

УДК 336.24

ФОРМИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ МЕХАНИЗМОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ СТРАНЫ

СТАРОВОЙТОВ ВЛАДИМИР ГАВРИЛОВИЧ, д-р экон. наук, директор Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета

E-mail: vladstar@yahoo.com

Статья посвящена формированию современных механизмов стратегического управления развитием России. Предмет исследований – совокупность управленческих, социально-экономических отношений, возникающих при стратегическом управлении развитием страны. Цель работы – выявление эффективных механизмов стратегического управления развитием страны в условиях неустойчивости российской экономики. Одним из таких механизмов может быть регулирование госзакупок. Особое внимание в статье уделено вопросам стимулирования инноваций, поддержке малого, среднего предпринимательства и отечественного производителя в российской экономике посредством системы закупок. Сделан вывод, что государственные и муниципальные закупки являются одним из приоритетных и эффективных механизмов стратегического управления развитием страны.

Ключевые слова: стратегическое управление; инновации; высокотехнологичная продукция; закупки.

Formation of Effective Mechanisms for the Strategic Management of the Country Development

VLADIMIR G. STAROVOYTOV, ScD (Economics), Director of the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, the Financial University

The paper deals with the formation of modern mechanisms for the strategic management of the development of Russia. The subject of research is a complex of administrative, social and economic relations arising from the strategic management of the country's development. The objective of research is to identify effective mechanisms of the strategic management under conditions of the economic instability in Russia. One of the mechanisms could be the regulation of government procurements. Particular attention is paid to promotion of innovations, support of small, medium-sized businesses and domestic manufacturers in the Russian economy through the system of procurements.

It is concluded that the federal and local government procurements are one of the priorities and effective mechanisms of strategic management of the country's development.

Keywords: strategic management; innovations; high-tech products; procurements.

Необходимость в формировании новой экономической стратегии

Итоги 2014 г. и прогноз на 2015 г. свидетельствуют о неустойчивости российской экономики.

Общеизвестно, что успехи предшествующего периода в развитии страны были обусловлены положительной динамикой спроса и высокими ценами на мировых нефтяных рынках, но это не помешало замедлению роста, которое началось в 2010 г., т. е. задолго до обострения геополитической ситуации в мире и при наличии высоких цен на нефть.

Несмотря на ставящиеся Правительством РФ начиная с 2000 г. задачи структурной перестройки экономики на базе коренного технологического обновления, каких-либо зримых результатов

достигнуто не было. Это означает, что механизмы, способы, инструменты, использовавшиеся ранее для достижения вышеуказанных целей, оказались несостоятельными вследствие отсутствия экономических стимулов для привлечения частного капитала в сектор интеллектуального, высокотехнологичного труда, ограничения доступа малого и среднего предпринимательства к рынкам сбыта продукции через механизм госзаказа, административных барьеров на пути развития отечественного производителя.

В этих условиях возникает необходимость в формировании новой экономической стратегии, опирающийся на оптимальный сценарий развития, который предстоит разработать в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014

№ 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», решениями Президента РФ и Правительства РФ по изменению социально-экономической ситуации в стране, что требует решительных действий. Со стороны государства это переход к реальной диверсификации экономики, внесение изменений в законодательство с целью обеспечения структурной перестройки промышленности и улучшения институциональной среды для ведения бизнеса, а со стороны предпринимателей — проведение на новой основе модернизации и интенсификации производства и ускорение роста производительности труда.

Принятые меры позволят активизировать внутренний спрос и инвестиционные процессы, основу которых должны составить крупные инфраструктурные государственные проекты, ставшие материальной основой для обеспечения устойчивого развития страны.

Действия Правительства РФ по обеспечению устойчивого развития страны

Правительство РФ разработало и утвердило распоряжением от 27.01.2015 № 98-р План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г., который нацелен на обеспечение устойчивого развития экономики и социальной стабильности в период наиболее сильного влияния неблагоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической конъюнктуры на ситуацию в России. В 2015–2016 гг. будут реализованы меры, направленные на активизацию осуществления структурных изменений в российской экономике; стабилизацию работы системообразующих организаций в ключевых отраслях экономики; достижение сбалансированности рынка труда; снижение инфляции и смягчение последствий роста цен на социально значимые товары и услуги для семей с низким уровнем доходов; достижение положительных темпов роста и макроэкономической стабильности в среднесрочной перспективе.

