

Экономика. Налоги. Право

Международный научно-практический журнал

3/2015

Издается с 2008 года

Published since 2008

Выходит 6 раз в год

Publication frequency:
6 issues per year

Издание перерегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, технологий, массовых коммуникаций.

The journal is re-registered with the Federal Supervision Agency for Information Technologies and Communications

Свидетельство о регистрации
ПИ № ФС77-54552 от 21 июня 2013 г.

Registration Certificate
PI № FS77-54552 dated June 21, 2013

Учредитель ФГБОУ «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

Founder: FSEBI "Financial University under the Government of the Russian Federation"

Журнал входит в перечень периодических научных изданий, рекомендуемых ВАК для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата и доктора наук

The Journal is included in the list of academic periodicals recommended by the Higher Attestation Commission for publishing the main findings of PhD and ScD dissertations.

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

The Journal is included into the Russian Science Citation Index (RSCI).

Журнал распространяется по подписке. Подписной индекс 81303 в объединенном каталоге «Пресса России»

The journal is distributed by subscription. Subscription index: 81303 in the consolidated catalogue "The Press of Russia".

Economics, Taxes & Law

International Scientific and Practical Journal

3/2015

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Председатель совета — **Эскиндаров М.А.**, д-р экон. наук, ректор Финансового университета;

Гринберг Р.С., д-р экон. наук, чл.-корр. РАН, директор Института экономики РАН;

Татаркин А.И., д-р экон. наук, академик РАН, директор Института экономики Уральского отделения РАН;

Крохина Ю.А., д-р экон. наук, заведующая кафедрой правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита МГУ имени М.В. Ломоносова;

Кучеров И.И., д-р юрид. наук, заместитель руководителя Федеральной службы финансово-бюджетного надзора;

Красоченкова Н.П., канд. экон. наук, заместитель директора Департамента государственного управления регионального развития и местного самоуправления Правительства Российской Федерации;

Пансков В.Г., д-р экон. наук, советник генерального директора ЗАО «Международный центр финансово-экономического развития»;

Саакян Р.А., д-р экон. наук, заместитель директора Департамента Минфина России;

Тосунян Г.А., д-р юрид. наук, президент Ассоциации российских банков;

Черник Д.Г., д-р экон. наук, президент ЗАО «МЦФЭР-консалтинг», президент Палаты налоговых консультантов;

Иншаков О.В., д-р экон. наук, ректор Волгоградского государственного университета;

Субботин В.Н., канд. пед. наук, директор экспертно-методического центра в области юриспруденции Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ СОВЕТ

Бернс У., советник декана по специальным проектам, Техасский университет А&М, США

Буссе Р., налоговый консультант (Германия);

Ваништендаль Ф., профессор Левенского католического университета, Бельгия;

Вебер Д., профессор права, Амстердамский университет (Нидерланды);

Вишневский В.П., заместитель директора Института экономики промышленности (Украина);

Головненков П., главный научный сотрудник Постдамского университета (Германия);

Иванов Ю.Б., заведующий кафедрой Харьковского национального экономического университета (Украина);

Омирбаев С.М., ректор Павлодарского государственного университета им. С. Торайгырова;

Соколовская А.М., заместитель директора Научно-исследовательского финансового института (Украина);

Хельманн У., заведующий кафедрой уголовного права и экономических преступлений Постдамского университета (Германия).

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Гончаренко Л.И., главный редактор, д-р экон. наук, заведующая кафедрой «Налоги и налогообложение» Финансового университета;

Думная Н.Н., заместитель председателя редакционной коллегии, д-р экон. наук, профессор Финансового университета;

Ручкина Г.Ф., заместитель председателя редакционной коллегии, д-р юрид. наук, декан факультета Финансового университета;

Вылкова Е.С., д-р экон. наук, профессор кафедры финансов Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов;

Горский И.В., д-р экон. наук, профессор кафедры Финансового университета;

Засько В.Н., д-р экон. наук, декан факультета Финансового университета;

Климова И.И., канд. филол. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;

Колодняя Г.В., д-р экон. наук, профессор Финансового университета;

Лапина М.А., д-р юрид. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;

Майбуров И.А., д-р экон. наук, заведующий кафедрой Уральского федерального университета;

Малис Н.И., канд. экон. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;

Мельничук М.В., д-р экон. наук, заведующая кафедрой Финансового университета;

Моисеенко М.А., канд. юрид. наук, заместитель заведующего кафедрой Финансового университета;

Пинская М.Р., д-р экон. наук, профессор Финансового университета;

Цыпин И.С., д-р экон. наук, профессор Московского государственного индустриального университета;

Смирнов В.М., д-р экон. наук, декан факультета Финансового университета.

EDITORIAL BOARD

M.A. Eskindarov, Chairman of the Board, ScD (Economics), Rector of the Financial University
R.S. Grinberg, ScD (Economics), Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Director of the RAS Institute of Economics
A.I. Tatarkin, ScD (Economics), Member of the Russian Academy of Sciences, Director of the Institute of Economics, Ural Branch
Yu.A. Krokhtina, ScD (Economics), Head of the Chair of legal disciplines, Graduate School of Public Audit, Lomonosov Moscow State University
I.I. Kucherov, ScD (Law), Deputy Head of the Federal Service for Financial and Budget Supervision
N.P. Krasochenkova, PhD (Economics), Deputy Director of the RF Government Department for Regional Development and Local Governance
V.G. Panskov, ScD (Economics), Advisor to the General Director of CJSC «International Centre for Financial and Economic Development»
R.A. Sahakyan, ScD (Economics), Deputy Director of Department of the RF Ministry of Finance
G.A. Tosunyan, ScD (Law), President of the Association of Russian Banks
D.G. Chernik, ScD (Economics), President of JSC MCFER-Consulting, President of the Chamber of Tax Consultants
O.V. Inshakov, ScD (Economics), Rector of Volgograd State University
V.N. Subbotin, PhD (Pedagogy), Director of Expert and Methodical Centre of Moscow Kutafin State Law University.

INTERNATIONAL EDITORIAL COUNCIL

Byrnes W., Associate Dean for Special Projects of Texas A&M Law School, USA
R. Busse, Tax Consultant (Germany)
Vanistendael F., professor of the Catholic University Leuven, Belgium
V.P. Vishnevsky, Deputy Director of the Institute of Industrial Economics (Ukraine)
P. Golovnenkov, Chief Researcher of the University of Potsdam (Germany)
Yu.B. Ivanov, Head of the Chair, Kharkiv National University of Economics (Ukraine)

S.M. Omirbaev, Rector of Pavlodar Toraygyrov State University
A.M. Sokolovskaya, Deputy Director of the Finance Research Institute (Ukraine)
U. Hellmann, Head of the Criminal Law and Economic Crime Chair of the University of Potsdam (Germany)
Weber D., Professor, Doctor of Law, University of Amsterdam.

EDITORIAL STAFF

L.I. Goncharenko, Editor-in Chief, ScD (Economics), Head of the Taxes and Taxation Chair, the Financial University
N.N. Dumnyaya, ScD (Economics), Deputy Chairperson of the Editorial Board, Professor of the Financial University
G.F. Ruchkina, ScD (Law), Deputy Chairperson of the Editorial Board, Dean of the Faculty, the Financial University
E.S. Vylkova, ScD (Economics), Professor of the Chair of Finance, St. Petersburg State University of Economics and Finance
I.V. Gorsky, ScD (Economics), Professor of the Financial University
V.N. Zasko, ScD (Economics), Dean of the Faculty, the Financial University
I.I. Klimova, PhD (Philology), Head of the Chair, the Financial University
G.V. Kolodnyaya, ScD (Economics), Professor, the Financial University
M.A. Lapina, ScD (Law), Head of the Chair, the Financial University
I.A. Maiburov, ScD (Economics), Head of the Chair, the Ural Federal University
N.I. Malis, PhD (Economics), Head of the Chair, the Financial University
M.V. Melnichuk, ScD (Economics), Head of the Chair, the Financial University
M.A. Moiseenko, PhD (Law), Deputy Head of the Chair, the Financial University
M.R. Pinskaya, ScD (Economics), Professor of the Financial University
I.S. Tsybin, ScD (Economics), Professor of the Moscow State Industrial University
V.M. Smirnov, ScD (Economics), Dean of the Faculty, the Financial University.

Журнал «Экономика. Налоги. Право»

Главный редактор
Л. И. Гончаренко,
д-р экон. наук

Заведующий редакцией
научных журналов
В. А. Шадрин

Выпускающий редактор
В. А. Чечет

Корректор
Е. В. Маурина

Верстка
С. М. Ветров

Мнение редакции и членов
редколлегии может
не совпадать с мнением
авторов.

Письменное согласие
редакции при перепечатке,
а также ссылки при
цитировании на журнал
«Экономика. Налоги. Право»
обязательны.

Оформление подписки
в любом отделении
«Почта России»
по объединенному каталогу
«Пресса России» – подписной
индекс **81303** или в редакции
по тел.: **(499) 943-93-31**,
e-mail: iri-ratnikova@yandex.ru,
Ратникова Ирина Юрьевна

Адрес редакции:
121096, ГСП-2, Москва,
ул. Олеко Дундича, дом 23,
комн. 107

Телефоны:
8 (499) 277-28-05,
8 (985) 964-85-72
WEB: <http://www.etl.fa.ru>
E-mail: eknalogpravo@mail.ru

Подписано в печать:
20.06.2015
Формат 60 × 84 1/8
Заказ № 541 от 26.06.2015

Отпечатано в Издательстве
Финиуниверситета
(Ленинградский пр-т, д. 49)

ГЛАВНАЯ ТЕМА

А.Г. Чернышов
**Стратегическое управление социально-
экономическим развитием в условиях
перманентной изменчивости** 6

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

В.Г. Старовойтов
**Формирование эффективных механизмов
стратегического управления развитием
страны** 12

А.И. Селиванов, Д.В. Трошин
**О методологических основаниях
реализации закона от 28.06.2014
№ 172-ФЗ «О стратегическом планировании
в Российской Федерации»** 18

И.Ю. Беляева, О.В. Данилова
**Государство и бизнес: синергия
ответственности за благополучие
общества** 24

Н.Б. Кобелев
**Ошибочные хаотические факторы
управления государствами
как системами** 33

В.В. Ворожихин
**О сущности и проблемах стратегического
управления** 38

М.А. Екатерининская
**Проблемы методологии стратегического
планирования в Российской Федерации**... 45

П.В. Магданов
**Стратегический контроль как метод
стратегического планирования** 51

В.П. Бауэр
**Сетецентрический подход к организации
стратегического управления ракетно-
космической промышленностью** 59

А.И. Мастеров
**Программно-целевое бюджетирование
как инструмент стратегического
планирования** 66

Ю.С. Богачев, В.Н. Киселев
**Механизмы стимулирования,
поддержки и развития инновационной
деятельности** 71

В.В. Смирнов
**Стратегическое планирование трудовых
ресурсов в технологическом цикле** 77

А.О. Блинов, О.С. Рудакова
**Механизм стратегического
управления организациями в условиях
неопределенности** 82

Т.А. Блошенко, А.С. Поздняев
**Разработка техногенных и россыпных
месторождений: налоговый потенциал**... 87

В.В. Понкратов
**Ресурсный потенциал нефтегазовой
отрасли промышленности
России и стимулирование
повышения эффективности
его использования** 94

И.З. Ярыгина
**Роль банков развития в обеспечении
экономических интересов БРИКС** 102

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

И.В. Наумов
**Сценарный подход к стратегическому
управлению финансовыми потоками
региональной территориальной
системы** 109

П.В. Кухтин, Н.А. Левов
**Государственно-частное
партнерство как механизм
совершенствования системы
управления региональными
земельными ресурсами** 117

НАЛОГИ И НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ

*Л.В. Полежаева,
А.В. Заривный*
**Контролируемые иностранные компании,
резидентство организаций и бенефициар:
предложения по совершенствованию
налоговой политики России** 122

Т.А. Журавлева
**Роль налогов в обеспечении
продовольственной безопасности
России** 129

М.В. Каширина
**Строительство: особенности
налогообложения** 135

ПРАВО

А.М. Гоголев
**Публичное администрирование
как правовая категория** 141

ПУБЛИКАЦИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

К.В. Сухова
**Коммуникация стратегии –
необходимость в современном
стратегическом менеджменте** 147

КРУГЛЫЙ СТОЛ

**Налоговая политика государства:
нужна ли смена модели
в условиях современного
экономического кризиса?** 152

TOPICAL ISSUE

A.G. Chernyshov

**Strategic Management of Socio-Economic Development
in the Permanent Instability Environment** 6

ECONOMICS AND MANAGEMENT

V.G. Starovoytov

**Formation of Effective Mechanisms for the Strategic
Management of the Country Development** 12

A.I. Selivanov, D.V. Troshin

**On the Methodological Principles for Implementation
of Law No. 172-FZ «On the Strategic Planning in the Russian
Federation» of 28.06.2014** 18

I. Yu. Belyaeva, O.V. Danilova

**The State and Business: Synergy
of the Responsibility for the Society Welfare** 24

N.B. Kobelev

Chaotic Error Factors of Managing a State as a System 33

V.V. Vorozhikhin

On the Subject and Problems of Strategic Management ... 38

M.A. Ekaterinovskaya

**Methodological Problems of the Strategic Planning
in the Russian Federation** 45

Pavel V. Magdanov

Strategic Control as a Method of Strategic Planning 51

V.P. Bauer

**The Network-Centric Approach to Strategic Management
of the Rocket and Space Industry** 59

A.I. Masterov

Performance Budgeting as a Tool of Strategic Planning ... 66

Yu.S. Bogachev, V.N. Kiselev

**Mechanisms for Promotion, Support and Development
of Innovation Activities** 71

V.V. Smirnov

**Strategic Planning of Human Resource
in the Technological Cycle** 77

A.O. Blinov, O.S. Rudakova

**The Mechanism of the Strategic Management
of Enterprises under Uncertainty** 82

T.A. Bloshenko, A.S. Pozdnyaev

**The Re-Use of Technogenic Mineral Wastes
and Placer Deposits: Potential Tax Revenues** 87

V.V. Ponkratov

**Towards a More Efficient Use
of the Resource Potential
of the Russian Oil and Gas Industry** 94

I.Z. Yarygina

**The Role of Development Banks
in Supporting Economic Interests
of BRICS Countries** 102

REGIONAL ECONOMY

I.V. Naumov

**The Scenario Approach to Strategic Management
of Financial Flows of the Regional Territorial System** 109

P.V. Kuhtin, N.A. Levov

**Public-Private Partnership
as a Mechanism to Improve the System of Regional
Management of Land Resources** 117

TAXES & TAXATION

L.V. Polezharova, A.V. Zarivny

**Controlled Foreign Companies, Residency
and the Beneficiary: Proposals for Development
of the Russian Tax Policy** 122

T.A. Zhuravleva

**The Role of Taxes
in Ensuring Food Security of Russia** 129

M.V. Kashirina

The Specifics of Taxation in the Construction Field 135

LAW

A.M. Gogoliev

Public Administration as a Legal Category 141

PUBLICATIONS OF YOUNG RESEARCHERS

K.V. Sukhova

**The Strategy Communication is a Reality
in the Modern Strategic Management** 147

ROUND TABLE

**Tax Policy of the State: Does the Model Need Changing
in the Current Economic Crisis?** 152

УДК 338.24

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ В УСЛОВИЯХ ПЕРМАНЕНТНОЙ ИЗМЕНЧИВОСТИ

ЧЕРНЫШОВ АЛЕКСЕЙ ГЕННАДИЕВИЧ, д-р полит. наук, профессор кафедры «Государственное и муниципальное управление» Финансового университета

E-mail: ag555@mail.ru

Статья посвящена анализу стратегического управления, которое должно сегодня учитывать новые вызовы и нахождение страны в состоянии перманентной изменчивости. Развитие в условиях неопределенности форматов и практик настоящего требует адекватного целеполагания действий на перспективу. В качестве основных задач, способных обеспечить инновационный прорыв, требуется целый комплекс мер по стратегическому проектированию и социальному конструированию. По мнению автора, нужно задействовать ресурсный и человеческий потенциал страны, провести ревизию имеющихся возможностей и на базе этого составить реалистичский и поддерживаемый всем обществом план действий на перспективу. При этом следует четко определить механизм общественно-государственного партнерства, сформировать базовые и ценностные основания для культивирования меритократического государства.

Сделан следующий вывод: в обществе и властных структурах должно укрепиться понимание того, что стратегическое управление сегодня – это не только и, может быть, даже не столько новейшие технологии как таковые, сколько изменение самого человека и его соответствие новым современным реалиям, что стратегическое прогнозирование и управление должно захватывать самую чувствительную сторону человеческого социума – социальное конструирование.

Ключевые слова: стратегическое управление; геополитика; социальное конструирование; инновации; идеология управления.

Strategic Management of Socio-Economic Development in the Permanent Instability Environment

ALEXEY G. CHERNYSHOV, ScD (Political Science), Professor of the State and Municipal Management Chair, the Financial University

Today, the strategic management policy should take into account new challenges facing the country in the situation of permanent instability. The development under conditions of uncertain formats and practices requires adequate target setting for the future activities. A comprehensive set of strategic planning and social construction measures is needed to ensure the innovative breakthrough. In the author's opinion, the whole resource and human potential of the country should be involved along with the revision of existing opportunities based on which a realistic roadmap has to be developed and supported by the whole society. In doing so, the public-private partnership mechanism should be clearly defined along with formation of the basic framework and the value system for the cultivation of a meritocratic state.

It is concluded that there must be awareness in society and government structures that the strategic management today is not so much the latest technologies as the change of the individual him(her)-self and his (her) conformance to new modern realities, while the strategic forecasting and management should involve the most sensitive part of the human socium – the social construction.

Keywords: strategic management; geopolitics; social construction; innovation; management ideology.

ХХI в. фактически стал рубиконом, перейдя который мир вступил не просто в свое новое временное измерение, а стал на наших глазах становиться другим, более непонятным, неопределенным, зависимым от сиюминутной конъюнктуры и случайностей. В условиях современного развития все большее значение приобретают такие факторы, как непредсказуемость, перманентная изменчивость, граничащая с хаосом. Ранее практически незыблемые базовые конструкции вдруг стали подвергаться серьезным испытаниям из-за новых вызовов. В таких условиях посто-

янной бифуркации¹ стало значительно труднее выстраивать продуктивный и однозначный прогноз даже на относительно близкую перспективу. Все это предопределило насущную потребность в ином подходе к формированию системы стратегического управления государством. Уже оказалось

¹ Бифуркация – от лат. *bifurcus* – «раздвоенный», употребляется в широком смысле для обозначения всевозможных качественных перестроек или метаморфоз различных объектов при изменении параметров, от которых они зависят.

недостаточным формировать, как это было раньше, замкнутую модель, в которой роли всех акторов и институтов расписаны априори, и их можно рассматривать как довольно статичные объекты на протяжении длительного времени.

Ускоренное нарастание глобальных и социальных перемен становится причиной возникновения необходимости анализа характеристик современного общества и определения вектора оценки дальнейших его преобразований.

Стратегическое проектирование и социальное конструирование в качестве основы для инновационного прорыва

Для выстраивания системы стратегического управления с учетом смены базовых парадигм социально-экономического развития и осознания, что намеченные преобразования будут носить глубокий и позитивный характер, следует найти баланс между национальными и глобальными стратегиями, технологическими и культурными составляющими, а также интересами государства и устремлениями и возможностями конкретных граждан.

Однако в настоящее время в российском политическом, экономическом и сугубо научном сообществе *так до конца и не определена стратегическая цель инновационного броска* (как и не установлены промежуточные цели). К тому же окончательно не прояснен вопрос, касающийся механизма реализации того, что задумано. Ибо если не проведена предварительная работа и не учтены объективные реалии, вся стратегия оказывается только набором сиюминутных, лоскутных решений по удержанию ситуации в состоянии относительной, но мнимой, с учетом происходящих кардинальных изменений, стабильности. Знаем ли мы страну, в которой живем, настолько хорошо, чтобы делать не просто долгосрочный прогноз, но еще и понять, что нынешний этап развития на межцивилизационном уровне диктует нам потребность принципиально по-иному посмотреть на изменения не только экономических, но и социальных процессов?

Ведь если анализировать ситуацию более основательно, мы придем к выводу, что стратегические проекты носят прежде всего упреждающий характер и имеют целью получение решающих конкурентных преимуществ в перспективе [1, с. 18]. Но чтобы уцелеть и выйти победителем

в жесточайшей конкурентной борьбе на выживание в будущем, необходимо работать над приближением дня и часа прорыва в будущее именно сегодня. При этом надо осознавать, что после реализации первых прорывных идей необходимо приступить к подготовке *плацдарма для нового интеллектуального броска*. Для того чтобы при этом спурте вся стратегическая цепочка не разорвалась и имела логическое устремление на победу и достижение поставленных целей, она должна постоянно поддерживаться в рабочем состоянии, что подразумевает *постановку на поток инноваций в системе стратегического управления*. Ибо инновации основываются на новшествах, а сами нововведения представляют собой замену старого объекта (явления) новым.

Таким образом, *должна быть понята и принята всем обществом технология и матрица прорыва*. Так же как ясно должно быть всем, что современный Кулибин — это не кустарь-одиночка, изобретающий в своем подвале или гараже «вечный двигатель». На прорыв должны быть сориентированы сотни и тысячи людей, которые своей деятельностью создают инновационную среду для получения прорывных стратегических идей и подходов. Тем самым будет формироваться интеллектуальный гумус, и со временем на его плодородной почве должны прорасти ростки нового. Но это еще не все. Необходимо сделать так, чтобы эти «живые» ростки не засохли и не были затоптаны. Поэтому «интеллектуальное поле» постоянно нужно культивировать и удобрять. И урожай с этого поля должны с нетерпением ждать в обществе. Граждане должны получить стимул, который побуждает их следить за современными инновационными находками с не меньшим интересом и трепетом, чем это было раньше, в СССР, когда объявлялось о сборе очередного собранного и засыпанного в закрома Родины миллиона тонн зерна или полете в Космос. Помимо же людей, создавших изобретение в одном-единственном экземпляре в качестве опытного образца, должны быть подготовлены активные управленцы и предприниматели, которые придадут наработкам ученых экономическое содержание и создадут на их базе продукт, готовый к употреблению всем обществом.

Тем самым мы должны сегодня принципиально по-иному посмотреть на то, как на общегосударственном уровне решаются задачи выработки и реализации тех или иных стратегий, в том числе в долгосрочной перспективе.

Ресурсный и человеческий потенциал как основа для инновационного развития экономики России

Необходимо конкретно и обоснованно определить стратегическую цель развития российской экономики на ближайшие годы и в долгосрочной перспективе. Раз уж мы говорим о том, что до настоящего времени находимся в формате функционирования ресурсной модели экономики, то важно поставить цель не просто «слезть с нефтяной иглы» любой ценой. Важнее понимание того, что наличие ресурсов, дефицит которых все сильнее ощущается в мире, позволяет нам обеспечивать развитие экономики и улучшение жизненного уровня населения именно за счет окультуривания имеющегося жизненного пространства, расширения внутреннего спроса, а не осваивания новых рынков сбыта. Таким образом, с одной стороны, мы должны изменить сложившееся восприятие наличия нефтегазовых и иных ресурсов как некое «проклятие» для страны, не стимулирующее развитие других отраслей экономики, на предметное обоснование новой стратегической линии: топливно-энергетический комплекс может и должен стать одним из основных драйверов изменений социально-экономической среды [2] и основой для системных инновационных преобразований. С другой стороны, в силу вхождения в общемировое пространство необходимо следовать геополитическим энергетическим трендам, учитывая в том числе наш главный ресурс — нефть [3, с. 10–13].

Каждый специалист должен почувствовать на практике, что его способности в максимальной степени учитываются и реализуются. Тем самым мы снимем у значительного количества граждан *стойко сложившееся за годы реформ ощущение ненужности собственной стране*. Без этого базисного момента двигаться вперед вряд ли будет возможно.

Стратегии не вечны

Становится все более очевидным, что принятые вчера и сегодня стратегии не вечны. В настоящее время уже недостаточно разработать какую-то уникальную стратегическую позицию или улучшить уже существующую [4, с. 242] и удерживать ее. *Государство совместно со всем обществом должно непрерывно инициировать создание, «размножение» и полноценное использование новых социальных, технологических и интеллектуальных приращений*. При этом промышленная (или структурная) поли-

тика должна ориентироваться на стратегию постоянной корректировки структуры, а не на формирование монополии победителей и сверхгигантов [5]. В технологическом секторе необходимо приумножать архив новейших интеллектуальных разработок и идей, а в социальном плане нужно учитывать изменения общественного пространства. При этом экономические и политические стратегии должны разрабатываться с учетом человеческого фактора и «культурного кода» нации [6]. В то же время необходимо учитывать тот факт, что выстраивание и культивирование даже самых развитых и окрепших институтов не уберегает страну от провалов, если они не базируются на культурно-этических составляющих страны.

Стратегическое управление в условиях перманентных изменений

Разработка и осуществление определенной стратегической линии будет проходить и уже осуществляется при резком сужении временных интервалов, на которые можно было бы ориентироваться и опираться прежде. Если в XX в. еще можно было строить планы на 30–40 лет вперед и при благоприятных обстоятельствах и достижении определенных результатов иметь возможность войти в число передовых государств (возьмем для примера Японию и Германию) или сделать определенный скачок и зафиксировать его на ограниченное время (Индонезия, Бразилия, Южная Корея), то сегодня приоритеты и подходы в стратегиях меняются чрезвычайно интенсивно. Поэтому и политики, и экономисты должны согласиться с принципиальной ограниченностью своих прогностических способностей и отказаться от «опасной самонадеянности» (по словам нобелевского лауреата Фридриха Августа фон Хайека) разработки и предложения рецептов экономического чуда. В настоящее время мы вплотную подошли к *проблеме определения общей стратегии в условиях неопределенности* [7, с. 66].

Джон Кеннеди назвал в свое время XX столетие веком управления [8], что в целом соответствовало основной тенденции повышения эффективности за счет разделения труда и профессионализации управления. Отсюда устойчивый интерес к реформе менеджмента и публичного управления. В основе *идеологии управления* лежало представление о том, что системная определенность и ритмичный порядок соответствуют природе управленческого объекта. *Механизм управления* строился так,

чтобы приводить систему к параметрам, соответствующим ее целостности и равновесию с окружающей средой. Сегодня при условии современного развития социальных и бизнес-процессов со значительной долей уверенности можно констатировать, что *XXI столетие — это век интеграторов!*

Развитие в условиях неопределенности форматов и практик настоящего требует ясного и адекватного целеполагания действий на перспективу. Чего же в этой связи мы хотим: двигаться в фарватере изменений, участвовать в реальном управлении изменениями, влиять на процесс принятия решений и складывающихся практик или оставаться статистами и воспринимать все в режиме тотальной неизбежности?

Ревизия потенциала страны

Прежде чем предпринять прорыв (это как перейти в атаку в период военных действий), нужно выверить с доскональной точностью направление главного удара, скоординировать действия полков и дивизий, подтянуть полевую кухню и медсанбат, провести разведку боем и артподготовку. Говоря гражданским языком, это значит, что *нужно провести непредвзятую, комплексную и полную ревизию всего хозяйства страны, необходимого для стратегического прорыва*, всех имеющихся на данный момент промышленных мощностей, технологических возможностей и кадрового потенциала. Тем самым *определить реальную готовность к прорыву сейчас* или же взять определенный тайм-аут для его подготовки. При этом необходимо понимать, в каких отраслях мы лидируем и где наше отставание чрезвычайно сильно. На трактор разработчики конструкторов 1980-х годов можно, конечно, поставить оборудование современной отечественной системы ГЛОНАСС, но что толку от такого симбиоза несоединимых вещей? К тому же нужно честно признать, что подготавливать этот прорыв придется в условиях большого технологического, методологического и концептуального отставания от развитых стран мира. Сегодняшнее ухудшение экономической конъюнктуры и экономические санкции со стороны западных стран еще раз демонстрируют потребность в ином подходе к стратегическому управлению. При этом не следует входить в состояние хаотических колебаний управленческого курса и переориентации, например с Запада на Восток [9, с. 5], а делать это с учетом выстраивания собственных перспектив развития, направленных на защиту определенных цен-

ностей. Парадоксально, но в эпоху быстротечных и скоростных изменений у нас появляется возможность наверстать упущенное время посредством продуманной подготовки рывка, глубинных и системных изменений в управленческих и экономических подходах к задуманным преобразованиям. И главное — в объединении, интеллектуальной и творческой мобилизации всего общества.

Общественно-государственное партнерство

В многомерном пространстве, в котором мы уже оказались, при быстротечной смене вариаций развития событий важно найти наиболее оптимальную грань соединения государственных интересов и общества. Мы активно обсуждаем варианты государственно-частного партнерства. При этом уже выстроены и законодательные варианты разворачивания такого рода сотрудничества. Однако идеологически мы пытаемся играть на «чужом поле». Пытаемся выстраивать и внедрять в основания стратегического управления «чужие матрицы». Стараемся узаконить модель доминирования в обществе частных бизнес-интересов, ссылаясь на опыт США, доминанту глобального капитала [10] над другими общественными и государственными атрибутами. Но наш вариант развития «общинного» устройства предполагает иные основания для развития, представляющие собой активное самоуправляющееся общество и эффективное с точки зрения управления государство.

