуру хозяйства регионов Казахстана за 1998 и 2007 гг., раз*

Группа регионов	ВРП на душу населения		Объем промышленной продукции на душу населения		ВРП сельского хозяйства на душу населения		Объем строительных работ на душу населения		Объем услуг, оказанных предприятиями и организациями на душу населения		Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных источников на 1 км ²	
	1998	2007	1998	2007	1998	2007	1998	2007	1998	2007	1998	2007
Республика Казахстан	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
1-я группа	1,73	1,72	3,13	3,48	0,53	0,55	2,62	1,98	1,10	1,07	0,06	0,06
2-я группа	1,13	0,86	1,28	1,05	0,57	0,77	0,51	0,49	0,43	0,74	4,62	4,15
3-я группа	0,56	0,46	0,34	0,28	1,66	1,96	0,23	0,31	0,29	0,42	0,40	0,37
4-я группа	1,91	2,73	0,50	0,49	0,06	0,01	4,40	7,77	8,95	5,87	0,85	0,85

* Источник: Агентство Республики Казахстан по статистике.

на сырьедобывающих отраслях. Это Актюбинская, Атырауская, Западно-Казахстанская, Кызылординская и Мангистауская области.

зующих структуру хозяйства (объем сельскохозяйственной продукции, строительных работ и услуг на душу населения), то они изначально

были значительно ниже среднереспубликанских. Несмотря на снижение роли индустриальных регионов как создателей продукции, объемы выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников в них являются наибольшими в республике и существенно не сокращаются, что свидетельствует о низкой экологичности промышленного производства.

В аграрно-промышленных регионах выраженной отраслью специализации является сельское хозяйство, продукция которого почти в 2 раза превышает среднереспубликанский уровень. Остальные отрасли существенно отстают в своем развитии, что свидетельствует о низкой роли регионов данной группы в качестве создателей продукции.

Особую позицию в специализации регионов занимают финансово-сервисные услуги. Несмотря на то, что объем промышленной продукции здесь в 2 раза ниже среднереспубликанского уровня, за счет развития сферы услуг (включая финансовые, образовательные) и строительства, ВРП на душу населения более чем в 2 раза превышает средний показатель по республике.

Обеспеченность финансовым капиталом по группам регионов неоднозначна. В сырьевых регионах объем инвестиций в основной капитал и доходы предприятий и организаций на душу населения более чем в 3 раза превышали среднереспубликанский уровень, имея тенденцию к некоторому снижению. Среднемесячная заработная плата одного работника почти в 1,5 раза выше средней по Казахстану, а размеры кредитов банков второго уровня не достигают и половинного размера среднего по стране. В индустриальных регионах финансовая обеспеченность практически по всем показателям значительно ниже средней по республике, за исключением среднемесячной заработной платы, однако и этот показатель за последние три года существенно уменьшился. Аграрно-промышленные регионы отличаются стабильно низкой обеспеченностью финансовым капиталом по всем показателям, включая и доходы населения. Достаточно высоко по сравнению со средним по республике финансовым капиталом обеспечены сервисные регионы, но в большей степени это относится к кредитам банков второго уровня экономики и населению в расчете на одного человека, проживающего на территории гг. Астана и Алматы. Этот показатель более чем в 10 раз превышает средний по Казахстану, что вполне объяснимо, поскольку эти регионы характеризуются высоким уровнем развития малого и среднего бизнеса, концентрацией финансовых ресурсов, развитием ипотечного кредитования, жилищного строительства и другими факторами, определяющими рост кредитования.

Обобщая вышесказанное, можно сделать следующие выводы:

- *регионы первой группы*, благодаря наличию крупных запасов полезных ресурсов, развитой индустрии их добычи и заготовки, возможности выгодно реализовать эти ресурсы, в первую очередь, на внешних рынках, обладают наиболее высокими показателями относительно среднереспубликанского уровня в обеспеченности овеществленным и финансовым капиталом. В регионах данной группы имеются стартовые условия и предпосылки для дальнейшей структурной и технологической перестройки;

- *регионы второй группы* в целом сохранили свою специализацию по созданию и перевозке продукции, однако это сопровождалось значительным ростом выбросов загрязняющих веществ. Низка обеспеченность хозяйства этих регионов финансовыми ресурсами, уменьшилась обеспеченность овеществленным капиталом на фоне морального и физического износа основных средств. Все это свидетельствует об ухудшении позиций данной группы регионов в хозяйственной системе страны, о снижении возможностей модернизации экономики;

- *регионы третьей группы* по всем анализируемым показателям, за исключением производства продукции сельского хозяйства, существенно отстают от республиканского уровня, требуют значительных финансовых и других ресурсных вливаний для подъема и структурно-технологической модернизации их территориально-производственных систем;

- *регионы четвертой группы* за анализируемый период не только усилили свои позиции, но и смогли существенно нарастить овеществленный капитал, увеличить инвестиционный потенциал и привлечь дополнительные кредитные ресурсы. Сохранение высокого научного потенциала и платежеспособного спроса домашних хозяйств, обслуживающих их организации, государственные учреждения, развитие финансового сектора создают благоприятные условия для функционирования сферы услуг и превращения г. Алматы в финансовый центр страны. Таким образом, объемы основных средств, хорошая обеспеченность инвестициями и кредитами, высокий уровень развития науки и образования, современная рыночная инфраструктура, большой платежеспособный спрос населения выгодно отличают финансово-сервисные регионы от других. Уровень имеющихся здесь факторов и условий позволяет им не только успешно развиваться, но и менять специализацию и структурно перестраиваться.

Поступила в редакцию 04.12.2008 г.

Альтернативы региональной политики государства в Российской Федерации

© 2009 П.В. Табакаев

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова

Анализируются причины территориальной дифференциации российских регионов и возможные сценарии выбора акцентов в региональной экономической политике государства.

Ключевые слова: дифференциация регионов, регулирующая роль государства, региональная политика, теория и методология, правовая база, государственные институты, финансовые ресурсы, экономический рост.

Обострение региональных экономических проблем в России требует привязки стратегии социально-экономического развития национальной экономики к конкретной территории и выработки адекватной, эффективной региональной политики. Этого же требует сложная пространственная структура российской экономики, традиционно сильная зависимость макроэкономической политики от ее реализации на местном уровне.

Еще в СССР проблема выравнивания межрегиональных экономических различий занимала видное место в системе государственного регулирования. Его инструментами было централизованное финансирование экономики и социальной сферы регионов, дотации, субвенции, разнообразные социальные компенсаторы, плановые цены и др. Тем не менее, различия между регионами по важнейшим социально-экономическим показателям были весьма велики.

С началом рыночных реформ дифференциация регионов стала быстро усиливаться¹. Так, если в 2000 г. разница между минимальным и максимальным значениями валового регионального продукта на душу населения в субъектах РФ составляла 17 раз, то в 2006 г. эта разница составила уже 45 раз². Осложняет ситуацию существенная задержка данных региональной статистики (опоздание составляет в среднем чуть более года).

Среди причин дифференциации российских регионов можно назвать такие особенности Российской Федерации, как огромная территория,

¹ Территориальная дифференциация в России привлекает пристальное внимание. Поэтому проблема региональных различий так или иначе присутствует в большинстве экономических исследований, имеющих территориальный аспект (см., например: *Лексин В., Скворцов В., Швецов А.* Российский Дальний Восток и его "региональные столицы": поиск стратегий развития // Рос. экон. журн. 2007. □ 9-10. С. 16-48).

² По данным Федеральной службы государственной статистики между Тюменской областью и Республикой Ингушетия. // http://www.gks.ru/bgd/free/b01_19/IssWWW.exe/Stg/d000/dusha98-06.htm

большая часть которой располагается в зоне сурового климата; значительные природно-климатические различия; обилие ресурсов, в основном расположенных в труднодоступных для освоения районах, далеко от хозяйственных центров страны; неравномерное распределение экономического потенциала и населения, три четверти которого приходится на европейские регионы страны, а оставшаяся часть концентрируется вдоль южной границы; низкая плотность населения, большое число национальностей и народностей, имеющих длительный исторический опыт совместного проживания в составе единого государства с высокой степенью унитарности; растянутость транспортных коммуникаций³ и т.п. Все это в совокупности предопределяет многие региональные проблемы и служит постоянным географическим фоном современной региональной политики.

Конкретизируя перечисленные причины, их можно разделить на объективные и субъективные. *Объективные* выражают естественные различия природно-климатических условий, состав и масштаб природных ресурсов, местоположение (центр, периферия и пр.), сложившиеся воспроизводственные структуры, состояние производственной и социальной инфраструктуры, степень урбанизации и пр.