Ключевыми направлениями действий Правительства РФ в течение ближайших месяцев являются:

- поддержка импортозамещения и экспорта по широкой номенклатуре несырьевых, в том числе высокотехнологичных, товаров;

- содействие развитию малого и среднего предпринимательства за счет снижения финансовых и административных издержек;

- создание предпосылок для привлечения оборотных и инвестиционных ресурсов по приемлемой стоимости в наиболее значимые сектора экономики, в том числе при реализации государственного оборонного заказа;

- компенсация дополнительных инфляционных издержек наиболее уязвимым категориям граждан (пенсионерам, семьям с несколькими детьми); снижение напряженности на рынке труда; поддержка эффективной занятости;

- оптимизация бюджетных расходов за счет выявления и сокращения неэффективных затрат, концентрации ресурсов на приоритетных направлениях развития экономики и выполнении публичных обязательств;

- повышение устойчивости банковской системы и создание механизма санации проблемных системообразующих организаций [1].

В 2015 г. расходы федерального бюджета должны быть сокращены на 10%, в первую очередь за счет исключения неэффективных затрат. При этом должно быть полностью обеспечено исполнение социальных обязательств государства, что потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований. Кроме того, не должны уменьшаться расходы на обеспечение обороноспособности государства, поддержку сельского хозяйства и исполнение международных обязательств Российской Федерации. Предусматривается концентрация инвестиционных ресурсов бюджета на завершении ранее начатых проектов. Реализация части новых проектов откладывается. Сокращаются расходы на функционирование органов государственной власти, в том числе за счет уменьшения затрат на оплату услуг повышенной комфортности.

Вместе с тем достижение стабилизации, переход к социально-экономическому развитию возможны только при условии формирования и использования эффективных механизмов стратегического управления развитием.

Государственные закупки как один из важнейших механизмов системы поддержки экономической и социальной стабильности страны

Как показывает мировая практика, в развитых странах широко используются государственные закупки (далее — госзакупки) как один из важней-

ших механизмов системы поддержки экономической и социальной стабильности, обеспечения поступательного роста экономики.

В условиях экономического кризиса государственный заказ зачастую является едва ли не единственным источником доходов для различных компаний, позволяющим сохранять рабочие места, обеспечивать социальные гарантии, а следовательно, сохранять общую стабильность ситуации в стране.

Основная задача системы государственных закупок состоит в обеспечении приобретения товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных нужд при условии наиболее эффективного расходования государственных средств

Государственный заказ выполняет ряд важнейших функций, основными из которых являются:

- *воспроизводственная функция*, заключающаяся в удовлетворении государственных нужд в товарах, работах, услугах для обеспечения стабильных воспроизводственных экономических связей с участием государства и для реализации присущих государству функций;
- *функция ценового регулирования*. Посредством государственных заказов оказывается косвенное влияние на динамику цен по определенным видам товаров, работ и услуг;
- *стимулирующая функция*. Расширение государственных закупок служит фактором роста совокупного спроса для поддержки и стимулирования национальных производителей, регулирования отраслевой и региональной структуры экономики;
- *социальная функция*, направленная на содействие реализации социально-экономической политики государства, в том числе вовлечение социально уязвимых групп населения в трудовой процесс;
- *инновационная функция*, заключающаяся в формировании экономических предпосылок для создания принципиально новой или с новыми потребительскими свойствами продукции (товаров, работ, услуг) [2].

В России проблема формирования эффективной системы организации и управления

государственными заказами имеет особое значение в связи с тем, что они являются одними из эффективных механизмов распределения бюджетных средств, направляемых на реализацию приоритетных национальных проектов в области здравоохранения, образования, жилья, агропромышленного комплекса и др.

Основная задача системы государственных закупок состоит в обеспечении приобретения товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных нужд при условии наиболее эффективного расходования государственных средств.

Помимо вышеуказанной задачи, имеется и другая — удовлетворение государственных нужд посредством закупки наилучшей продукции по самой низкой цене.