Нужно создать продукт высокотехнологического порядка, воспитать менеджеров из научной, а не торговой среды, которые смогут не продавать, а продвигать российские изобретения за рубеж и в отечественное производство

Сегодня государство и его институты неповоротливы, консервативны и коррупционноремки, а коррупция — это не просто негативное социальное явление. Она искажает принципы принятия стратегических решений и сводит на нет эффективность государственного управления. Время же диктует ускоренный темп принятия

взвешенных решений. Значит, за государством и элитой — ответственные решения по обоснованию новой модели стратегического управления, основанного на этических нормах его применения, кроме того, общие «правила игры», финансовая и организационная поддержка и безопасность. Бизнес более мобилен, а это значит, что за ним эксперименты, внедрение идей и проектов на микроуровне (в условиях одной фирмы, холдинга, отрасли, сектора экономики), что позволяет избежать ошибок при использовании опыта и наработок в общегосударственном масштабе. При этом в стратегическом плане необходимо *поощрять даже не столько частнособственнический интерес, сколько чувство умного и рачительного хозяина*. При этом, соединяя государственные и частные интересы в единый блок, следует в максимальной степени *пропагандировать неангажированные и по-настоящему успешные стратегии*, применяемые в обществе в целом и конкретном бизнесе в частности. Это продиктовано тем, что, изучая их опыт, можно глубже понять, с чем необходимо считаться при создании инновационной стратегии. Должно быть ясное понимание того, что в современных условиях планирование успешной стратегии представляет собой никогда не прекращающийся поиск максимально быстрого ответа на внешние изменения. Сделать такое быстро могут только очень мобильные и мотивационно ориентированные структуры вне зависимости от формы собственности, конкретные люди и творческие коллективы. Значит, должна быть создана система, которая будет нацелена не на поддержку торговых и посреднических компаний, а на деятельность инновационно-промышленного сектора. Нужно создать продукт высокотехнологичного порядка, воспитать менеджеров из научной, а не торговой среды, которые смогут не продавать, а продвигать российские изобретения за рубеж и в отечественное производство. Это должен быть бизнес инновационного, интеллектуального порядка, ориентированный на конечный результат и не зависящий от «трубы», давления ресурсной экономики или прихоти конкретного чиновника.

Конструирование социальности

Из-за неестественности и парадоксальности происходящих социально-политических и экономических процессов человек находится сегодня

в незнакомой, в чем-то агрессивной для него среде. Он как бы выпал из прошлой «системы координат» и оказался в одночасье в другой системе ценностей и ориентаций. Тем самым нереволуционным, но все-таки сугубо радикальным способом было положено начало процессу образования *квасисоциальности*, «замешанной» на манипулировании сознанием, бюрократических механизмах и структурах. Главенствующую роль в жизни общества получил финансовый виртуально-спекулятивный капитал, который начал действовать в глобальном масштабе. Именно он сводит порой на нет действенность разработок стратегического управления.

По причине того что человек выпал из временных рамок, в настоящее время *на передний план выходит проблема конструирования социальности*. Иными словами, если социальность не возникает, она должна строиться с учетом естественных законов развития общества и происходящих в нем быстротечных изменений. В Российском государстве долгие годы возводилась управленческо-бюрократическая конструкция, которая лишь выдавалась за социальность. Не был осознан тот факт, что человек не подчиняется социальности, а лишь нуждается в ее некоторых сторонах. Более того, сама социальность должна расти «снизу», из человека, а не наоборот. Поэтому, выстраивая «вертикаль власти» и корректируя управление, пытаюсь сделать его как можно более эффективным, *мы должны перенести центр тяжести на самоуправляющиеся структуры, на человека, на его возможности к адаптации и самоорганизации и, в конечном счете, на построение солидарного справедливого общества*.

Стратегия России — формирование меритократического государства

Со всей очевидностью уже становится ясно, что потребностью сегодняшнего дня является формирование на территории России не только эффективно действующего экономического, социального и политического пространства, но и интеллектуального и нравственного государства. В споре представителей общества потребления и «просвещенного общества» важно понять главное: мы должны не просто потреблять, но и задуматься над тем, сколько и чего осталось и как распорядиться имеющимися ресурсами, чтобы обеспечить их прирост. Таким образом, от обще-

ства потребления мы должны перейти к обществу созидания, базирующемуся на концепции интеллектуального государства. Новый курс страны должен предусматривать освоение новой парадигмы развития, т. е. системно интегрировать анализ общих практик и вызовов. При этом важно понимать, какую цену [11] мы должны заплатить, чтобы осуществить данные преобразования и не разрушить при этом сложившееся человеческое сообщество и его традиционное эффективное и созидательное жизненное пространство.

Выводы

В обществе и властных структурах должно укрепиться понимание того, что стратегическое управление сегодня — это не только и, может быть, даже не столько новейшие технологии как таковые, сколько изменение самого человека и обеспечение его соответствия новым современным реалиям. При этом стратегическое прогнозирование и управление должно захватывать самую чувствительную сторону человеческого социума — социальное конструирование.

Литература

1. Вертакова Ю. В., Симоненко Е. С. Управление инновациями: теория и практика. М.: Эксмо, 2008. С. 18.
2. Дмитриевский А. Н. и др. Ресурсно-инновационное развитие экономики России. М.: Институт компьютерных исследований, 2014. 744 с.
3. Заболотский С. На развилке американской геополитики // Нефть России. 2015. № 1–2. С.10–13.
4. Маркидес К. К. Все верные решения. Руководство по созданию стратегий прорыва. Стокгольмская школа экономики в СПб. 2005. 242 с.
5. Мау В. Что делать: стратегия постиндустриального прорыва. URL: www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml.2002/04/02/43479.
6. Механик А. Культура имеет значение // Эксперт. 2015. № 10 (936). URL: <http://expert.ru/expert/2015/10/kultura-imeet-znachenie>.
7. Кулькина Т. Б. Россия на пороге глобальных перемен: к проблеме стратегического прорыва. М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2005. 66 с.
8. Сморгунув, Л. В. Управляемость в условиях неопределенности. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2560#top.

9. Смирнова Ю. Разворот на Восток // Стратегия. 2014. № 4 (18). С. 5.
10. Бузгалин А. В., Колганов А. И. Глобальный капитал. М.: ЛЕНАНД, 2015.
11. Чернышов А. Г. Цена будущего. Для тех, кто хочет (вы)жить. М.: Алгоритм, 2013. 256 с.

References

1. Vertakova Ju.V., Simonenko E. S. Innovation Management: Theory and Practice [Upravlenie innovacijami: teorija i praktika]. Moscow, Jeksmo, 2008, p.18.
2. Dmitrievskij A. N. i dr. Resource-innovative development of the Russian economy [Resursno-innovacionnoe razvitie jekonomiki Rossii]. Moscow, Institute of computer science, 2014, 744 p.
3. Zabolotskij S. At the fork of the American geopolitics [Na razvilke amerikanskoj geopolitiki], *Neft» Rossii*, 2015, No 1–2, pp.10–13.
4. Markides K. K. All the Right Moves. Guide to Crafting Breakthrough Strategy [Vse vernye reshenija. Rukovodstvo po sozdaniju strategij proryva]. Stockholm school of Economics in St. Petersburg, 2005, 242 p.
5. Mau V. What to do: a strategy for the post-industrial breakthrough [Chto delat': strategija postindustrial'nogo proryva]. Available at: URL: www.vedomosti.ru/newspaper/article.shtml.2002/04/02/43479.
6. Mehanik A. Culture Matters [Kul'tura imeet znachenie], *Jekspert*, 2015, No 10(936) URL: <http://expert.ru/expert/2015/10/kultura-imeet-znachenie>.
7. Kul'kina T. B. Russia on the brink of global change: the problem of strategic breakthrough [Rossija na poroge global'nyh peremen: k probleme strategicheskogo proryva]. Moscow, RIC ISPI RAN, 2005. 66 p.
8. Smorgunov, L. V. Handling in conditions of uncertainty [Upravljaemost» v uslovijah neopredelennosti]. Available at: URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2560#top.
9. Smirnova Ju. A turn to the East [Razvorot na Vostok], *Strategija*, 2014, No 4 (18), p. 5.
10. Buzgalin A. V., Kolganov A. I. Global capital [Global'nyj kapital]. [Global capital]. Moscow, LENAND, 2015.
11. Chernyshov A. G. Price of the Future. For Those Who Want to Be Alive [Cena buduschego. Tem, kto hochet (vi)zit]. Moscow, Algoritm Publ. 2013, 352 p.

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:

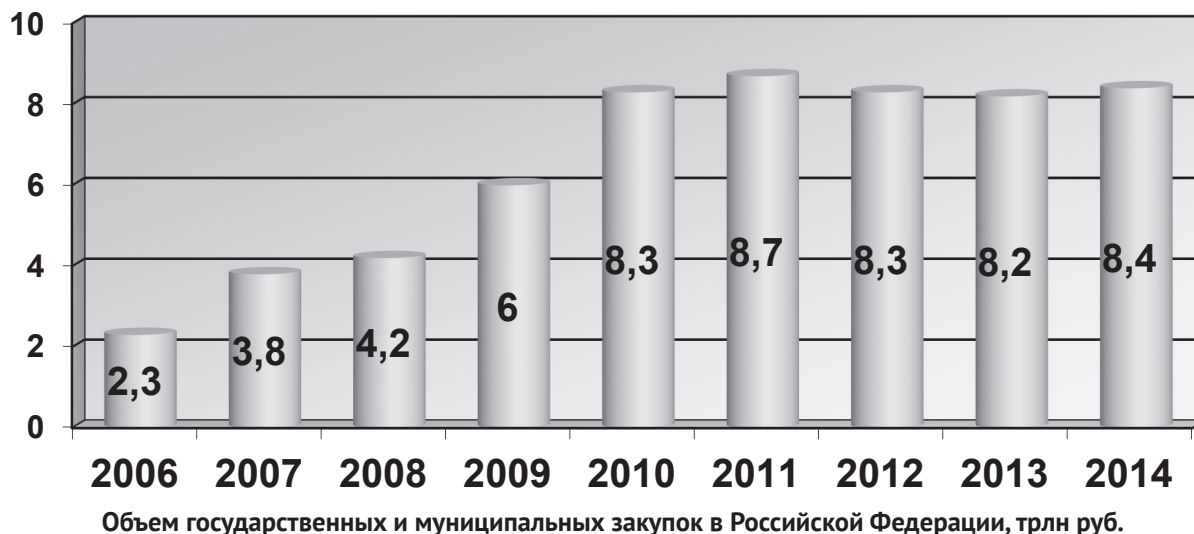
- поддержку отдельных национальных отраслей;
- снижение безработицы, поддержку определенных групп населения;
- региональное развитие;
- обеспечение социального равенства;
- поддержку малого и среднего бизнеса;
- охрану окружающей среды и т. д.

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. Shiryaev A. I. Government procurements of hi-tech production as instrument of decrease of the inflation rate [Gosudarstvennye zakupki vysokotekhnologichnoj produkcii 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).

УДК 338.25 (354)

О МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ОСНОВАНИЯХ РЕАЛИЗАЦИИ ЗАКОНА ОТ 28.06.2014 № 172-ФЗ «О СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

СЕЛИВАНОВ АЛЕКСАНДР ИВАНОВИЧ, д-р филос. наук, профессор, главный научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета

E-mail: seliv21@mail.ru

ТРОШИН ДМИТРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ, канд. техн. наук, ведущий научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета

E-mail: gjorup2@yandex.ru

В статье описывается структура объектов стратегического планирования на уровне Российской Федерации, обосновывается необходимость комплексного интеллектуального обеспечения целеполагания и стратегического планирования, включая применение современных научных методов и информационных интеллектуальных технологий, формируется алгоритм разработки порядка подготовки документов стратегического планирования, приводятся базовые методологические принципы, формулируются критерии научности, определяются аналитические и синтетические подходы и полимодельный комплекс, необходимый для разработки подзаконных актов, порядков подготовки документов стратегического планирования и компонентов комплекса документов, включающего структурно-функциональные модели, процессный анализ, имитационные модели, модели на основе фрактального подхода, аналитико-математические, экономические, управленческие модели, факторный анализ, системные модели различного назначения, кластерные модели, сетевые модели и модели на основе теории графов, аналитические модели SWOT и PESTEL, когнитивные модели и онтологии, форсайты.

Ключевые слова: стратегическое управление; стратегическое планирование; методология; целеполагание; инструменты и методы.

On the Methodological Principles for Implementation of Law No. 172-FZ «On the Strategic Planning in the Russian Federation» of 28.06.2014

ALEXANDER I. SELIVANOV, ScD (Philosophy), professor, chief researcher of the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, the Financial University

DMITRY V. TROSHIN, PhD (Engineering), leading researcher of the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, the Financial University

The paper describes the structure of objects of strategic planning at the federal level, substantiates the necessity of the integrated intellectual support of target setting and strategic planning practices including the use of modern scientific methods and information technologies. Basic methodological principles are presented; scientific criteria are formulated; analytical and synthetic approaches are determined. Particular attention is paid to the multimodel complex necessary for the development of regulations and procedures for preparation of strategic planning documents and components including structural and functional models, process analysis, simulation models, fractal approach models, analytical mathematical economic and management models, factor analysis, system models for different purposes, cluster models, network models and models based on the graph theory, analytical SWOT and PESTEL models, cognitive models and ontologies, Foresights.

Keywords: strategic management; strategic planning; methodology; target setting; tools and methods.

Разработка методологии стратегического планирования

Система законов и подзаконных актов, в том числе определяющих порядок подготовки документов стратегического планирования¹ (далее — порядок) и механизмы стратегического планирования, стратегического управления в целом, является основой организации и управления процессами социально-экономического развития страны. Переход от системы административного планирования советского периода к рыночной экономике потребовал радикального изменения принципов и объектов планирования, перераспределения задач между различными уровнями государственной власти и управления, а также между государством и хозяйствующими субъектами. Это обусловило необходимость формирования новой нормативной правовой базы в этой сфере.

По своему формату закон о стратегическом планировании является основополагающим нормативным правовым актом, в котором определяются основные понятия и принципы стратегического планирования; формируются перечень документов стратегического планирования, их основные параметры и способы реализации; определяется состав системы стратегического планирования; устанавливаются участники системы стратегического планирования; предусматриваются полномочия различных уровней государственной и муниципальной власти в сфере стратегического планирования; фиксируются задачи стратегического планирования.

В Российской Федерации таким нормативным актом стал Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — Закон). Этот нормативный документ, обсуждавшийся более шести лет в федеральных органах власти, в том числе с привлечением экспертного сообщества, вступил в действие и стал базовым для формирования системы стратегического планирования в Российской Федерации в современных условиях. Дискуссионные аспекты Закона не должны оказывать влияния на процесс его внедрения, разработки смежных законов, подзаконных актов, порядков

и других документов, которые в своей совокупности должны составить нормативную правовую базу системы стратегического управления в Российской Федерации. Система документов должна служить средством нормативного правового закрепления основных механизмов осуществления стратегического планирования, распределения полномочий и сфер ответственности органов государственной власти и местного самоуправления, должностных лиц, научного и экспертного сообщества, участвующего в разработке стратегических проектов, представителей различных социальных групп.

Методология разработки системы документов прямо сопряжена с методологией стратегического планирования и может быть создана на ее основе. Сама же методология стратегического планирования (если точнее — стратегического управления, включая прогнозирование, проектирование, программирование, планирование) должна быть представлена на уровне основных концептуальных подходов к стратегическому управлению и функциональной структуры механизма и системы органов стратегического планирования.

Реализация положений Закона в практике управления и на уровне подзаконных актов — сложная многоаспектная задача, требующая выверенной методологической базы. Однако это условие не во всем выполнено. Так, до настоящего времени не установлены конкретные методы решения функциональных задач, а также цели, задачи социально-экономического развития Российской Федерации, т. е. не регламентированы постановка, экспертиза и согласование целей различного уровня, так же как распределение функций, полномочий и ответственности за их разработку, принятие и последующее внедрение (осуществление).

Целеполагание как основа методологии стратегического управления

В основе методологии стратегического управления должно лежать целеполагание, основой которого следует считать парадигму существования (витальный подход), предусматривающую, что существование является главной ценностью любых живых и социально-культурных систем [1] и сочетает в себе функционирование, развитие и безопасность. Стремление к существованию

¹ Порядок подготовки документов стратегического планирования — это подзаконный акт, который является регламентирующим документом.

в данной интерпретации в обозримой перспективе является системообразующим фактором для системы деятельности людей и организационных систем (субъектов).

Смыслом и содержанием существования для человека являются ценности и потребности. Причем исторические, культурологические, социально-политические и философские исследования показывают, что на уровне глобального сообщества не существует единой универсальной системы ценностей. Так, при подготовке Всеобщей декларации прав человека, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г., был создан международный комитет для сбора и изучения мнений «моральных авторитетов». Однако в ответах, полученных от 150 интеллектуалов из разных стран мира, были обнаружены неразрешимые противоречия. Идея объективизации и обоснования утверждаемых прав человека в то время провалилась [2]. Не пользуется она успехом и в современной реальности, и более эффективной оказываются системы традиционных национальных ценностей, адаптируемые к современной реальности, в том числе с учетом наличия иных культурных систем ценностей.

Важнейшая цель стратегического управления – обеспечение достаточности потенциала обеспечения безопасного существования общества через развитие

Парадигма существования при стратегическом управлении предполагает развитие, но одновременно отказывается от идеи «развития ради развития». Инновации нужны не сами по себе, как нечто новое, чтобы удивить потребителя и побудить его к приобретению. Они должны служить задачам национального существования, продления жизни человека, его духовного и творческого развития.

Причем в парадигме существования логически естественно выстраиваются отношения между категориями «безопасность» и «развитие». Под безопасностью в таком подходе понимается отношение в системе субъект-среда, при котором обеспечивается полноценное существование субъекта.

В этой связи важнейшая цель стратегического управления – обеспечение достаточности потенциала обеспечения безопасного существования общества через развитие:

- человеческого потенциала в количественном, физическом, интеллектуальном, творческом, духовном и гражданском измерениях;
- экономики;
- сил и средств обеспечения обороноспособности, безопасности жизнедеятельности и правопорядка;
- социальных институтов и отношений;
- культуры на основе традиционных национальных ценностей и их использования в диалогах с иными цивилизациями мирового сообщества.

В этом смысловом контексте социально-экономическое развитие Российской Федерации предполагает упреждающее создание социально-экономических условий для полноценного существования государства в сколь угодно продолжительной перспективе. Под этими условиями понимаются создание и развитие производительных сил, институтов, производственных и социальных отношений, в конечном счете потенциала для обеспечения национальной безопасности в части, касающейся экономики. Экономический потенциал формируют:

- непосредственные факторы производства (трудовые ресурсы, капитал, природные ресурсы, производственные фонды и технологии);
- результаты интеллектуальной деятельности;
- информационные ресурсы;
- социально-экономические отношения;
- механизмы управления экономикой;
- внутреннюю и международную кооперацию.

Таким образом, сущность стратегического планирования заключается в создании условий для существования Российской Федерации в соответствии с ее ценностями на основе национальной культурной традиции, с учетом имеющихся возможностей и взаимоотношений с природной средой и мировым сообществом. В социально-экономическом аспекте стратегическое планирование заключается в системном согласовании балансов доходов и расходов производителей и конечных потребителей – государства, домашних хозяйств, экспортеров и импортеров, интересов производителей и потребителей на основе ценностей культурной традиции России с учетом ее региональных особенностей.

Ввиду вышеуказанного можно сделать вывод, что в основу целеполагания в системе стратегического планирования целесообразно положить парадигму существования, которая предусматривает, что существование, функционирование и развитие социального организма являются главной ценностью организационных систем.

Основные принципы подготовки документов стратегического планирования

Среди основных принципов, которые должны быть положены в основу разработки порядков, можно выделить:

- взаимозависимость мер социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности;
- разграничение полномочий органов государственной власти Российской Федерации и координацию их деятельности в целях развития Российской Федерации и обеспечения ее национальной безопасности;
- согласованность задач, мер и ресурсов;
- своевременную реализацию мер;
- своевременную корректировку целей, задач, планов;
- концентрацию материальных, финансовых, кадровых, научно-технологических, информационных и иных ресурсов в интересах достижения намеченных целей и решения поставленных задач.

При этом стратегическое планирование распространяет свое воздействие на различные объекты государственной собственности (государственные предприятия и имущество, финансы, ценные бумаги, принадлежащие обществу природные богатства, предприятия и организации, находящиеся в распоряжении государства), а также на общественно необходимый конечный продукт — результат осуществления планов.

Объекты и инструменты стратегического планирования

Объектами стратегического планирования на уровне Российской Федерации в части, касающейся социально-экономического развития, являются:

- промышленная, техническая, социальная, информационная, финансово-кредитная инфраструктура;
- структура экономики;

- технологический потенциал;
- система обеспечения социальной защиты населения (здравоохранение, социальная помощь, правовая защита, информационное и транспортное обеспечение, обеспечение жильем);
- система образования, удовлетворения культурных потребностей и творческого самовыражения;
- научные исследования и инновационные процессы в экономике;
- системы жизнеобеспечения и безопасности жизнедеятельности;
- обеспечение создания, использования продукции для удовлетворения объективных потребностей человека;
- обеспечение стабильности различных сфер экономических отношений;
- отношения с природной средой;
- международные экономические отношения.

Сущность стратегического планирования заключается в создании условий для существования Российской Федерации в соответствии с ее ценностями на основе национальной культурной традиции

Инструментами управления, в свою очередь, являются различные ресурсы, прежде всего финансовые (включая систему льгот и преференций, государственных гарантий, системы государственных заказов, налоговых и таможенных регуляторов), экономические (в том числе через государственный сектор экономики), собственно управленческие, инфраструктурные, информационные.

Методологические основания реализации Закона

Согласно Закону государственное стратегическое управление осуществляется по двум направлениям:

- создание условий, которые по замыслу и в результате моделирования предпочтений и ожиданий субъектов экономической

деятельности *направят* деятельность экономических агентов, а также обеспечат изменение параметров состояния социально-экономической сферы в планируемом направлении;

- непосредственное воздействие на различные сферы экономики и социальной сферы путем формирования государственных заданий, участия в экономических циклах посредством деятельности государственных предприятий и участия государства в акционерных обществах, введения системы ограничений.

Кроме того, Закон предоставляет возможность сформировать другие методологические основания, которые могут обеспечить комплексный характер работ, достижение максимального практического эффекта от использования Закона, возможности его широкого применения на разных уровнях управления и при разном уровне квалификации персонала.

В системе государственных органов власти должен быть осуществлен переход на использование технологий проектного планового управления и информационно-аналитических инструментов

В целом методология исследований, в том числе по созданию нормативной правовой и методической базы для стратегического управления экономикой, должна быть направлена на разработку целостной системы документов стратегического планирования в Российской Федерации. В системе государственных органов власти должен быть осуществлен переход на использование технологий проектного планового управления и информационно-аналитических инструментов. Целью развития и внедрения новых механизмов управления государственными программами для органов исполнительной власти являются повышение эффективности государственного управления и местного самоуправления, взаимодействия гражданского общества и коммерческих организаций с органами государственной власти, качества и оперативности предоставления государственных услуг.

Для этого необходимо четко понимать, что управленческие знания и умения, в том числе в сфере стратегического управления, обеспечивающие их информационные интеллектуальные технологии (далее — ИИТ) — это сфера высокого уровня научного обеспечения, высококвалифицированной экспертной работы. Современный высокоинтеллектуальный стратегический анализ и синтез (в который входят прогнозирование, проектирование, программирование, планирование, разработка соответствующих порядков и методик) — это многокомпонентная интеллектуальная конструкция, которая требует органического сочетания методологического, научно-методического, организационно-институционального и кадрового обеспечения. Для разработки таких документов необходимо мощное методологическое, научно-теоретическое, эмпирическое и экспертно-аналитическое обеспечение исследования.

Собственно философские основания методологии должны базироваться на принципах объективности, конкретности объекта, цели и задачи, практической направленности, социальной ответственности, постоянной необходимости учета развития, а также на системной работе, учете динамики социальной ситуации. Документы должны формироваться на основе всех имеющихся источников с целью обеспечения полноты и сопряженности информации, ясности (понятности) изложения, а также информационных стандартов (унификации). В результате разработки порядков должны быть обеспечены достоверность и выполнимость положений, регламентов и алгоритмов, которые базируются на специальных системах обоснования и доказательства, научных аргументах, закрепляемых в логической стройности законов и подзаконных актов, порядков и методик, системности и стремлении к полноте, однозначности интерпретации и пониманию порядков специалистами разной квалификации.

В ходе разработки документов стратегического планирования должны применяться аналитические и синтетические подходы и методы:

- аналитические — исследование структуры связей и взаимодействий объекта (причинно-следственных, функциональных, генетических, структурных, иерархических), анализ источников и условий развития, сравнительный,

сопоставительный, системный, комбинаторный анализ объектов, ситуаций, процессов;

- синтетические — конструкторские, проектные решения; формирование схем, моделей (порядков и реализации порядков), сценариев, разработки план-образов, стратегических целей, планов, проектов, программ и схем их взаимодействия, форсайтов, календарных планов, «дорожных карт», структуры и инфраструктуры, логистических схем, выявления новых угроз, выявлении ресурсных ограничений и т. д.

Критериями научности разработанных порядков являются комплексность и системность, логичность построения, интересубъективность (доступность для специалистов), репродуктивность (выполнимость порядков в аналогичных условиях и возможность достижения аналогичных результатов), аргументированность и доказательность обоснования. Важным критерием научности является оценка кадрового обеспечения выполнения порядков. Эффективное использование современных ИИТ и методов предполагает целостный комплекс, включающий:

а) собственно ИИТ и методы;

б) достаточное число компетентных специалистов с профильной подготовкой;

в) специальные организационные структуры и инфраструктуры для реализации этих методов.

Иными словами, при формировании порядков необходимо создание комплекса «метод — специалист — организация».

Для разработки подзаконных актов, порядков, методик должен быть использован поли-модельный комплекс, включающий:

- структурно-функциональные модели и процессный анализ;

- имитационные модели;

- модели на основе фрактального подхода;

- аналитико-математические, экономические, управленческие и иные модели;

- факторный анализ, включающий модели анализа взаимозависимости факторов;

- системные модели различного назначения;

- кластерные модели;

- сетевые модели и модели на основе теории графов;

- аналитические модели *SWOT* и *PESTEL*;

- когнитивные модели и онтологии;

- форсайты;

- проект и дорожную карту разработки соответствующих форсайтов.

При разработке и использовании этого спектра моделей должны применяться все необходимые современные научные методы.

Выводы

Реализация Закона требует серьезных и системных научно-интеллектуальных усилий. Необходим целостный комплекс научно-интеллектуального обеспечения стратегического планирования. Это требует применения современных научных методов и информационных интеллектуальных технологий, формирования и утверждения алгоритмов разработки порядка подготовки документов стратегического планирования. Данная работа должна осуществляться на основе строгих методологических принципов, удовлетворять критериям научности, использовать наиболее современные типы научных моделей и методов. Кроме того, перечень документов стратегического планирования должен представлять собой органическую систему. Лишь при таких условиях реализация данного Закона будет успешной.

Литература

1. Багдасарян В. Э. Витальный подход к сложным социальным системам // Витальный подход к сложным социальным системам. Материалы научного семинара. Вып. № 6. М.: Научная экспертиза, 2013. С. 7–70.
2. Шахов М. О. Знания об устройстве мира и духовно-нравственные идеалы: существует ли взаимосвязь? / Ценностный дискурс в науках и теологии. М.: ИФ РАН, 2009. 351 с.

References

1. Baghdasaryan V. E. Vital approach to complex social systems // Vital approach to complex social systems. Proceedings of the seminar. Vol. No. 6 [Vital'nyj podhod k slozhnym social'nym sistemam // Vital'nyj podhod k slozhnym social'nym sistemam. Materialy nauchnogo seminar. Vyp. № 6]. Moscow, Scientific examination, 2013, pp. 7–70.
2. Shakhov M. O. Knowledge about the world and moral ideals: is there a connection? / Value discourse in the Sciences and theology [Znaniya ob ustrojstve mira i duhovno-nravstvennye idealy: sushhestvujut li vzaimosvjaz'? / Cennostnyj diskurs v naukah i teologii]. Moscow, IPh RAS, 2009. 351 p.

УДК 338.24

ГОСУДАРСТВО И БИЗНЕС: СИНЕРГИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА БЛАГОПОЛУЧИЕ ОБЩЕСТВА

БЕЛЯЕВА ИРИНА ЮРЬЕВНА, д-р экон. наук, профессор, заведующая кафедрой «Корпоративное управление» Финансового университета
E-mail: belyaeva@mail.ru

ДАНИЛОВА ОЛЬГА ВИКТОРОВНА, д-р экон. наук, профессор кафедры «Корпоративное управление» Финансового университета
E-mail: danilovaov@yandex.ru

В статье дается комплексная оценка количественных и качественных характеристик влияния и подводятся итоги научно-исследовательской работы, выполненной учеными Финансового университета, по выработке предложений по совершенствованию механизмов взаимодействия власти и бизнес-структур. Территории базирования крупного бизнеса (особенно сырьевой специализации) становятся местом пересечения интересов различных социальных групп по поводу распределения ресурсов и общественного продукта. Достоинством представленной статьи является анализ российской практики «инкорпорирования» ответственного бизнеса в социальную ткань регионов, обоснование необходимости достижения баланса экономических, социальных, экологических интересов субъектов на основе конструктивного взаимодействия органов государственной власти с крупными бизнес-структурами и общественными объединениями. Обозначенные ориентиры могут быть достигнуты посредством создания комплексной модели взаимодействия власти и бизнеса, способствующей наращиванию регионального экономического потенциала, повышению уровня и качества жизни населения за счет освоения бизнесом новых технологий решения социальных проблем.

Ключевые слова: бизнес-структуры; взаимодействие; территория присутствия; устойчивое развитие; органы государственной власти.

The State and Business: Synergy of the Responsibility for the Society Welfare

IRINA Yu. BELYAEVA, ScD (Economics), Professor, Head of the Corporate Management Chair, the Financial University

OLGA V. DANILOVA, ScD (Economics), Professor of the Corporate Management Chair, the Financial University

The paper gives a comprehensive assessment of quantitative and qualitative characteristics of influence and summarizes the findings of the research carried out by researchers of the Financial University with the purpose to work out proposals on improving the mechanisms of interaction between the government and business structures. The territories where big businesses (particularly mineral companies) are headquartered are becoming the crosspoints of the interests of different social groups in terms of distribution of resources and the social product. The paper analyzes the Russian practice of «incorporating» the responsible business into the social fabric of regions, substantiates the need to achieve the balance of economic, social and environmental interests of regions based on the interaction between government authorities, large business organizations and public associations. The designated targets can be achieved by creation of an integrated model of interaction between the government and businesses that contributes to the growth of the regional economic potential and life quality improvement through mastering new technologies of the business involvement in the solution of social problems.

Keywords: business structures; interaction; area of operation; sustainable development; state government authorities.

