

Формирование новых институциональных структур для обеспечения эффективного социально-экономического развития регионов

© 2009 Б.Х. Зиннуров

Академия информатизации Республики Татарстан, г. Казань

В статье обосновано, что изучение опыта создания и функционирования МФПГ позволит осуществлять развитие инновационных процессов внутри объединений, которые должны создаваться в виде специальных инновационных структур в форме научно-исследовательских, технологических центров, занимающихся вопросами поддержания и развития научно-технического потенциала предприятий и организаций, входящих в МФПГ.

Ключевые слова: муниципально-финансово-промышленные группы, рыночная конкуренция, социально-экономическое развитие, стандарт экономической устойчивости, инновационное развитие, государственно-частное партнерство, глобализация финансовой системы, транснациональные корпорации, воспроизводство регионов.

В настоящее время экономический рост невозможен без крупных транснациональных корпораций (ТНК), финансово-промышленных групп (ФПГ), которые уже занимают господствующие позиции в экономике. Научно-технические отрасли производства представлены в основном крупнейшими корпорациями. Однако в условиях глобализации экономики в целом невозможно корректировать экономическую доктрину без привлечения инвестиционного капитала. В последнее время часто дискутируется вопрос о привлечении капитала через механизм государственно-частного партнерства (ГЧП) - некий симбиоз государства и бизнеса. Как правило, ГЧП выгодно и частным компаниям, которые получают доход от инвестиций, и государству, поскольку проекты ГЧП имеют значительный социальный эффект при одновременной экономии бюджетных средств и направлены на реализацию интересов региона.

В условиях недостаточной проработанности действующего законодательства на практике гораздо чаще применяется более узкий подход, когда ГЧП понимается как равноправное взаимовыгодное сотрудничество между государством и частным бизнесом в процессе обустройства общественной инфраструктуры и предоставления услуг при условии разделения рисков и ответственности. Основными сферами применения ГЧП являются, прежде всего, те, которые традиционно относятся к юрисдикции государства, например:

- публичные блага (транспортная, коммунальная, социальная инфраструктура, объекты культуры);

- публичные службы (содержание объектов общего пользования, ЖКХ);

- объекты экологической сферы;
- службы охраны правопорядка;
- объекты социальной сферы (образование, здравоохранение, социальная защита).

Использование слова "партнерство" для обозначения сотрудничества указывает на то, что публично-правовые образования в лице Российской Федерации, регионов или муниципалитетов участвуют в ГЧП на равных началах с частным бизнесом. Отношения в сфере ГЧП не имеют какого-либо принудительного характера, даже несмотря на то, что одним из участников является публично-правовое образование. Напротив, все участники обладают одинаковыми юридическими возможностями, и на их действия по общему правилу распространяются одни и те же правовые нормы. Участники ГЧП самостоятельно выбирают варианты соответствующего поведения. Независимо от того, кто является инициатором реализации проекта ГЧП - публично-правовое образование или частный бизнес, обе стороны по своему усмотрению и с учетом своих интересов решают, инициировать проект в сфере ГЧП или нет, присоединиться к проекту ГЧП или нет, требовать или не требовать исполнения обязательств другим участником ГЧП, обращаться за судебной защитой своих прав или нет. Это в полной мере соответствует принципам гражданского законодательства. Инициатор проекта ГЧП самостоятельно набирает будущих участников (на основании проведенного конкурса или без такового). Участники ГЧП определяют условия своего соглашения, выбирают форму договорных связей. При этом стороны могут заключить смешанный договор и договор как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами, что особо актуально

для проектов ГЧП. Для формирования новых эффективных структур на уровне органа местного самоуправления, как известно, предлагается создание муниципальной финансово-промышленной группы (МФПГ) как инновационной саморазвивающейся структуры для нововведения, имеющей в основе новую технологическую цепочку, единую сбалансированную производственную систему для воспроизводства территорий. Кризис управления, возникший в последние годы реформ, не позволяет обеспечивать стандарт экономической устойчивости в соответствии с действующим законодательством. В оптимальном варианте основой практического использования новизны МФПГ является инновационный проект на уровне территорий и районов.

МФПГ представляет собой совокупность органа местного самоуправления (ОМСУ) и юридических лиц, которые действуют как основные дочерние общества, либо полностью, либо частично объединившие свои материальные и нематериальные активы (система участия) на основе договора о создании МФПГ в целях технологической или экономической интеграции для реализации инвестиционных и иных проектов и программ, направленных на повышение конкурентоспособности и расширение рынков сбыта товаров и услуг, повышение эффективности производства, создание новых рабочих мест, обеспечение стандарта экономической устойчивости для населения. В условиях влияния глобализации финансовой системы на экономики регионов оптимальным решением развития территорий может быть только объединение усилий в формировании стабильной институциональной структуры органа местного самоуправления.