Однако наряду с естественными существует комплекс причин, возникших вследствие неадекватных политических и экономических решений. Примерами, относящимися к *субъективным* обстоятельствам, порождающим межрегиональные

³ Как отмечает А.В. Усягин, для России характерна не только относительная слабость транспортных путей, но и центростремительный (радиальный) характер их расположения: и шоссейные, и железные дороги, как правило, ведут из столицы страны к центрам областей, из центров областей - к центрам районов, а из центров районов - к центрам сельсоветов. В то же время соседние центры зачастую не имеют прямых средств сообщения и вынуждены сообщаться друг с другом через центры более высокого порядка (см.: Территориальное управление в политической системе Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра полит. наук. Н. Новгород, 2006. С. 21).

диспропорции, могут служить: государственная политика, создающая преимущества или дискриминирующая отдельные регионы; неурегулированность правовых основ, а также неэффективность самого механизма реализации действующего законодательства; необоснованные преференции и льготы, предоставляемые центром отдельным регионам⁴.

Как следствие, на различных территориях складываются качественно разные условия для проживания людей и развития бизнеса. Ведь в таких условиях частный капитал стремится направлять инвестиции прежде всего в самые развитые районы, где отдача на капитал выше; он избегает вложений в отсталые районы, с их малокавалифицированной рабочей силой, скудными ресурсами или невыгодным экономико-географическим положением.

Рыночная экономика, ориентированная на экономический оптимум, неизбежно увеличивает контрасты между районами страны по степени их хозяйственного развития и уровню жизни населения⁵, поэтому появляется дополнительная необходимость в регулирующей роли государства. Тем самым роль государства сводится не только к восполнению так называемых “провалов рынка”, но и к поддержанию межрегионального разнообразия в допустимых пределах за счет перераспределения финансовых ресурсов.

Отсюда вполне понятно, почему возникает дилемма “эффективность – равенство”: если государство борется с неравенством регионов, то вынуждено стимулировать вложения инвестиций в отстающие, т.е. заведомо менее эффективные районы. Государство сосредоточивается на финансировании текущих нужд территорий-реципиентов. Расходы центрального правительства в

⁴ Гонтарь Ю.А. Асимметрия экономического развития регионов. Современные проблемы. Стратегия регулирования. Ставрополь, 2001. С. 31-32.

⁵ Именно поэтому в мировой практике признаются неблагоприятными те регионы, в которых среднедушевые показатели по ВВП и доходам населения, а также уровень безработицы отклоняются в худшую сторону от средних по стране на 10-15 % (см.: Швецов Ю.Г. Методологические принципы бюджетного регулирования в РФ // Финансы. 2002. □ 11. С. 7). Ведь аномально высокие межрегиональные различия, равно как и значительно быстрое их нарастание, могут вызвать не только социально-экономические, но и политически неблагоприятные последствия. Наличие межрегиональных различий в разумных пределах имеет позитивный характер, поскольку побуждает отстающие регионы к поиску путей повышения своих конкурентных преимуществ. Ведь, по сути, размеры межрегиональных различий являются своего рода отражением величины ареала неконкурентоспособной экономики в рамках национального рыночного пространства. При этом чем выше уровень развития страны, тем ниже приемлемый для общества уровень межрегиональных диспропорций.

регионах нацелены прежде всего на разрешение социальных и политических (или геополитических) задач. При выборе такой модели региональная политика центрального правительства является инструментом реагирования на социальные угрозы, снижения политических рисков, однако экономическая эффективность экономики в целом может снизиться.

В случае если федеральное правительство стремится наращивать эффективность, то стимулирует приток капиталов в самые развитые, наиболее эффективные районы, и тогда межрегиональное неравенство нарастает. В такой модели – при ставке на развитие – региональная политика становится одним из важнейших инструментов стимулирования экономического роста, здесь приоритетом становятся инвестиционные проекты, а критерием для вложения общественных финансов в инфраструктуру региона – прямой экономический эффект. При этом на региональном уровне принятия решений появляются реальные возможности, достаточные для ведения собственной эффективной экономической политики.

В итоге государство вынуждено выбирать некое оптимальное соотношение между эффективностью и равенством в рамках реализуемой стратегии региональной политики. Иными словами, оно определяет баланс между двумя базовыми векторами государственного регулирования региональной экономики – выравнивающим и стимулирующим. Государство может нивелировать территориальное неравенство в доступе к базовым социальным услугам благодаря мощной и эффективной перераспределительной политике. Однако государственные инвестиции в регионы с неразвитой инфраструктурой недостаточны для компенсации существенных различий между регионами по экспортному и инновационному потенциалу, емкости региональных рынков, инвестиционной привлекательности и предпринимательскому климату в целом. Дефицит частных инвестиций связан с межрегиональным перемещением капитала, стремящимся в места менее рискованного и более доходного инвестирования. Это является основной причиной того, почему региональная политика направляется, прежде всего, на поиск и усиление точек роста в каждом регионе.

Эффективность региональной политики в целом определяется наличием и взаимодействием ее основных компонентов: теории и методологии, правовой базы, государственных институтов и финансовых ресурсов. Значимость последнего компонента особенно велика, поскольку при наличии самой прогрессивной методоло-

гии, сильных институтов и тщательно подготовленного законодательства действенность региональной политики может быть минимальной, если отсутствуют необходимые ресурсы для ее реализации.

Среди указанных компонентов региональной политики в России только в первом имеются относительно существенные заделы. В то же время институциональные структуры региональной политики, а также необходимое правовое поле фактически отсутствуют⁶. Пока нет официальных документов, касающихся регулирования региональной политики России в целом. Уже много лет в Государственной Думе циркулируют законопроекты “Об основах государственного регулирования в Российской Федерации”, “Об основах федеральной поддержки депрессивных территорий Российской Федерации”, “О федеральных целевых программах регионального развития”, которые так и не продвинулись дальше парламентских слушаний⁷. Одновременно с этим официально признанная государственная региональная политика осуществляется различными официальными учреждениями, которые не координируют свою деятельность, к тому же недостаточно стабильны. Такие учреждения часто даже соревнуются друг с другом, например Министерство экономического развития и торговли и Министерство регионального развития.

Сложившаяся региональная политика России нацелена, главным образом, на выравнивание различий между регионами. Как отмечает П. Мыслин, анализируя развитие функций межбюджетных отношений, существующее различие между 10 наиболее финансово обеспеченными и 10 наименее обеспеченными субъектами РФ по уровню бюджетных возможностей до межбюд-

жетного выравнивания составляет 13 раз. Несмотря на достаточно устойчивое исполнение в последние годы бюджетов регионов, дифференциация в уровне бюджетной обеспеченности возрастает. Это связано с концентрацией доходов консолидированного бюджета в высокоразвитых субъектах Федерации, являющихся, как правило, регионами-донорами. Динамика доходов регионов, имеющих высокий уровень экономического потенциала, увеличивается более быстрыми темпами, чем у других субъектов РФ. Из общего прироста доходов бюджетов регионов в 2006 г. в сумме 788,8 млрд. руб. на регионы-доноры (20 регионов) приходится 454,3 млрд. руб. (58%). Поэтому возникает необходимость в горизонтальном выравнивании (регуливировании) бюджетной обеспеченности регионов (см. таблицу).

Горизонтальное выравнивание существенно изменяет ситуацию с бюджетной обеспеченностью в стране в пользу регионов с критически низким, низким и ниже среднего уровня бюджетных доходов на душу населения. В результате распределения дотаций разница в бюджетной обеспеченности 10 наименее обеспеченных и 10 наиболее обеспеченных регионов в 2008 г. сократится с 13,4 раза до выравнивания до 3,4 после выравнивания⁸.

Нетрудно заметить, что бюджетное выравнивание регионов, ставших в рыночных условиях депрессивными, становится неэффективным в силу того, что осуществляется за счет перераспределения финансовых средств регионов-лидеров, которые сами плохо справляются с конкуренцией в масштабе глобальной экономики. Сформированная в советскую эпоху командно-административная система с налаженными экономическими связями разрушилась, перестала быть замкнутой

Доля населения, проживающего в регионах с разным уровнем бюджетной обеспеченности

% к общей численности населения России

Уровень бюджетной обеспеченности, %	2007 г.		2008 г.	
	До выравнивания	После выравнивания	До выравнивания	После выравнивания
Критически низкий (до 60)	31,4	0,0	35,4	0,0
Низкий (от 60 до 70)	12,0	32,8	13,6	38,4
Ниже среднего (от 70 до 90)	16,2	26,8	11,2	21,8
Средний (от 90 до 105)	8,7	8,7	12,8	12,8
Выше среднего (от 105 до 150)	21,2	21,2	16,5	16,5
Высокий (более 150)	10,5	10,5	10,5	10,5

⁶ Селиверстов В.Е. Федерализм и региональная политика в России в условиях укрепления вертикали власти // Регион: экономика и социология. 2004. □ 1. С. 29

⁷ Самая большая страна в мире - Россия - не имеет даже правовых основ для территориального планирования. Это то же самое, как если бы самое богатое природными ресурсами государство не имело законодательства о недрах или самая развитая транзитная держава не имела транспортного права.