Социальная ответственность государства и бизнеса перед обществом

Государство и бизнес, в особенности крупный, одинаково заинтересованы в обеспечении социальной стабильности в обществе, а именно: государство — в благополучном и устойчивом обществе, а так как подавляющая часть общества является наемными работниками, компании не могут уйти от корпоративной ответственности

перед своими работниками за удовлетворение их потребностей; бизнес — в создании интеллектуального человеческого капитала как в рамках компании, так и в масштабах национальной экономики.

В большинстве опубликованных работ анализ социально ответственной деятельности крупных корпоративных структур проводится на макроуровне, в то время как специфика их функционирования во многом обуславливается реальной

ситуацией, которая складывается в производственно-хозяйственном комплексе региона присутствия. Наличие аналитической информации по реальной ситуации, сложившейся в регионе, имеет важное значение для формирования региональной социально-экономической политики, повышения уровня и качества жизни населения за счет реализации бизнесом принципов корпоративной социальной ответственности.

Влияние бизнес-структур на социальную и экономическую ситуацию на территориях присутствия

Территории базирования крупного бизнеса (особенно сырьевого) становятся местом, где пересекаются интересы различных социальных групп в части распределения ресурсов и общественного продукта. Географически эта сфера может не совпадать с административными границами города, района или более крупного образования: предприятия компании «РУСАЛ» расположены в 19 странах на пяти континентах; активы компании «Северсталь» размещены в России (Череповецкий металлургический комбинат, предприятия в Ленинградской, Калужской, Волгоградской, Волгоградской и Архангельской областях, Мурманской областях, Республиках Карелия, Коми, Тыва), США, Африке (Либерия, ЮАР), Латинской Америке (Бразилия), Италии, Запорожье (Украина); производственные подразделения ГК «Норильский никель» находятся на трех континентах в пяти странах мира — России, Австралии, Ботсване, Финляндии и ЮАР, предприятия «Газпром нефти» работают в 24 регионах России [1].

Уровень экономического развития территории присутствия компаний представляет тот фундамент, на основе которого бизнес-структуры могут способствовать наращиванию регионального экономического потенциала и повышению уровня и качества жизни населения. Обладая значительными ресурсами, крупный бизнес становится важным политическим и социальным фактором на территориях базирования своих предприятий. В то же время дифференциация нахождения крупного бизнеса в регионах Российской Федерации во многом объясняется наличием на территориях присутствия сырьевых источников. К сырьевому поясу развития, занимающему северные и восточные территории Российской Федерации, относится большинство

моногородов, на территории которых находятся предприятия металлургии, угольной и химической промышленности, — «Северсталь», «Евраз Груп С. А.», ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат», ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат», ОАО «Западно-Сибирский металлургический комбинат», ОАО «Новокузнецкий металлургический комбинат», объединенная компания «РУСАЛ» и ГК «Норильский никель», «УГМК-Холдинг».

Обладая значительными ресурсами, крупный бизнес становится важным политическим и социальным фактором на территориях базирования своих предприятий

Влияние бизнес-структур на социальную и экономическую ситуацию на территориях присутствия также зависит от количества и размеров предприятий, которыми они владеют. Чем крупнее бизнес-структура, чем большее число производств входит в состав бизнес-групп, тем больше у них финансовые возможности, тем сильнее их роль в регионе присутствия. Ежегодно составляемый РА «Эксперт» рейтинг крупнейших корпораций России по объему реализации произведенной продукции позволяет оценить степень присутствия крупных бизнес-структур в разрезе отраслей экономики. Первые 15 позиций лидеров рейтинга (40%) традиционно занимают шесть крупных компаний — Газпром, «ЛУКОЙЛ», Роснефть, РЖД, «ТНК-ВР Холдинг», которые относятся к нефтяной и нефтегазовой отрасли (к тому же среди них — три лидера, занимающих первые позиции на протяжении 2006–2013 гг.). Экономически развитые «нефтяные» регионы — Ненецкий и Ханты-Мансийский автономные округа, Сахалинская, Томская и Оренбургская области являются территориями присутствия компаний «Газпром нефть», «ЛУКОЙЛ», Роснефть, «ТНК-ВР Холдинг», «Сургутнефтегаз», «Татнефть», НГК «Славнефть».

В группе 15 крупнейших компаний российского бизнеса представлен один банк (Сбербанк России), одно предприятие отрасли телекоммуникации и связи (АФК «Система»), одно транспортное предприятие (холдинг «РЖД») [2, с. 70],

территориями присутствия которых, по сути, являются все регионы страны.

Структурный дисбаланс в реальном секторе, выражающийся в высокой доле предприятий сырьевой отрасли и большом количестве убыточных предприятий в остальных отраслях, создает высокую концентрацию рисков и увеличивает возможности экспансии крупных бизнес-структур в наиболее привлекательные отрасли с наименьшими издержками.

Диверсификация отраслевой структуры

В зависимости от присутствия в регионе крупных, прежде всего сырьевых компаний территориальные системы Российской Федерации характеризуются различным уровнем диверсификации отраслевой структуры (см. рис. 1).

1. *Финансово-экономические центры* — мощные природные и финансовые ресурсы Московского и Тюменского конгломератов, Санкт-Петербурга определяют их хорошие бюджетные и макроэкономические показатели, дают им неоспоримые преимущества в реализации эффективной социально-экономической политики на территории присутствия.

2. *Промышленные регионы* — относительно равномерно представлены все отрасли промышленности. Моногорода промышленного пояса (регионы Урала — Краснотурьинск, Каменск-Уральский, Верхняя Салда, Верхняя Пышма в Свердловской области, Миасс, Магнитогорск, Белорецк в Челябинской области; юга Сибири — Междуреченск, Черногорск в Кемеровской области, Шелехов в Иркутской области, Саяногорск в Республике Хакасия) традиционно наименее благополучны в социальном отношении. В таких городах в качестве градообразующего находится всего одно крупное предприятие, как правило, удаленное от городских центров. Предприятия, входящие в крупные бизнес-структуры одной отрасли, становятся социально значимыми, так как производят свыше 50% всего объема промышленного производства и являются крупнейшими, если не единственными, работодателями на данной территории.

В Свердловской, Челябинской областях, Кузбассе монопрофильные города формируют монопрофильные районы, требующие проведения особой социальной политики в части взаимодействия компаний с местными органами власти

по вопросам развития территорий присутствия. В Якутии АК «АЛРОСА» как градообразующая компания, производственная инфраструктура которой расположена в моногородах Западной Якутии, является основным работодателем и обеспечивает рабочими местами население городов Мирный, Удачный, Нюрба, Ленск, поселков Айхал, Чернышевск, Заря, Витим, Маркока, Жиганск, сел Сунтар, Оленек, Арылах, Слюдякар, Таас-Юрх. Соответственно в рамках взаимовыгодного сотрудничества с органами государственной и муниципальной власти, местными сообществами кадровая политика компании стратегически ориентирована на привлечение местного населения.

3. *Аграрно-промышленные регионы* — регионы, в которых две-три отрасли производят свыше 70% всей промышленной продукции, где сконцентрировано до 90% всего занятого населения. Соответственно и большая зависимость социально-экономического развития региона от деятельности отраслевых предприятий.

В предложенной классификации любые границы между типами регионов достаточно условны, так как многие регионы одновременно являются базовыми территориями присутствия для одних крупных компаний и зоной экспансии для других. Кроме того, в отдельных регионах доминирует отраслевой бизнес, при том что масштабы его деятельности существенно меньше объемов деятельности крупнейших бизнес-групп.

Деятельность бизнеса на территории присутствия

Крупные бизнес-структуры функционируют в регионах, в достаточной степени дифференцированных по экономическим, природно-климатическим, ресурсным и инфраструктурным особенностям, что определяет специфические потребности регионов в тех или иных мерах социальной политики, в том числе корпоративной. В целях выявления проблем в развитии территорий присутствия, на решение которых крупные бизнес-структуры могут оказывать существенное влияние, был проведен анализ основных экономических, социальных и демографических показателей развития ряда регионов Российской Федерации. Выполненный анализ позволил выделить три группы проблем, характерных для всех территорий:

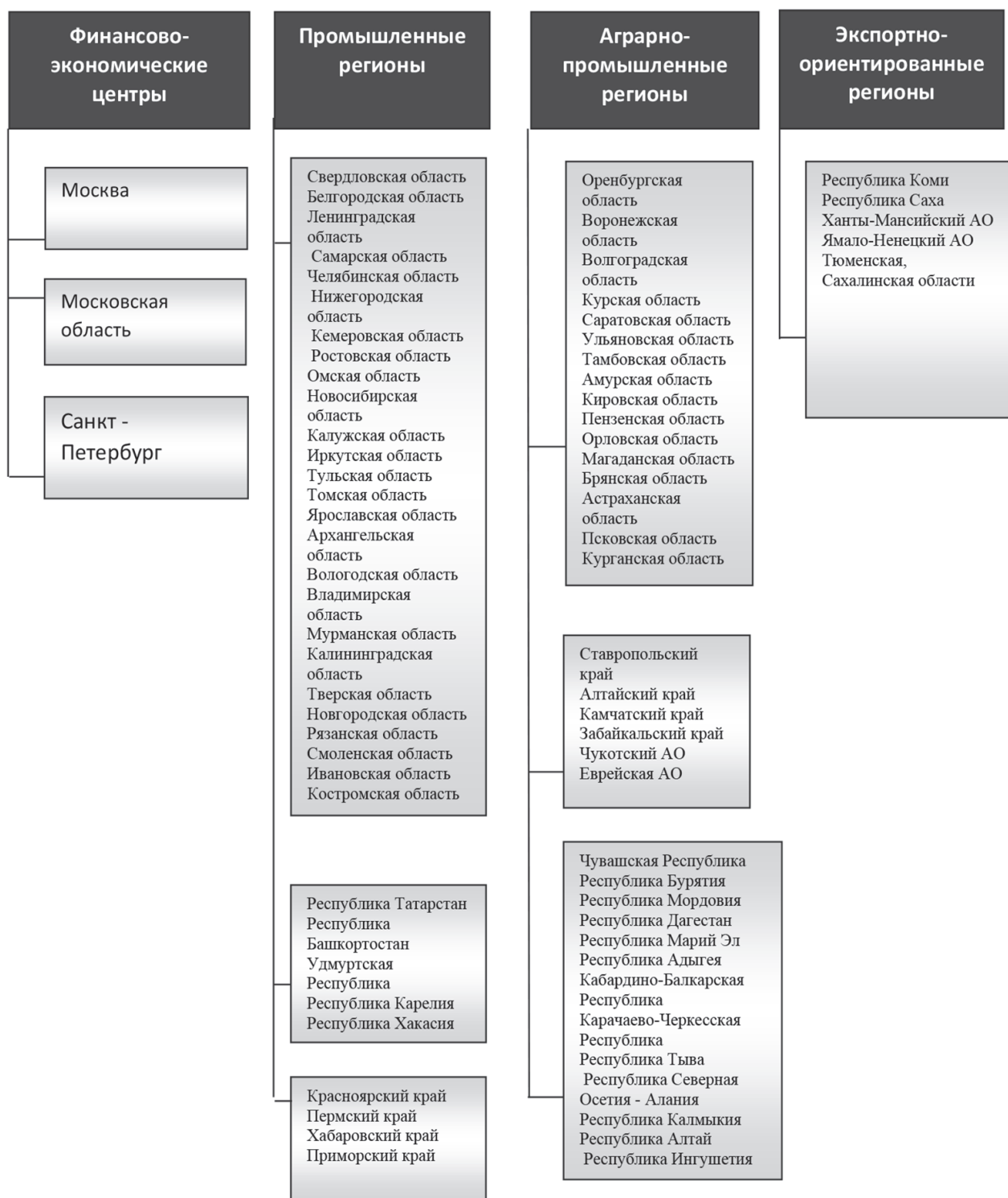


Рис. 1. Дифференциация регионов Российской Федерации по степени присутствия крупного бизнеса

- неустойчивость развития экономики;
- недостаточный уровень качества жизни населения;
- повышенный уровень угрозы личной безопасности граждан.

Принимая во внимание значительную роль крупного бизнеса в экономическом развитии территории присутствия, при формировании стратегических направлений политики крупных бизнес-структур в краткосрочной

и долгосрочной перспективе, рассмотрении *первой группы проблем* устойчивое состояние региональной (территориальной) хозяйственной системы следует понимать как:

- способность самостоятельно и стабильно реализовывать целенаправленную деятельность в обозримом периоде и на перспективу;
- возможность действовать в рыночной системе хозяйствования, преодолевая возможные неблагоприятные воздействия;
- способность обеспечивать ресурсную сбалансированность, вовлечение воспроизводимых ресурсов и высокие темпы роста на достаточно продолжительный период времени.

Классификация видов деятельности крупных бизнес-структур с позиции обеспечения устойчивого развития территорий присутствия приведена на *рис. 2*.

Крупные бизнес-структуры обеспечивают жизнеспособность региональной экономической системы и конкурентоспособность национальной экономики:

- во-первых, крупный бизнес оказывает на территорию присутствия трансформационное и стабилизирующее воздействие;
- во-вторых, негативное влияние внешнего воздействия на территориальную экономику частично нивелируется посредством того, что бизнес-структуры принимают на себя неблагоприятные внешние импульсы и инициируют положительные импульсы, что в целом обеспечивает высокие и устойчивые темпы роста как отдельных административно-территориальных образований, так и национальной экономики в целом.

При этом компании, в свою очередь, также получают определенные дивиденды (см. *таблицу*).

Вторая группа проблем, характерная для всех регионов Российской Федерации, — недостаточный уровень качества жизни населения. В большинстве регионов индекс человеческого развития (далее — ИЧР) имеет средние и ниже средних значения. Для оценки качества жизни в региональном аспекте используется методика расчета ИЧР. По регионам России в целом ИЧР за 2011 г. незначительно сократился по сравнению с предыдущим годом. Среднее значение ИЧР по стране — 0,755. Регионы России по ИЧР распределились следующим образом:

- выше 0,850 — высокий (9 регионов);
- от 0,800 до 0,850 — средний (53 региона);
- ниже 0,800 — низкий (18 регионов).

Выше среднего (0,843) по стране значение ИЧР имеют 10 регионов: Москва, Санкт-Петербург, Тюменская, Сахалинская, Белгородская области, Республика Татарстан, Красноярский край, Республика Коми, Томская область, Республика Саха (Якутия). Как видно из списка, это крупнейшие агломерации страны и некоторые регионы экспортно-сырьевой экономики [3].

Региональная дифференциация по ИЧР почти не меняется в течение последних 12 лет (с 2000 г.). Около 20% населения России живут в относительно благополучных регионах (в том числе 8% в Москве), около 10% — в регионах аутсайдеров, а более двух третей — в регионах со средним уровнем человеческого развития. Немногие регионы имеют высокий рейтинг по всем трем индикаторам ИЧР (не считая Москву и Санкт-Петербург). Например, Белгородская область, Республика Татарстан и, в меньшей степени, Томская область имеют высокий рейтинг по всем трем индикаторам ИЧР [4, с. 28].

Практически все российские регионы неоднородны. В них есть как беднейшие муниципалитеты и сельские районы, так и более богатые региональные столицы и города экспортных отраслей. Однако на внутрорегиональном уровне индикаторы ИЧР Росстатом не рассчитываются. Региональная дифференциация по-прежнему остается высокой. Добиться устойчивого роста ИЧР можно только посредством сочетания экономического роста с позитивными социальными изменениями в образе жизни населения. Территориальное присутствие крупного бизнеса оказывает непосредственное влияние на решение основных социально-экономических задач — достижение устойчивых темпов экономического роста при позитивных сдвигах в структуре экономики, обеспечение роста реальных доходов населения.

Третья группа проблем связана с повышенным уровнем угрозы личной безопасности граждан. Данная проблемная ситуация связана в первую очередь со значительным снижением уровня человеческого потенциала (практически во всех регионах страны) и объясняется следующими обстоятельствами.

1. *Убыль населения*. По официальным прогнозам, при сохранении нынешних тенденций численность населения России в 2015 г. составит 131 млн человек, к 2021 г. — 123 млн, к 2050 г. — 86 млн (в 1990 г. было почти 150 млн, на конец 2000 г. — 145 млн). Положение несколько

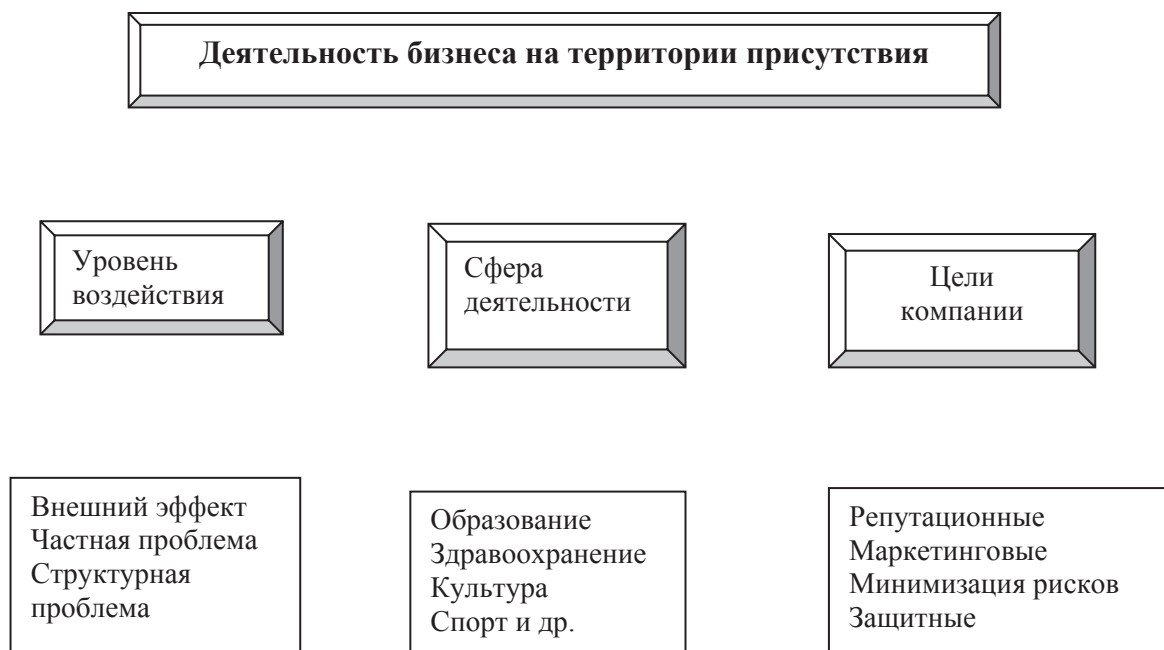


Рис. 2. Классификация видов деятельности бизнес-структур в целях обеспечения устойчивости на территориях присутствия

Выгоды взаимодействия бизнес-структур и органов власти на территории присутствия

Для компании

Экономические выгоды	Неэкономические выгоды
Увеличение доли рынка	Репутация компании
Повышение ценности бренда – увеличение размера гудвилла компании	Повышение образованности и квалификации рабочей силы
Налоговые льготы	Лоббирование интересов
Увеличение объема продаж за счет повышения лояльности	Квалифицированная рабочая сила
Рост производительности труда	Лояльность общества

Для местного сообщества

Экономические выгоды	Неэкономические выгоды
Снижение затрат органов власти на первоочередные нужды населения	Решение глобальных проблем дефицита продовольствия и питьевой воды в регионе
Повышение благосостояния в регионе	Снижение социальной напряженности. Повышение грамотности населения. Защита детей от эксплуатации
Повышение инвестиционной привлекательности региона	Разработка социально значимой продукции
Снижение затрат на социальные программы со стороны властей	Создание рабочих мест и после завершения проектов
Снижение затрат на строительство со стороны властей	Решение социальных проблем в регионе
Освоение пустующих рынков	Разработка социально значимых продуктов

изменилось в 2012 г. — в 40 регионах России отмечен естественный прирост населения. В демографических лидерах — далеко не южные регионы страны. Наиболее «ударными» темпами население прирастало в Башкортостане, Коми и Удмуртии, в Камчатском и Красноярском краях. Сильно сократилась естественная убыль населения в Амурской, Сахалинской, Магаданской, Архангельской областях и Краснодарском крае. И хотя естественная убыль населения в 2012 г. составила 2573 человека, а это в 51 раз меньше, чем в 2011 г., пока рано говорить, что демографические достижения имеют долговременную природу [5].

Крупные корпорации из подконтрольного со стороны государственных структур объекта превращаются в субъект, оказывающий значительное влияние на межнациональные отношения, социальные и экономические процессы, региональную политику

В России наблюдается благоприятное соотношение в возрастных структурах между поколениями, которое работает на то, чтобы естественная убыль была низкой. В ближайшие годы соотношение начнет изменяться в сторону убыли. Для того чтобы точка перелома не получила негативную тенденцию развития, требуется конструктивное взаимодействие власти, бизнеса и общества в решении демографических проблем как на федеральном, так и региональном уровне.

2. *Высокая смертность населения в трудоспособном возрасте.* Несмотря на снижение смертности, начиная с 2006–2007 гг. до настоящего времени не преодолены последствия ее роста, происходившего с конца 1980-х гг. Современная Россия отстает по показателю «ожидаемая продолжительность жизни» не только от развитых, но и от развивающихся стран. Причиной низкой продолжительности жизни населения в России преимущественно является сверхсмертность в трудоспособном возрасте в результате болезней, случайных отравлений алкоголем,

дорожно-транспортных происшествий, убийств и самоубийств.

3. *Сложная экологическая ситуация.* Высокая доля населения (в 2013 г. — 55 млн человек) проживает в некомфортных экологических условиях. Ежегодный экономический ущерб от неблагоприятного состояния окружающей среды составляет 4–6% ВВП. Отмечаются большие ежегодные объемы образования твердых бытовых отходов, при этом доля их использования — только 11% [5].

4. *Высокая изношенность коммунальной инфраструктуры.* Средний показатель износа основных фондов ЖКХ превысил 60%, а в некоторых населенных пунктах — 85%, что требует вливаний на 10,5 трлн руб.

5. *Дисбаланс в отношении спроса и предложения по наиболее востребованным специальностям.* С одной стороны, работодатели ждут грамотных специалистов со знанием современных технологий и высокотехнологичного оборудования, навыками делового общения. С другой стороны, система профобразования пока не готова организовать подготовку квалифицированных кадров в соответствии с запросами работодателей и требованиями современного производства.

Формирование приоритетов развития

Вышеуказанные проблемы определяют направления, в соответствии с которыми формируются приоритеты регионального развития и которые зависят от отраслевой и региональной специфики. Очевидно, что ни бизнес, ни государственные органы власти, ни общественные организации не смогут самостоятельно и рационально решать социальные и экономические задачи регионов.

Основной вклад корпоративный сектор вносит в формирование валового регионального продукта и рост объемов промышленного производства (до 90% в объеме производства продукции промышленности). Анализируя роль крупных бизнес-структур в реализации функций развития территории присутствия, можно выделить три группы регионов:

- с ведущей ролью крупного бизнеса;
- со значительной ролью крупного бизнеса;
- без существенного присутствия крупного бизнеса.

Анализ взаимоотношений власти и бизнеса позволяет достаточно четко обозначить тенденцию перераспределения их традиционных

управленческих ролей. Крупные корпорации из подконтрольного со стороны государственных структур объекта превращаются в субъект, оказывающий значительное влияние на межнациональные отношения, социальные и экономические процессы, региональную политику. Интересы крупного бизнеса на территориях присутствия крайне разнообразны и зависят от степени «укорененности» бизнеса в регионе, отраслевой принадлежности, уровня социально-экономического развития региона, степени развития социального диалога. Не исключено, что в недалеком будущем крупный бизнес превратится в доминирующий фактор развития как мирового, так и регионального хозяйства, осуществляя латентное управление органами государственной власти (на региональном и даже федеральном уровне), политическими партиями, общественными движениями.

Совершенствование системы взаимодействия власти и крупного бизнеса

Основой для плодотворного взаимодействия бизнеса, власти и населения на региональном и местном уровнях является достижение баланса интересов бизнес-структур, субъектов государственного управления и местных сообществ. В свободном, бесконтрольном режиме все перечисленные субъекты, вероятнее всего, будут пытаться решать поставленные задачи исходя из собственных объективно существующих интересов. При достаточно развитом федеральном законодательстве нормативные основы такого взаимодействия в субъектах Российской Федерации на сегодняшний день в большинстве случаев не имеют системного характера. Направления социально-экономического развития инфраструктуры региона присутствия крупных корпоративных структур должны определяться государственными и муниципальными органами власти на основе разработанной и принятой ими нормативной базы. Закрепление в региональных правовых актах порядка и инструментов взаимодействия бизнеса и власти позволило бы снизить правовые риски, разрешить и устранить правовую неопределенность в толковании отдельных норм закона.

Представляется эффективной следующая система мер по совершенствованию системы взаимодействия власти и крупного бизнеса:

1) осуществление взаимодействия компаний с местной и региональной властью посредством активного использования инструментов экономической мотивации, а также механизма социального партнерства;

2) учет интересов бизнес-групп, ведущих свою деятельность в регионах, в соответствии с матрицей социальных интересов крупного бизнеса, а также поиск возможностей привлечения малого и среднего бизнеса;

3) поддержание равноправных партнерских отношений между бизнес-структурами (собственниками, менеджментом), органами власти (местной администрацией, представителями муниципальных организаций) и общественными структурами. Совместное обсуждение и принятие решений по вопросам: оптимизация межбюджетных отношений, совершенствование деятельности бюджетных учреждений (ЖКХ, здравоохранения, культуры, образования и др.), их приведение в соответствие с требованиями времени и меняющегося законодательства, поиск эффективных механизмов социально-экономического развития территорий присутствия.

Основой для плодотворного взаимодействия бизнеса, власти и населения на региональном и местном уровнях является достижение баланса интересов бизнес-структур, субъектов государственного управления и местных сообществ

В предложенной системе мер определен акцент сделан на экономической составляющей воздействия бизнес-структур на развитие территорий присутствия. Однако не следует забывать о том, что крупные корпорации и средний бизнес, выполняя сущностную роль в поддержании жизнеспособности региональной экономической системы, обеспечивают социальную устойчивость территорий своего присутствия.

Решение общественно значимых территориальных задач бизнес-структурами должно осуществляться строго добровольно, на взаимовыгодных с государственными органами условиях

разделения рисков, обязательств, компетенций, разграничения функций и меры ответственности власти, бизнеса и гражданского общества.

На федеральном уровне задаются основные приоритеты и параметры, предусматриваются и отлаживаются инструменты в рамках компетенций федеральной власти. На региональном уровне осуществляется выбор приоритетов в соответствии с заданными параметрами и местной спецификой, разрабатываются инструменты и инициативы региональной и местной власти по вовлечению бизнеса в решение социальных проблем и достижению стратегических приоритетов территориальных образований.

Выводы

Инструменты и методы привлечения крупных бизнес-структур к участию в социально-экономическом развитии территорий должны быть осторожными и прозрачными, чтобы избежать конфликта интересов, коррупции и протекционизма. Система мер по совершенствованию экономической мотивации взаимодействия бизнес-структур с властными структурами и местными сообществами на территории присутствия основывается на создании особых условий для бизнеса, в том числе посредством предоставления финансовых льгот, включая освобождение от региональных налогов; доступа к дополнительным экономическим ресурсам (дешевым кредитам, надежным гарантиям по ним и т. п.). Предлагается законодательно закрепить поощрение социальных вложений бизнес-структур в выгодные для территории присутствия и общества в целом сферы посредством применения соответствующих налоговых льгот и зачетов. Нельзя утверждать, что применение такого инструментария способно кардинальным образом изменить ситуацию, но практика доказывает, что только совместные действия федеральной власти, местной администрации и руководства предприятий (особенно градообразующих) активировали «точки роста» региона и переводили его из ряда депрессивных в инвестиционно-привлекательный.

Литература

1. Рейтинг крупнейших компаний России по объему реализации продукции. URL: <http://raexpert.ru/rankingtable>.
2. Алешина Е. В. Формирование и развитие электросетевого бизнеса в рамках холдинга // Известия Волгоградского государственного технического университета. 2014. № 4 (131). С. 67–71.
3. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2013 г. URL: <http://www.undp.ru>.
4. Батаева Б. С. Политика российских компаний в отношении местных сообществ в решении социальных проблем регионов // Экономика и управление. 2010. № 9. С. 26–31.
5. Регионы России: Основные социально-экономические показатели городов. URL: <http://www.gks.ru>.

References

1. The rating of the largest companies in Russia in terms of sales [Rejting krupnejshih kompanij po ob#jomu realizacii produkcii]. URL: <http://raexpert.ru/rankingtable>.
2. Aljoshina E. V. The formation and development of the power grid business within the holding [Formirovanie i razvitie jelektrosetevogo biznesa v ramkah holdinga], *News of the Volgograd state technical University [Izvestija Volgogradsko gosudarstvennogo tehničeskogo universiteta]*, 2014, No 4 (131), pp. 67–71.
3. The human development report in the Russian Federation for 2013 [Doklad o chelovechescom razvitii v Rossijskoj Federacii za 2013 g.]. URL: <http://www.undp.ru>.
4. Bataeva B. S. The policy of the Russian companies in respect of local communities in solving social problems of the regions [Politika rossijskih kompanij v otnoshenii mestnyh soobshhestv v reshenii ssocial'nyh problem regionov], *Jekonomika i upravlenie*, 2010, No 9, pp. 26–31.
5. Regions of Russia: Main socio-economic indicators of cities [Regiony Rossii: Osnovnye social'no-jekonomicheskie pokazateli gorodov]. URL: <http://www.gks.ru>.

УДК 338.24

ОШИБОЧНЫЕ ХАОТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВАМИ КАК СИСТЕМАМИ

КОБЕЛЕВ НИКОЛАЙ БОРИСОВИЧ, д-р экон. наук, профессор кафедры «Системный анализ и моделирование экономических процессов» Финансового университета

E-mail: parusbyt@yandex.ru

Ошибочные хаотические факторы управления часто образуются в глобальных системах. Одним из них является хаотический фактор объединения, когда государство образует множество структур в форме объединений промышленности, науки, образования, медицины и др., которые имеют 6–7 уровней управления. Если даже в руководстве такого объединения находится менеджер или юрист, оно не сможет нормально работать за счет большого количества уровней управления, несмотря на то что на нижних уровнях есть соответствующие специалисты. От этого развитие таких объединений замедляется.