По теории система участия как форма организации МФПГ предполагает взаимодействие общего капитала - членов группы (перекрестное владение собственностью). Форма МФПГ - это полное или частичное объединение капиталов в добровольном порядке (путем заключения договора о создании МФПГ). Возможны длительные разъяснительные мероприятия по формированию мировоззрения предполагаемых членов МФПГ. При этом должна быть создана управляющая компания, которая в соответствии с заключаемым между ее участниками договором распоряжается собственностью и доходами, осуществляет любые юридические действия, реализует контрольные функции, обеспечивает публичность отчетности, планирует хозяйственную деятельность, подготавливает информацию об итоговых финансовых результатах группы.

В условиях значительной несостоятельности органов местного самоуправления большое

значение имеет директивный способ создания МФПГ на базе государственной, муниципальной собственности и с привлечением предприятий, находящихся на территории. Возможность создания МФПГ предусматривается по решению субъекта РФ в случаях, когда состав участников группы формируется из государственных федеральных предприятий, муниципальных унитарных предприятий, а также учреждений и организаций, финансируемых из разных уровней бюджета. Действующее законодательство в настоящее время никаких ограничений в области организационно-правовой формы МФПГ не устанавливает. Участники МФПГ могут быть как коммерческими, так и некоммерческими организациями, в том числе иностранными, кроме общественных и религиозных организаций. В состав участников могут входить инвестиционные институты, негосударственные пенсионные и иные фонды, страховые организации, а также организации, действующие в сфере производства товаров и услуг, сельскохозяйственной продукции, а также банки и иные кредитные организации. Такая кооперация позволит сохранить и приумножить капитал объединенной группы.

Основными структурообразующими группами являются:

- необходимость объединения активов для осуществления деятельности МФПГ;
- возможность признания участников МФПГ консолидированной группой налогоплательщиков и, как следствие, возможность ведения свободного (консолидированного) учета, отчетности и баланса МФПГ;
- солидарная ответственность участников МФПГ по обязательствам управляющей компании МФПГ, возникшим в результате вступления в группу (особенно актуально для системы ЖКХ).

По теории группы должны представлять собой организационную форму соединения капитала производственных предприятий, принципиальная особенность которого состоит в том, что в группах привлечение финансовых ресурсов совмещается с процессом их концентрации на направлениях, обеспечивающих закрепление и расширение собственной доли внутреннего рынка, а также активное продвижение на свободный рынок.

В условиях мирового движения инвестиционного капитала при создании МФПГ возрастает возможность не только взаимной помощи входящих в нее предприятий, но и существенного расширения поля деятельности, что служит основой создания стандарта экономической устойчивости для населения. Одним из путей преодо-

ления кризисных явлений на уровне органа местного самоуправления может быть создание мощной материально-финансовой, научной базы не только для выживания предприятий в условиях становления рынка, но и для дальнейшего развития. ОМСУ рассматривается в данном случае как самостоятельный и представительный участник привлечения инвестиционного капитала. В условиях финансово-экономического кризиса отдельные предприятия не в состоянии обновлять свои постоянно устаревающие производственные фонды. Качественное объединение в интегрированные структуры МФПГ, институциональные единицы ОМСУ получают такую возможность. Как показывает опыт прошлых лет, за счет привлечения недорогих инвестиционных средств существенно расширяются возможности производства, реализации продукции, поддержания и ускорения научно-технического развития предприятий. Проблема и актуальность создания МФПГ в настоящее время обсуждается на разных уровнях научных кругов. Республика Татарстан ищет подходы к формированию стандарта экономической устойчивости территорий. Наиболее важными целями создания МФПГ являются:

- управление и контроль над финансовыми потоками;
- получение мощных источников расширенного воспроизводства;
- повышение эффективности собственного производства и потребления;
- ориентация производства на активное продвижение на внешний рынок;
- подключение к товарообороту с внешним рынком не только отдельно взятых предприятий, но и целых технологических связей.

Региональным властям не остается ничего другого, как решать свои финансовые проблемы путем стимулирования мер по привлечению инвестиций на свою территорию и осуществления тем самым расширенного воспроизводства территорий. В данном аспекте формирование МФПГ обладает высоким экономическим институциональным потенциалом развития ОМСУ. Как известно, с макроэкономической точки зрения создание, организация и функционирование МФПГ дают возможность для решения ряда задач:

- расширенного воспроизводства системы коммунальной и жилищной инфраструктуры;
- концентрации инвестиционных ресурсов на приоритетных направлениях развития экономики;
- осуществления прогрессивных структурных изменений в промышленности;
- формирования долгосрочных хозяйственных связей;

- улучшения инвестиционного климата и стабилизации производства;
- снижения рисков;
- долгосрочного планирования финансовых ресурсов с гарантией их сохранения и целевого использования.