и самодостаточной. Экономика России начала встраиваться в мировую систему, что породило проблемы, связанные с устаревшим экономическим и инфраструктурным пространством, также с неадекватной системой территориального разме-

⁸ Мыслин П. Развитие функций межбюджетных отношений // Экономист. 2008. □ 3. С. 75.

щения трудовых ресурсов. Поэтому представляется вполне разумным сосредоточить федеральную помощь на развитых регионах, которые со временем должны превратиться в “локомотивы роста”. В странах, имеющих большую географическую протяженность территории, экономический рост всегда “имеет прописку”: он никогда не бывает равномерно распределенным по регионам и всегда достигается за счет нескольких базовых территорий, обладающих уникальными конкурентными преимуществами, для реализации которых нужны инвестиции. Если кратко обобщить опыт Китая 1970 - 1990-х гг., Чили и Бразилии 1980 - 1990-х гг., Южной Кореи 1960 - 1980-х гг., то пространственную карту их экономического роста можно представить так:

$$\text{Рост} = \text{Первичная концентрация роста} + \\ + \text{Распространение импульсов роста.}$$

На первом этапе происходит опережающий рост ВРП нескольких базовых регионов (как правило, за счет концентрации ресурсов и инструментов развития на их территории), а значит, и некоторый рост межрегиональных различий, а затем отстающие регионы начинают встраиваться в новые цепочки добавленной стоимости, в обслуживание экономического роста лидеров, и через подобную естественную кооперацию (а не через государственный бюджет) импульсы экономического роста распространяются по всей территории страны⁹.

Согласно новой концепции совершенствования региональной политики Российской Федерации¹⁰ определены зоны опережающего экономического роста, где с учетом принципов межрегионального разделения труда прогнозируется формирование наилучших условий для развития экономической специализации для каждого конкретного региона. Эти зоны составят основу для образования территориально-производственных кластеров по производству продукции с высо-

кой добавленной стоимостью. Такие зоны появятся в Центральном федеральном округе, на Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке. В Центральном федеральном округе, где чрезмерна концентрация управленческих функций, кадровых, технологических, финансовых ресурсов, необходимо стимулировать формирование новых мест размещения трудовых ресурсов с высокой транспортной доступностью, качеством жизни и инфраструктурой для ведения бизнеса. На Урале, в Сибири и на Дальнем Востоке целесообразно развивать как крупные городские агломерации, так и новые территории добычи полезных ископаемых с созданием предприятий по их глубокой переработке. Предполагается, что экономическое развитие этих территорий будет происходить на условиях инновационного переоснащения производств.

Таким образом, региональная политика любого крупного государства - это компромисс между выравниванием межрегиональных различий и развитием экономического многообразия регионов, воздействием на точки роста. Для России, страны с огромной территорией и широким спектром региональных проблем, выбор модели пространственного развития во многом предопределяет будущее. Ведь сам по себе выбор соотношения между выравниванием и развитием является всего лишь “верхушкой айсберга” на фоне решения комплекса проблем территориального развития России. Смена вектора движения регионального развития неизбежно вызовет ломку всей структуры региональных отношений и потребует создания более жизнеспособной системы государственного регулирования. Поэтому представляется необходимым сместить акценты в региональном развитии. Однако такое смещение акцентов должно осуществляться с учетом всей совокупности факторов, оказывающих влияние на выбор альтернатив региональной политики в Российской Федерации.

Поступила в редакцию 09.12.2008 г.

⁹ Хлопонин А. Региональное измерение: рост и развитие // Ведомости. 2004. □ 219 (1259); <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml?2004/11/29/84055>.

¹⁰ Проект концепции совершенствования региональной политики в Российской Федерации представлен на официальном сайте Министерства регионального развития РФ, 2008 г. Режим доступа: <http://www.minregion.ru/WorkItems/ListDocs.aspx?PageID=430>.

Частно-государственное партнерство: экономический и правовой аспекты

© 2009 О.Л. Михеев

кандидат экономических наук

Рассматриваются вопросы экономической и правовой сущности частно-государственного партнерства.

Ключевые слова: антикризисная политика, экономико-правовые институты, частно-государственное партнерство.

Мировой финансовый кризис 2008-2009 гг., достаточно негативно спроецировавшийся и на состояние российской экономики, еще раз убеждает в том, что только акцент на опережающий рост высокотехнологичных видов промышленного производства, преимущественно инновационной направленности, может обеспечить высокую устойчивость социально-экономического развития страны, его значительно меньшую зависимость от факторов внешнего характера. Однако, как показал кризис, сама по себе “инновационность” экономики, вне формирования в ней новых институтов развития и консолидации интересов различных групп населения, важнейших экономических агентов, ни в коей мере гарантом стабильности не является.

Однако до настоящего времени многие слабые национальные антикризисной политики, политики инновационного обновления российской экономики и формирования в ней новых институтов развития, в том числе и практические инструменты ее реализации, не получили необходимой детализации. В частности, это относится и к использованию такого института, характерного для современной рыночной экономики, как система частно-государственного партнерства¹.

¹ Значительные расхождения характеризуют не только содержание данного экономико-правового института, но даже и сам термин, которым он традиционно обозначается. Так говорится либо о “государственно-частном партнерстве”, либо о “частно-государственном партнерстве”. Мы используем последний из названных терминов, так как именно он (как будет показано ниже) употреблен в известной правительственной “Концепции 2020”. Однако есть и иные мнения. Так, специалисты Аналитического управления аппарата Государственной Думы РФ полагают, что термин “государственно-частное партнерство” - перевод распространенного в мире понятия “public-private partnership”. По их мнению, исходя из содержания понятия “государственно-частное партнерство” и современных российских реалий, в России целесообразно применять именно этот термин, который четко определяет в нем ведущую роль государства (см.: Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства. М., 2008). В данном докладе (с учетом цитируемых и иных использованных источников) понятия “частно-государственное партнерство” и “государственно-частное партнерство” используются как синонимы.

Имеющиеся в нашей научной литературе многочисленные теоретические и прикладные обращения к проблеме частно-государственного партнерства (ЧГП) характеризуются весьма различными трактовками данной экономической категории. При всем проявляемом внимании к этой проблеме, до сих пор остается неясным, почему этот важнейший, действенный механизм решения значительного числа хозяйственных, социальных и иных проблем развития национальной экономики остается и недостаточно востребованным, и (что, собственно, взаимосвязано), главное, неудовлетворительно урегулированным в нормативно-правовом плане².

ЧГП - это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей, от промышленности и НИОКР до сферы услуг. Мы понимаем под ЧГП систему взаимодействий частнопредпринимательского сектора экономики и системы публичного управления, в рамках которой (и в строго нормативно отрегулированных границах) происходит согласование (в том числе и на формально договорной основе) интересов сторон, а также сложение их финансовых, организационных и иных ресурсов для решения неких хозяйственных, социальных и иных задач, имеющих приоритетное общегосударственное значение, а также задач, имеющих приоритетное значение для социально-экономического развития отдельных территорий (регионов, различных муниципальных образова-

² В настоящее время можно говорить о наличии законодательного регулирования лишь отдельных форм экономических отношений, которые в той или иной мере относятся экспертами к практике ЧГП (например, система Концессий, функционирование Особых экономических зон и пр.). Это, прежде всего: федеральный закон № 115-ФЗ “О концессионных соглашениях” от 21 июля 2005 г. и федеральный закон № 116-ФЗ “Об особых экономических зонах в Российской Федерации” от 27 июля 2005 г.

ний³). Вопрос об адекватном нормативно-правовом регулировании практики ЧГП, и особенно ее финансовых механизмов, имеет принципиальное значение, так как в противном случае он является существенным источником коррупционной опасности или просто прикрытием нежелания (неспособности) государственных и муниципальных властей осуществлять некие функции, традиционно закрепляемые именно за публичным сектором современной экономики⁴.