Однако наличие в государстве большого количества глобальных объединений с множеством уровней управления образует также другой опасный хаотический фактор – коррупцию. Коррупция уменьшается при централизованном управлении, которое бывает при уменьшении уровней управления и величины объекта. Фактор коррупции присутствует в различных функциях: финансовых; при принятии решений; назначении на должность; при выдаче разрешений и соглашений; при административных, профессиональных, уголовных нарушениях и т. д.

Ключевые слова: хаотические факторы; коррупция; управление.

Chaotic Error Factors of Managing a State as a System

NIKOLAI B. KOBELLEV, ScD (Economics), professor of the System Analysis and Modeling of Economic Processes Chair, the Financial University

Erroneous chaotic management factors are often associated with global systems. One of them is a chaotic unification factor when the state establishes multiple structures in the form of industrial, scientific, educational, medical, etc. associations that have 6–7 levels of management. Even if there is a manager or a lawyer in the administration of such an association, the latter will not be able to operate properly due to a large number of management levels irrespective of whether there are adequate specialists at lower levels. This slows down the development of such associations.

The existence of a large number of global associations with multiple levels of management also gives rise to another dangerous chaotic factor in the country – corruption.

The corruption decreases in the centralized management with fewer levels of administration and smaller sizes of objects. The factor of corruption is observed in various functions: financial; decision-making; appointment to a post; granting permits and agreements; administrative, professional, criminal violations, etc.

Keywords: chaotic factors; corruption; management.

Формы хаотических факторов управления

Анализ показывает, что в мире существуют три формы хаотических факторов: *природные*, не зависящие от действия человека; *искусственные* и *комплексные*, которые создаются человеком, объединением людей или стран. Искусственные хаотические факторы делятся на *тайные* и *ошибочные*, которые происходят от тайного или ошибочного управления страной либо ее объектами.

В данной статье мы охарактеризуем некоторые из них, называемые ошибочными хаотическими факторами управления [1].

Природа ошибочных хаотических факторов управления

Хаотические ошибки управления, выражающиеся в уменьшении эффективности действий по управлению конкретным глобальным объектом на его пути в направлении движения поставленной цели, происходят из-за слабого знания теории систем и теории управления обществом или государством.

Можно привести множество ошибочных хаотических факторов управления государством [1], но в данной статье мы проанализируем только два наиболее важных фактора – объединение систем

и коррупцию. Проведенный анализ глобальных систем на примере России показывает, что для управления государством необходимо выполнение определенных условий, в том числе обеспечение наличия «необходимого разнообразия».

Понятие «необходимое разнообразие» взято из теории систем и требует выполнения определенных условий существования системы. Государство — это глобальная система, и для него «необходимое разнообразие» заключается в наличии содержательных установок, которые могут обеспечивать достижение общей цели государства, в том числе ограничение законами действующих структур государства, а также субъектов государства; наличие у них необходимых функций и условий существования в соответствии с определенной экономикой или политикой, теорией развития данного государства; наличие ресурсов и т. д.

Как только «необходимое разнообразие» превращается в простое «разнообразие», государство может перестать быть системой и на него станет действовать множество хаотических факторов; государство и его структуры пойдут по хаотическому пути, ведущему к гибели структуры управления и концу его жизни.

Поэтому главное отличие «необходимого разнообразия» от простого «разнообразия» государства заключается в том, что первое имеет общую цель почти для всех элементов системы или жителей страны, а второе не преследует цели, общей для большинства членов государства.

Согласно теории систем, если представить государство как систему, его общая цель — обеспечить существование данного государства. Желательно для государства, чтобы время его существования было максимальным.

Рассмотрим хаотический фактор объединения систем или реальных объектов в государстве. Теория систем определяет отличие структуры *глобальных систем* от *локальных систем* [2] (см. рисунок). Глобальная система предполагает единство действий или целенаправленность всех его элементов, так как все они подчинены одному — верхнему элементу; причем производительность и скорость протекания процессов должны быть высокими.

В локальной системе целенаправленность и скорость процессов фактически меньше, чем в глобальной системе, однако надежность локальной системы, наоборот, больше. Ввиду того что элементы локальной схемы независимы друг от друга, выход из строя главного элемента № 1' любой подсистемы не влияет на деятельность других подсистем. Таким образом, урон, нанесенный локальной схеме от выхода из строя какого-либо элемента № 1' одной подсистемы, будет гораздо меньше, чем выход из строя элемента № 1 глобальной схемы.

Таким образом, глобальные системы уступают локальным системам по надежности или безопасности работы, не считая других отрицательных факторов.

Условия обеспечения успеха объединения систем

Процесс объединения глобальных систем или, например, объединения государств либо других сложных организаций (предприятий), очень длительный и может занимать десятки, а для государства — сотни лет. Поэтому в начале пути фактор объединения (глобализации) функций с другими родственными системами или объектами является хаотическим фактором. В частности, для предприятий и организаций его величина зависит от специализации работ (производство, наука, образование и др.) и формы

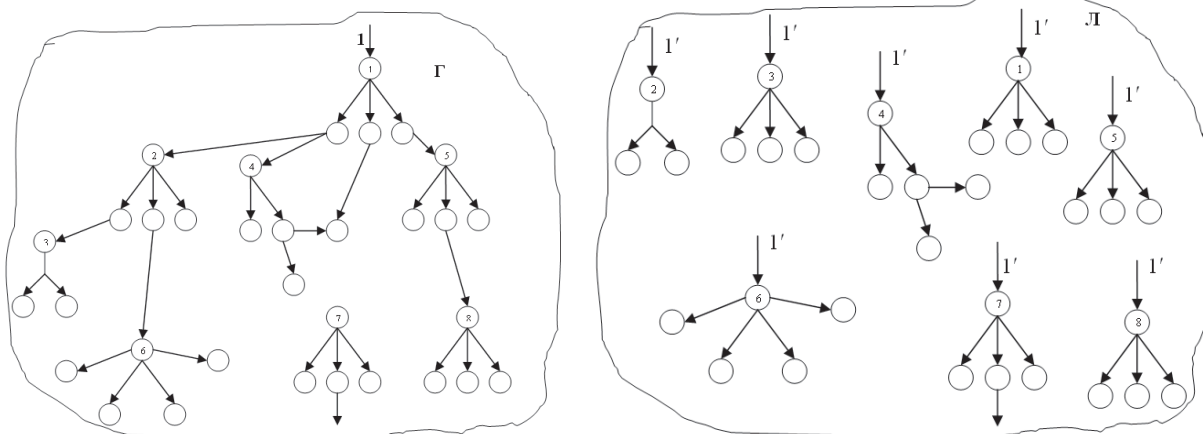


Схема глобальной и локальной систем

объединения. Обычно объединение в форме комбината занимает больше времени по сравнению с другими типами объединений, потому что время переходного процесса к стабильному существованию больше в случае, если выполняется комплекс взаимосвязанных работ. Много разнообразных, но взаимосвязанных работ трудно сразу связать между собой, поэтому форма объединения «комбинат» имеет больше уровней управления, а также много разноплановых специалистов.

Причем главную роль в новом объединении играет руководитель, который должен обладать научными знаниями о проблемах и целях объединения, а также быть хорошим организатором. Если руководитель является только менеджером, юристом, экономистом или политиком, но не имеет профессиональной подготовки по продукту объединения и его цель — получение высокой прибыли не базируется на научном прогнозе качества продукта, то такое объединение плохо работает и не сможет долго существовать. Конечно, специальность менеджера, юриста, экономиста или политика тоже важна, но люди с таким образованием без специализации по конкретному продукту не могут квалифицированно руководить объединением. Примеров тому множество.

Многие объединения в науке и образовании работают по глобальному плану, занимаясь различными проблемами и собирая в единую систему не связанные разнообразные темы только для того, чтобы продемонстрировать важность работы такого объединения. В планах таких объединений образуются хаотические факторы, которые уменьшают системность работы. Одним таким опасным хаотическим фактором является коррупция, уменьшающая энергию данного объединения и порождая хаос действий или «эффект кобры», по образному выражению немецкого ученого Хорста Зиберта, который ведет к достижению противоположного эффекта в работе научных и образовательных объединенных организаций и в их глобальных планах.

Для того чтобы избежать «эффекта кобры», не нужно собирать данные организации в объединения, каждый руководитель каждой структуры должен быть специалистом в своем направлении. Так, в недалеком прошлом наибольшие достижения достигались в науке, промышленности и других направлениях деятельности небольшими группами специалистов. Причем в промышленности эти группы объединялись в небольшие предприятия, а уже потом создавались глобальные объединения, в их руководстве были зачинатели той или иной

технологии. И эти объединения действовали под контролем руководства страны, что позволяло обеспечивать централизацию управления. Руководителями таких успешных объединений были С. П. Королев, В. П. Глушко (космическая техника), А. П. Прохоров, Н. Г. Базов (квантовая техника), А. Н. Туполев (авиастроение) и др.

Практика доказала, что наиболее эффективное управление объединениями или предприятиями достигается при наличии *трех или четырех уровней управления* во главе с одним руководителем, опирающимся в своей работе на группу высококвалифицированных помощников: 3–5 заместителей по различным службам, главный инженер, научно-технический совет — это второй уровень управления; руководители производственных цехов, лабораторий, складов — третий уровень; бригадиры цехов, начальники лабораторий, руководители различных служб производственного контроля и др. — четвертый уровень управления.

Можно привести практические данные об эффективности работы предприятий в промышленности, науке и образовании, которые свидетельствуют о том, что наибольшие достижения во многих направлениях научно-технического прогресса в нашей стране связаны со специалистами, работающими либо в небольших организациях образования и науки либо в промышленных организациях, имеющих не более трех уровней управления.

В то же время *объединение систем* (структур) — один из способов увеличения энергетики каждой системы, входящей в объединение, за счет осуществления внешних взаимодействий. Объединение систем осуществляется для достижения какой-то общей цели, т. е. создания объединенной системы, имеющей общую цель для входящих в нее систем. Чем значительнее цели, которые стоят перед системами, входящими в объединение и чем больше они совпадают, тем ощутимее энергетические импульсы, которые получает каждая из систем для движения в своем направлении за счет взаимодействия элементов внутри объединения систем, движущихся в том же направлении. Объединение заставляет (увлекает) все элементы системы двигаться в направлении движения к цели. Однако объединение систем требует больше энергии, чем локальные системы, и существует меньше время.

Значение знания теории объединений

Если объединение функций систем и структур различных систем строится без знания теории объеди-

нений, оно становится хаотическим фактором, оказывающим отрицательное воздействие на данное объединение.

В нашей стране теория объединений использует недостаточно из-за незнания большинством руководителей последствий «эффекта кобры» в промышленности, науке и образовании.

Для примера [1] можно привести данные анализа разработанной имитационной модели потерь бюджета России, все больше средств которого направляется на глобальные объединения страны. Так, по основным показателям на 2013 г. производственные потери составляют 32,12%, что является очень большой величиной. Данные показатели свидетельствуют, с одной стороны, о небольшом производственном бюджете — 5,6%, а с другой стороны, о наличии отрицательного хаотического фактора «*объединение объектов в производстве*».

Данные бюджета показывают слабую управляемость промышленности за счет увеличения уровней управления объединениями из-за наличия предприятий в объединении с различными специализациями, которая ведет к тому, что основные специалисты уходят, а управлением объединением занимаются слабо знающие производственный процесс люди, и это приводит к коррупции и огромным нецелевым расходам на производстве.

Другой пример. Потери бюджета по науке составляют 20,63%, что указывает, с одной стороны, на низкую величину бюджета, в частности на 2013 г., который составляет всего 3,2% общего бюджета, а с другой стороны, на действие хаотического фактора «*объединение объектов науки*».

На практике доказано, что институты, конструкторские бюро и другие научные организации плохо подходят друг к другу для совместной работы в объединении, поскольку специализация в науке требует различных знаний, которые получить быстро после объединения невозможно — нужны годы и десятилетия. К тому же из-за наличия дополнительных уровней управления объединениями уменьшается сумма денежных средств, направляемых на зарплату ученым и специалистам.

Большая потеря бюджета по показателю «образование» — 9,14% также свидетельствует о наличии отрицательного фактора «*объединение объектов в образовании*».

Мы пока не проводили полного анализа структур, которые занимаются управлением в нашем государстве — Правительства РФ, субъектов Российской Федерации и муниципальных

образований. Но если в них имеется больше трех уровней управления и они образуют большие управляющие объединения, у них возникают те же проблемы.

В Китае действует закон, который ограничивает количество работников одного предприятия — не более 3000 человек, и при этом крупные предприятия не могут входить в какое-то объединение. В результате данной меры количество уровней управления не превышает 3–4-го уровня. Из-за этого «индекс восприятия коррупции» в Китае в несколько раз меньше, чем в России [3].

Опыт малых стран показывает пользу применения локальных структур управления. Например, в Швеции, Финляндии и Германии насчитывается примерно 99% малых и средних предприятий от общего числа предприятий, где заняты 70% работоспособного населения. Что же касается глобальных объединений, их единицы, но в них работают 30% работоспособного населения. В России насчитывается согласно официальной статистике только 20% малых предприятий от общего числа организаций в стране, хотя фактически их неизмеримо больше — многие предприятия не регистрируются с целью ухода от налогов.

Глобальные объединения с централизованным управлением созданы в России только в нефтегазовом секторе. В промышленности таких объединений пока нет, хотя их должно быть примерно столько, сколько было в СССР промышленных министерств.

Связь хаотического фактора объединений с хаотическим фактором коррупции

Глобальные объекты страны являются полем действий многих хаотических факторов, из них более опасным является хаотический фактор коррупции.

Фактор коррупции подразумевает противодействие функционированию любого объекта или субъекта как системы, действующей в направлении поставленной цели.

Если индекс восприятия коррупции (далее — ИВК)¹ велик, возникает необходимость изменения принципов полномочий и уменьшения срока полномочий управленцев на всех уровнях управления системой.

¹ URL: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>.

Индекс восприятия коррупции (ИВК) некоторых стран в 2013 г.

Место	Страна	Уровень ИВК от -1 до 0	Уровень ИВК от 0 до 100
1-е	Дания	-0,09	91
3-е	Финляндия	-0,11	89
9-е	Канада	-0,19	81
12-е	Германия	-0,22	78
18-е	Япония	-0,26	74
19-е	США	-0,27	73
22-е	Франция	-0,29	71
94-е	Армения	-0,64	36
140-е	Казахстан	-0,74	26
127-е	Россия	-0,72	28
144-е	Украина	-0,75	25
175-е	Сомали	-0,92	8

Согласно ИВК [3] страны ранжируются по шкале от -1 (высокий уровень коррупции) до 0 (очень низкий). Учитывая, что ни одна страна не имеет балл 0, а две трети стран имеют балл выше -0,5, это указывает на серьезные проблемы с коррупцией (см. таблицу).

Коррупция является хаотическим фактором. Россия в рейтинге коррупции по 159 странам занимала в 2005 г. 126-е место, в 2012 г. — 133-е, а в 2013 г. — 127-е место. Коррупция зависит от электронной готовности страны, которая определяется как возможность использования инфраструктуры информационных и телекоммуникационных технологий. В России электронная готовность составляет 3,98 балла из 10, в США — 8,73. Корреляция коррупции по электронной готовности равняется примерно 0,86–0,94, т. е. наблюдается почти функциональная зависимость.

В России ИВК на 2013 г. равняется -0,72, а в США — -0,27 балла, следовательно, уровень коррупции в России в 2,6 раза выше, чем в США. В Китае ИВК равен -0,61 балла.

В России хаотический фактор коррупции и объединения систем примерно одинаково влияет на величину потерь.

Выводы

В данном исследовании рассмотрены только два основных хаотических фактора ошибочно-

го управления системами, которые действуют по всем функциям жизнедеятельности государства, в том числе в России. Показано, к чему ведет создание множества неэффективных объединений, которые создаются в настоящее время в образовании, науке и промышленности и в которых руководитель — менеджер, а не специалист в конкретной области.

Литература

1. Кобелев Н. Б. Имитационное управление глобальными системами и объектами с хаотическими факторами. М.: Принт-Сервис, 2013.
2. Кобелев Н. Б. Теория глобальных систем и их имитационное моделирование. Вузовский учебник. М.: Инфра-М, 2014.
3. URL: www.transparency.org.

References

1. Kobelev N. B. Simulation global management systems and objects with random factors [Imitacionnoe upravlenie global'nyh sistemami i ob#ektami s haoticheskimi faktorami]. Moscow, Print-Servis, 2013.
2. Kobelev N. B. Theory of global systems and their simulation [Teorija global'nyh sistem i ih imitacionnoe modelirovanie]. Moscow, Infra-M, 2014.
3. URL: www.transparency.org.

УДК 354:65.01

О СУЩНОСТИ И ПРОБЛЕМАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

ВОРОЖИХИН ВЛАДИМИР ВАЛЬТЕРОВИЧ, канд. экон. наук, ведущий научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета

E-mail: vorozhikhin@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению современного состояния стратегического управления развитием России. В условиях стремительного развития и резкого увеличения сложности глобализирующегося мира, постоянного роста рисков и сокращения зоны приемлемых решений необходимы переосмысление и коррекция понятий и подходов стратегического управления, так как упрощенные подходы приводят к неадекватности стратегий управления. Отмечается наличие кризиса сложности, который связан с попытками применения для современных сложных систем упрощенных моделей описания и поиска решений — результатом становятся восприятие происходящих изменений как хаотических и противоречивых (например, турбулентная экономика), а также неэффективность и ошибочность принимаемых управленческих решений. Сохранение целостности стратегического управления требует использования потоковой обработки информации и когнитивных моделей. Сделан вывод о необходимости применения новых механизмов общественной координации и распределенной сетевидной человеко-компьютерной системы — инструмента стратегического управления, позволяющего отразить сложные процессы в управляемой системе.

Ключевые слова: стратегия; стратегический анализ; стратегическое управление; кризис сложности; интеллектуальная интерактивная система управления.

On the Subject and Problems of Strategic Management

VLADIMIR V. VOROZHIKHIN, PhD (Economics), leading researcher of the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, the Financial University

The paper examines the current state of strategic management in the development of Russia. With the rampant development and increased complexity of the globalizing world, continued growth of risks and shrinking of the zone of acceptable solutions it becomes necessary to review and update concepts and approaches to strategic management because the simplified approaches lead to the inefficiency of management strategies.

The crisis of complexity is observed which is associated with attempts to use simplified models of description and finding solutions for modern complicated systems. As a result, all changes that occur are understood as chaotic and controversial (e.g. turbulent economy), which leads to the inefficiency and inaccuracy of management decisions. Maintaining the strategic management integrity requires the use of data stream processing and cognitive models. It is concluded that new social coordination mechanisms and a distributed network-centric man-machine system are required as a tool for strategic management to reflect complex processes in a controlled system.

Keywords: strategy; strategic analysis; strategic management; crisis of complexity; intelligent interactive control system.

Изменение требований к стратегическому управлению

В настоящее время мы являемся свидетелями трансформации основ мироздания. Технологическое развитие сменяется когнитивным, наука становится трансдисциплинарной, знание выходит за пределы предметной нарезки и требует нового аппарата для описания. Конкуренция и сотрудничество интегрируются в сложное конкурентное партнерство.

Мы привыкли к простым и четким понятиям. Однако мир оказался нечетким, во многом

неопределенным или недоопределенным [1]. Нечеткими оказались сами процессы познания и образования, выявления и формирования нового знания. В результате современное образование и наука оказались не готовыми к кризису сложности — их описание мира и попытки его упрощения перестали быть адекватными.

Кризис сложности связан с невозможностью использования простых подходов и методов регулирования для сложных активных систем. Изменения внешних условий, открытый характер систем, непрерывный рост рисков

и неопределенности, постоянное изменение поведения субъектов системы в рамках попыток адаптации к изменениям, обучаемость, самоорганизация и конкурентное партнерство, отсутствие простых причинно-следственных связей приводят к *неработоспособности простых решений по регулированию современных стран*.

Значительное число факторов влияния, постоянно находящихся в динамике, оказывающих неодинаковое влияние на экономику предприятий с разными видами и масштабами деятельности, персонализация решений и наличие собственных интересов управляющих, многообразие реакций членов социума на изменения в совокупности требуют применения *инструмента системы управления, позволяющего отражать сложные процессы и реализовывать сложные управленческие воздействия*.

Модели с недопустимой степенью упрощения мира при его описании перестали соответствовать реалиям и устаревали к моменту создания. Они оказались «мягкими» [2] и потребовали новых подходов для работы с ними, в том числе крайне осторожной оптимизации.

Стратегия, так же как и управление, оперирующее неопределенными и принципиально нечеткими процессами (познанием, образованием и др.), не может быть *четкой* — она должна быть *однозначной*. Фактически стратегия должна определять распределение зон интегральных эффектов с учетом затрат, ущербов и выигранных с указанием их вероятности.

Множественными и расплывчатыми оказываются и определения стратегии. Сегодня можно найти не менее 60 определений стратегии, причем большинство из них не соответствует современным представлениям.

Процесс разработки и реализации стратегии вынужденно становится многоконтурным — при существенном изменении условий внешней среды могут оказаться бессмысленными актуализация и корректировка стратегии, может потребоваться ее замена. Значительное число факторов влияния требует использования сложных моделей — незначимый на некоторых этапах развития и неучтенный фактор может стать причиной «черного лебедя»¹ [3].

¹ Эффект «черного лебедя» полностью меняет картину запланированного будущего и заставляет рынки двигаться в разрез с показаниями индикаторов и прогнозами.

Появились принципиально новые риски — глобальные, неконтролируемые, меняются свойства традиционных рисков, корректируются механизмы распространения рисков. Новые характеристики мироустройства требуют переосмысления роли стратегических подходов.

Стратегия должна отражать видение желаемого будущего, т. е. состояния среды, позиционирования в ней рассматриваемой системы и ее внутреннего состояния

Прежде всего стратегия должна отражать *видение желаемого будущего*, т. е. состояния среды, позиционирования в ней рассматриваемой системы и ее внутреннего состояния. Видение является субъектным — его должен представлять орган или лицо, которому поручено управление. Он не только берет на себя ответственность за принимаемые решения, но и несет ее, испытывая изменения воздействия со стороны управляемой системы во избежание рассогласования интересов органа управления и управляемой системы.

Видение не может формироваться на основе политических программ, краудсорсинга и форсайта. Общество, так же как и специалисты науки и образования в целом, не обладает необходимыми знаниями и навыками. Форсайт в силу специфики технологии отражает усредненные представления, которые заведомо не совпадают с мнением уникальных специалистов в отдельных областях деятельности и знания. Форсайт и краудсорсинг хороши для выявления слабых мест и согласования со специалистами и населением стратегического развития.

Проект стратегии развития должны готовить специалисты. По некоторым оценкам, людей, обладающих стратегическим мышлением, совсем немного — порядка 10 на миллион. Смена поля деятельности, связанная с невозможностью работы с потоками знания на пару лет, означает потерю специалиста по стратегическому управлению.

Стратегия должна оставаться целостной, учитывать все существенные проблемы, которые могут привести к неприемлемым ущербам

и затратам, обеспечивать реализацию возможностей развития экономической системы, безопасность и конкурентоспособность на всей траектории развития системы. Цели системы должны быть согласованы с ожиданиями видения. Процесс согласования должен учитывать обоснованность ожиданий и последствия приближения к ним для всей системы.

Стратегия должна опираться на анализ самой системы и внешней среды, в котором учитываются сильные и слабые стороны, возможности и угрозы развития (SWOT-анализ [4]). Сегодня должны приниматься во внимание ситуации во всех важнейших сферах, определяющих условия развития, — политической, экономической, социальной, технологической, экологической, правовой (PESTEL-анализ [5]). Выявленные факторы влияния взаимосвязаны — необходим анализ их связей и взаимовлияния.

Стратегия должна опираться на анализ самой системы и внешней среды, в котором учитываются сильные и слабые стороны, возможности и угрозы развития (SWOT-анализ)

Стратегия должна носить превентивный характер, т. е. опираться на прогнозы изменения условий внешней среды.

Под стратегическими мы подразумеваем масштабные процессы, которые могут реализоваться в течение долгосрочного периода. Тем самым задается соотношение располагаемых ресурсов и мощи воздействия стратегически управляемой системы с потребными ресурсами и мощностью ожидаемых процессов. К стратегическим решениям мы неявно относим решения, ошибка в которых не может быть устранена в оперативном режиме — не хватит ресурсов и мощи управленческого воздействия. Например, ошибка в скорости развития экономики и энергетики способна привести к нехватке мощностей. Но эта ошибка может быть исправлена в оперативном режиме при условии, что она невелика.

Краткосрочные и долгосрочные цели противоречивы. Любые инвестиции ведут к снижению прибыли, а за ориентиром на рост

прибыли часто скрывается инвестиционная близорукость — уменьшение стратегической конкурентоспособности за счет недостаточных инвестиций.

Стратегическое развитие является комплексным — все экономические агенты оказываются включенными во множество сетей, которые обладают собственными темповыми характеристиками, предопределяющими гетерохронность происходящих процессов, а также находящимися на разном уровне исторического или технологического развития (полихронность). В развитых экономиках можно встретить предприятия, находящиеся в разных технологических укладах. Наличие в одной отрасли предприятий, принадлежащих к третьему—шестому укладам, делает сомнительным привычный структурный анализ экономики. Структура экономики должна соответствовать не матрице «нарезки» экономического пространства на основе знаний индустриальной эпохи, а реализации возможностей развития при минимизации затрат и ущерба на рынках будущего, кроме того, обеспечивать безопасность развития и конкурентоспособность институтов развития, предприятий и продуктов на всей траектории стратегического развития.

Необходимы разработки новых подходов и методик для условий высокой сложности мироустройства, включающих:

- рассмотрение целостного процесса прогнозирования — планирования — управления, автоматической генерации и оценки гипотез, интеграции данных, информации и предложений в единый комплекс согласованных решений;
- использование современных инструментов для потоковой обработки информации, выявления и формирования знаний в соответствии с четвертой научной парадигмой вычислительной науки и четвертой трансформационной парадигмой оценки;
- рассмотрение когнитивного развития человечества и России, замещающего хаотичность социального развития при технологическом развитии: определение требований к технологиям ядра развития мира и вовлечение в процесс развития населения, бизнеса и научно-экспертной среды на основе технологий краудсорсинга, краудфандинга и форсайта, использование эффекта Эдипа и его аналога для бизнеса.

Необходима глобальная система информационного мониторинга с потоковой обработкой

информации, выделением новизны и распределением потоков информации в соответствии с запросами и информационными портретами пользователей.

На основе информации формируется глобальная картина рисков и поля агентов с учетом их чувствительности и «вирусного механизма» взаимного влияния агентов с разной чувствительностью за счет связей между ними. Учет рисков в такой постановке требует автоматической системы сбора и предварительной обработки информации, восстановления реальной — пороговой и полиномиальной — статистики событий, проведения прикладных мультимодельных исследований рисков с учетом структуры потока данных, фундаментального обеспечения прикладных исследований, включая библиотеку моделей и рекомендаций по их использованию.

Наличие поля оценки и прогнозов рисков позволит проводить оценку комплексной эффективности проектов, программ, стратегий, мегапроектов. При этом в зависимости от состояния внешней и внутренней среды, прогнозов динамики комплексная оценка становится сложной: комплекс критериев включает временные характеристики, результативность, эффективность, учет ресурсных ограничений, трансформационную оценку в соответствии с четвертой парадигмой развития деятельности по оценке, а также использование четвертой научной парадигмы вычислительной науки для уточнения текущих и прогнозных взаимосвязей параметров оценки, интегральную оценку, учитывающую текущее соотношение рейтингов показателей.

Сегодня Россия делает только первые шаги по формированию системы стратегического управления — принят Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании». Важно не повторить привычные ошибки подмены поиска сложных решений обсуждениями простых противоречивых предложений, которые не могут быть приемлемыми для скоростных и сложных процессов, происходящих в активных системах в глобальном мире.

Широко используемый программно-целевой подход сегодня непригоден — он разрезает целостную среду на части, которые конкурируют за право доступа к общему регулятору. При смене ситуации в силу разной реакции на возмущения

фрагментов согласованность управления, достигнутая на этапе планирования, нарушается. В результате, как правило, управление концентрируется в высших эшелонах у топ-менеджеров и осуществляется в ручном режиме, который для сложных систем заведомо неэффективен и оправдан лишь в кризисных ситуациях.

Современные упрощенные проекционные модели устаревают к моменту создания, а их сложность не соответствует быстро растущей сложности мира. Необходимо отказаться от традиционной высокой степени редукции при формировании модели управления сложной активной системой — нужны многомодельные комплексы с использованием нечеткой логики и нейронных сетей [6], мягких и недоопределенных моделей.

Любые инвестиции ведут к снижению прибыли, а за ориентиром на рост прибыли часто скрывается инвестиционная близорукость — уменьшение стратегической конкурентоспособности за счет недостаточных инвестиций

«Информационный потоп», выражающийся в невозможности обработки 80% текущей информации, 90–95% которой создано в последние два года, требует организации распределенной обработки информации. Поскольку автоматическое программирование мультипроцессорных систем на данном этапе развития информационных технологий не разработано, распределенная обработка информации требует участия человека.

Для успешного конкурентоспособного управления необходимо целостное рассмотрение процесса стратегического управления, предусматривающее многоконтурное гибкое регулирование системы. Другими словами, для формирования современной экономики России необходим переход от программно-целевого подхода, сформированного для первой пятилетки в 1928 г., к формированию мегапроектов и управлению мегасобытиями глобального мира.

Необходимость применения специализированных интеллектуальных инструментов стратегического управления

Весь глобализирующийся мир переживает сегодня кризис сложности. В экономике этот кризис приводит к формированию понятия турбулентной экономики, за которой просматривается неработоспособность упрощенных подходов и методов описания экономических процессов.

В сфере управления в результате кризиса сложности подавляющее большинство экспертов-практиков, признанных научных авторитетов и высокопоставленных и иных чиновников не могут принимать необходимые стратегические решения — они не владеют адекватными приемами управления для работы со сложными активными системами.

С каждой ошибкой не только сокращается зона существования возможных решений, но и возрастает необходимая сложность этих решений — соответственно вероятность их нахождения уменьшается. После определенного кризисного значения спасение системы и восстановление ее устойчивости становятся невозможными без работы на принципиально ином уровне сложности, а именно при другой глубине и скорости исследования (процессы быстротечны), что требует создания специального инструмента управления.