Кроме того, государство иногда стремится использовать свою огромную покупательную способность как средство достижения задач социально-экономической политики, включающих:

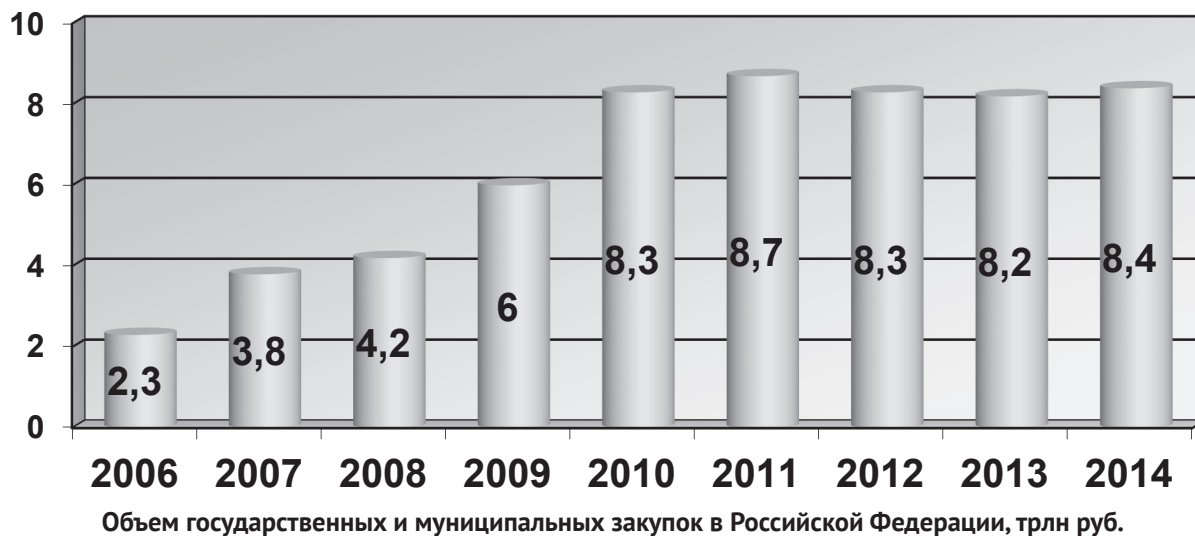
- поддержку отдельных национальных отраслей;
- снижение безработицы, поддержку определенных групп населения;
- региональное развитие;
- обеспечение социального равенства;
- поддержку малого и среднего бизнеса;
- охрану окружающей среды и т. д.

В настоящее время в Российской Федерации отмечается устойчивый рост рынка государственных и муниципальных закупок. Так, за период 2006–2014 гг. объем закупок вырос на 6100,4 млрд руб.

В 2014 г. в Российской Федерации в закупках участвовали 300 тыс. заказчиков и 80 тыс. поставщиков. Объем российского рынка закупок оценивался в 8,4 трлн руб., а с учетом закупок госкомпаний и госмонополий — в 16 трлн руб. (см. рисунок). Объем госзаказа в год равен 13% российского ВВП. Закупки государственного сектора — это около 1/5 всего внутреннего спроса [3].

В таких условиях задача эффективного расходования бюджетных средств в российской системе госзакупок весьма актуальна, а формирование полноценной контрактной системы госзакупок и соответствующих институтов приобретает стратегическое значение.

Госзакупки являются действенным институциональным инструментом поддержания экономики в период спада и развития на этапе стабилизации. Такая роль госзакупок обусловлена:



- возможностью развития экономики, отвечающей требованиям экономической безопасности страны;

- формированием и развитием рыночной экономики за счет оказания влияния на ее динамику и структуру;

- обслуживанием общенациональных потребностей (в товарах, работах и услугах);

- регулированием, позволяющим ориентировать собственных производителей на принятие определенных решений в области инвестиций, структурных преобразований для производства продукции, обеспечивающей конкурентоспособность экономики в целом;

- возможностью поддержания малого бизнеса;

- необходимостью стимулирования технического прогресса, *во-первых*, на основе увеличения спроса путем заказов на эти продукты и технологии для удовлетворения государственных потребностей и, *во-вторых*, через использование «государственного» рынка сбыта в качестве пробного для новых товаров и технологий.