Таким образом, под ЧГП (точнее, частно-публичным партнерством) следует понимать объединение материальных и нематериальных ресурсов государства или местного самоуправления и частного сектора экономики на взаимовыгодной основе для создания общественных благ (благоустройство и развитие территорий, развитие инженерной и социальной инфраструктуры) или оказания общественно значимых услуг, в частности, в области образования, здравоохранения, охраны окружающей среды, социальной защиты населения и т.д.⁵

Приведенное выше определение показывает, что существенное значение для практики ЧГП имеет реализация его экономического механизма, включающего в себя различные способы использования тех экономических ресурсов, которые в настоящее время находятся в распоряжении органов публичного управления. Это, прежде всего, государственные и муниципальные финансы (бюджетные средства), а также государ-

ственные и муниципальные имущества. Однако, поскольку движение этих средств и имуществ строго регламентировано действующим законодательством, именно в реализации экономического механизма ЧГП и возникают наибольшие трудности, складывающиеся из-за отсутствия четкого, нормативно закрепленного определения ЧГП, его допустимых законом форм и инструментов и пр. Кроме того, есть указания на то, что Правительство РФ еще до конца 2005 г. должно было разработать Концепцию развития частно-государственного партнерства в России, однако найти следы такого подготовленного документа нам не удалось.

Особенно важно нормативное закрепление для непротиворечивой интеграции инструментов ЧГП с бюджетным процессом, так как, при всех расхождениях в используемых определениях, именно различные аспекты (инструменты) бюджетного финансирования чаще всего играют важную роль в реализации практики ЧГП как на федеральном, так и на региональном и местном уровне. При этом неважно, происходит ли движение бюджетных средств в сторону частного сектора в прямой форме (например, в виде бюджетных кредитов или субсидий) или в косвенной форме (через налоговые льготы предпринимателям). В этом плане, строго говоря, точнее было бы акцентировать внимание не на финансовых, а именно на финансово-бюджетных аспектах развития практики ЧГП. Конечно, далеко не каждый случай взаимодействия частных и публичных финансов порождает особый феномен "партнерства"⁶. Скорее всего, последнее характеризуется некими признаками неординарности социально-экономической ситуации⁷; инициативности и особого баланса интересов сторон относительно некоей приоритетной хозяйственной и (или) социальной проблемы страны в це-

³ В этом плане некоторые исследователи полагают, что наряду с практикой частно-государственного партнерства имеет место и феномен "частно-муниципального партнерства", который отражает реально складывающуюся практику взаимодействия предпринимательских структур с органами местного самоуправления. Подобное разграничение справедливо, поскольку согласно ст. 12 Конституции РФ, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (см.: *Домнина И.Н.* Роль муниципально-частного партнерства в реализации вопросов местного значения // *Муниципальная реформа в России: от переходного периода к полномасштабной реализации* / ИЭ РАН. М., 2008. С. 170-186.

⁴ См.: *Мочальников В.* Стратегические аспекты государственно-частного партнерства // *Федерализм*. 2007. □ 2. С. 35-46; *Самарина В.* Проблемы выбора участников частно-государственного партнерства // *Федерализм*. 2007. □ 2. С. 83-94; *Махортов Е.А.* Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России // *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 12, Политические науки*. 2007. □ 6. С. 41-51; *Дерябина М.* Государственно-частное партнерство: теория и практика // *Вопросы экономики*. 2008. □ 8. С. 61-77.

⁵ См.: *Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации*. СПб., 2005; *Домнина И.Н.* Частно-государственное партнерство в России и проблемы его практической реализации // *Роль субъектов федерации в финансировании инновационной модели развития* / Под ред. Е.М. Бухвальда / ИЭ РАН. М., 2008.

⁶ Например, само по себе предоставление налоговых льгот предпринимателям какой-либо формы партнерства не создает. Однако если получение этих льгот по соглашению оговаривается целевым использованием средств, дополнительно полученных предпринимателем в результате введения льгот, это уже явно некая форма партнерства. Соответственно, не является формой партнерства обычная практика закупок для государственных (муниципальных) нужд, если она не оговаривается некими дополнительными обязательствами сторон по использованию ресурсов государственного (муниципального) заказа для нужд социально-экономического развития территории и (или) иными формами участия в решении этих задач со стороны поставщиков по данному заказу.

⁷ Например, в случае, когда по неким причинам складывается необходимость использования в течение длительного периода ресурсов частного сектора (финансовых, технических и управленческих) для предоставления потребителям услуг, которые традиционно предоставляются государством или муниципалитетами.

лом или отдельной территории в частности; наличия неких согласительных процедур в плане задач взаимодействия и взаимной ответственности сторон и пр. Однако даже наличие признаков неординарности ситуации не освобождает от необходимости исчерпывающего нормативно-правового регулирования данных процедур, как на федеральном, так и на региональном уровне.

В настоящее время, несмотря на отсутствие адекватного нормативно-правового регулирования, система ЧГП не только прочно утвердилась в практике государственного управления и муниципального управления на всех его уровнях, но и получает значительное отражение в программных документах, прежде всего федерального уровня. Так, в ранее действовавшей правительственной программе социально-экономического развития Российской Федерации ЧГП рассматривалось как важный институт, способствующий повышению темпов социально-экономического развития страны. При этом под ЧГП понималось, в первую очередь, использование лизинговых и концессионных механизмов, финансирование с привлечением частных инвестиций социальных программ и инвестиционных проектов, имеющих стратегическое значение⁸. Можно сказать, что Программа 2006-2008 гг. содержала наиболее исчерпывающее описание феномена ЧГП из тех направлений, которые когда-либо давались, если не в законодательно-правовых, то просто в официальных документах.

Анализ указанных направлений ЧГП показывает, что многие из них уже находятся в стадии практической реализации. Это, как будет показано ниже, касается развертывания сети Особых экономических зон, создания Инвестиционного и Венчурного фондов, Банка развития и пр. Сложнее дело обстоит с развитием лизинга, особенно в плане адекватности мер его государственной поддержки. Это касается и создания технико-внедренческих парков, производственных кластеров. Последнее тормозится отсутствием утвержденной концепции промышленной политики для России, хотя, как будет показано ниже, как форма ЧГП частично компенсируется интересными инициативами на уровне некоторых субъектов РФ.

Мы уже отмечали, что проблемы развития практики ЧГП в значительной мере затронуты и в новой программе социально-экономического развития страны на долговременную перспекти-

⁸ См.: Программа социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006-2008 гг.). Утв. Распоряжением Правительства РФ от 19 янв. 2006 г. □ 38-р.

ву (Концепция-2020)⁹. В Концепции идея налаживания институтов ЧГП рассматривается в контексте задач либерализации экономической среды. Среди этих задач - замещение прямого государственного регулирования некими согласительными процедурами; снижение инвестиционных и предпринимательских рисков, формирование комплексной системы финансовых институтов развития, в частности основанных на принципах сложения публичных и частных финансовых ресурсов. Концепция-2020 исходит из того, что различные механизмы ЧГП будут содействовать повышению конкурентоспособности ведущих отраслей экономики, прежде всего, путем их использования для улучшения условий доступа российских компаний к источникам долгосрочных инвестиций, для активизации взаимодействия государства, частного бизнеса и общества как субъектов инновационного развития национальной экономики. Таким образом, Концепция-2020 во многом делает акцент именно на финансовом аспекте практики ЧГП.

Следует, однако, обратить внимание, что институт ЧГП, базирующийся на взаимодействии таких основополагающих институтов современного общества, как частное предпринимательство (частный капитал) и публичная власть (расширенное правительство), в свою очередь, предполагает наличие неких предпосылок или "правил игры" во взаимоотношениях бизнеса и власти¹⁰. Так, Концепция-2020 подчеркивает, что для налаживания эффективного диалога бизнеса и власти и в целях перехода к инновационному социально ориентированному развитию национальной экономики государство в отношении с субъектами предпринимательской деятельности должно обеспечить создание условий для свободы предпринимательства и конкуренции, развитие механизмов саморегулирования предпринимательского сообщества.

Налаживание эффективного диалога и взаимодействия (партнерства) бизнеса и власти требует определенных "норм поведения" и со стороны предпринимательского сообщества, в том числе формализованных (например, налоговые

⁹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Утв. Распоряжением Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. □ 1662-р.

¹⁰ Не случайно экономическая наука очень ассоциирует институты с некими формально установленными или даже никак не формализованными правилами, которых придерживаются участники общественных отношений, в том числе в процессе функционирования рыночной системы хозяйствования (см.: *Клейнер Г.Б.* Эволюция институциональных систем. М., 2004. С. 13-25; *Лисин В.С.* Институциональные аспекты экономических реформ в России. М., 2000. С. 11-23).