В США создана среда стратегического управления, объединяющая в единый комплекс стратегии федерального уровня 50 штатов, 3100 муниципальных округов. Сформирована система глобального мониторинга информации, технологий и рынков, финансовых потоков. Проводится постоянный мониторинг 35 тыс. наиболее успешных инновационных компаний и реализована система прогнозов технологий и рынков [7]. В рамках деофшоризации формируется система автоматического обмена информацией о финансовых потоках, которая позволит получить странам с развитой интеллектуальной обработкой информационных потоков дополнительное преимущество [8].

В ЕС создан мировой исследовательский центр — Всемирный экономический форум (WEF) в Давосе [9], имеющий 400 сотрудников и привлекающий сотни внешних экспертов к проведению исследований о будущем человечества. Развиваются работы по созданию

ускорителя знаний *FuturICT* [10] (предполагалось финансирование 1 млрд евро), модели человеческого мозга (финансирование — 1 млрд евро), широко развернуты работы по созданию умных сетей, умных городов, умного производства и т. п.

В качестве инструментов стратегического управления развиваются человеко-компьютерные системы, которые позволяют интегрировать преимущества в обработке информации человека и компьютера. В системе стратегического управления должны использоваться современные инструменты — автономные системы:

- *глобального информационного мониторинга*, выделения новизны и распределения информации в соответствии с запросами и портретами пользователей — ГлоСИМ (глобальная система информационного мониторинга). Выделение новизны позволяет сократить потоки обрабатываемой информации и разгрузить исполнителей работ от выполнения сложных рутинных работ. Распределение информационных потоков позволяет создать распределенную специализированную систему потоковой обработки информации. В качестве подсистемы для этого используется электронная оболочка для оценки качества, разработки нормативно-правовых актов и работы с ними в рамках формирования стратегий развития для экономических агентов разного уровня — ЭО НПА;

- *автоматического сбора данных о рисках*, их предварительной обработки и верификации, восстановления реальных статистических зависимостей событий, проведения прикладных исследований рисков и их фундаментального обеспечения, проведения оценок и прогнозирования рисков, включая их опосредованное и интегральное воздействие — САОПР;

- *оценки комплексной эффективности проектов*, программ, стратегий и мегапроектов (КОЭПС), использующей информацию о рисках и их прогнозах. При этом применяется комплекс критериев — время и темповые характеристики (скорость выхода на рынок в условиях глобальной конкуренции); риски; стоимость; альтернативные издержки; экономическая эффективность; результативность (достижение целей стратегии); устойчивость (надежность); инновационность (создание и сохранение потенциала развития, обеспечение и реализация возможностей развития); системность решения

(комплексность, сложность); трансформационная оценка (этот список может быть расширен, а вес критериев может определяться на основе эконометрических соотношений, экспертных оценок, уточняться по мере проведения исследований и накопления информации);

- *научно-экспертной сети (НЭС)*, позволяющей вовлекать научное сообщество в проведение исследований в сфере стратегического управления, реализацию форсайтов, развивая ее для вовлечения в обсуждение проектов население и бизнес-сообщество посредством применения технологий краудсорсинга и краудфандинга, использования эффекта Эдипа — саморазрушения нежелательных прогнозов и самореализации желаемого будущего, а также аналога эффекта Эдипа для бизнес-проектов;

- *сетевидной интеллектуальной суперкомпьютерной системы (ИСК)*, позволяющей формировать потоковую обработку информации, ее хранение, автоматическую генерацию и проверку гипотез, предоставление библиотек моделей, методик и рекомендаций по их использованию, информационную увязку и предоставление вычислительных услуг для перечисленных выше систем, разгрузку специалистов НЭС от выполнения сложных рутин для ведения творческой деятельности;

- *человеко-компьютерной системы (ЧКС)* на основе интеграции НЭС, ИСК и современных устройств человеко-компьютерного интерфейса (ЧКИ), позволяющего ускорить ЧКС-обработку потоков информации и получить синергетический эффект, принципиально повышая скорость и объем обрабатываемой информации при сокращении уровня ошибок;

- *системы метауправления* мегапроектом развития страны — интерактивную интеллектуальную систему управления страной (ИИСУС) на основе интеграции в единый управленческий комплекс всех перечисленных выше систем ГЛОСИМ, САОПР, КОЭПС, НЭС, ИСК, ЧКС, позволяющей:

- сформировать единый мегапроект развития, опирающийся на видение будущего человечества и места в нем России, научно определяя миссию и цели, механизмы их реализации, требования, предъявляемые к необходимым технологиям и инструментам, осуществляя подбор методов и инструментария для всех этапов

работы, обеспечивая решение проблем и реализацию возможностей развития;

- образовать *систему метауправления*, развивающуюся вместе с управляемой социально-экономической системой, использующей многоконтурное управление в эффективных последовательно-параллельных режимах, проводить обработку информации в режимах реального и расширенного времени, реализовывать режимы нечеткого и динамического задания целей развития, определяя сферы приоритетного развития систем;

- разработать на основе мультимодельных подходов *многомерные схемы управления всеми видами потоков* — информационных, финансовых, миграционных, сырьевых, энергетических, продуктовых, транспортных, технологических, знаниевых, включая управление связями предприятий;

- обеспечивать *мгновенную перестройку регулируемой системы* с позиций безопасности, конкурентоспособности, достижения интегрального эффекта, локальной безопасности, трансформационной оценки и иных критериев комплексной эффективности, обеспечивая единое информационное пространство, обмен знаниями, непрерывное образование для специалистов на основе новейшего выявленного и сформированного знания при любых вызовах.

Выводы

Для создания современной системы управления необходимо, чтобы она была оснащена современными инструментами, позволяющими использовать в целях стратегического управления интерактивные интеллектуальные информационные технологии. Таким инструментом является распределенная сетевидная сеть, включающая суперкомпьютерные и опорные управленческие узлы в городах и муниципальных образованиях Российской Федерации.

Целостная система стратегического управления позволяет увязать в единый комплекс решения ключевых проблем и обеспечить конкурентоспособность и безопасность на всей территории реализации стратегии.

В рамках современных представлений о будущем развитии следует опираться на парадигму когнитивного развития, позволяющую формировать требования к необходимым группам технологий вместо того, чтобы следовать по

технологическому пути развития, которое приводит к фрагментарному и хаотичному строительству социальных систем.

Литература

1. Нариньяни А. С., Телерман В. В., Ушаков Д. М., Швецов И. Е. Программирование в ограничениях и недоопределенные модели. URL: [raai.org>about/persons/nariniani/N-MODEL2.doc](http://raai.org/about/persons/nariniani/N-MODEL2.doc) (дата обращения: 17.04.2015)
2. Арнольд В. И. «Жесткие» и «мягкие» математические модели. М.: МЦНМО, 2008. 32 с.
3. Талеб Н. Н. Черный лебедь. Под знаком непредсказуемости. М.: КоЛибри, 2009. 528 с.
4. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/SWOT-%E0%ED%E0%EB%E8%E7> (дата обращения: 17.04.2015).
5. Плучевская Э. В., Кондратьева А. А. Применение PESTEL-анализа для оптимизации систем управления на предприятиях на примере рынка недвижимости // Известия Томского политехнического университета. 2012. Т. 321. № 6. С. 85–90.
6. Яхьяева Г. Э. Нечеткие множества и нейронные сети: учебное пособие. М.: Интернет-Университет Информационных Технологий; БИНОМ. Лаборатория знаний, 2006. 316 с.
7. URL: <http://spkurdyumov.ru/forecasting/prognosticheskie-sistemy-us-obzor/> (дата обращения: 17.04.2015).
8. Первая редакция Единого международного стандарта автоматического обмена информацией о финансовых счетах для целей налогообложения. URL: http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/tax/lt-in-focus/LT_in_Focus_rus_4_Aug_14.pdf (дата обращения: 17.04.2015).
9. URL: <http://www.weforum.org> (дата обращения: 17.04.2015).
10. URL: <http://www.futurict.eu/> (дата обращения: 17.04.2015).
11. Электронная система КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.04.2015).

References

1. Narinyani A. S., Telerman V. V., Ushakov D. M., Shvetsov I. E. Constraint programming and underdetermined model [Programmirovaniye v ogranichenijah i nedoopredelennye modeli]. Available at: URL: [raai.org> about / persons / nariniani / N-MODEL2.doc](http://raai.org/about/persons/nariniani/N-MODEL2.doc) (accessed 17.04.2015).
2. Arnold V. I. «Hard» and «soft» mathematical models [«Zhestkie» i «mjagkie» matematicheskie modeli]. Moscow, MTsNMO, 2008. 32 p.
3. Taleb N. N. Black Swan. Under the sign of the unpredictability [Chernyj lebed]. Pod znakom nepredskazuemosti]. Moscow, Publishing Colibri, 2009. 528 p.
4. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/SWOT-%E0%ED%E0%EB%E8%E7> (accessed 17.04.2015).
5. Pluchevskaya EV, Kondratieff A. A. Primenenie PESTEL-analysis to optimize the management systems in enterprises on an example of the real estate market [Primenenie PESTEL-analiza dlja optimizacii sistem upravlenija na predpriyatijah na primere rynka nedvizhimosti], *Bulletin of the Tomsk Polytechnic University*, 2012, V. 321, No 6, pp. 85–90.
6. Yakhyaeva GE Fuzzy sets and neural networks: Textbook [Nechetkie mnozhestva i nejronnye seti: Uchebnoe posobie]. Moscow, Internet University of Information Technology; BINOM. Knowledge Laboratory, 2006. 316 p.
7. URL: <http://spkurdyumov.ru/forecasting/prognosticheskie-sistemy-us-obzor/> (accessed 04.17.2015).
8. The first edition of a single international standard automatic exchange of information on financial accounts for tax purposes. Available at: URL: http://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ru/Documents/tax/lt-in-focus/LT_in_Focus_rus_4_Aug_14.pdf (accessed 04.17.2015).
9. URL: <http://www.weforum.org> (accessed 04.17.2015).
10. URL: <http://www.futurict.eu/> (accessed 04.17.2015).
11. Electronic ConsultantPlus. Available at: URL: http://www.consultant.ru (accessed: 17.04.2015).

УДК 35.077

ПРОБЛЕМЫ МЕТОДОЛОГИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЕКАТЕРИНОВСКАЯ МАРИЯ АЛЕКСЕЕВНА, канд. экон. наук, доцент кафедры «Экономическая теория» Финансового университета
E-mail: efcos@mail.ru

Статья посвящена проблемам методологии формирования и реализации подходов к стратегическому планированию в Российской Федерации и путям их решения.

В работе проанализирован существующий контур стратегического планирования в Российской Федерации, дана оценка текущему состоянию нормативно-правового обеспечения стратегического планирования, выделены разрывы и нестыковки в методологии и практике.

Сделан вывод о необходимости системной проработки нормативно-правовой и методической составляющих процесса стратегического планирования в Российской Федерации. Акцентируется внимание на совершенствовании реализуемого в настоящее время инструментария программно-целевого бюджетирования.

Ключевые слова: стратегическое планирование; программы; цели; задачи; индикаторы.

Methodological Problems of the Strategic Planning in the Russian Federation

MARIA A. EKATERINOVSKAYA, PhD (Economics), associate professor of the Economic Theory Chair, the Financial University

The paper addresses methodological problems of development and implementation of approaches to strategic planning in the Russian Federation.

The existing scenario of the strategic planning in the Russian Federation is analyzed; the current state of the legal support of strategic planning is assessed; the gaps and inconsistencies in the methodology and practices are highlighted.

It is concluded that a system-based design of the legal and methodological components of the strategic planning process for the Russian Federation is needed. The emphasis is laid on improving the currently implemented tools of results-oriented budgeting.

Keywords: strategic planning; programs; goals; objectives; indicators.

Определение понятия «стратегическое планирование»

Проблема формирования подходов к стратегическому планированию приобретает особую актуальность в настоящее время по причине возникшей необходимости концентрации усилий государства на ключевых направлениях социально-экономического развития в условиях жестких бюджетных ограничений.

При рассмотрении подходов к решению данной проблемы следует принимать во внимание успешный опыт Германии и Великобритании, где проработаны процедурная и иерархическая стороны системы стратегического планирования, которые формируют единый контур для местных властей, получивших возможность проецировать заданный стратегический вектор на локальный уровень [1, с. 59].

Российский опыт стратегического планирования берет начало с советского периода, когда реализовывался план ГОЭЛРО, осуществлялись первые пятилетние планы развития народного хозяйства и действовал Госплан СССР [2, с. 28]. Но при переходе к рыночной экономике возникло много вопросов, касающихся деятельности народного хозяйства в новых условиях, которые могли быть решены, если бы не отсутствовало стратегическое планирование как инструмент достижения целей в реализации государственной политики [3, с. 75].

Это стало причиной принятия Федерального закона от 20.07.1995 № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», где были обозначены некоторые инструменты прогнозирования и планирования. И только начиная

с 2000-х гг. формируется инструментарий программно-целевого управления, предпринимаются попытки его реализации на федеральном уровне, осуществляется переход от сметного финансирования к «управлению по результатам» [4, с. 252].

Позднее были сформулированы общие подходы к стратегическому планированию, нашедшие отражение в Указе Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 536 «Об Основах стратегического планирования в Российской Федерации», согласно которому под стратегическим планированием в Российской Федерации понимается определение основных направлений, способов и средств достижения стратегических целей устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности. Основным способом достижения стратегических целей устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности называется реализация стратегических национальных приоритетов, включая приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации. Стратегическое планирование осуществляется путем разработки концепций, доктрин, стратегий, программ, проектов (планов) устойчивого развития Российской Федерации с учетом задач обеспечения национальной безопасности.

Однако в законодательстве так и не нашли отражение методы системного регулирования государственного планирования. Для органов исполнительной власти стало очевидным, что без постановки системы стратегического планирования нельзя прогнозировать развитие экономики на долгосрочный период на макроуровне, а планирование на микроуровне невозможно без заданных макроэкономических ориентиров.

Формирование системы стратегического планирования

Значимым импульсом к формированию институциональной основы системы стратегического планирования стало принятие Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О государственном стратегическом планировании» (далее — Федеральный закон).

Основной целью данного документа стало формирование правового поля для разработки, формирования и функционирования комплексной системы стратегического планирования социально-экономического развития Российской Федерации.

Под системой стратегического планирования (далее — Система) подразумевается, по нашему мнению, упорядоченный комплекс взаимоувязанных документов стратегического планирования, элементов нормативного правового, методологического и иного обеспечения процессов стратегического планирования, а также субъектов государственного стратегического планирования, позволяющих обеспечить конкурентоспособность экономики и национальную безопасность страны.

Стратегическое планирование должно способствовать формированию долгосрочных приоритетных направлений деятельности государства, прозрачности и согласованности планов всех уровней власти (федеральной, региональной и муниципальной), увязке принимаемых в процессе стратегического планирования решений с бюджетными ограничениями в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Таким образом, формируемая Система призвана обеспечивать функционирование:

- стратегического планирования (формирование комплексной стратегии социально-экономического развития);
- реализации стратегии;
- корреляции тактических решений со стратегией;
- необходимой корректировки стратегии в динамичных рыночных условиях на основе оценки эффективности реализуемой стратегии.

Система позволяет объединить государство, общество и бизнес в рамках единого комплексного подхода к стратегическому планированию посредством консолидации:

- федеральных, региональных и муниципальных органов власти и управления;
- отраслевых и подотраслевых бизнес-ассоциаций;
- специализированных органов и инфраструктуры стратегического планирования, мониторинга, информирования и контроля;
- общественных советов и экспертных сообществ и др.

Согласно Федеральному закону укрупненно структура Системы включает три блока:

- прогнозирование (формирование научно обоснованных представлений о направлениях и результатах социально-экономического развития страны и определение его параметров);
- программно-целевое планирование (определение целей и задач социально-экономического

развития и национальной безопасности, разработка системы мероприятий с указанием объемов и источников их финансирования, направленных на достижение обозначенных целей и задач);

- стратегический контроль (мониторинг социально-экономического развития Российской Федерации и состояния национальной безопасности, контроль за реализацией стратегических решений с учетом обеспечения эффективности использования бюджетных средств).

В рамках Системы определен временной горизонт стратегического планирования — от 6 до 12 лет. Учитывая, что период полномочий Президента Российской Федерации, депутатов Государственной Думы Российской Федерации, губернаторов, депутатов законодательных органов власти субъектов Российской Федерации, а также руководителей муниципальных образований ограничен пятилетним сроком, установленные горизонты планирования позволят обеспечить преемственность целей и задач социально-экономического развития территорий независимо от смены их руководителей, что позволит повысить уровень устойчивости стратегических ориентиров социально-экономического развития территориально-образований.

Среди новшеств Федерального закона следует отметить определение «промежуточных» уровней стратегического планирования — межрегиональный и межмуниципальный уровни. Под межрегиональным уровнем подразумевается уровень федеральных округов (макрорегионов). При этом стратегии развития макрорегионов выступают инструментами согласования стратегических целей, задач и приоритетов развития регионов со стратегическими документами федерального уровня. Межмуниципальный уровень определен возможностью формирования межмуниципальных стратегий (стратегий развития части территории субъекта Российской Федерации).

Положительным аспектом Федерального закона является и то, что в единую Систему включены муниципальные образования, позволяя объединять сразу все уровни федеративного государства в координатах стратегического планирования. Для этого представлен перечень стратегических документов, который может быть разработан по решению органов местного самоуправления.

И, наконец, установлен порядок в процедуре стратегического планирования, для чего вперые четко и подробно прописаны цель, задачи,

принципы организации и порядок проведения мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

Таким образом, формирование данной Системы обуславливает необходимость институциональной перестройки, в том числе формирования институтов разработки, обсуждения и принятия стратегических планов, мониторинга, контроля и принятия своевременных управленческих решений.

Реализация Федерального закона позволит увязать в единую Систему стратегические документы социально-экономического развития, государственные программы Российской Федерации (далее — Госпрограммы), государственные программы субъектов Российской Федерации, муниципальные программы и другие документы стратегической направленности, обеспечив взаимовязку и соподчиненность реализуемых сегодня инструментов государственного стратегического планирования, а также реализовывать контроль достижения плановых показателей деятельности.

Результатами внедрения данной системы стратегического планирования в Российской Федерации должны стать как формирование условий для достижения долгосрочных целей социально-экономического развития, так и повышение результативности и эффективности используемых бюджетных средств на приоритетных направлениях.

Совершенствование системы стратегического планирования

Наряду с положительными аспектами формируемой Системы следует отметить ряд недостатков, нуждающихся в совершенствовании ее архитектуры и методического насыщения, что потребует сосредоточения на следующих задачах.

Необходимо более четко установить сквозное целеполагание между всеми уровнями планирования (федеральным — региональным — муниципальным) и проработать для этого необходимую методологическую и методическую составляющие в нормативно-правовом обеспечении Системы, устанавливающей и регламентирующей требования к качеству документов стратегического планирования для всех уровней управления. Нормативная база должна стать единым стандартом, устанавливающим требования к качеству. Представляется важным методологически проработать увязку между одноуровневыми и межуровневыми документами. Для этого необходимо системно

решить ряд методологических и организационных задач, а именно:

- ликвидация разрывов между документами стратегического планирования бюджетных ассигнований и документами целеполагания. Сегодня слабо прослеживается корреляция между документами бюджетного и стратегического планирования, что затрудняет возможность концентрации усилий и ресурсов на стратегических приоритетах, нарушая логику системности преобразований;

- увязка в части целеполагания и синхронизации горизонтов между стратегическими документами (долгосрочными прогнозами и отраслевыми стратегиями) и операционными документами — госпрограммами, стратегиями развития государственных корпораций, а также формирование на основе госпрограмм основных направлений деятельности федеральных органов исполнительной власти и основных направлений деятельности Правительства РФ;

- увязка между долгосрочным прогнозом социально-экономического развития и межведомственными стратегиями (транспортной, энергетической, пространственного развития), а также долгосрочным прогнозом научно-технологического развития;

- увязка госпрограмм, касающихся развития отдельных секторов и видов деятельности в силу наличия производственно-технологических связей между отраслями, охватываемыми различными госпрограммами;

- определение регламента проведения корректировки документов стратегического планирования и принятия своевременных решений в рамках государственной политики;

- определение документов и регламента по оценке достижения поставленных стратегических целей и обозначенных задач с выделением уровня ответственности в рамках проводимого сквозного мониторинга и контроля на всех уровнях власти.

Главным условием действенности документов Системы является формирование в них единой сквозной системы показателей (индикаторов) на всех уровнях власти: федеральном — региональном — муниципальном. Для этого необходимо:

- сформировать показатели (индикаторы) в преемственности в документах стратегического планирования федерального уровня — в долгосрочном прогнозе, в Концепции долгосрочного

социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (далее — КДР), Основных направлениях деятельности Правительства РФ, в отраслевых стратегиях, концепциях, доктринах, в государственных программах Российской Федерации (сейчас индикаторы не имеют единообразия, различаются в целевых значениях, что фактически не позволяет использовать их для принятия решений в сфере государственного управления);

- выстроить систему показателей (индикаторов) в преемственности между федеральным и региональным уровнями в части документов — прогноз, отраслевые стратегии, государственные программы Российской Федерации и государственные программы субъектов Российской Федерации;

- аналогично выстроить связь между показателями (индикаторами) на муниципальном уровне по отношению к региональному уровню.

По нашему мнению, основным инструментом реализации стратегического вектора должно стать программно-целевое бюджетирование. Госпрограммы являются основным звеном, связывающим цели, реализуемые в рамках государственной политики, и бюджетные ресурсы, позволяющие это достичь [5, с. 38].

Расширение практики применения программно-целевого подхода в государственном управлении

Рассмотрим подходы к расширению практики применения программно-целевого подхода в государственном управлении. В целях повышения эффективности госпрограмм как инструмента государственного управления сегодня необходимы:

- систематизация в целеполагании и системе индикаторов между стратегическими документами и госпрограммами;

- расширение системы показателей госпрограмм за счет как включения сценарных условий, так и основных воспроизводственных показателей развития секторов, прогнозных индикаторов научно-технологического и инновационного развития, отраженных в основных стратегических прогнозных документах;

- качественная проработка экономического аппарата на основе выстраивания целеполагания госпрограмм;

- качественная профильная экспертиза госпрограмм, помогающая ответственным

исполнителям внести необходимые корректировки;

- снижение динамики нормативной правовой базы в части разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм, что позволит ответственным исполнителям лучше адаптироваться и отработать алгоритм работы над документом;

- кристаллизация структуры госпрограмм, повышающая информативность и мобильность инструмента;

- снижение доли показателей (индикаторов), используемых в госпрограммах, которые рассчитываются по методикам, разрабатываемым ведомствами, что уменьшает достоверность оценки. Лишь показатели, которые отражены в федеральном плане статистических работ, могут не только претендовать на правильность расчета, но и отображать историю процесса и достоверно характеризовать тенденции. Необходимо увеличить соответственно долю показателей по федеральному плану статистических работ в госпрограммах. Кроме того, целесообразно за Росстатом закрепить полномочия не только рассматривать проекты государственных программ Российской Федерации на предмет показателей, но и проводить оценку фактически достигнутых показателей на конец отчетного года;

- подготовка финансово-экономического обоснования, смет и обосновывающих расчетов для запрашиваемых объемов бюджетных ассигнований на планируемые к реализации мероприятия госпрограмм.

Предложенные меры позволят повысить эффективность госпрограмм как инструмента программно-целевого управления.

Мониторинг реализации госпрограмм

Отдельно следует выделить необходимость качественной проработки такого инструмента, как мониторинг реализации госпрограмм, для чего необходимо включить в его состав:

- аналитическую оценку выявленных в ходе реализации госпрограмм отклонений показателей и срывов выполнения контрольных событий, определяющих риски недостижения показателей (индикаторов) документов стратегического планирования;

- оценку качества принятых управленческих решений ответственных исполнителей в ходе реализации госпрограмм.

Текущий мониторинг сегодня больше носит характер формальной оценки хода реализации государственных программ Российской Федерации. В этой связи мониторинг не служит действенным инструментом при управлении реализацией госпрограммами.

Основная же цель мониторинга — оценить потенциальные риски срывов и недостижения целей госпрограмм при выявляемых отклонениях, быть неотъемлемым звеном общего цикла реализации госпрограмм. Для этого ответственные исполнители должны не только выявлять отклонения, но и оценивать риски для госпрограмм в целом, а главное — принимать своевременные управленческие решения по их предотвращению и минимизации.

Следует отметить, что оценка эффективности должна стать мощным стимулом для развития стратегического планирования и его увязки с бюджетными ресурсами [6, с. 28].

Необходимо, чтобы ограниченные бюджетные ресурсы распределялись на стратегически значимых направлениях социально-экономического развития страны.

В этой связи оценка эффективности реализуемых госпрограмм должна стать начальным этапом бюджетного цикла. Только при наличии оценки текущей ситуации можно планировать пролонгацию эффективных и значимых для экономики госпрограмм и сокращение неэффективных и неактуальных, что должно находить отражение в проекте бюджета на следующий год. Таким образом, мы сможем отсеять неэффективные бюджетные расходы и сосредоточить внимание на финансировании наиболее перспективных направлений экономики.

Данная оценка сегодня может проводиться на основе Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм (далее — Сводный годовой доклад), который разрабатывается в соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» и представляется в Правительство Российской Федерации.

Содержательная проработка данного документа и его встраивание в бюджетный процесс

позволят увязать стратегическое планирование и бюджетные ресурсы в рамках реализации государственной политики.

Так, в целях совершенствования Сводного годового доклада необходимо его расширить:

- оценкой вклада итогов реализации Госпрограмм и в показатели, включенные в стратегические документы;
- аналитической оценкой выявленных в ходе реализации госпрограмм отклонений показателей и срывов выполнения контрольных событий, определяющих риски для макроэкономики;
- предложениями Минэкономразвития России по сокращению основных мероприятий госпрограмм, в которых выявлена бюджетная неэффективность или экономическая нецелесообразность (с обоснованиями на основе аналитики);
- предложениями Минэкономразвития России о пролонгации основных мероприятий госпрограмм или о создании новых направлений в целях активизации точек экономического роста (с обоснованиями на основе аналитики);
- оценкой качества принятых управленческих решений ответственных исполнителей по итогам реализации госпрограмм.

Таким образом, повышение содержательности документа в части качественного аналитического аппарата расширит возможности его использования Правительством Российской Федерации для принятия решений.

Выводы

На основании вышеизложенного следует выделить необходимость системной проработки нормативно-правового обеспечения и методического насыщения парадигмы стратегического планирования в Российской Федерации.

Решение обозначенных в данной статье задач позволит России повысить качество системы стратегического планирования на всех уровнях власти и выйти на качественно новый виток социально-экономического развития.

Литература

1. Young R. Perspectives on Strategic Planning in the Public Sector, 1998.
2. Райсберг Б. Вопросы перспективного планирования и разработки целевых программ // Плановое хозяйство. 1979. № 6.
3. Екатериновская М. А. Управление ресурсами: от плана ГОЭЛРО до бюджетирования,

ориентированного на результат. Доклады и выступления на международной научной конференции «1917–2007: Уроки СССР и будущее России (ресурсно-энергетические, экономико-политические и социокультурные параметры)». М.: ЛЕНАД, 2007. 150 с.

4. Екатериновская М. А. Управление по результатам: отраслевой аспект: монография. М.: Транслит, 2013. 267 с.
5. Program evaluation methods: Measurement and Attribution of Program Results. Third Edition, Review Practices and Studies. Treasury board of Canada. 241 p.
6. Де Брюйн Ханс. Управление по результатам в государственном секторе / пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2005. 278 с.

References

1. Young R. Perspectives on Strategic Planning in the Public Sector, 1998
2. Raysberg B. Long-term planning and development programs, *Planned Economy*, 1979, No 6.
3. Ekaterinovskaya M. A. Resource Management: From Plan to GOERLO Performance-based budgeting. Reports and presentations at the International Conference «1917–2007: Lessons from the Soviet Union and Russia's future (resource and energy, economic, political and socio-cultural parameters)» [Upravlenie resursami: ot plana GOJeLRO do budzhetirovaniya, orientirovannogo na rezul'tat. Doklady i vystupleniya na mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii «1917–2007: Uroki SSSR i budushhee Rossii (resursno-jenergeticheskie, jekonomiko-politicheskie i socio-kul'turnye parametry)]. Moscow, LENAD, 2007.
4. Ekaterinovskaya M. A. Management: branch aspect. Monograph [Upravlenie po rezul'tatam: otraslevoj aspekt. Monografija]. Moscow, Translit, 2013, 267 p.
5. Program evaluation methods: Measurement and Attribution of Program Results. Third Edition, Review Practices and Studies. Treasury board of Canada.
6. Hans de Bruijn Performance Management in the Public Sector [Upravlenie po rezul'tatam v gosudarstvennom sektore, trans. from English. Moscow, Institute for Complex Strategic Studies, 2005.

УДК 338.242

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ КАК МЕТОД СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

МАГДАНОВ ПАВЕЛ ВАСИМОВИЧ, канд. экон. наук, доцент, докторант Финансового университета
E-mail: pmagdanov@gmail.com

В статье рассматривается сущность концепции стратегического контроля в компании. Автор показывает историческую обусловленность появления формальных систем управленческого контроля, в том числе стратегического контроля. Рассматриваются предмет стратегического контроля – бизнес-модель, основные возможности, стратегические инициативы, система мотивации руководителей на достижение стратегических целей, корпоративная культура, факторы внешней среды. В статье аргументируется, что стратегический контроль важен не только как оценка реализации стратегии развития компании. Мероприятия по стратегическому контролю помогают понять сущность бизнеса, его проблемы и трудности. Стратегический контроль, в отличие от оперативного контроля, дает возможность обратной связи на основе не выручки, чистой прибыли, количества клиентов и т. д., а внешних и внутренних факторов, влияющих на бизнес в целом.

Ключевые слова: система управленческого контроля; стратегическое планирование; стратегический контроль; стратегия развития.

Strategic Control as a Method of Strategic Planning

PAVEL V. MAGDANOV, PhD (Economics), associate professor, post-doctoral student, the Financial University

The paper explores the concept of strategic control over company's activities. The author shows the historical background for emergence of formal management control systems, particularly, strategic control systems. The subject of strategic control is considered including the business model, main functions, strategic initiatives and the incentives system encouraging leaders to achieve strategic goals as well as corporate culture and environmental factors.