Именно система госзакупок может служить мощным рычагом влияния на национальную экономику. Как гибкий инструмент экономической политики государства госзакупки являются важным фактором экономического роста и развития, повышения деловой активности, средством регулирования структурных изменений в экономике развитых и развивающихся стран.

Один из важнейших принципов российской сферы закупок — принцип стимулирования инноваций, согласно которому заказчики при

планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции [4].

Госзакупки являются действенным институциональным инструментом поддержания экономики в период спада и развития на этапе стабилизации

В условиях образовавшейся технологической отсталости экономики России перед органами власти стоят задачи, требующие инновационных решений, особенно в военно-промышленном комплексе, космической и авиационной отраслях, строительстве, транспорте, здравоохранении и др.

Государство сознательно идет на риск и определенную часть необходимых ему товаров и услуг закупает в инновационном исполнении. Таким способом государство само создает спрос на инновации. Для России этот инструмент наиболее эффективен, поскольку 70% всех товаров и услуг в стране приобретается государством и госкомпаниями. С 2014 г. всем компаниям с государственным участием вменено в обязанность закупать инновационную продукцию.

С этой целью Правительство РФ утвердило «дорожную карту», которая предусматривает:

- увеличение доли закупок заказчиков у субъектов малого и среднего предпринимательства в общем ежегодном объеме закупок заказчиков (до 25% к 2018 г.);

- увеличение доли прямых закупок заказчиков у субъектов малого и среднего предпринимательства в общем ежегодном объеме закупок заказчиков;

- снятие административных, финансовых и информационных барьеров для субъектов малого и среднего предпринимательства при участии в закупках и поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг для заказчиков;

- увеличение доли закупок инновационной продукции и научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ у субъектов малого и среднего предпринимательства в общем ежегодном объеме закупок заказчиков (до 300% к 2018 г.) [5].

Со своей стороны субъекты Российской Федерации должны производить 5% своих закупок из перечней инновационных товаров и услуг. Приобретение инновационной продукции стимулируется также изменениями, вносимыми в законодательство о госзакупках. Согласно Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», вступившему в силу с 1 января 2014 г., в стоимость контракта включается не только цена товара, но и затраты на его содержание и утилизацию. Такие изменения стимулируют приобретение оборудования с низким потреблением энергии, например ламп на светодиодах. Для уменьшения рисков государство организует тестовые испытания инноваций, которые еще не апробированы рынком.

Приобретая высокотехнологичные и инновационные товары, государство решает сразу несколько задач:

- стимулирует спрос на высокотехнологичную и инновационную продукцию;

- повышает в долгосрочном периоде производственные возможности и потенциальный выпуск товаров;

- осуществляет структурную перестройку экономики с целью перехода на выпуск технологически сложных и инновационных товаров;

- снижает уровень инфляции вследствие повышения спроса на высокотехнологичные и инновационные товары [6].

Целесообразным для целей госзакупок инновационной и высокотехнологичной продукции является создание единого реестра наукоемких и инновационных производств, что облегчит оперативность проведения госзакупок, а также представит преимущества высокотехнологичным и инновационным компаниям [7].

Такие изменения стимулируют приобретение лучших передовых образцов оборудования с характеристиками, превышающими параметры эксплуатируемого устаревающего оборудования.

Используя зарубежный опыт по привлечению в страну инвестиций (в частности, Венгрии), следует рассмотреть вопрос о внесении поправок в закон о контрактной системе, предусматривающих заключение долгосрочных договоров с поставщиками продукции, которые локализируют производство в Российской Федерации. В случае принятия этих изменений у заказчиков появится возможность покупать товары напрямую у производителя без проведения конкурса. При этом будут заключаться контракты со сроком действия до семи лет на основании соглашений о локализации производства. Таким образом, если предприниматель имеет твердое намерение развивать производство в России, государственные структуры получают основания для покупки его продукции без торгов. Это будет стимулировать поставщиков к созданию именно российского производства. В этом случае долголетний (семилетний) госзаказ позволит, например, фиксировать цены на социально значимые лекарственные препараты и медицинское оборудование, производство которого будет локализовано в России [8].

Выводы

Актуальность развития и использования российской системы закупок в последнее время значительно возросла.