обязательства, обязательства в сфере социальной защиты работников, экологии и пр.) и неформализованных (например, принятие на себя дополнительных форм социальной ответственности). Сюда же следует отнести обеспечение прозрачности бизнеса¹¹ (разумеется, кроме того, что по закону составляет коммерческую и налоговую тайну), отказ от насильственных форм передела собственности (рейдерство) и пр.

Как подчеркивается в Концепции-2020, в числе необходимых институциональных предпосылок современной экономики инновационного типа - развитие механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, институтов и механизмов ЧГП. Это предполагает, в частности, создание благоприятных условий для развития саморегулируемых организаций бизнеса и потребителей с передачей им ряда государственных функций; должны получить развитие механизмы взаимодействия органов власти с гражданским обществом, в том числе общественная экспертиза готовящихся решений, общественные советы и слушания.

В данном смысле следует отметить, что механизмы ЧГП не являются “монополией” крупного бизнеса. Практика подобного партнерства активно проникает и в сферу малого и среднего предпринимательства и, главное, получает здесь конкретную институционализацию и нормативно-правовое закрепление. Взаимодействие государства с малым и средним бизнесом (в силу многочисленности последнего) не может носить таких форм прямых контактов, как в отношении лидеров российского бизнеса. Здесь необходимым становится действие специальных опосредующих институтов (например, движение “ОПОРА России”, многочисленные территориальные и отраслевые союзы представителей малого и среднего бизнеса), позиции которых закреплены теперь на законодательном уровне. В частности, это относится к принятому в 2007 г. новому фе-

деральному закону по развитию малого и среднего предпринимательства¹². Закон дает возможность вывести государственную поддержку малого и среднего предпринимательства на качественно новый уровень, в том числе и с точки зрения такой новации в данной сфере государственной политики, как деятельность координационно-совещательных органов в области развития малого и среднего предпринимательства, создание которых будет инициироваться как на федеральном, так и на региональном и местном уровне.

Подобные консультативно-координационные органы не являются абсолютной новацией; например, Общественно-экспертный совет при мэре и правительстве Москвы действует уже длительное время и имеет большой опыт работы, в частности, по защите интересов столичного малого предпринимательства и разработке рекомендаций относительно политики поддержки малого бизнеса, проводимой руководством города. Эта форма ЧГП нашла свое отражение и в новом законе Москвы¹³. Более того, идеи ЧГП в данном направлении идут дальше, в сторону рассмотрения возможности делегирования общественным предпринимательским объединениям и союзам некоторых государственных функций в отношении предпринимательской среды, например, контроля, лицензирования и даже распределения средств поддержки. Однако передача государственных функций негосударственным институтам, особенно в рамках бюджетного процесса, пока остается вопросом, нуждающимся в специальном дополнительном законодательном регулировании. Кроме того, как показывают проводимые обследования, для эффективной передачи таких государственных функций должны “созреть” и сами общественные предпринимательские объединения и союзы. Пока же их авторитет и степень влияния в среде малого бизнеса не дают для этого достаточных оснований.

Поступила в редакцию 08.12.2008 г.

¹¹ Это включает в себя повышение качества и прозрачности корпоративной отчетности, повышение ответственности аудиторов и оценщиков, развитие практики привлечения независимых корпоративных директоров, обеспечение баланса прав и интересов миноритарных и мажоритарных акционеров и пр.

¹² Федеральный закон “О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации” от 24 июля 2007 г. □ 209-ФЗ.

¹³ Закон Москвы “О поддержке и развитии малого и среднего предпринимательства в городе Москве” от 26 нояб. 2008 г. □ 60. В отличие от федерального закона, закон Москвы специально акцентирует внимание на наличии не только государственных, но и общественных институтов поддержки и развития малого и среднего предпринимательства, а также более подробно расписывает функции названных выше координационно-совещательных органов (ст. 7).

Партнерство государства и бизнеса в условиях глобального финансового кризиса

© 2009 Н.Е. Саванкова

Дипломатическая академия

Министерства иностранных дел Российской Федерации

Рассматриваются специфические черты партнерства государства и бизнеса в России по сравнению с западными формами, анализируются проблемы реализуемых в настоящее время проектов государственно-частного партнерства, подчеркиваются преимущества и дальнейшие перспективы для развития данного вида сотрудничества в условиях глобального финансового кризиса.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, глобальный финансовый кризис, Банк развития (Внешэкономбанк), модернизация инфраструктуры, Инвестиционный фонд России, особые экономические зоны, концессии, принципы реализации проектов государственно-частного партнерства.

В условиях глобального финансового кризиса и пересмотра роли государства в регулировании экономики вопрос развития государственно-частного партнерства (ГЧП) приобретает особую актуальность. Правительства большинства стран мира, в том числе и России, оказывают финансовую поддержку основным секторам экономики, стремясь уменьшить возможные экономические и социальные последствия кризиса и обеспечить необходимую устойчивость банковской системы и реального сектора экономики.

В современной сложной экономической ситуации именно государственно-частное партнерство способно стать продуктивной формой сотрудничества государства и бизнеса, так как в условиях кризиса стабильность спроса со стороны государства является важнейшим инструментом снижения рисков инвестиций и укрепления доверия кредитных организаций.

К тому же в сфере кризисных условий ближайших нескольких лет очевидно, что значительная потребность российской экономики в модернизации всех видов инфраструктуры (и федерального, и регионального, и муниципального уровней) будет только возрастать. Проблема государственного финансирования строительства и обслуживания социально значимых инфраструктурных проектов - жилищно-коммунального хозяйства, строительства дорог, метро, трубопроводов и др. - стоит в России довольно остро на сегодняшний момент. Потребность российской инфраструктуры в инвестиционных ресурсах на период до 2010 г. очень велика - примерно 240-300 млрд. долл., в том числе:

- 60-80 млрд. долл. для поддержания эксплуатационного состояния и расширения нефте- и газотранспортной систем, а также электрических систем;

- 100-120 млрд. долл. на развитие транспорта (автомобильные и железные дороги, порты, аэропорты);

- 80-100 млрд. долл. на модернизацию тепло- и водоснабжения и других систем коммунального обслуживания.

Жилищно-коммунальное хозяйство во многих населенных пунктах страны находится в критическом состоянии и требует срочного обновления. Объем инвестиций в строительство новых и содержание существующих дорог в России составляет 1,1 % ВВП при среднем уровне этого показателя в развитых странах от 3 до 5%; за 1990 - 2007 гг. парк автомобилей в стране вырос в 3 раза, а протяженность автомобильных дорог лишь на 30%.

В условиях, когда государству необходимо решить проблемы финансирования, поддержания и модернизации инфраструктурной сети, именно государственно-частные партнерства (при сохранении за государством права собственности и одновременной передаче прав по владению и использованию частным компаниям) способны решить существующие проблемы.

В России партнерство государства и бизнеса по сравнению с западными формами имеет специфические черты. В России речь идет, скорее, о государственно-частном партнерстве, где государство выступает в качестве инвестора, особенно на начальной стадии, а бизнес-структуры осуществляют проект (в западных странах частная фирма выполняет заказ, используя в основном свои средства, а затем государство выкупает объект).

Развитие процесса реализации государственно-частного партнерства в России определяется множеством факторов, среди которых можно отметить следующие: необходимость модернизации

и расширения находящейся в собственности государства инфраструктуры, поиск конструктивных решений по разгрузке бюджета путем совместных усилий органов власти и предпринимательской инициативы, отрицательное влияние определенных видов рисков на развитие государственно-частной инициативы (отсутствие прозрачности, коррупция, недостаточно проработанное законодательство).

По данным Всемирного банка, более 50% проектов ГЧП при своем воплощении в жизнь сталкиваются с системными проблемами. Естественно, для каждой страны набор таких проблем специфичен. В России они связаны: с низкой степенью доверия со стороны иностранных инвесторов, слабостью национальных рынков капитала, сложностью урегулирования прав на объекты интеллектуальной собственности, созданные с использованием бюджетных средств, медленным увеличением доходов, применением традиционных методов управления в государственных учреждениях.

В России ГЧП чаще всего осуществляется в следующих формах: заключение договоров о реализации проектов сотрудничества (концессионные соглашения, соглашения о разделе продукции, арендные, инвестиционные и иные формы договоров); использование средств Инвестиционного фонда РФ для поддержки реализуемых частным бизнесом крупных проектов в стратегических направлениях; особые экономические зоны (ОЭЗ); создание корпораций со смешанным государственным и частным капиталом для развития приоритетных отраслей экономики; взаимодействие государственного и частного капитала в целях развития науки, технологий и техники, адаптации научно-технического комплекса к условиям рыночной экономики.