The paper argues that the strategic control is important not only for assessment of the development strategy of the company. Strategic control measures allow a better insight into the business, its problems and difficulties. Unlike the operational control, the strategic control allows a feedback that is based not on revenues, net income, number of customers, etc. but on external and internal factors affecting the business as a whole.

Keywords: management control system; strategic planning; strategic control; development strategy.

Определение понятия «система управленческого контроля»

Развитие менеджмента как науки, появление новых методов управления, распространение корпоративных форм ведения хозяйственной деятельности привели к необходимости создания формальных систем контроля. Первые исследования в данной области были проведены в 1960-х гг. В следующем десятилетии усложнившаяся рыночная конъюнктура заставила теоретиков и практиков управления в корпорациях обратить особое внимание на проблему эффективного внутрифирменного контроля. Появился особый термин — система управленческого контроля (англ. *Management Control System*), под которым понимается совокупность формальных методов и процедур, используемых руководителями для поддержания и развития моделей внутрифирменных бизнес-процессов [1].

Системы управленческого контроля имеют две составляющих: оценку текущих результатов деятельности и социализацию индивидов, образующих организацию. При осуществлении первой компоненты системы управленческого контроля обращается внимание на процессы измерения, оценку и интерпретацию результатов деятельности организации. Ее главная функция состоит в разработке систем измерения результатов деятельности (англ. *Performance Measurement Systems*), позволяющих формировать и использовать данные, необходимые для воздействия на индивидов и их группы, которое осуществляется для того, чтобы индивиды преследовали не только собственные, но и общекорпоративные цели; для этого их деятельность тщательно измеряется и оценивается. Вторая компонента системы управленческого контроля направлена на социализацию индивидов в рамках конкретной организации посредством предельного уменьшения различий

между индивидуальными предпочтениями. При этом социализация понимается как объединение ценностей, интересов, навыков и умений отдельных индивидов и их групп в корпоративную систему целей и задач [2].

В 1960-х гг. системы управленческого контроля были весьма упрощенными и, как правило, основывались на данных бухгалтерского учета. В 1970-х гг. развитие методик управленческого учета позволило существенно расширить границы финансового контроля. Стандартный набор методик, обеспечивавших систему управленческого контроля, включал нормативы на затраты, месячные бюджеты и отчеты к ним, перспективный план, стратегический план и налоговую отчетность. Но этого, конечно, было недостаточно. Вопрос о контроле над стратегическим развитием оставался открытым: система управленческого контроля не была должным образом увязана с процессом разработки и реализации стратегии.

Определение понятия «стратегический контроль»

В конце 1970-х гг. появился новый термин — «стратегический контроль». Впервые он был употреблен в работах Ч. Хофера [3] и Дж. Хоровица [4]. Системный взгляд на природу и сущность стратегического контроля изложен в 1986 г. в работе [5], где дается следующее определение: стратегический контроль — это система, которая позволяет руководителям оценивать актуальность стратегии, степень достижения стратегических целей, а также своевременно выявлять проблемные области. С этого времени стратегический контроль стал составной частью методологии стратегического планирования.

Первоначально предметная область стратегического контроля включала маркетинговую деятельность и операции зарубежных подразделений транснациональных корпораций. В контексте международных операций стратегический контроль был определен как влияние, которое корпоративный офис оказывает на дочерние структуры в вопросах стратегии развития и принятия управленческих решений. Именно в контексте маркетинга сформировано первое представление о процедуре стратегического контроля. Стратегический контроль понимался еще и как совокупность методов и средств, с помощью которой организация обеспечивает контроль над своими подразделениями. Среди них — вложение капитала, определение стратегических приоритетов и назначение руководства. Стратегический контроль определялся и в значении подхода

к управлению корпорациями с наивысшей степенью диверсификации.

Затем содержание понятия стратегического контроля расширилось, и под этим термином стали пониматься:

- контроль над формированием, привлечением и распределением внутри фирмы ресурсов;
- оценка ожиданий и ценностей участников деятельности.

М. Гулд и Дж. Квин подразумевали под стратегическим контролем определение конкурентных характеристик и применение нефинансовых показателей в качестве основы для разработки краткосрочных финансовых целей, увязанных со стратегией развития [6]. К концу 1980-х гг. концепция стратегического контроля получила широкое распространение. В частности, корпорации *ICI* и *Xerox* внедрили информационные системы, с помощью которых осуществляли оценку результатов реализации стратегий, планов и проектов. Большую роль в этом сыграли достижения в области управления информационными технологиями и коммуникациями [1].

С начала 2000-х гг. корпоративная стратегия стала восприниматься как документальная основа для проведения стратегического контроля. Именно исходные положения стратегии, а не ее количественные показатели, служат основанием для понимания изменений, произошедших внутри и вне компании. Бизнес, внешние предпосылки, конкуренция, план действий и стратегические цели — все это должно оцениваться с позиции стратегического контроля. Стратегический контроль должен давать ответ еще на два вопроса: является ли бизнес прибыльным и как получить результаты, опережающие конкурентный уровень? Это следовало бы учесть Р. Каплану и Д. Нортону, которые позиционировали важный, но не единственный инструмент — карту ключевых показателей — как исключительное средство для разработки и оценки итогов реализации стратегии [7].

В ситуации с неправильной организацией стратегического контроля оценка текущих результатов, как правило, соотносится с набором стратегических целей несистематического и произвольного характера. Выбранные измерители (объем продаж, доля на рынке и т. п.) дают понимание уже сложившихся факторов, которые нельзя исправить или хотя бы улучшить. Такой подход к стратегическому контролю выражается формулой «разработка стратегии — выполнение стратегии — измерение полученных

результатов». Выполнение сформулированной стратегии оценивается только в количественном отношении, изменившиеся обстоятельства внутри и вовне компании в полной мере не учитываются. Руководители компаний, конечно, понимают, что именно за достижение количественных показателей они получают вознаграждение. Меньший результат, даже если он соответствует рыночной ситуации, будет вознагражден в меньшей степени.

Сущность стратегического контроля

Стратегический контроль — это не общий надзор над деятельностью линейных и функциональных руководителей; это не контроль соответствия деятельности компании требованиям надзорных и регулирующих органов. Стратегический контроль не означает регулярного проведения мероприятий по внутреннему аудиту или владельческому контролю. Слово «контроль» в этом термине не определяет того значения, какое оно приобретает в термине «внутренний контроль»; правильнее сказать, что под этим термином понимается отслеживание, а не собственно контроль.

Стратегический контроль — это контроль над изменениями ключевых параметров, на основании которых формировались гипотезы, выбирались стратегические альтернативы, определялись стратегические цели и задачи, формулировалась стратегия развития. Стратегический контроль дает понимание того, как и почему изменились исходные предпосылки и ключевые параметры стратегии развития и как эти изменения повлияли на выполнение стратегического плана.

Объектом стратегического контроля, областью оценки исполнения стратегии и стратегических целей выступает сложная совокупность взаимосвязанных событий и явлений во внутренней среде и внешнем окружении компании, на основании которых определяются ее текущее и перспективное состояние, возможности и потенциал развития. Но не только это. Объектом стратегического контроля служат внутренние и внешние факторы, которые влияют и чем-то даже предопределяют направленность и содержание стратегии развития.

Предметом стратегического контроля являются ключевые факторы, которые подлежат качественной и количественной оценке с целью определения степени исполнения стратегического плана (см. рисунок). К ним относятся:

1. *Бизнес-модель или модель хозяйственной деятельности компании.* Стратегический план может



предусматривать трансформацию бизнес-модели. И, напротив, стратегия может осуществляться в рамках существующей бизнес-модели. При проведении мероприятий по стратегическому контролю следует обратить внимание:

- на соответствие бизнес-модели сущности стратегии развития. Бизнес-модель и стратегия могут иметь взаимное несоответствие. Развитие компании может сдерживаться или даже ограничиваться применяемым подходом к организации бизнеса: стратегические цели не могут быть достигнуты в силу организационных или операционных особенностей бизнес-модели. Выдающаяся, инновационная бизнес-модель сама по себе может давать хорошие результаты. И, наоборот, нежизнеспособная бизнес-модель окажется непригодной для реализации любой стратегии;
- на соответствие бизнес-модели стратегическим инициативам, которые могут вступать в противоречие с операционными и организационными параметрами бизнес-модели. При исполнении стратегии может выясниться, что компания в силу особенностей бизнес-модели неспособна осуществлять стратегические инициативы. Автор неоднократно наблюдал, как решения управляющей компании терялись в делах дочерней фирмы, причем не по причине плохой исполнительской дисциплины — просто стратегические инициативы «сверху» не могли быть исполнены надлежащим образом. Поэтому, анализируя исполнение стратегии, нужно дать ответ на вопрос, имелись ли внутрифирменные условия, требуемые для реализации стратегических инициатив;
- на соответствие бизнес-модели условиям внешней среды. Компании на протяжении десятилетий

создают и развивают основные возможности, выработывают бизнес-модель, привлекают клиентов и формируют рынки сбыта. Однако условия внешней среды время от времени кардинально меняются. И важно не то, что внешние перемены трудно предвидеть, а то, что крупная фирма не может измениться так же быстро, как внешняя среда. Действуя стратегически, руководство компании может заниматься формированием бизнес-модели, ключевые параметры которой противоречат внешним условиям. Причинами тому могут быть внешние перемены либо заведомая ошибка руководства, не желающего учитывать или замечать влияние внешних факторов на организационное построение бизнеса. Поэтому при оценке результатов исполнения стратегии нужно установить, насколько соответствует бизнес-модель условиям внешней среды.

2. *Основные возможности*, представляющие собой совокупность особых умений и знаний, которыми обладает организация или индивидум, способные выполнять один или несколько критически важных бизнес-процессов так, как никто другой, что позволяет вести успешную конкурентную борьбу длительное время. Стратегия развития — это приращение, создание и развитие основных возможностей компании. Поэтому основные возможности выступают составной частью предмета стратегического контроля, поскольку являются источником конкурентных преимуществ, от которых зависит успех в реализации стратегического плана.

При осуществлении процедуры стратегического контроля в отношении основных возможностей нужно исследовать:

- сущность и состояние основных возможностей, на основе которых реализуется выбранная стратегия развития;
- создание новых и развитие существующих основных возможностей в процессе реализации стратегии развития;
- основные возможности компаний-аналогов и конкурирующих фирм.

3. *Стратегические инициативы*. Процесс стратегического планирования основывается на стратегических инициативах, которые движут процессом стратегического планирования, объединяя индивидов вокруг новых идей, устремлений, руководящих намерений, высказываемых собственниками и стратегическими лидерами. Соответственно итоги претворения в жизнь инициатив и намерений выступают предметом стратегического контроля, тогда как формальное, оцениваемое по набору показателей

исполнение стратегии может оказаться лишенным смысла. Компания может вывести новый товар на рынок и добиться успеха, окупив инвестиции, даже в случае если их уровень превысит намеченный ранее уровень. И, напротив, мероприятия по приобретению дочерней фирмы могут оказаться напрасными даже при более низком уровне понесенных затрат, если стратегические намерения остались неудовлетворенными. Превосходящую ценность имеет реализация именно стратегических инициатив, а не формальное достижение показателей, закрепленных в их сбалансированной карте.

При оценке итогов реализации стратегии необходимо принимать во внимание соответствие стратегических намерений условиям внешней среды. Намерения собственников и руководства компании по развитию могут не соответствовать возможностям рынка и отрасли. Запросы клиентов, потенциальный объем продаж, ценовые параметры спроса, происходящие технологические изменения и другие важнейшие рыночные аспекты могут неверно оцениваться руководством компании или даже игнорироваться. Стратегические инициативы могут быть чрезмерно оптимистичными или, напротив, слишком неопределенными, неясно выраженными. В первом случае стратегия может быть неадекватной рыночным возможностям, во втором случае — не иметь ориентации на будущее. Противоречие между стратегическими инициативами и внешними факторами может привести не только к низкой эффективности стратегии, но и стать источником системного кризиса в компании.

4. *Мотивация руководства компании*. В вопросах стратегии важна не только система материального стимулирования руководителей на выполнение долгосрочных целей. Проблема состоит в том, что вся система корпоративного управления может способствовать, а иногда даже вынуждать руководителей компаний применять краткосрочные стратегии, которые обещают хороший доход, но обладают высоким уровнем риска, или добиваться наилучших текущих результатов в ущерб долгосрочному успеху компании. Если система поощрения требует от руководителей непрерывного улучшения финансовых показателей из квартала в квартал, из года в год, то в длительном периоде может оказаться, что компания, быстро исчерпав потенциал роста, столкнется с серьезными внутренними проблемами. В их число входят низкая рентабельность инвестиций, несбалансированный портфель проектов, текучесть и низкий уровень подготовки персонала, крупные убытки

от наступивших рисков, недостаточная ликвидность и др. Поэтому нужно оценить:

- распределение ответственности между руководителями за исполнение стратегических целей, долгосрочных планов и проектов;
- систему вознаграждения руководства и персонала за выполнение стратегических целей, долгосрочных программ и проектов;
- порядок формирования фонда премирования по годовым результатам за счет части вновь созданной стоимости;
- эффективность процедур контроля совокупного уровня риска и уровней рисков по зонам ответственности руководителей.

В рамках стратегического контроля должно быть установлено, действительно ли система мотивации руководства направлена на достижение долгосрочных целей при предельно низком уровне совокупных рисков.

5. *Корпоративная культура.* Стратегический контроль — важный элемент корпоративной культуры. Именно она позволяет оценивать результаты деятельности компании, а затем использовать полученные оценки в управленческой деятельности. Автором отмечены случаи, когда именно корпоративная культура была причиной недостатка или даже полного отсутствия стратегического контроля. Например, одна крупная компания, полностью исчерпавшая ресурс роста, имела крайне бюрократизированную систему управления и соответствующую ей корпоративную культуру. Процесс разработки стратегии в этой компании никогда не заканчивался. Очередной вариант стратегии попеременно переходил сначала в стадию мониторинга, затем в стадию актуализации, потом снова в стадию мониторинга и т. д. В другом случае растущей компании была присуща исключительно авторитарная культура собственника и генерального директора в одном лице, которого не интересовали изменения, происходившие во внутренней и внешней среде, кроме роста количества мест продаж. Из всех аспектов стратегического плана собственнику был нужен только план увеличения продаж, соответственно контроль проводился лишь по количеству новых мест продаж и показателю выручки. Линейные и функциональные руководители не возражали и не проявляли инициативы, поскольку в рамках сложившейся культуры управления не имели основы для оценки ситуации и формирования управленческих решений.

В компаниях с семейной культурой формальные процедуры контроля могут восприниматься

руководителями как недоверие, недоброжелательность или даже моральный ущерб. В такой ситуации всякая попытка провести контрольные мероприятия, выявить проблемы, извлечь уроки и провести работу над ошибками не найдет поддержки со стороны первого руководителя. Культура управления в компании может отторгать любую форму контроля, связанную с попытками оценить деятельность высших руководителей, а это крайне важно в рамках стратегического контроля при оценке последствий реализованной стратегии. Поэтому в рамках стратегического контроля следует оценивать корпоративную культуру, которая определяет формы контрольных мероприятий и накладывает отпечаток на процедуру подведения итогов выполнения стратегии.

6. *Внешние условия.* При разработке стратегического плана определяются сценарные условия — состояние и тенденции изменения ключевых макроэкономических параметров. Исследуются конкурентная среда, состояние отрасли, стоимость ресурсов, уровень технологического развития и себестоимость производимых компанией товаров, состояние, характер и тенденции изменения потребительского спроса. Эти и многие другие факторы служат фундаментом для оценки сильных и слабых сторон, анализа рисков, установления стратегической позиции, определения направлений развития, выработки стратегических целей и задач, финансово-экономического прогнозирования и пр. Поэтому, оценивая, выполняется стратегия или нет, следует выяснить, насколько верными оказались все исходные предположения, предпосылки и сценарные условия.

При оценке внешних факторов, повлиявших на результаты исполнения стратегического плана, необходимо ответить на следующие вопросы:

- насколько точными и верными оказались предположения о внешних и внутренних причинах, обусловивших необходимость новой стратегии развития;
- насколько обоснованными были сценарные условия, какова степень точности сделанных прогнозов и предположений о тенденциях изменения макроэкономических параметров, динамике спроса и предложения;
- имели ли место события, которые полностью изменили состояние экономики, отраслей, рынков, сделав несущественными все предположения и расчеты, составившие основу стратегии развития;
- верными ли оказались предположения о состоянии, характере и тенденциях изменения потребительского спроса;

- правильно ли был выполнен конкурентный анализ, корректны ли сделанные выводы о состоянии конкурентной среды и тенденциях ее изменения.

Выводы

Стратегический план (стратегия) представляет собой совокупность обоснованных стратегических решений, выраженных с помощью целей, показателей и мероприятий (проектов). Поэтому стратегический план может считаться выполненным, если при условии исполнения его целей и мероприятий *оказалась верной* подавляющая доля предпосылок, предположений, прогнозов, оценок, которые стали основой стратегических целей и задач. Говоря иначе, если обоснование стратегических решений впоследствии было подтверждено наступившими событиями, а сами решения оказались выполненными, стратегический план считается выполненным. Подчеркнем, что не ключевые показатели являются основанием для оценки степени выполнения стратегии, а фактическое состояние факторов, оказавших влияние на ее содержание и направленность.

Стратегический контроль важен не только как оценка реализации стратегии. Мероприятия по стратегическому контролю помогают понять сущность бизнеса, его проблемы и трудности. Стратегический контроль, в отличие от оперативного контроля, предоставляемого современными информационными системами, дает возможность обратной связи на основе не выручки, чистой прибыли, количества клиентов и т. д., а внешних и внутренних факторов, влияющих на бизнес в целом.

Стратегический контроль, как и любая другая деятельность в компании, направленная на перспективу, требует стратегического мышления, интуиции и опыта. Стратегический контроль — это не формальная процедура, которая позволяет быстро получить отчетную документацию в соответствии с заданными правилами. Творческое воображение, умение сопоставлять и представлять факты, видеть коренные события в массе статистического материала служат критическими факторами успеха при проведении мероприятий по стратегическому контролю.

Литература

1. Магданов П. В. Теоретические и методологические основы стратегического планирования в корпорациях. Ч.1. Генезис концепции

стратегического планирования. Пермь, 2012. 251 с.

2. Mahama H. Management Control Systems, Cooperation and Performance in Strategic Supply Relationships: A Survey in the Mines // *Management Accounting Research*. 2006, Vol. 17. P. 315–339.
3. Hofer C. and Schendel D. *Strategy Formulation: Analytical Concepts*. St. Paul, MN: West, 1978. 219 p.
4. Horovitz J. H. *Strategic Control: a New Task for Top Management* // *Strategic Planning: the Chief Executive and the Board*. Ed. By B. Taylor, Pergamon Press, 1988. P. 53–58.
5. Lorange P. I., Morton, M.F. and Ghoshal, S. *Strategic Control*. West, St Paul, MN, 1986.
6. Goold M. C. and Quinn J. J. *Strategic Control: Milestones for Long-term Performance*, London: Hutchinson, 1990.
7. Каплан Р. С., Нортон Д. П. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. М.: Олимп-Бизнес, 2003. 210 с.

References

1. Magdanov P. V. The theoretical foundations of strategic planning within a corporation. Vol. 1. The genesis of strategic planning concept [Teoreticheskie i metodologicheskie osnovy strategicheskogo planirovaniya v korporatchiyah. Ch. 1. Genesis konceptchii strategicheskogo planirovaniya]. Perm, 2012. 251 p.
2. Mahama H. Management Control Systems, Cooperation and Performance in Strategic Supply Relationships: A Survey in the Mines, *Management Accounting Research*. 2006, Vol. 17. P. 315–339.
3. Hofer C. and Schendel D. *Strategy Formulation: Analytical Concepts*. St. Paul, MN: West, 1978. 219 p.
4. Horovitz J. H. *Strategic Control: a New Task for Top Management* // *Strategic Planning: the Chief Executive and the Board*. Ed. By B. Taylor, Pergamon Press, 1988. P. 53–58.
5. Lorange P. I., Morton M. F. and Ghoshal S. *Strategic Control*. West, St Paul, MN, 1986.
6. Goold M. C. and Quinn J. J. *Strategic Control: Milestones for Long-term Performance*, London: Hutchinson, 1990.
7. Kaplan R. S., Norton D. P. The balanced scorecard [Sbalansirovannaya sistema pokazateley. Ot strategii k deistviu]. Moscow, ZAO «Olimp-Bisnes», 2003. 210 p.

УДК 336.24

СЕТЕЦЕНТРИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОРГАНИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ РАКЕТНО-КОСМИЧЕСКОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ*

БАУЭР ВЛАДИМИР ПЕТРОВИЧ, канд. техн. наук, д-р экон. наук, доцент, главный научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета, главный научный сотрудник Центра налоговой политики НИФИ

E-mail: bvp09@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению подхода к организации стратегического управления российской ракетно-космической промышленностью (далее – РКП).

Тематика исследований охватывает как проблемные аспекты функционирования РКП, так и особенности системной организации методов стратегического управления предприятиями РКП.

Цель работы – предложить подход к совершенствованию управления предприятиями РКП в современных условиях, основанный на учете особенностей реализации методов стратегического управления.

В работе показано, что основой такого подхода может стать ментальная модель сетецентрической коммутации информации по принципу «каждый с каждым», а в качестве системного сетевого интегратора космопланетарной инфраструктуры – Ситуационный центр.

Ключевые слова: ракетно-космическая промышленность; космопланетарная инфраструктура; конкурентоспособность; сетецентрическая концепция; стратегическое управление.

The Network-Centric Approach to Strategic Management of the Rocket and Space Industry

VLADIMIR P. BAUER, PhD (Engineering), ScD (Economics), associate professor, chief researcher of the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, the Financial University; chief researcher of the Tax Policy Centre, the R&D Finance Institute

An approach to the organization of the strategic management of the Russian rocket and space industry (hereinafter RSI) is suggested.

The scope of research includes problem aspects of the RSI functioning as well as the specifics of the system organization of methods for strategic management of the RSI enterprises.

The objective of research is to suggest an approach to improve the RSI enterprise management in the current environment taking into account the implementation specifics of strategic management methods.

It is shown that the approach suggested can be based on a mental model of network-centric data switching according to the «each with each other» principle with the Situation Centre used as a network system integrator of the space-planetary infrastructure.

Keywords: rocket and space industry; space-planetary infrastructure; competitiveness; network-centric concept; strategic management.

Особенности функционирования российской ракетно-космической промышленности

Ввиду вызовов и угроз со стороны ряда зарубежных стран Россия не может обойтись без продукции и услуг ракетно-космической промышленности (далее – РКП), производимых

в интересах гражданского и военного космоса. Как определено в основополагающих документах по развитию РКП до 2030 г. [1, 2], эффективное использование космического пространства страны становится областью сохранения национального суверенитета и стратегической стабильности.

* Статья подготовлена на основании лицензии Федерального космического агентства от 29.11.2011 № 1620К, выданной Финансовому университету на осуществление деятельности в области разработки социально-экономических и финансовых стратегий, программ и планов развития ракетно-космической отрасли России и их разделов на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

По степени государственной важности инфраструктура российской РКП относится к сверхбольшим территориально-распределенным системам с критическими параметрами функционирования [3], промышленный, интеллектуальный и модернизационный потенциал которых затрагивает настоящее и будущее десятков миллионов людей [3].

Результаты анализа фактического состояния РКП свидетельствуют о необходимости осуществления масштабных изменений в области организации стратегического управления функционированием предприятий РКП. С учетом международных и внутристрановых факторов экономического развития и инновационного сотрудничества РКП перед руководством государственной корпорации «Роскосмос» (далее — ГКР) и менеджерами предприятий РКП встает чрезвычайно важная проблема совершенствования механизмов организации стратегического управления функционированием инновационной инфраструктуры РКП. Для решения данной проблемы предлагается внедрить в систему организации стратегическим управлением РКП концепцию сетецентрического управления, хорошо зарекомендовавшую себя в отрасли и используемую для управления космическими системами, предназначенными для мониторинга и прогнозирования природных и техногенных катастроф [4]. Для принятия управленческих решений с различным горизонтом планирования и контроля за деятельностью организаций и предприятий РКП предлагается ввести в состав ГКР Ситуационный центр, функционирующий в режиме «мозговой атаки на проблемы стратегического управления» [5].

Проблемы в организации управления РКП

Результаты анализа эволюции институциональной структуры [6], состояния научно-производственных формирований [7], а также экономики РКП [8] показывают, что в ближайшем будущем перед руководством ГКР и менеджерами предприятий РКП возникнут проблемы организационно-управленческого, научно-технического и производственного характера, наличие которых будет определяться как внутриотраслевыми, внутрикорпоративными, так и внешними обстоятельствами. Рассмотрим основные из них.

На *макроуровне* РКП можно выделить проблемные ситуации, решение которых является прерогативой как ГКР, так и высшего менеджмента

предприятий РКП, которые должны участвовать в реализации нижеприведенных мероприятий.

1. Управление стратегическим позиционированием ГКР в формате транснационального консорциума в качестве системного разработчика и интегратора функций российской «космической стратегической матрицы», организатора и исполнителя государственных функций и инновационных бизнес-профилей в сфере космической деятельности, способной конкурировать с аналогичными видами деятельности ведущих зарубежных космических корпораций в условиях глобальной рыночной экономики.

2. Реализация управленческих мероприятий по созданию организационно-правовых условий совершенствования функций ГКР в качестве организационного ядра корпоративного каркаса РКП для предоставления отечественным и зарубежным потребителям инновационных космических продуктов, услуг и технологий в виде портфелей конкурентоспособных видов космической деятельности, космических бизнес-ресурсов, космических технологий и прочих высокоинтеллектуальных артефактов.

3. Управление созданием новых организационных механизмов (в гражданской и специальной сферах отрасли) и бизнес-стратегий, позволяющих превратить РКП в научно-технический и бюджетно-экономический мегакластер российской и мировой экономики, нацеленный на достижение лидирующих позиций в мире.

4. Управление разработкой и реализацией нового экономического механизма финансирования РКП, позволяющего концентрировать в рамках специализированной финансово-кредитной структуры ГКР типа корпоративного казначейства совокупную прибыль и добавленную стоимость, получаемую от деятельности предприятий РКП.

5. Управление формированием международного рыночного космического пространства за счет оптимизации развития РКП на основе международных связей.

6. Управление политикой программно-проектного бюджетирования разработок перспективных космических проектов с применением методологии целевого фокусирования ограниченных ресурсов (финансовых, институциональных, кадровых, интеллектуальных, предпринимательских и информационных) и использования новых возможностей проектного финансирования с участием государства и частных корпоративных структур.

7. Оптимизация распределения бюджетных средств в структуре организаций и предприятий РКП и использования их научно-производственных мощностей с учетом изменения соотношений бюджетных ассигнований между производством продукции гражданского и двойного назначения.

На *мезоуровне* РКП в качестве основных направлений организации стратегического управления менеджерам можно указать на следующие аспекты деятельности.

1. Разработка и внедрение системы менеджмента устойчивого развития РКП на основе *SMART*-технологий (*S* – конкретность, *M* – измеримость, *A* – достижимость, *R* – реальность, *T* – определенность во времени) и ключевых показателей эффективности (далее – *KPI*).

2. Совершенствование политики создания интегрированных научно-производственно-технологических структур, оптимизации производства, обновления технологического парка предприятий РКП, создания стимулов для привлечения в РКП креативных кадров.

3. Оптимизация сферы управления кластерами, холдингами и предприятиями РКП, введение системы стратегического управления, планирования, кооперации профильных предприятий и НИИ, совершенствование систем интеграции и логистики и создание в результате этого многопрофильных научно-производственных кластеров.

4. Обновление отраслевой нормативной и правовой базы, учитывающей рыночные отношения, компенсацию инфляции, рост цен на сырье, продукцию и услуги, а также необходимость обеспечения высокой рентабельности производства космических продуктов, услуг и технологий.

5. Увеличение числа программ, предназначенных для создания новых материалов, технологий, производств и модернизации существующих, которые способны в рамках импортозамещения стать основой обеспечения конкурентоспособности космических продуктов, услуг и технологий.

6. Управление процессами совершенствования системы использования средств государственного заказа в отрасли с учетом текущих требований и в долгосрочной перспективе, а также системы мер по капитализации инфраструктуры РКП и на основе этого завершения реструктуризации собственности отрасли.

На уровне предприятий РКП (на микроуровне) у менеджеров возникнет необходимость решать

следующие стратегически и тактически важные административно-управленческие проблемы.

1. Разработка и внедрение систем менеджмента производственно-технологическими процессами с разной степенью автоматизации, уровнем технологической поддержки и организации, обеспечивающими согласованность, выполнимость и надежность реализации научно-производственных планов и заданий по проектированию и производству соответствующих космических аппаратов.

2. Налаживание производства конкурентоспособных, высокотехнологичных и инновационных продуктов, услуг и технологий, в том числе двойного назначения, а также их продвижения на внутренний и внешние рынки, создания новых брендов и позитивного имиджа предприятий и организаций РКП.

3. Обеспечение научно-технической, технологической, информационной, инновационной и экономической безопасности предприятий РКП при производстве научно-технической документации, технологий, технологических линий, космических аппаратов, средств связи и управления.

4. Сохранение кадрового потенциала, совершенствование системы профессиональной подготовки специалистов в РКП, расширение в отрасли состава специализированных профессионально-образовательных учреждений по подготовке квалифицированных научных кадров.

5. Формирование и эффективная реализация корпоративной социальной политики предприятий РКП, обеспечение ее соответствия международным и российским стандартам, реформирование системы оплаты труда на основании ключевых показателей эффективности.

6. Освоение новых финансовых инструментов, переход к гибким коммерческим отношениям, механизмам эффективного управления финансовыми потоками, развитие проектного финансирования, в том числе с участием коммерческих структур, снижение нагрузки на федеральный бюджет при проектировании, производстве и эксплуатации космических аппаратов, продуктов, услуг и технологий за счет рационального использования внутренних резервов РКП и развития принципов государственно-частного партнерства.