В связи с проблемами, возникшими практически на всех уровнях бюджетной системы, государство вынуждено формировать дефицитные бюджеты, и как никогда требуется эффективное расходование бюджетных средств для выполнения возложенных на государство функций, в первую очередь по социальным обязательствам.

Направляя значительные финансовые средства в экономику через рынок госзакупок, государство получает мощный импульс, направленный на поддержку и развитие экономической и социальной сферы. Кроме того, контрактная система в сфере

закупок обладает огромным антикоррупционным потенциалом.

Результаты проведенных исследований позволяют сделать вывод, что государственные и муниципальные закупки являются одним из приоритетных и эффективных механизмов стратегического управления развитием страны.

Литература

1. URL <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/40555.html> (дата обращения: 06.04.2015).
2. Смотрицкая И. И. Развитие рынка государственных заказов: Институты и механизмы. М.: Институт экономики. 2007. С. 3–4.
3. URL <http://zakupki-tendery.ru/articles/item/149-federalnaya-kontraktная-sistema-perspektiva-razvitiya-sistemy-goszakupok-v-rossii> (дата обращения: 16.02.2015).
4. Байрашев В. С. Государственные закупки как инструмент стимулирования инновационного производства. URL <http://naiz.org/expert/opinions/2195/> (дата обращения: 10.04.2015).
5. Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2013 № 867-р «О Плане мероприятий («Дорожная карта») «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием».
6. Ширяев А. И. Государственные закупки высокотехнологичной продукции как инструмент снижения инфляции. URL <http://kapital-rus.ru/articles/article/279064/>. (дата обращения: 18.04.2015).
7. Борисов А. Н., Трефилова Т. Н. Комментарий к Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд». М.: Деловой двор, 2013. С. 40–41.
8. Гришина Т. И., Мануйлова А. В., Сапожков О. Г. Российские производства смогут получить госконтракт без конкурса. URL http://delorossev.ru/news/novosti/2015/rossijskie_proizvodstva_smogut_poluchit_goskontrakt_bez_konkursa/ (дата обращения: 21.04.2015).
2. Smotrinskaya I. I. Development of the market of the state orders: Institutes and mechanisms [Razvitie rynka gosudarstvennyh zakazov: Instituty i mehanizmy]. Moscow, Institute of economy, 2007, pp. 3–4.
3. URL <http://zakupki-tendery.ru/articles/item/149-federalnaya-kontraktная-sistema-perspektiva-razvitiya-sistemy-goszakupok-v-rossii> (accessed 16.02.2015).
4. Bayrashev V. S. Government procurements as instrument of stimulation of innovative production [Gosudarstvennye zakupki kak instrument stimuli-rovanija innovacionnogo proizvodstva]. URL <http://naiz.org/expert/opinions/2195> (accessed 10.04.2015).
5. The order of the Government of the Russian Federation of 29.05.2013 No. 867-r «About the Plan of measures («A road map») \»Expansion of access for subjects of small and average business to purchases of infrastructure monopolies and the companies with the state participation» [Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 29.05.2013 № 867-r «O Plane meroprijatij («Dorozhnaja karta»)«Rasshirenie dostupa sub#ektov malogo i srednego predprinimatel'stva k zakupkam infrastrukturyh monopolij i kompanij s gosudarstvennym uchastiem»].
6. Shiryayev A. I. Government procurements of hi-tech production as instrument of decrease of the inflation rate [Gosudarstvennye zakupki vysokotekhnologichnoj produktsii kak instrument snizhenija infljatsii]. Available at: URL <http://kapital-rus.ru/articles/article/279064/>. (accessed 18.04.2015).
7. Borisov A. N., Trefilova T. N. The comment to the Federal law «About contract system in the sphere of purchases of goods, works, services for the state and municipal needs» [Kommentarij k Federal'nomu zakonu «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd»]. Moscow, Business yard, 2013, pp. 40–41.
8. Grishina T. I., Manuylova A. V., O. G Boots. The Russian productions will be able to receive the state contract without competition [Rossijskie proizvodstva smogut poluchit» goskontrakt bez konkursa]. Available at: URL http://delorossev.ru/news/novosti/2015/rossijskie_proizvodstva_smogut_poluchit_goskontrakt_bez_konkursa/ (accessed 21.04.2015).

References

1. URL <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/40555.html> (date of the address: 06.04.2015).