Отличительной особенностью России является то обстоятельство, что ни одна из форм ГЧП (за исключением разве что самых простых) не прописана в действующем законодательстве с надлежащей степенью полноты, которая открывала бы возможность ее широкого применения в практике хозяйственных отношений с участием как государства, так и частного бизнеса. В результате в России до сих пор каждый отдельный проект формата ГЧП пробивает себе дорогу с огромным трудом, требует многочисленных и обременительных согласований на каждом этапе и, при всем при этом, к сожалению, никогда не является безупречным с правовой точки зрения.

Именно отсутствие тщательно прорисованных правовых рамок существенно увеличивает риски проектов в России как для частного бизнеса, так и для государства (в лице его ведомств

и должностных лиц, наделенных соответствующими полномочиями), что является одним из главных тормозов развития этой эффективной формы реализации крупных проектов в России.

Основными системными преимуществами государственно-частного партнерства для экономики являются:

- снижение бюджетной нагрузки на государство (на федеральном, региональном, местном уровнях - в зависимости от специфики проектов);
- привлечение частных компаний к строительству, финансированию и эксплуатации инфраструктурных объектов с длительным сроком окупаемости (под гарантии государства);
- возможность привлечения иностранных инвесторов;
- поощрение внутренних капиталовложений;
- распределение ответственности между государством и частным бизнесом;
- применение надежных схем и механизмов взаимодействия государства и бизнеса, гарантирующих достижение эффективного результата;
- сокращение сроков разработки и реализации проектных заданий;
- повышение макроэкономической эффективности проектных затрат.

Для компаний частного бизнеса участие в партнерстве также может быть очень положительным взаимодействием, так как они получают доступ к ранее закрытым сферам экономики (транспортная инфраструктура, ЖКХ и т.д.), у них расширяются возможности для получения кредитов под проект от российских и зарубежных финансовых организаций за счет получения государственных гарантий, облегчается получение лицензий, разрешительной документации, создается положительный образ компании в глазах акционеров.

Инструменты ГЧП в настоящее время используются недостаточно широко. Реальное финансирование из Инвестфонда было открыто только в 2007 г. лишь по 6 проектам, на которые выделено 7,7 млрд. руб. Масштаб затрат Инвестиционного фонда РФ несопоставим со стоимостью реализуемых государством антикризисных мер. До сих пор финансирование из средств фонда не превышало 100 млрд. руб. в год, причем прогнозы на 2009 г. также не сильно превосходят этот уровень. Такие суммы несущественны по сравнению с денежными объемами, выделяемыми государством в целях финансовой стабилизации. В 2008 г. в рамках Инвестиционного фонда планировалось освоить 96 млрд. руб. на инфраструктурные проекты федерального масштаба, однако на сегодняшний момент инвестиро-

вано не более 70% этой суммы. То же касается концессий, объем которых невелик, и портовых особых экономических зон. В 2008 г. принято решение о создании трех портовых особых экономических зон, при этом бюджет одного проекта составляет от 4 до 15 млрд. руб.

Несколько лучше финансирование проектов при участии Внешэкономбанка, который был создан согласно Федеральному закону "О банке развития" от 17 мая 2007 г. № 82-ФЗ. В соответствии с законом установлено, что "государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)" действует в целях обеспечения повышения конкурентоспособности экономики Российской Федерации, ее диверсификации, стимулирования инвестиционной деятельности путем осуществления инвестиционной, внешнеэкономической, страховой, консультационной и иной предусмотренной настоящим Федеральным законом деятельности по реализации проектов в России и за рубежом, в том числе с участием иностранного капитала".

В 2008 г. органы управления Внешэкономбанка приняли решение о финансировании 70 инвестиционных проектов общей стоимостью 720 млрд. руб. и с долей участия банка более 400 млрд. руб. По оценке руководителя Внешэкономбанка Владимира Дмитриева, в будущем на каждый рубль от государства можно привлечь 3-5 руб. от частных инвесторов. Около половины из реализуемых в настоящее время проектов, а точнее 42%, - это проекты в инфраструктуре транспорта, энергетики, коммунального хозяйства. Помимо инфраструктуры, Внешэкономбанк включился в проекты по развитию и восстановлению таких отраслей промышленности, как авиация и судостроение, лесоперерабатывающая промышленность¹.

Стратегией развития деятельности Внешэкономбанка до 2012 г. ставится цель подготовки и запуска в 2009 - 2012 гг. 15-20 инвестиционных программ проектов государственно-частного партнерства. Кроме того, уже был создан Центр ГЧП при Внешэкономбанке. Он выступает в качестве агента органов государственного и муниципального управления по организации проектов ГЧП. При поддержке Центра администрации на местах формируют региональные полномочные органы управления. Они призваны на регулярной основе заниматься организацией проектов ГЧП. Также Внешэкономбанк сотрудничает с высшими учебными заведениями по пе-

реподготовке управленческих кадров по вопросам ГЧП.

В настоящее время ведется активная работа по дальнейшему привлечению в особые экономические зоны иностранных и российских инвесторов, исходя из профильной направленности и специализации каждой зоны. ОЭЗ - это один из механизмов создания государственно-частного партнерства, который заключается в совместном вложении средств бюджета и частных инвестиций в развитие той или иной территории. Международная практика показала, что особые экономические зоны способствуют: выводу страны из сферы преимущественно экспортно-сырьевого развития; улучшению национального инвестиционного климата; развитию отраслей с высокой степенью переработки и созданию благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности в сфере разработки и производства конкурентоспособной наукоемкой продукции; обеспечению конкурентоспособности страны на мировом рынке и ее равноправной интеграции в мировое хозяйство².

Однако данный инструмент развития государственно-частного партнерства имеет одну негативную особенность в России. На первом этапе по всем типам зон наблюдается серьезный конкурс среди регионов на право размещения ОЭЗ на своей территории, на следующем этапе - довольно вялый интерес бизнеса становится резидентом данной зоны. Это, скорее всего, объясняется недостаточно существенными льготами для инвесторов, участвующих в ОЭЗ, ведь большую часть предусмотренных в зонах льгот инвестор может получить через индивидуальные договоренности с региональной властью.

К тому же особые экономические зоны в условиях глобального финансового кризиса не могут выступать, как раньше, инструментами привлечения значительных иностранных инвестиций. Крупные иностранные инвесторы в столь нестабильной экономической ситуации, напротив, стремятся вывести свои капиталы из развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

Руководство Федерального агентства по управлению особыми экономическими зонами (РосОЭЗ) в одном из интервью подчеркнуло, что "глобальный финансовый кризис заставляет РосОЭЗ более подробно анализировать бизнес-планы компаний, которые стремятся стать резидентами". В частности, необходимо выяснять, располагают ли компании собственными ресур-

¹ *Набиуллина Э.* Приоритеты деятельности на 2008 год и среднесрочную перспективу // *Экономист.* 2008. № 4. С. 3-18.

² *Кунаков Д.А.* Особые экономические зоны как инструмент внешнеэкономической специализации России // *Рос. внешнеэкон. вестн.* 2008. № 11 (ноябрь). С. 45-57.

сами для осуществления заявленного проекта, а если они рассчитывают на заемные средства, насколько серьезны гарантии, что они эти средства получат. Поскольку с кредитами сейчас проблемы, существуют опасения, что в 2009 г. замедлится динамика по тем особым экономическим зонам, где финансирование объектов идет в большей степени за счет заемных средств³.

Опираясь на международный опыт реализации проектов партнерств, можно сделать вывод о том, что для успешной реализации государственно-частного партнерства оно должно базироваться, прежде всего, на следующих основных принципах:

- принцип открытости (прозрачная и благоприятная среда для реализации ГЧП, наличие обратной связи между участниками партнерства, публикации в СМИ);
- принцип сопоставимости российского и международного учета (как дополнительный фактор привлечения иностранных инвестиций в реализуемые проекты);
- принцип доверия (отсутствие бесконечных проверок частного бизнеса со стороны органов государственной власти);
- принцип непрерывности (непрерывность взаимодействия государства и бизнеса в реализуемых проектах);
- принцип окупаемости (получение прибыли частным сектором в случае участия в ГЧП).

Также необходимо дальнейшее исследование экономических и правовых аспектов ГЧП, их согласование между собой, разработка методических материалов и акцент на подготовке кадров, разработка единой концепции развития партнерства в России. Существенное значение в развитии партнерств в России имеют такие аспекты, как адаптация организационной структуры проекта к местным условиям (многие проблемы, стоящие перед ГЧП, возникают из-за того, что партнеры «скопировали» решения, составленные для другого ГЧП, и поэтому не приняли во внимание данную специфическую ситуацию) и развитие доверительных отношений между партнерами (государственный сектор должен быть надежным партнером частным третьим лицам, так как вступление в подобные долгосрочные отношения предполагает существенный риск для последних). Также необходимо обеспечить открытость проектов, осуществляемых в формате ГЧП, а также подотчетность их операторов (может быть, даже понятие коммерческой тайны должно применяться к ним с некоторыми ограничениями).