Анализ основных положений теории стратегического управления

Стратегии развития предприятий РКП и подходы к их реализации в ближайших и дальних перспективах как отдельные направления стратегического

управления рассматривались многими авторами [9, 10]. Однако в контексте данного исследования считаем необходимым акцентировать внимание читателей на следующих факторах эволюции стратегического управления, представленных в работе [11], где указывалось, что использование технических достижений для контроля исполнителей положило начало менеджменту как науке, что произошло исторически совсем недавно — в конце XIX в. Далее совершенствование инструментария позволяло на протяжении XX в. менять парадигмы управления.

В связи со сказанным более плодотворной нам представляется позиция В. Маршева, который выделяет следующие управленческие парадигмы [12, с. 120–121]: бюджетирование (до 1900-х гг.) с механизмами управления по отклонениям и планированием роста; долгосрочное планирование (до 1950-х гг.) с механизмами прогнозирования роста; стратегическое планирование (до 1960-х гг.) с механизмами изменения стратегических направлений; стратегическое управление (до 1990-х гг.) с механизмами активного преодоления стратегических проблем; стратегическое управление предпринимательством (по настоящее время) с механизмами проактивной работы с внешней средой.

Таким образом, в современном понимании стратегия — это управленческая деятельность, направленная на укрепление позиций организации, удовлетворение потребностей ее клиентов и достижение высоких результатов деятельности. Стратегия есть активная трансформация организации из существующего состояния в желаемое, целевое состояние. Стратегия позволяет сделать обоснованный и учитывающий многочисленные факторы выбор среди альтернативных направлений действий. Выбранная стратегия указывает на то, что из всех путей и возможных действий следует двигаться в выбранном направлении. Если следовать такому пониманию стратегии, то планирование, пусть и стратегическое, становится узким и требует подключения других управленческих функций. Поэтому стратегическое планирование было заменено стратегическим управлением, так как не просто давало ориентиры, а обеспечивало формирование ключевых компетенций и конкурентных преимуществ организации [13].

Современная парадигма стратегического управления исходит из необходимости гармонизации управленческих действий, их адаптации к долгосрочным и краткосрочным факторам внешней среды, которые постоянно изменяются. Следовательно,

организация всегда должна быть готова к рискам, корректировке целей, наличию возможностей их достижения, поэтому в итоге стратегическое управление в качестве основной функции имеет управление рисками. И оно также осуществляется в реальном времени, с регулярным мониторингом.

Существующий арсенал методов стратегического управления достаточно широк, однако не все из его элементов поддаются адекватной оценке. Наиболее распространенными методами стратегического анализа и синтеза в настоящее время являются: метод *SWOT*; модель «5 конкурентных сил М. Портера»; метод Мерлина; метод *ETOM*; модель *EFQM*; метод *RADAR*; *PELSVEDET*-анализ внешней среды; модель/матрица Менделоу; матрица *BCG*; матрица *GE/McKinsey*; матрица *Shell/DPM*; матрица Томпсона—Стриккланда; матрица Хофера—Шенделя; матрица *ADL/LC* и др.

Представляется, что развитие методов на основе существующих вследствие недостаточности знаний о происходящем во внутренней и внешней среде предприятий РКП с привлечением экспертов и соответствующего математического аппарата выработки и принятия решений позволит перейти к новой парадигме организации стратегического управления в РКП, излагаемой ниже.

Основы сетецентрической концепции

Сетецентрическая концепция ведения всего спектра боевых действий возникла в военной среде. Авторами концепции считают вице-адмирала ВМС США Артура Себровски и профессора Джона Гарстка. Опубликованная ими в январе 1998 г. статья «Сетецентрическая война: ее происхождение и будущее» стала своеобразным манифестом новой концепции [14].

Данная концепция рассматривает боевые формирования как «своеобразные устройства», подключенные к единой сети. Именно территориально-распределенная и летно-космическая сеть объединяет все боевые группировки и средства обеспечения их функционирования в единое целое, отсюда концепция и получила название сетецентрической. Эта концепция была внедрена в военную практику благодаря использованию возросших возможностей технических средств, объединенных в единую и надежную географически распределенную систему, управляемую посредством единого компьютеризированного центра, имеющего большие вычислительные мощности, взаимодействующего по направлениям военных действий с подчиненными ей компьютерными центрами,

транслирующими управленческие команды. Особенность данной системы заключается в том, что она противопоставляет принцип массированного получения результатов требованию сосредоточения основных сил и средств на главных направлениях воздействия.

Из литературных источников известно, что в России сетецентрическая концепция управления внедрена или планируется к внедрению в следующих системах стратегического управления: национальная оборона, информационно-аналитическая деятельность подразделений МЧС России, транспортная инфраструктура, туристическая индустрия и др.

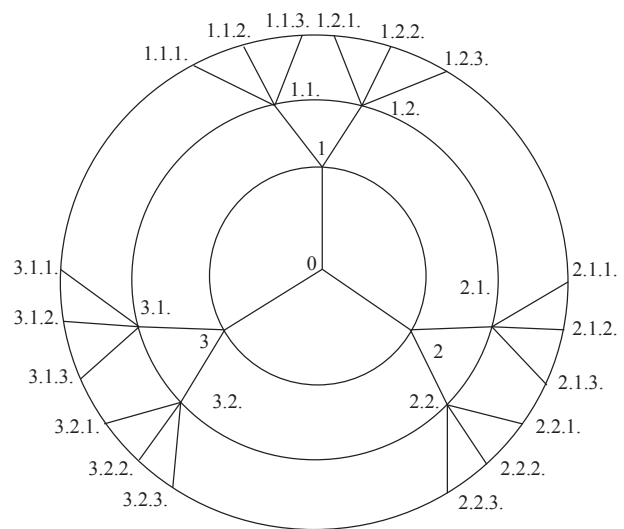
Реализация модели сетецентрического управления

В наиболее аргументированном смысле модель сетецентрической системы управления (выработки, передачи, переработки, приема данных и информации с функциями управления) адекватна так называемой ментальной модели обработки информации, присущей человеку [15], которая отвечает необходимым аспектам выработки, принятия и передачи управленческих решений в РКП. На рисунке представлена упрощенная сетецентрическая модель передачи управленческой информации в системе каналов коммуникаций между субъектами РКП, построенная на основе ментальной модели (в точке «0» находится высшее руководство ГКР, прочие точки относятся к отдельным предприятиям, холдинговым и кластерным образованиям РКП).

В соответствии с данной моделью, обеспечивающей взаимодействие «каждый с каждым», передача и прием управленческой информации, а также получение ответов на нее могут осуществляться как в централизованном, так и децентрализованном режиме. Примерами централизованного режима коммуникации каналов являются: а) фронтальная структура — 1.1, 1.1.1, 1.1.2, 1.1.3; б) радиальная структура — 0, 1, 2, 3; в) иерархическая структура — 0, 1, 1.2, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3. Примерами децентрализованного режима коммуникации каналов могут стать: а) цепная структура — 0, 2, 2.1, 2.1.1; б) круговая структура — 1, 2, 3 или 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2; в) произвольная структура — 1.1, 3.1, 2.2, 3.2, 2.1, 1.2.

Основные функции Ситуационного центра ГКР

Международный и российский опыт свидетельствует, что в качестве системного интегратора и «интел-



Модель сетецентрической системы передачи управленческой информации между субъектами РКП

лектуального» управленческого ядра (информационно-технического и программно-аналитического) сетецентрической системы организации стратегического управления РКП целесообразно использовать потенциал вновь создаваемого и внедряемого в ГКР Ситуационного центра [16], входящего в состав распределенных центров органов государственной власти, функционирующих по единому регламенту. Данный центр позволит оперативно анализировать и моделировать ситуации, прогнозировать сценарии развития проблемных внешних и внутренних событий, принимать наиболее рациональные решения по применению организационных и научно-производственных технологий, средств приема/передачи и обработки управленческой информации.

Ситуационный центр послужит надежным подспорьем в повышении креативной культуры на предприятиях РКП, достижении согласия в управленческих, проектных и производственных коллективах относительно целей и путей действий в условиях разработки новых бизнес-стратегий освоения космоса. На первом этапе предлагается осуществлять отработку сетецентрических программно-информационных и интеллектуальных технологий, режимов функционирования и внедрения Ситуационного центра на базе прототипа Центра управления полетами (далее — ЦУП), созданного в Российском университете дружбы народов в рамках осуществления программы информатизации ГКР с последующим включением ЦУП в качестве

имитационно-моделирующего и экспертно-решающего модуля в Государственный наземный автоматизированный комплекс управления космическими аппаратами и измерений.

Выводы

Исследования показывают, что изложенные в статье предложения по организации стратегического управления РКП на основе сетецентрического подхода с применением Ситуационного центра, функционирующего в качестве сетевого системного интегратора, позволят руководству ГКР и менеджерам предприятий РКП разработать и внедрить принципиально новый территориально-распределенный, интеллектуально емкий ситуационно ориентированный инструментарий, предназначенный для стратегической оптимизации управления научными, технико-технологическими, бюджетно-финансовыми и профессиональными ресурсами РКП.

Литература

1. Федеральная космическая программа России на 2006–2015 гг., утвержденная постановлением Правительства РФ от 22.10.2005 № 635. URL: <http://www.federal-space.ru/115/> (дата обращения: 05.04.2015).
2. Государственная программа Российской Федерации «Космическая деятельность России на 2013–2020 годы». URL: <http://www.federal-space.ru/115/> (дата обращения: 05.04.2015).
3. Московский А. М., Бауэр В. П. Управление развитием космопланетарной инфраструктуры как подсистемы национального капитала. М.: Институт проблем управления им. В. А. Трапезникова РАН, 2013. Т. 1. С. 88–97.
4. Меньшиков В. А., Перминов А. Н., Рембеза А. И., Урличич Ю. М. Основы анализа и проектирования космических систем мониторинга и прогнозирования природных и техногенных катастроф. М.: Машиностроение, 2014. 736 с.
5. Зайцев Д. Г. «Мозговые центры» в России: история и перспективы развития: сб. статей / под ред. М. Урнова и др. М.: ИД ГУ-ВШЭ, 2007. С. 113–131.
6. Пайсон Д. Б. Космическая деятельность: эволюция, организация, институты. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2010. 312 с.
7. Бауэр В. П., Ковков Дж.В., Московский А. М., Сенчагов В. К. Состояние и механизмы разви-

тия ракетно-космической промышленности России. М.: Институт экономики РАН, 2012. 53 с.

8. Ванюрихин Г. И., Давыдов В. А., Ковков Дж.В., Макаров Ю.Н, Пайсон Д. Б., Райкунов Г. Г., Чурсин А. А. Экономика космической деятельности. М.: ФИЗМАТЛИТ, 2013. 600 с.
9. Ромашов А. В., Баранов В. В. Стратегия развития научно-производственных предприятий аэрокосмического комплекса. М.: Альпина Паблишер, 2009. 215 с.
10. Платов В. Я., Золотарева С. Е., Платова О. В. Технология стратегического планирования и управления / под. ред. В. Я. Платова. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС. 2013. 374 с.
11. Чижова Е. Н., Раткович М. Смена парадигм стратегического управления / Стратегические императивы и детерминанты экономики современной России: монография. Белгород: Изд-во БГТУ, 2014. С. 170–180.
12. Маршев В. О состоянии и проблемах развития управленческой мысли (в порядке научной дискуссии) // Проблемы теории и практики управления. 2013. № 6. С. 18–25.
13. Ветлужских Е. Стратегическая карта, системный подход и RPI: Инструменты для руководителей. М.: Альпина Бизнес букс, 2008. 204 с.
14. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // Vice Admiral Arthur K. Cebrowski, U. S. Navy, and John J. Garstka. Proceedings of National Academy of Sciences, January 1998.
15. Тотмянина Ю. В. Переход от линейной к ментальной модели информации в инновационном процессе // Вестник Перм. ГТУ. Сер. «Социально-экономические науки». 2001. № 10 (33). С. 87–101.
16. Бауэр В., Московский А., Сильвестров С., Райков А. Ситуационный центр для управления космической промышленностью // Экономические стратегии. 2014. № 5(121). С. 34–42.

References

1. Russian Federal Space Program for 2006–2015., approved by the Government Decree of the Russian Federation dated October 22, 2005 No 635 [Federal'naja kosmicheskaja programma Rossii na 2006–2015 gg., utverzhennaja postanovleniem Pravitel'stva RF ot 22 oktjabrja 2005 goda No 635]. Available at: URL: <http://www.federal-space.ru/115/> (accessed 05.04.2015).

2. State program of the Russian Federation «Space activities of Russia in 2013–2020 years» [Gosudarstvennaja programma Rossijskoj Federacii «Kosmicheskaja dejatel'nost' Rossii na 2013–2020 gody»]. Available at: URL: <http://www.federal-space.ru/115> (accessed 05.04.2015).
3. Moskovskij A. M., Bauer V. P. The development management of cosmoplanetary infrastructure as a subsystem of the national capital [Upravlenie razvitiem kosmoplanetarnoj infrastruktury kak podsistemy nacional'nogo kapitala]. Moscow, Institut problem upravlenija im. V. A. Trapeznikova, Russian Academy of Sciences (Moscow), 2013. Vol. 1, pp. 88–97.
4. Men'shikov V.A., Perminov A. N., Rembeza A. I., Urlichich Ju.M. Framework for the analysis and design of space systems for monitoring and forecasting of natural and anthropogenic disasters [Osnovy analiza i proektirovanija kosmicheskikh sistem monitoringa i prognozirovanija prirodnyh i tehnogennyh katastrof]. Moscow, Mashinostroenie, 2014. 736 p.
5. Zajcev D. G. «Think tanks» in Russia: history and prospects of development [«Mozgovye centry» v Rossii: istorija i perspektivy razvitija], collection of articles edited by Urnov M. and etc. [«Politicheskoe» i «social'noe» v informacionnuju jepohu / Sbornik statej pod redakciej Urnova M. i dr.]. Moscow, The Publishing House of the Higher School of Economics, 2007, pp. 113–131.
6. Paison D. B. Space activities: Evolution, organizations, institutions [Kosmicheskaja dejatel'nost': Jevoljucija, organizacija, instituty]. Moscow, Book House «LIB-ROKOM» [Knizhnyj dom «LIB-ROKOM»], 2010. 312 p.
7. Bauer V. P. , Kovkov Dzh.V., Moskovskij A. M., Senchagov V. K. Condition and mechanisms of development of rocket-and-space industry in Russia [Sostojanie i mehanizmy razvitija raketno-kosmicheskoy promyshlennosti Rossii]. Moscow, Institute of Economics, Russian Academy of Sciences, 2012. 53 p.
8. Vanjurihin G. I., Davydov V. A., Kovkov Dzh.V., Makarov Ju.N, Pajson D. B., Rajkunov G. G., Chursin A. A. The economy of space activity [Ekonomika kosmicheskoy dejatel'nosti]. Moscow, FIZMA-TLIT, 2013. 600 p.
9. Romashov A. V., Baranov V. V. The development strategy of scientific and industrial enterprises of aerospace complex [Strategija razvitija nauchno-proizvodstvennyh predpriyatij ajerokosmicheskogo kompleksa]. Moscow, Alpina Publisher, 2009. 215 p.
10. Platov V. Ja., Zolotareva S. E., Platova O. V. The technology of strategic planning and management / edited by VJ Platov [Tehnologija strategicheskogo planirovanija i upravlenija / pod redakciej V. Ja. Platova]. Moscow, Publishing House «Delo» The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), 2013. 374 p.
11. Chizhova E. N., Ratkovich M. Changing the paradigms of strategic management // Strategic imperatives and the determinants of the economy of modern Russia: monograph [Smena paradigm strategicheskogo upravlenija // Strategicheskie imperativy i determinanty jekonomiki sovremennoj Rossii: monografija]. Belgorod, Publishing BGTU, 2014, pp. 170–180.
12. Marshev V. About a condition and problems of development of management thought (in order of scientific discussion) [O sostojanii i problemah razvitija upravlencheskoj mysli (v porjadke nauchnoj diskussii)]. *Problems of the theory and practice of management [Problemy teorii i praktiki upravlenija]*. 2013, No 6, pp. 18–25.
13. Vetluzhskih E. Strategy Map, a systematic approach and RPI: Tools for executives [Strategicheskaja karta, sistemnyj podhod i RPI: Instrumenty dlja rukovoditelej]. Moscow, Alpina Business Books [Al'pina Biznes buks], 2008. 204 p.
14. Network-Centric Warfare: Its Origin and Future // Vice Admiral Arthur K. Cebrowski, U. S. Navy, and John J. Garstka. Proceedings of National Academy of Sciences, January 1998.
15. Tot'mjanina Ju.V. The transition from a linear to a mental model of information in the innovation process [Perehod ot linejnoj k mental'noj modeli informacii v innovacionnom processe] // *Bulletin of Perm GTU. Ser. «Socio-economic sciences.»* [Vestnik Perm. GTU. Ser. «Social'no-jekonomicheskie nauki»], 2001, No 10 (33), pp. 87–101.
16. Bauer V., Moskovskij A., Sil'vestrov S., Rajkov A. Situation Centre to manage the space industry [Situacionnyj centr dlja upravlenija kosmicheskoy promyshlennost'ju] // *Economic Strategies [Jekonomicheskie strategii]*, 2014, No 5 (121). pp 34–42.

УДК 338.2:332.02

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

МАСТЕРОВ АНДРЕЙ ИГОРЕВИЧ, канд. экон. наук, ст. научный сотрудник Центра финансовой политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета

E-mail: andrey-masterov@yandex.ru

Статья посвящена вопросам развития стратегического планирования в России с использованием подходов программно-целевого бюджетирования. Предмет исследования – текущее состояние методологического обеспечения разработки государственных программ и основных на них программных бюджетов в России. Цель работы – выявление проблем, препятствующих становлению программно-целевого бюджетирования в России, и определение основных направлений развития его методологии.

Сделан вывод о том, что в современной российской практике программно-целевого бюджетирования практически не уделяется внимание вопросам перспективного планирования. Формируемые государственные программы и программные бюджеты основаны преимущественно на ретроспективных оценках других аналогичных программ, интуитивных предположениях и зачастую – на ошибочных расчетах и выводах. По результатам проведенного исследования даны рекомендации, касающиеся развития методологии разработки и анализа альтернативных вариантов реализации государственных программ, а также выбора оптимальных вариантов.

Ключевые слова: стратегическое планирование; государственная программа; программный бюджет; программно-целевое бюджетирование; альтернативные варианты реализации программы; оценка; прогноз; методология.

Performance Budgeting as a Tool of Strategic Planning

ANDREI I. MASTEROV, PhD (Economics), Senior Researcher at the Center for Financial Policy of the Institute for Financial and Economic Research, the Financial University of

The article deals with the development of strategic planning in Russia using the performance budgeting approaches. The subject of research is the current state of the methodological support of government programs in Russia and performance budgets based thereon. The purpose of research is to identify problems hampering the establishment of performance budgeting in Russia, and to determine the main directions of its methodology development.

It is concluded that in today's Russian practice of performance budgeting the advanced planning issues are underestimated. Government programs and program budgets are based primarily on retrospective assessments of other similar programs, intuitive assumptions and often on erroneous calculations and conclusions.

Based on the research results, recommendations are made on methodologies for the development and analysis of alternative options for the implementation of government programs, as well as selection of the best option.

Keywords: strategic planning; government program; program budget; performance budgeting; alternative program implementation options; assessment; forecast; methodology.

Роль стратегического планирования в современных условиях

Текущая экономическая ситуация в России характеризуется рядом негативных тенденций, связанных с замедлением экономического роста, существенным падением цен на нефть, усилением волатильности национальной валюты, снижением инвестиционной привлекательности российской экономики. С одной стороны, причины таких тенденций носят внешний характер, связанный с продолжающимся влияни-

ем последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. на состояние мировой экономики, а также с осложнением геополитической ситуации, что выразилось во введении экономических санкций со стороны ряда зарубежных стран. С другой стороны, негативные явления, наблюдающиеся в последние годы, вызваны структурными диспропорциями в российской экономике, исчерпанием прежней модели экономического роста. Вместе с тем назревшая необходимость серьезных изменений в структуре отечествен-

ной экономики сталкивается с наличием ряда трудностей и ограничений, которые выражаются в сохраняющейся зависимости российского бюджета от мировых цен на энергоносители. Отрицательная динамика цен на нефть способствует существенному сокращению поступлений в российский бюджет, снижает возможности маневра в решении как важнейших задач, связанных с обороноспособностью, безопасностью страны, а также задач социального характера, так и проблем структурной перестройки и модернизации российской экономики.

В сложившихся условиях возрастает роль стратегического планирования. Именно от того, насколько обоснованными и своевременными будут принимаемые решения стратегического характера на уровне государства, крупных предприятий общегосударственного масштаба, зависит дальнейшее успешное экономическое развитие страны.

Задачи стратегического планирования

В соответствии со ст. 8 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее — Закон № 172-ФЗ) к основным задачам стратегического планирования относятся:

- определение внутренних и внешних условий, тенденций, ограничений, диспропорций, дисбалансов, возможностей, включая финансовые, социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отдельных отраслей и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

- выбор путей и способов достижения целей и решения задач социально-экономической политики Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, позволяющих достичь наибольшей эффективности использования необходимых ресурсов;

- определение ресурсов для достижения целей и решения задач социально-экономической политики и социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

- координация действий участников стратегического планирования и мероприятий, предусмотренных документами стратегического планирования, по срокам их реализации, ожидаемым результатам и параметрам ресурсного обеспечения;

- организация мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

Разработка программно-целевого бюджета

Успешной реализации указанных задач в значительной степени способствует использование подходов программно-целевого бюджетирования. Особенность бюджетов, формируемых на программной основе, заключается в том, что включаемые в них расходы увязываются с различными программами, которые ориентированы на определенные стратегические итоги деятельности министерства или ведомства в рамках конкретных программ [1].

Разработка программно-целевого бюджета подразумевает формирование экономической оценки имеющегося ресурсного потенциала, а также выработку вариантов его использования

Основой для формирования программно-целевого бюджета служат государственные программы. На основе обобщения практики зарубежных стран, прежде всего США, успешно применяющих программные подходы в бюджетном процессе [2–7], программно-целевой бюджет можно представить как документальное отображение выбранного альтернативного курса действий, направленных на реализацию государственной программы и достижение поставленных в ее рамках целей и ключевых целевых показателей.

Разработка программно-целевого бюджета подразумевает формирование экономической оценки имеющегося ресурсного потенциала, а также выработку вариантов его использования для достижения поставленных программных задач. Кроме того, процесс разработки программно-целевого бюджета предполагает поиск путей наиболее оптимального использования имеющихся ресурсов.

Причем данный критерий выступает в качестве одного из основных ориентиров при оценке имеющихся вариантов достижения программных целей и задач.

Таким образом, программно-целевой бюджет призван выступать в качестве важнейшего инструмента стратегического планирования, играющего важную роль в решении ряда задач, сформулированных в ст. 8 Закона № 172-ФЗ. В то же время эффективное решение этих задач требует соответствующего методологического обеспечения программно-целевого бюджетирования.

Авторами Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р, отмечается, что сам по себе программный бюджет лишь создает необходимые предпосылки для полномасштабного внедрения программно-целевых методов в деятельность органов исполнительной власти. Предполагается, что эффективность программно-целевого бюджета как одного из инструментов реализации государственной и муниципальной политики будет определяться результатами комплексной реформы государственного и муниципального управления. При этом развитие государственных (муниципальных) программ рассматривается в качестве основного инструмента повышения эффективности бюджетных расходов.

В вышеуказанной Программе отмечается наличие ряда проблем и ограничений, препятствующих развитию программных методов в государственном и муниципальном управлении, среди которых можно выделить:

- отсутствие сформировавшихся единых подходов к организации процесса стратегического планирования, в том числе относительно состава документов стратегического планирования как на федеральном, так и на региональном уровне, последовательности их разработки и взаимосвязи на каждом уровне управления;

- недостаточная проработанность вопросов «встраивания» в государственные программы Российской Федерации уже существующих инструментов программно-целевого планирования (федеральных и ведомственных целевых программ, «дорожных карт»), а также соотношения государственных программ Российской Федерации с отраслевыми, межотраслевыми и территориальными документами стратегического планирования;

- отсутствие методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ согласно Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р.

Отмеченные проблемы позволяют сделать вывод о несовершенстве существующей методической базы программно-целевого планирования в Российской Федерации в целом. Отсутствие единых методических подходов к разработке документов, неупорядоченность и слабая систематизированность существующих инструментов ведут к недостаточной обоснованности и несбалансированности государственных программ на государственном, региональном и муниципальном уровнях [8].

Кроме того, как показывает анализ текущей практики программно-целевого бюджетирования в России [9, 10], существующие целевые показатели и методики их расчета направлены на ретроспективный анализ уже достигнутых результатов в рамках конкретных программ. При таком подходе анализ государственных программ сводится к сопоставлению достигнутых в отчетном периоде фактических значений с базовыми или плановыми значениями изучаемых целевых показателей. В то же время вопросу обоснования принятых плановых значений показателей, как правило, должного внимания не уделяется.

Во многих случаях расчеты и оценки, связанные с планированием целевых показателей, основываются на данных, учитывающих динамику аналогичных показателей в прошедших периодах или в аналогичных программах, а в ряде случаев и вовсе основываются на ошибочных предположениях. В результате часто возникают ситуации, при которых в программных бюджетах применяются целевые показатели, планирование которых основано на инерционных, а в некоторых случаях — на произвольных оценках.

Недостатки программно-целевого бюджетирования

В соответствии со ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полно-

мочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с задействованием наименьшего объема средств (экономичности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности). Вместе с тем при данном подходе к формированию плановых показателей распорядители бюджетных средств не могут ответить на вопрос, как достичь тех или иных плановых значений. Как следствие, возникают ситуации, при которых программы основываются на заведомо недостижимых плановых значениях, не подкрепленных соответствующими расчетами и не учитывающих ограниченный ресурсный потенциал. Говорить о повышении эффективности бюджетных расходов, достижении наилучших результатов при использовании наименьшего объема средств в таких условиях не приходится.

Так, из анализа реализации государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» [10] следует, что многие плановые значения ключевых показателей, заложенные в программе, не были фактически достигнуты. По планам, индекс промышленного производства в 2013 г. должен был достичь 105,8%, в то время как его фактическое значение составило 100,4%, т. е. он оказался не выполнен на 5,4%. В результате анализа заложенных в государственную программу отраслей экономики выявлены значительные отклонения индекса роста объемов производства от планируемых значений. В секторе «Автомобильная промышленность» индекс роста объемов производства на 2013 г. планировался на уровне 106,2%, в то время как его фактическое значение составило 102,2% (т. е. ниже планового на 4,0%). Отставание фактических значений данного индекса наблюдалось и в таких секторах, как «Металлургия» (плановое значение — 104,3%, фактическое значение — 100,0%, отставание от плана — 4,3%), «Химический комплекс» (план — 105,6%, факт — 105,4%, отставание от плана — 0,2%) [10, с. 19–20].

Расхождение плановых и фактических значений имелось также по другим ключевым показателям программы, а именно по индексу производительности труда, интенсивности затрат на технологические инновации организаций промышленного производства, совокупному уровню инновационной активности.

В целом данная программа не смогла повлиять на ситуацию в промышленности — в большинстве

отраслей наблюдались отрицательные тенденции как до, так и после начала реализации государственной программы [10, с. 24], что позволяет сделать вывод о недостаточно высоком качестве данной программы. При этом один из ее существенных недостатков заключается в том, что целевые показатели программы не отражают показатели конкурентоспособности и позволяют только оценить общие тенденции развития отрасли [10, с. 16].

Таким образом, для данной программы характерны типичные для российской практики программно-целевого бюджетирования недостатки:

- неудачно подобранная система показателей оценки эффективности реализации программы;
- отсутствие методического инструментария выработки альтернативных курсов действий по достижению планируемого (желаемого) уровня целевых показателей.

Вместе с тем, как показывает практика стран, успешно применяющих программные подходы в бюджетном процессе, выявление альтернативных вариантов решений поставленной проблемы и выбор из них оптимального с точки зрения соотношения затрат и результатов, наряду с формированием системы показателей, являются одними из самых важных и сложных этапов формирования государственных программ и основанных на них программных бюджетов.

Реализация государственных программ за рубежом

Процесс изучения альтернативных вариантов реализации государственных программ, применяемых в зарубежной практике, состоит из нескольких этапов, которые можно подразделить на две группы:

- рассмотрение широкого круга возможных альтернатив с целью выбора из них наиболее перспективных для детального анализа и изучения. При этом процесс рассмотрения начинается с формулирования наиболее широкого круга вариантов, продолжается исключением решений, заведомо невыполнимых с точки зрения заявленных целей и поставленных ограничений, и завершается отбором нескольких наиболее перспективных вариантов для более детального изучения;
- детальный анализ и изучение оставшихся после проведенного отбора альтернатив. В зарубежной практике на этом этапе число рассматриваемых альтернатив не превышает пяти–шести. При

этом предполагается, что увеличение числа вариантов повышает трудоемкость расчетов и усложняет выбор, а уменьшение — снижает обоснованность выбора [3, с. 78–79].

В свою очередь, процесс детального изучения и анализа альтернатив с целью выбора оптимального курса действий можно подразделить на несколько основных этапов:

- анализ и оценка затрат, связанных с реализацией каждой альтернативы;
- оценка ожидаемых результатов от реализации каждого имеющегося варианта построения программы;
- сопоставление затрат и результатов («входов» и «выходов») с выбором и обоснованием оптимальной альтернативы.

Результаты анализа с расчетами и обоснованиями предоставляются руководителю, принимающему решения.

Чем сложнее и крупномасштабнее программа, тем больше неопределенность, связанная с ее реализацией

На этапе *анализа и оценки затрат* осуществляются оценка и исчисление затрат в разрезе каждого из изучаемых альтернативных вариантов.

В практике США существуют два основных подхода к исчислению затрат. Первый подход подразумевает включение в затраты расходов финансовых ресурсов, осуществляемых государственным учреждением для реализации программы. Данные затраты отражаются в соответствующих документах и измеряют масштабы фактической деятельности ведомства.

Второй подход предполагает исчисление так называемых экономических затрат. В этом случае анализируются все расходы и потери, связанные с реализацией программы, независимо от того, на кого они ложатся. В американской практике принято рассчитывать «внешние последствия» и «побочные эффекты» программ, которые могут рассматриваться как затраты в случае отрицательного воздействия программы на внешние факторы или как результаты программы в случае положительного воздействия.