Формирование МФПГ возможно осуществлять различными путями:

- организация на базе бывших муниципальных структур совместно с коммерческими с последующим развитием производства;
- создание муниципальных банков, страховых компаний;
- целенаправленная скупка муниципальным банком контрольных пакетов акций, предприятий МФПГ.

Регионы, формирующие МФПГ путем учреждения муниципальных банков, могут преследовать ряд целей:

- инвестирование финансовых средств в развитие с высокой отдачей;
- уменьшение риска потери собственных оборотных средств, размещенных в подконтрольном банке, их эффективное использование, защита от “зависания” денег за счет создания прозрачной структуры денежных потоков (особенно актуально для системы ЖКХ);
- получение возможности финансирования деятельности учреждений за счет доступа через банк к финансовым рынкам.

Проблемы формирования в России эффективной экономики привели к финансово-экономическому кризису в последние годы. При этом не все существующие банки решили важнейшие задачи: недостаточно полно привлекли оборотные средства предприятий регионов; не расширили свою ресурсную базу; не снизили операционные риски; не уменьшили валютные риски, связанные с инфляционным таргетированием (инфляционное таргетирование - принцип, согласно которому всякий раз, когда рост цен превышает намеченный уровень, процентные ставки должны быть подняты). Теоретических оснований и эмпирических данных, способных подкрепить этот грубый рецепт, крайне недостаточно; нет никаких причин ожидать, что независимо от источника инфляции увеличение процентных ставок будет лучшим ответом. Остается надеяться на то, что правительству хватит здравого смысла, чтобы отказаться от идеи введения таргетирования инфляции в стране. Также являются глобальные проблемы, если продукция предприятий в основном была ориентирована на экспорт и они не ликвидировали кредитные риски, потому что фактически их основные фонды выступали в качестве залога и при

этом не снизились инфляционные риски предприятий, являющихся ценообразующими, зачастую градообразующими.

Имеющая место в России смешанная экономика, сочетающая черты партнерства и иерархии, может быть основой МФПГ. Для нее, базирующейся на партнерстве, характерно создание центральной компании в форме некоммерческой ассоциации, которая не занимается финансово-экономической деятельностью, т.е. администрации муниципалитетов. Возможно объединение активов предприятий, вследствие чего в рамках их совместной деятельности без передачи в собственность центральной компании организовывается хозяйственная деятельность. Для МФПГ, основанной на иерархии, главным способом объединения активов является консолидация в центральной компании пакетов акций предприятий-участников.

Эффективная структура МФПГ может быть определена характером интеграции, которая строится по горизонтальному, вертикальному или смешанному, государственно-частному, принципу. Создание МФПГ с участием бизнеса и муниципалитета представляет возможность укрепить свои позиции на внешнем рынке, усилить внутренний рынок.

Следующий тип объединений - сочетание горизонтальной и вертикальной интеграции. В подобных МФПГ могут быть решены задачи обеспечения инновационного цикла создания сложного наукоемкого производства. Самостоятельность любого участника может существенно ограничиваться принципом солидарной ответственности по обязательствам центральной управляющей компании. При формировании МФПГ возникает проблема принятия решения ее управляющим центром, т.е. проблема синхронизации взаимодействия всех участников.

Экономическую основу местного самоуправления составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, а также в соответствии с законом иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования. При этом органы местного самоуправления вправе выступать заказчиком на выполнение работ по благоустройству территории муниципального образования, коммунальному обслуживанию населения, строительству и ремонту объектов социальной инфраструктуры, производству продукции, оказанию услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения соответствующей территории, на выполнение других работ с использованием предусмотренных для этого собственных материальных и финансовых средств.

Изучение опыта создания и функционирования МФПГ позволит осуществлять развитие инновационных процессов внутри объединений, которые должны создаваться в виде специальных инновационных структур в форме научно-исследовательских, технологических центров, занимающихся вопросами поддержания и развития научно-технического потенциала предприятий и организаций, входящих в МФПГ. Они могут способствовать высокой эффективности внутрифирменных научных разработок в условиях рыночной конкуренции и иметь определенные преимущества перед разработками самостоятельных исследовательских организаций, так как инновационные подразделения непосредственно могут быть вовлечены в производство и реализацию.

Поступила в редакцию 07.09.2009 г.