³ <http://www.gzt.ru/business/2008/11/17/223000.html> (электронная версия «Газеты»; материал был опубликован в: Газета. 2008. □ 219).

Процедура распределения прибыли, полученной при реализации проекта, должна быть регламентирована - еще на стартовой площадке законные интересы партнеров должны быть учтены.

В условиях кризиса, скорее всего, изменятся приоритеты реализации проектов ГЧП. На первый план выйдут проекты по реконструкции и модернизации уже существующих инфраструктурных объектов. Но только за счет государственного бюджета спрос на инфраструктуру обеспечить нельзя. Собственно говоря, как раз для привлечения внебюджетного финансирования создавались и совершенствуются инструменты ГЧП.

Наибольшими темпами, скорее всего, будут развиваться проекты регионального масштаба с прогнозируемыми сроками реализации (до трех лет), а число федеральных проектов будет сокращаться из-за ресурсоемкости и долгой отдачи. Относительно проектов, реализуемых на средства Инвестиционного фонда РФ, ожидается, что в 2009 г. фонд одобрит порядка 80 проектов регионального уровня от 60 субъектов Федерации, где планируемые расходы федерального бюджета составят 55 млрд. руб. (в 3 раза больше, чем планируется одобрить к концу 2008 г.), а коммерческих организаций - более 200 млрд. руб. Масштаб использования концессионных механизмов в 2009 г. может вырасти на 70%, по числу переданных в управление имущественных комплексов. Также ожидается, что в 2009 г. объем инвестиций (прежде всего, от российских инвесторов) в особые экономические зоны увеличится в 1,5 раза.

Таким образом, в условиях нынешнего глобального финансового кризиса у проектов государственно-частного партнерства есть ряд преимуществ, в том числе стимулирование спроса как дополнительная возможность для стабилизации ситуации в экономике, снятие остроты проблемы недоверия участников рынка, которое способно усугубить кризисную ситуацию, снижение остроты проблемы нехватки ликвидности у компаний-инвесторов за счет использования двух источников финансирования (частные и бюджетные средства), возможность привлекать в проект долгосрочные средства, что особенно важно в условиях уже начавшегося сокращения сроков заимствований на российском финансовом рынке. Еще одним немаловажным последствием реализации проектов ГЧП станет готовность российской инфраструктуры к новому перспективному вызову - экономическому росту после завершения кризиса.

Поступила в редакцию 09.12.2008 г.

Эволюция антимонопольной политики в современной экономике

© 2009 П.С. Ситников

Институт экономики Российской академии наук

Описывается эволюционный процесс развития антимонопольной политики. Рассматривается опыт США, стран ЕС и России. Проводится обзор этапов развития монополизма в этих регионах.

Ключевые слова: антимонопольная политика, эволюция, этап развития монополизма.

Появление хозяйственных объединений различного масштаба, укрепление деловых связей между некоторыми представителями бизнеса, косвенная, а в некоторых случаях и прямая поддержка со стороны государства, реализация схем монополизации и концентрации капиталов искажают необходимую справедливую составляющую конкурентного рынка. Государство, как верховный арбитр национальной экономики, вмешивается в рыночное функционирование с тем, чтобы устранить превосходство, в главной степени, искусственного, хищнического, заговорщицкого характера отдельных участников конкурентной, монопольной гонки за прибылью и восстановить паритет социально-экономической ответственности бизнеса перед обществом, интересов потребителя и производителя.

Пионерами антимонопольного законодательства стали США, которые 2 июля 1890 г. приняли Закон Шермана (The Sherman Antitrust Act). Этот акт стал мировой точкой отсчета в сфере контроля государством над монополизацией рынка, когда на рубеже XIX - XX вв. формировались и крепились крупные хозяйственные структуры в формах трестов, картелей. Это предопределило необходимость создания действенного механизма контроля и ограничения процессов разрушения конкурентной среды на территории штатов и за ее пределами.

Закон Шермана запрещал объединения в любой форме, которые могли бы исказить конкуренцию внутри страны, справедливую торговлю, т.е. процесс рыночного ценообразования, упорядоченность эволюции малого и среднего предпринимательства, и действовать вопреки интересам потребителей. Данные нарушения подсудны федеральным органам, и преследование в рамках данного закона носило уголовный характер¹: для компаний штраф составлял не более 10 000 000 долл., для физических лиц - 350 000 долл. или (и) лишение свободы сроком до 3 лет.

Указанный закон был и остается фундаментальным в регулировании монополистических процессов. Но он не раскрывал содержания понятий, носил общий характер, не различал “эф-

фективных” и разрушительных для хозяйства объединений, детерминировал нарушение закона уже после создания монополии, а не на этапе, ему предшествующем. Все это потребовало разработки нового, адаптированного, более совершенного законодательства.

Закон Уилсона 1894 г. установил штраф в размере 5000 долл. и лишение свободы до 12 мес. за действия, нарушающие основы торговли при импорте товаров на американский рынок.

Закон Клейтона (The Clayton Act) 1914 г. внес уточнения в практику контроля за монополиями, был направлен не только на предотвращение возникновения монополистических структур, но и на поддержание конкуренции. Этот закон позволил до возникновения монополий реагировать и принимать превентивные меры, не доводить до принудительной реструктуризации сложившихся корпораций. Ответственность начинают нести директора и должностные лица, ответственные за противоправные действия. Уже сточился контроль за концентрацией капиталов, которая носила масштабный характер в тот период развития рынка.

Закон о Федеральной торговой комиссии (The Federal Trade Commission Act) 1914 г. создал одноименную комиссию, которая занималась контролем и оценкой всех сделок и хозяйственных действий, угрожающих конкуренции в США. За игнорирование запросов, неявку на заседания комиссии, отказ от дачи показаний взимался штраф до 5000 долл. или наказывали лишением свободы до 1 года; за представление ложной информации - до 3 лет лишения свободы; уголовное преследование применяется к членам комиссии в случае разглашения коммерческой информации.

Закон Робинсона-Пэтмана (The Robinson-Patman Act) 1936 г. дополнил предыдущие законы в вопросе ценовой дискриминации, запретив тем или иным нерыночным способом влиять на цену: искусственный контроль над ценой на промежуточных пунктах цепи дистрибуции; предоставление скидок за отказ покупателя приобретать продукцию конкурентов; распространение заведомо ложной рекламы; сокращение объемов

¹ The Sherman Antitrust Act, 1890.

предложения. Разница в ценах допускается только в случае производственной оправданности и экономической доказанности. Это могут быть снижение себестоимости, инновационные методы производства, сбыта и т.д. За нарушение пунктов закона грозит штраф в размере 5000 долл. и лишение свободы до 12 мес.

Поправка Уиллера-Ли (The Willer-Lee Amendment) в 1938 г. внесла дополнение к предыдущему закону: в его компетенцию введено расследование нарушений не только по отношению к компаниям-конкурентам, но и по отношению к компаниям, связанным с нанесением вреда всему обществу с конкретным потребителем в его основе.

Закон Селлара-Кефаувера (The Cellar-Kefauver Antimerger Act) 1950 г. запретил такие сделки по объединению и поглощению компаний, которые будут угрожать конкуренции в отраслевом или национальном масштабе. В большей степени этот закон относится к основным конкурентам одной отрасли.

За несколько десятилетий реформирования антимонопольного законодательства США органы государственной власти создали действенный механизм контроля за соблюдением конкурентных начал рынка. Расширилась ответственность, уголовная и административная, уточнились термины и содержание статей. Произошла конкретизация основных подходов к оценке укрупнения и концентрации капитала, слияниям и поглощениям.

Успешный опыт применения законодательных норм и построения эффективной политики поддержания конкуренции в период, когда капитал концентрировался и базировался в тех отраслях и сегментах национального хозяйства США, в которых можно было снять солидную маржу, нарушая рыночный метод функционирования народного хозяйства, послужил базой для других стран мира, столкнувшихся с аналогичной “захватнической” тенденцией со стороны крупного бизнеса. Особенно это затронуло региональный рынок Европы, который начинал свое развитие с таможенного и экономического сотрудничества, облегчающего выход на внешние рынки и открывающего свои внутренние.

Страны ЕС имеют свои национальные подходы к антимонопольному контролю, но подчиняются общесоюзным мерам в отношении к конкуренции и монополизации экономики региона. Экономический курс с момента образования Союза в 1957 г. был взят на построение эффективного хозяйства, или конкурентного рынка. Особое внимание уделялось развитию и внедрению инноваций, а также развитию предпринимательства и соблюдению интересов потребителя.

Статья 81 Амстердамского договора² (2 октября 1997 г.) запрещает практику сговора, соглашений и объединений, которая затрудняет торговлю между странами Европы и искажает конкуренцию региональному рынку.

Статья 82 запрещает злоупотребление доминирующим положением на рынке. Однозначно статус доминирования приобретает компания с долей рынка, равной 50%, реже - 40%. Такие компании могут завышать цену продажи, а также занижать цену закупки, что несопоставимо с ориентацией на развитие конкурентной экономики.

Штрафные санкции за нарушение данных норм находятся в ведении национальных и наднациональных (региональных) органов. Вводятся регламенты, которые более детально и конкретно декларируют принципы и регулируют конкурентную среду внутри Союза, но их нарушение не влечет уголовного наказания в большинстве стран, а ограничивается штрафами.

С момента возникновения ЕЭС (Римский договор, 1957 г.) антимонопольная политика стран Европы направлена на поддержание здоровой и справедливой конкуренции, недопущение “власти монополий”. За последние десятилетия сформировалась единая концепция борьбы с монополизмом: 1) контроль деятельности доминирующих компаний; 2) контроль слияний крупных компаний; 3) реструктуризация естественных монополий; 4) поддержка малого бизнеса.

В отличие от отношения к монополистическим структурам в США, страны ЕС имеют несколько иной подход. Крупные корпорации не запрещаются, а контролируются. Они не рассматриваются в качестве разрушительного зла, а наоборот, во времена ожесточенных экономических противостояний транснациональных компаний (ТНК) США, Японии и Европы выступают провайдерами развития, как регионального европейского рынка, так и транснационализации деловой активности отдельных хозяйствующих субъектов, “игроков мирового масштаба”³.

Но наряду с указанным в некоторых странах приоритеты в отношении крупных корпораций расходятся. Так, если во Франции и Англии применяется западно-европейская модель регулирования уже существующих монополий, то в Германии, реализуя американскую модель, к монополиям применяют запретительную практику и тотальный контроль среды их зарождения.

Региональная антимонопольная политика ЕС отличается своей либеральностью, что обуслов-

² Действующая редакция Римского Договора 1957 г.

³ *Andreas Hauyler, Soren Bo Nielsen. Merger policy to promote “global players”? A simple model // Oxford Economic Papers. 2008. □ 3. P. 517.*

лено направленностью на повышение конкурентоспособности, мобилизацию интеллектуальных и инновационных капиталов, чтобы подавлять “атаки” главных конкурентов – крупнейших корпораций США.

В России проблема защиты конкуренции активно стала обсуждаться с момента начала проведения перестроечных реформ и развала СССР. Закон “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках” 1991 г. положил основу демополизации “молодого” рынка России. Разрабатывался закон на основе опыта, накопленного США и странами ЕС, а также национального законодательства начала века, периода формирования крупных хозяйственных структур.

Реально оградить конкуренцию от монополистической дискриминации не получилось, упреждающие и карательные меры не перенеслись из состояния “де-юре” в статус “де-факто”. Монополистические объединения в сырьевых отраслях⁴ и сферах услуг, имея сильную поддержку со стороны власти, лоббирующей интересы “большого бизнеса”, уходили от наказаний в первые годы структурных реформ России⁵.

Затем с целью развития конкуренции в национальном масштабе в 2006 г. принимается федеральный закон №135-ФЗ “О защите конкуренции”, главными целями которого стали: контроль за доминирующими компаниями отраслей⁶ (доминирующее положение может занимать компания с долей рынка не более 35%, а также не в доминирующем положении может находиться компания с долей рынка более 50%); развитие конкуренции, пресечение недобросовестной конкуренции; ограничение, регулирование и пресечение деятельности существующих монополий, жесткий контроль за появлением новых; недопущение дискриминации цен, установления монополю низкой и высокой цены; защита прав потребителей; осуществление государственной и муниципальной помощи.

Институциональная среда антимонопольного регулирования также дополнилась законами №88-ФЗ “О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации”, №38-ФЗ “О рекламе”, №147-ФЗ “О естественных монополиях” и №36-ФЗ “Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период”, №94-ФЗ “О размещении заказов

⁴ *Чирхин С.Н.* Рынок бензина: возможно ли ограничить монополизм? // ЭКО. 2006. № 6. С. 17, 20.

⁵ *Клепичий И.* Уголовно-правовая охрана конкуренции в России: почему закон не работает? // Законодательство. 2005. №10.

⁶ Федеральный закон “О защите конкуренции” от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ.

на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд”. Все перечисленные акты по средствам процесса унификации законодательства, направленного на построение, защиту и развитие конкуренции на национальном рынке РФ, устанавливают правила делового поведения хозяйствующих субъектов независимо от отрасли, размеров бизнеса, страны юридической регистрации, доли рынка и т.д.

Огромное внимание уделялось опыту США и стран ЕС в генерации антимонопольного “порядка”, которые очень активно к тому времени реализовывали стандарты защиты конкуренции и недопущения монополистической дискриминации рынков.

Примером действенности конкурентного законодательства может быть дело “Microsoft”, в котором эта американская компания обвинялась Комиссией по конкуренции ЕС в доминирующем положении и ограничении справедливой конкуренции. За противозаконные действия “Microsoft” заплатила 1,7 млрд. евро⁷. В 2007 г. в союзный бюджет Европы было привлечено 3,3 млрд. евро (4,75 млрд. долл.) за счет штрафов с нарушителей антимонопольного порядка.

В РФ антимонопольное регулирование находится в зачаточном состоянии в силу различных причин, одной из которых является лоббирование в правительственных кругах интересов крупного бизнеса, другой же – несовершенство конкурентного законодательства. Не всегда и не все корпорации несут ответственность за ценовую дискриминацию, за злоупотребление доминирующим положением на рынке, за недобросовестную конкуренцию, за обман потребителей.

Не функционирует система гибкой и своевременной реакции на нарушение конкурентных отношений. Усугубляется это связью бизнеса и власти, их общих интересов. Страдает, в первую очередь, малый и средний бизнес, отсюда вытекает проблема инновационного застоя, сжатия объемов предпринимательского капитала в масштабах всей страны, рентабельность увеличивается не за счет сокращения себестоимости и роста производительности труда, а за счет проворности монополистического механизма.

Национальная конкурентоспособность хромает, что позволяет импортным товарам успешно конкурировать на внутреннем национальном рынке России и не дает повода даже помышлять о конкуренции товаров нашего реального сектора экономики на внешних рынках.

Лишь в последние годы создались прецеденты наказуемости за нарушение закона “О за-

⁷ International Herald Tribune. June 10. 2008.

щите конкуренции”. Рекордные штрафы по национальным меркам в разы отличаются от западных: “Лукойл” заплатит 1,4 млрд. руб., а “Роснефть” – 1,5 млрд. руб.⁸

Зачатками глобальной системы мер по контролю за деятельностью монополий можно считать антitrustовское законодательство США начала XX в. Затем необходимость в упорядочивании конкурентных отношений возникла у стран ЕС в середине XX в., чье антимонопольное законодательство опиралось на опыт США. Еще через сорок лет новая Россия начала структурную перестройку экономики, формат которой “подстегнул” развитие законодательной регламентации деятельности монополизированных компаний, оставшихся в наследство от предыдущей системы планового управления и административного хозяйствования.

Осуществлялась глобальная преемственность регулирования монополистических структур в рамках национальных рынков. Учитывались историко-географические и социально-экономические особенности при выборе вектора развития

антимонопольной политики, а также брался в расчет опыт пионеров в данной области – США и Европы. Проводился анализ, проектировались последствия, что привело к избранному построению подхода к поддержанию конкурентных отношений.

Сложившиеся в периоды становления антимонопольной политики жесткие и строгие подходы к деятельности монопольных и потенциально монопольных структур впоследствии начали принимать курс на либерализацию – мировом масштабе в той или иной ее степени в различных государствах. Это обусловлено, прежде всего, развитием мирового и региональных рынков, усилением конкуренции из-за рубежа и внутри стран, повышением национальной конкурентоспособности.

В заключение стоит отметить, что на стадии экономической глобализации общества протекает постепенный процесс становления единого подхода (унификации) к антимонопольной политике. На данном этапе провайдерами этой тенденции являются транснациональные компании.

Поступила в редакцию 09.12.2008 г.

⁸ РБК daily. 2008. 25 дек.

Экономическая теория