В качестве примера побочных негативных эффектов можно привести ухудшение экологической обстановки вследствие реализации программы,

связанной с развитием промышленного производства. В таком случае имеет место рост затрат, связанных, например, с медицинским обслуживанием, выполнением работ по очистке территорий, вызванных негативными последствиями деятельности предприятий, и т. п. Соответствующий прирост затрат будет рассмотрен согласно данному подходу как затраты программы.

В качестве примера положительных побочных эффектов можно привести сокращение транспортных расходов вследствие расположения сооружаемых предприятий вблизи крупных транспортных узлов и магистралей.

Анализ затрат, связанных с реализацией целей в рамках рассматриваемой программы, завершается оценкой затрат. В случае если потребность в услугах, предоставляемых программой, сохраняется на неизменном уровне и не предполагается модернизация или расширение задействованных в ней машин и оборудования, для анализа будущих затрат используются текущие данные о программе.

При анализе программ-нововведений существенную роль играют суждения экспертов, которые, базируясь на собственном опыте, предлагают оценки затрат по отдельным компонентам программы. Применяются также статистические методы, на основе которых делаются предположения о будущих расходах исходя из динамики данных в прошлом. В сложных случаях применяются математические модели, описывающие поведение затрат в зависимости от выбора различных способов модификации программы или ее элементов [3, с. 81–82].

На этапе *оценки ожидаемых результатов* от реализации каждого из имеющихся альтернативных вариантов реализации программы осуществляется прогноз количественных значений показателей. При этом результаты могут быть выражены как в денежных оценках (рыночная стоимость оказанных услуг), так и в натуральном выражении (пропускная способность построенной дороги и т. д.).

Прогнозирование будущих результатов, предполагающее оценку их конкретных значений, является трудной задачей. Чем сложнее и крупномасштабнее программа, тем больше неопределенность, связанная с ее реализацией. В то же время чем больше информации о вариантах программы, чем лучше изучены связи между «входами» и «выходами» программы, тем легче сделать

прогноз. Успех прогноза во многом зависит от того, насколько качественно проведен первоначальный анализ программы, на этапе формирования целей и показателей.

Если программы не являются принципиально новыми для ведомства, т. е. представляют собой продолжение хорошо проработанных вариантов с незначительными модификациями, прогнозы осуществляются путем корректировки оценок, основанных на данных о предшествующих программах. Прогнозируется также воздействие вероятных изменений условий функционирования программы на ее будущие результаты.

Если речь идет о программах-нововведениях и при этом анализируемая программа не имеет аналогов в практике данного ведомства, для прогноза результатов применяется ряд специальных методов (математическое моделирование, различные эвристические методы — методы экспертных оценок и др., а также экспериментальное развертывание программ в небольших масштабах).

Ключевым этапом анализа альтернатив является сопоставление затрат и результатов («входов» и «выходов») по каждой из альтернатив с выбором и обоснованием оптимального варианта. На данном этапе осуществляется аналитическая обработка информации об ожидаемых затратах и результатах, собранной на предыдущих этапах.

Оценка соотношения затрат и результатов носит аналитический характер и предполагает использование специальных методов. В практике США наиболее часто применяются аналитические методы «затраты — эффективность» и «затраты — выгода».

Методы «затраты — эффективность» и «затраты — выгода» направлены на то, чтобы в количественной форме выразить прогнозируемые затраты на планируемую программу и сопоставить их с ожидаемыми результатами. При этом в рамках метода «затраты — эффективность» оценка результатов производится в количественной, а не в денежной форме. В то же время при использовании метода «затраты — выгода» результаты получают условную денежную оценку, что обеспечивает возможность сопоставления затрат и результатов и позволяет дать конкретную количественную оценку эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на программу.

Метод анализа «затраты — выгода» впервые стал использоваться в США в 1930-х гг., а с начала 1960-х гг. он стал применяться повсеместно.

Основная концепция, положенная в основу метода «затраты — выгода», заключается в распространении экономического критерия типа максимума прибыли, который используется при анализе деятельности коммерческих организаций, на сферу непроектной деятельности, в том числе на мероприятия правительственных ведомств, при проведении которых отсутствуют экономические отношения, свойственные для сферы частного предпринимательства. К таким программам относятся программы городского развития и создания транспортных систем, разработки мероприятий в области использования водных ресурсов и создания зон отдыха и т. д.

Методы «затраты — эффективность» и «затраты — выгода» направлены на то, чтобы в количественной форме выразить прогнозируемые затраты на планируемую программу и сопоставить их с ожидаемыми результатами

Вместе с рядом преимуществ данному методу присущи недостатки, заключающиеся в том, что расчеты, основанные на использовании условных денежных оценок таких категорий, как человеческая жизнь, снижение травматизма, укрепление здоровья и др., оставляют значительный простор субъективизму, что несколько ограничивает эффективность его применения в соответствующих ситуациях.

На этапе сопоставления затрат и результатов программ применяется ряд других специальных методов перспективного анализа, например метод маржинального анализа [основанный на сопоставлении предельных (переменных) затрат и предельных поступлений], методы математического программирования (позволяющие формировать оптимальные числовые параметры программ с учетом ограничений по ресурсам, а также решать ряд других задач) и др.

Выводы

Формирование и использование методологии программно-целевого бюджетирования, подразумевающие активное применение методов перспективного планирования и прогнозирования, должны

быть предметом первоочередного рассмотрения в процессе становления системы бюджетирования, основанной на применении программных подходов. Только в этом случае можно рассчитывать на то, что программно-целевое бюджетирование станет важнейшим инструментом стратегического планирования, позволяющим формировать эффективные, научно обоснованные государственные программы, основанные на объективных и своевременных плановых и прогнозных оценках.

Литература

1. Афанасьев М. П., Алехин Б. И., Кравченко А. И., Крадинов П. Г. Программный бюджет: цели, классификация и принципы построения // Финансовый журнал. 2010. № 3. С. 5–18.
2. Американский капитализм и управленческие решения (теория и методы принятия решений) / под ред. Л. И. Евенко. М.: Наука. 1977. 288 с.
3. Воронков А. А. Методы анализа и оценки государственных программ в США / отв. ред. д. э. н. Л. И. Евенко. М.: Наука. 1986. 190 с.
4. Новое в теории и практике управления производством в США / под общей ред. Б. З. Мильнера: пер. с англ. М.: Прогресс, 1971. 192 с.
5. Соколов И. А., Тищенко Т. В., Хрусталева А. А. Программно-целевое управление бюджетом: опыт и перспективы в России. М.: Издательский дом РАНХиГС, 2013. 246 с.
6. США: организация государственных программ / отв. ред. Л. И. Евенко. М.: Наука, 1980. 408 с.
7. США: современные методы управления / Мильнер Б. З., Евенко Л. И., Катасонов Ю. В. и др.; отв. ред. Б. З. Мильнер. М.: Наука, 1971. 334 с.
8. Удовенко А. Н. Переход к программному бюджету: результаты, проблемы, перспективы // Бюджет. 2012. № 6. С. 32–34.
9. Гришина Е. Е., Феоктистова О. А. Система «цели — задачи — показатели» основных инструментов БОР // Финансовый журнал. 2010. № 4. С. 87–94.
10. Рыкова И. Н., Алаев А. А., Авраамов П. А., Кораблев Д. В. Оценка эффективности реализации государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» // Финансовый журнал. 2014. № 2. С. 15–30.

References

1. Afanas'ev M. P., Alekhin B. I., Kravchenko A. I., Kradinov P. G. A programme budget: purposes, classification and principles of building [Programmnyi budzhet: tseli, klassifikatsiya i printsiipy postroeniya]. Moscow, Finansovyi zhurnal, 2010, No. 3, pp. 5–18.
2. Evenko L. I. American capitalism and management decisions [Amerikanskij kapitalizm i upravlencheskie reshenija]. Moscow, Nauka Publ., 1977, 288 p.
3. Voronkov A. A. Methods of analysis and appreciation of government programs in USA [Metody analiza i ochenki gosudarstvennykh programm v SSHA]. Moscow, Nauka Publ., 1986, 190 p.
4. Miller B. Z. New in theory and practice of production management in USA [Novoe v teorii i praktike upravlenija proizvodstvom v SSHA]. Moscow, Progress Publ., 1971, 192 p.
5. Sokolov I. A., Tishenko T. V., Hrustalev A. A. Target-oriented budget management: experience and perspectives in Russia [Programmno-celevoe upravlenie budzhetom: opyt i perspektivy v Rossii]. Moscow, Publishing house RANHiGS Publ., 2013, 246 p.
6. L. I. Evenko. USA: government programs organization [SSHA: organizacija gosudarstvennykh programm]. Moscow, Nauka Publ., 1980, 408 p.
7. Miller B. Z. USA: actual methods of management [SSHA: sovremennye metody upravlenija]. Moscow, Nauka Publ., 1971, 334 p.
8. Udovento A. N. Transit to programme budget: results, problems, perspectives [Perehod k programmnomu budzhetu: rezul'taty, problemy, perspektivy]. Moscow, Bjudzhet, 2012, No. 6, pp. 32–34.
9. Grishina E. E., Feoktistova O. A. «Goals — problems — rates» of BOR principal instruments system [Systema «celi — zadachi — pokazateli» osnovnykh instrumentov BOR]. Moscow, Finansovij zhurnal, 2010, No. 4, pp. 87–94.
10. Rykova I. N., Alaev A. A., Avramov P. A., Korablev D. V. Valuation of government program's «Development of industry and its competitiveness improvement» efficiency [Ocenka jeffektivnosti realizacii gosudstvennoj programmy «Razvitie promyshlennosti i povyshenie ee konkurentosposobnosti»]. Moscow, Finansovij zhurnal, 2014, No. 2, pp. 15–30.

УДК 338.24

МЕХАНИЗМЫ СТИМУЛИРОВАНИЯ, ПОДДЕРЖКИ И РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

БОГАЧЕВ ЮРИЙ СЕРГЕЕВИЧ, д-р физ.-мат. наук, заместитель директора Центра институтов развития инновационной экономики Финансового университета
E-mail: bogachev43@mail.ru

КИСЕЛЕВ ВЛАДИМИР НИКОЛАЕВИЧ, канд. техн. наук, независимый аналитик
E-mail: kvn1936@mail.ru

В настоящей работе рассматривается классификационная схема механизмов стимулирования инновационного развития экономики, которая имеет три иерархических уровня. Верхний уровень составляют правовые, финансовые и социальные механизмы. Под правовым механизмом понимается законодательное определение прав и обязанностей участников инновационного процесса. Под финансовым механизмом понимаются возможные способы ускорения инновационного развития экономики посредством прямого или косвенного вложения денежных активов в создание и введение в хозяйственный оборот инноваций. Под социальными механизмами понимается стимулирование инновационного процесса развития экономики в виде различных видов морального поощрения. В соответствии с предложенной классификационной схемой проведен сравнительный анализ действующих механизмов стимулирования в ведущих в экономическом отношении странах и Российской Федерации. По итогам этого анализа даются предложения по повышению эффективности механизмов стимулирования инновационной деятельности в России.

Ключевые слова: инновации; стимулирование прямое; стимулирование косвенное; налоговый кодекс.

Mechanisms for Promotion, Support and Development of Innovation Activities

YURI S. BOGACHEV, ScD (Phys & Math Sciences), Deputy Director of the Center for Innovation Economy Institutions, the Financial University

VLADIMIR N. KISELEV, PhD (Engineering), an independent analyst

The paper describes a classification system of mechanisms ensuring the promotion of innovative economic development that has three hierarchical levels. The upper level consists of legal, financial and social mechanisms.

The legal mechanism means a legislative definition of the rights and obligations of the parties to an innovation process. The financial mechanism includes potential ways to accelerate the innovative development of the economy through direct or indirect investment of monetary assets into the creation and introduction of innovations. The social mechanism is understood as stimulation of the innovative process of economic development in the form of various types of moral encouragement.

According to the proposed classification system, a comparative analysis of existing incentive mechanisms in the leading national economies and the Russian Federation is made.

Based on the results of the analysis, proposals are made to increase the effectiveness of mechanisms encouraging the innovative activities in Russia.

Keywords: innovations; direct stimulation; indirect stimulation; tax code.

К настоящему времени накоплен значительный опыт использования механизмов стимулирования инновационной деятельности в ведущих странах [1]. Обобщение опыта использования различных механизмов инновационной деятельности дало нам возможность представить их в виде классификационной схемы, имеющей три иерархических уровня. На верхнем уровне представлены три меха-

низма мотивирования инновационной деятельности: правовой, финансовый и социальный.

Правовые механизмы стимулирования инновационной деятельности

Под правовым механизмом мы понимаем законодательное определение прав и обязанностей участников инновационного процесса. Так, в США в 1980-х гг.

были введены в действие фундаментальные законы, определяющие формы взаимодействия государства и бизнеса.

Закон Бея—Доула сформировал лицензионную политику правительства и предоставил исследователям, работающим в частном секторе, права на изобретения, сделанные ими при выполнении государственных заказов в области НИОКР. Закон четко сформулировал права и ограничения, касающиеся патентования и лицензирования федеральными лабораториями результатов НИОКР, финансируемых из государственного бюджета, при выполнении работ совместно с фирмами частного сектора.

Закон о технологических инновациях, называемый также законом Стивенсона—Уайдлера от 1980 г., регулирует трансфер технологий в частный сектор экономики и создает основы для формирования и функционирования государственно-частного партнерства. С целью координации и стимулирования процессов трансфера технологий этот закон ввел требование, касающееся создания в федеральных лабораториях специальных отделов применения результатов исследований и технологий.

В законодательстве Российской Федерации норма, регулирующая кредитные гарантии государства при получении займов инновационными предприятиями, отсутствует

Закон о трансфере федеральных технологий (принят в 1986 г.) разрешил министерствам и ведомствам США удерживать в рамках реализации проектов государственно-частного партнерства полученные от коммерциализации технологий роялти. Тем самым он стимулирует заинтересованность исполнителей со стороны государства в коммерциализации технологий [2].

Закон об инновационном развитии малого бизнеса (принят в 1982 г.) сформировал правовую основу для создания федеральной программы инновационных исследований в малом бизнесе и стимулирования деятельности малого бизнеса в сфере инноваций. Он обязал министерства создать специальные фонды для финансирования фирм малого бизнеса, выполняющих в рамках государственно-частного партнерства проекты НИОКР,

соответствующие сфере деятельности и функциям этих министерств.

Закон о национальной научно-исследовательской кооперации (принят в 1984 г.) разрешил взаимодействие американских фирм на доконкурентной стадии исследований посредством «разумного подхода при осуществлении антитрестовского законодательства относительно совместных исследований».

Перечисленные выше законы стали основой для дальнейшего развития механизмов стимулирования инновационной деятельности в США. В целом они отражают основные направления законодательного стимулирования инновационной деятельности, характерные и для других развитых стран [3, 4].

При сравнении законодательства Российской Федерации в области регулирования инновационной деятельности с соответствующим законодательством ведущих стран следует отметить ограниченность спектра возможностей стимулирования субъектов инновационной деятельности. Так, отечественное законодательство дает право бюджетным организациям создавать только малые инновационные предприятия с целью коммерциализации объектов инновационной деятельности. Вовлекать в качестве партнеров частный бизнес разрешается при условии, что он обладает *неисключительными* правами на технологию. Создание сетевых организаций, доказавших свою эффективность в мировой практике, в российском законодательстве не предусматривается.

Финансовые механизмы стимулирования инновационной деятельности

Под финансовыми механизмами понимаются возможные способы ускорения инновационного развития экономики Российской Федерации посредством прямого или косвенного вложения денежных активов в создание инноваций.

Под *прямым* финансированием подразумевается непосредственное выделение бюджетных ассигнований субъекту инновационной деятельности.

Государство непосредственно воздействует на инновационное развитие посредством:

- прямого бюджетного финансирования деятельности бюджетных организаций;
- финансирования выполнения госзаказа на НИОКР, создания объектов интеллектуальной собственности, проектов по формированию инновационной инфраструктуры;

- предоставления грантов на выполнение инициативных проектов по фундаментальным и прикладным исследованиям;
- выдачи займов;
- вкладов в акционерный капитал;
- предоставления государственных гарантий при выдаче кредитов;
- фондов венчурного капитала.

Отметим, что согласно законодательству Российской Федерации государственная закупка объектов интеллектуальной собственности осуществляется через федеральные целевые программы. Заказчики-координаторы в лице соответствующих министерств заключают контракты на выполнение мероприятий, направленных на повышение конкурентоспособности национальной экономики [5].

В целях финансирования инновационного развития науки посредством грантов в России созданы три фонда: Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ), Российский гуманитарный научный фонд (РГНФ) и Российский фонд технологического развития (РФТР). Для стимулирования инновационной деятельности созданы Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, представляющий собой государственную некоммерческую организацию в форме федерального государственного бюджетного учреждения (фонд Бортника), и Российский фонд технологического развития, основной задачей которого является выдача беспроцентных займов промышленным предприятиям на этапе предбанковского финансирования с целью подготовки технико-экономических и финансово-экономических обоснований, проведения проектно-изыскательских, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ.

В России также действуют государственные программы поддержки фундаментальных и прикладных исследований учреждений академической науки и бюджетных организаций сектора высшего образования. При этом сформированы специальные программы поддержки исследований федеральных и национально-исследовательских университетов.

Государственная гарантия — это механизм убеждения кредитора соответствующим министерством или ведомством, что финансовые обязательства со стороны кредитополучателя будут выполнены вне зависимости от его кредитоспособности. Во многих случаях такая гарантия облегчает получение кредитов и смягчает для кредиторов последствия рисков инновационной деятельности [6, 7].

В законодательстве Российской Федерации норма, регулирующая кредитные гарантии государства при получении займов инновационными предприятиями, отсутствует.

Венчурные инвестиции представляют собой денежные вложения в рискованные проекты, как правило, в виде акционерного капитала.

Этот вид инвестирования используется для коммерциализации результатов научных исследований в наукоемких и высокотехнологичных областях, где имеется значительная доля риска для инвестора. Мировая практика свидетельствует о том, что венчурное инвестирование является эффективным механизмом стимулирования субъектов инновационной деятельности. В США история венчурного инвестирования насчитывает более 60 лет, а в таких странах, как Великобритания, Франция, Германия, Бельгия, Нидерланды, Швеция и Дания, — около 40 лет. Несмотря на повышенные риски, наибольшая результативность достигается при реализации долгосрочных проектов длительностью 5–7 лет [8].

Мировая практика свидетельствует о том, что венчурное инвестирование является эффективным механизмом стимулирования субъектов инновационной деятельности

Государственный фонд фондов создан для управления совокупностью инвестиционных фондов. Его основная задача — сохранять в своей структуре портфель других инвестиционных фондов, а не заниматься прямым инвестированием в стартапы. Выполняя эту задачу, государственный фонд фондов инвестирует средства в частные фонды венчурного капитала при условии, что другие институциональные инвесторы также будут осуществлять такой тип инвестирования. Эта стратегия стала превалировать в последние пять лет. Примером такого фонда фондов является государственный фонд фондов *Argentum* в Норвегии, который действует не только как фонд фондов, но и использует принцип совместного инвестирования на фирменном уровне. В то же время фонд *Argentum* занимается инвестированием на вторичном рынке акций с тем, чтобы высвободить ресурсы частных инвесторов для осуществления новых инвестиций в инновационную деятельность. Предлагая такой

тип ликвидности для инвесторов, желающих выйти из частных фондов акционерного капитала, фонд может быть привлекателен для инвесторов в течение длительного времени. Фонд *Argentum* не вводит жестких ограничений для инвесторов, разрешая им инвестировать даже за рубежом, но только в Скандинавских странах.

В России присутствуют все рассмотренные составляющие класса механизмов прямого финансирования. Однако эффективность применения каждой составляющей ограничивается недостаточной адаптивностью последней к различным условиям инновационной деятельности [9].

В российском законодательстве налоговый иммунитет на выполнение научно-исследовательских работ распространяется только на деятельность компаний – участников проекта «Сколково»

Под *косвенным* стимулированием понимается использование в основном разнообразных налоговых механизмов и методов ускоренной амортизации. Так, в Великобритании в соответствии со схемой инвестирования государственных предприятий потенциальным инвесторам предоставляются налоговые скидки, охватывающие все стадии выполнения проекта. Эти скидки стимулируют выполнение НИОКР на основе специальных налоговых механизмов, используемых в Великобритании и характерных также для других развитых стран.

Наиболее значимыми механизмами налогового стимулирования, доказавшими свою эффективность в мировой практике, являются [10]:

- включение затрат на НИОКР в основной капитал;
- налоговый иммунитет;
- налоговый кредит;
- ускоренная амортизация исследовательских активов и т. д.;
- льгота по переносу налогов.

Рассмотрим эти механизмы.

Включение затрат на НИОКР в основной капитал. Федеральное законодательство США о налогообложении устанавливает следующую законодательную норму. Корпорациям, занимающимся НИОКР, предлагается исключать расходы на НИОКР

из налогооблагаемой базы, рассматривая их как текущие затраты в основной капитал.

Налоговое законодательство США предусматривает, что затраты на НИОКР представляют собой капиталовложения в особую форму основных фондов, и поскольку эта особая часть «вновь созданного основного капитала» не регулируется общепринятыми государственными нормами амортизации и не может быть отнесена ни к каким квалификационным группам основного капитала, корпорациям разрешается списывать этот «вновь созданный основной капитал» в порядке амортизации в течение пяти последующих лет [11].

Налоговый иммунитет представляет собой освобождение от обязанности уплачивать налоги, предоставленное отдельным юридическим и физическим лицам в соответствии с национальным налоговым законодательством или международным правом.

Начиная с 1980-х гг. в США, а затем в странах ЕС начала развиваться практика введения налогового иммунитета на затраты на НИОКР, в которые входят:

- расходы, направленные на реализацию самих НИОКР;
- расходы, связанные с предоставлением материально-технических средств и оборудования для проведения НИОКР.

В структуре расходов первого вида одна из важнейших составляющих — затраты на персонал, осуществляющий работы по НИОКР. В их числе:

- заработная плата руководящего состава и служащих компании, вовлеченных в реализацию проекта НИОКР;
- страховые отчисления;
- отчисления в пенсионные фонды.

В структуре расходов второго вида — капитальные затраты, а также затраты на текущие материалы и другие ресурсы, аренду помещений и коммунальные услуги.

Под текущими понимаются материалы, как потребляемые для проведения НИОКР, так и трансформируемые в процессе реализации проекта НИОКР. Кроме того, в затратах на текущие материалы учитываются затраты на потребление воды, электроэнергии, топлива и других ресурсов.

Следует отметить, что учет затрат на аренду помещения особо значим для малых предприятий, поскольку существенно расширяет их возможности в проведении НИОКР.

В российском законодательстве налоговый иммунитет на выполнение научно-исследовательских работ распространяется только на деятельность

компаний — участников проекта «Сколково». Статья 145.1 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) предусматривает, что организация, получившая статус участника проекта по осуществлению исследований, разработок и коммерциализации их результатов в соответствии с Федеральным законом «Об инновационном центре “Сколково”» имеет право на освобождение от обязанностей налогоплательщика, связанных с исчислением и уплатой налога, в течение десяти лет со дня получения ею статуса участника проекта в соответствии с указанным Федеральным законом.

Налоговый кредит является налоговой льготой, предоставляемой налогоплательщикам на возвратной основе при наличии ряда условий. По существу, это кредит, предназначенный, как правило, для осуществления инвестиций и инновационных затрат.

Обычно предоставляется скидка на общую сумму налогообложения в текущем году при условии, что данная корпорация осуществляет постоянные затраты на НИОКР в течение последних 3–5 лет, поддерживая их на установленном законом оптимальном уровне. Различают два типа исчисления налогового кредита:

- объемный налоговый кредит;
- инкрементальный налоговый кредит.

Объемный налоговый кредит начисляется на общий объем затрат на НИОКР. При этом, как правило, нормы исчисления объемного кредита для крупных, средних, малых компаний различаются.

Инкрементальный налоговый кредит начисляется на прирост расходов на НИОКР в текущем году по сравнению с базовым периодом.

В НК РФ налоговый кредит предоставляется:

1) на проведение организацией научно-исследовательских или опытно-конструкторских работ либо технического перевооружения собственного производства;

2) на осуществление организацией внедренческой или инновационной деятельности, в том числе на создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья или материалов.

Ускоренная амортизация исследовательских активов. Целью ускоренной амортизации является стимулирование инвестиций. Законодатель предоставляет корпорации (предпринимателю, хозяйствующему субъекту) права и возможности восстановления и возмещения стоимости изношенного основного капитала путем ежегодных списаний их ликвидационной стоимости или иным другим

аналогичным способом в течение всего периода эксплуатации. Мировая практика свидетельствует о том, что стимулирование ускоренной амортизации основного капитала направлено на воспроизводство и реконструкцию материально-технической базы национальных экономик. Отметим, что, например, в США и Франции машины и оборудование имеют срок амортизации три года; в Великобритании и Дании осуществляется ежегодная 100%-ная амортизация исследовательских активов, в том числе программного обеспечения компьютерной техники [11].

Мировая практика [12] показывает, что обычно в инновационных программах присутствуют следующие формы государственно-частного партнерства:

- «университет — промышленные компании»;
- «органы исполнительной власти — промышленные компании»;
- «государственные НИИ — промышленные компании»;
- «органы исполнительной власти — малые и средние фирмы»;
- международные двусторонние и многосторонние «национальные органы исполнительной власти — промышленные компании — международные организации».

Кроме того, государственно-частное партнерство классифицируется в соответствии с функциональными целями и задачами органов исполнительной власти [13]. Обычно эти цели и задачи дифференцируются по следующим направлениям:

- поддержка стратегических исследований;
- разработка инновационных технологий;
- развитие механизмов коммерциализации технологий;
- диффузия (распространение) технологий, включая спин-офф;
- предоставление объектам инновационной деятельности налогового иммунитета или кредита;
- ускоренная амортизационная политика;
- государственные кредитные гарантии инновационным компаниям;
- перенос налоговых льгот на будущие периоды;
- отмена антимонопольного законодательства для коллективов, осуществляющих НИОКР в области высоких (и двойных) технологий для сохранения монополии на результаты этих НИОКР в течение 15–20 лет;
- полное или частичное уменьшение налогооблагаемой базы частных фирм при финансировании ими затрат на НИОКР сторонних организаций.

Социальные механизмы стимулирования инновационной деятельности

Под социальными механизмами понимается стимулирование процесса инновационного развития экономики в виде морального поощрения, в частности:

- благодарности;
- почетного звания;
- награды (ордена-медали) или материального поощрения;
- премии, ценного подарка и т. д.

Не вызывает сомнения, что надо повышать социальный статус предпринимателей, внедряющих инновации. Может быть, настало время учредить медаль «Почетный инноватор».

Выводы

Созданная классификация дает возможность наметить возможные механизмы воздействия на инновационный процесс развития экономики. Хотя официально объявлено, что основной путь развития российской экономики — инновационный, до настоящего времени не принято нормативного акта типа закона США 1981 г. «Об экономическом возрождении»¹. Отсутствие такого закона равносильно отсутствию целеуказания для российской экономики.

На основании сравнительного анализа действующих механизмов стимулирования инновационной деятельности в ведущих в экономическом отношении странах и Российской Федерации предлагаем:

- стимулировать механизмы на капитализацию результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ;
- оказывать адресную помощь в первую очередь предприятиям, внедряющим радикальные инновации в сфере технологических платформ, утвержденных Правительственной комиссией по высоким технологиям и инновациям;
- законодательно определить понятие амортизации результатов НИОКР, считая их основными средствами особого рода, и механизм ее проведения;
- предоставлять при наличии бизнес-плана (и других необходимых документов) предприятиям (особенно малым) на втором этапе инновационной деятельности налоговый иммунитет на несколько лет или налоговый кредит под небольшие проценты;

¹ В Государственной Думе с 2010 г. лежит без движения законопроект «О государственной поддержке инновационной деятельности в Российской Федерации».

- разработать автоматизированную систему учета движения объектов интеллектуальной собственности, мониторинг разработки, капитализации и внедрения инновационных достижений и т. д.

Литература (References)

1. Ralph Heinrich. Financing Innovation. UNECE Economic Cooperation and Integration Division. UNECE/FAO/InnovaWood Seminar in Innovation in the Forest-based Sector. Geneva, 22 April 2013.
2. STI Review «Science Technology Industry. Special Issue on «Public/Private Partnership in Science and Technology» / Review No 23 / OECD 1998.
3. STI Review «Science Technology Industry. Special Issue on «Public/Private Partnership in Science and Technology» / Review No 23 / OECD 1998.
4. STI Review «Science Technology Industry. Special Issue on «Public/Private Partnership in Science and Technology» / Review No 23 / OECD 1998.
5. URL: <http://www.programs-gov.ru>.
6. <http://www.wisegeek.com/what-is-a-government-guarantee.htm#didyouknowout>
7. Japan: Financial Sector Assessment Program — Technical Note on Credit Intermediation. International Monetary Fund. Washington, D. C. September 2012 IMF Country Report No. 12/262, p. 42.
8. Федорович В. А., Патрон А. П., Заварухин В. П. США: федеральная контрактная система; механизм регулирования государственного хозяйствования. М.: Наука, 2014. Fedorovich V. A., Patron A. P., Zavaruhin V. P. SShA: federal'naja kontraktnaja sistema; mehanizm regulirovaniya gosudarstvennogo hozjajstvovaniya. Moscow, Izd-vo Nauka, 2014.
9. URL: <http://www.rusventure.ru/ru>.
10. Федорович В. А., Патрон А. П. США: государство и экономика. М., 2007. Fedorovich V. A., Patron A. P. SShA: gosudarstvo i jekonomika, Moscow, 2007.
11. Рубвальтер Д. А. Управление научно-техническим комплексом. М., 2008. Rubval'ter D. A. Upravlenie nauchno-tehnicheskim kompleksom. Moscow, 2008.
12. Universal Technical Resource Services, Inc. April 2004.
13. FLC ORTA Handbook. Comprehensive Guide for Office of Research and Technology Applications Personnel / Prepared by the Federal Laboratory Consortium for Technology Transfer / USA, 950 North Kings Highway / Cherry Hill, NJ 08034. 2007.

УДК 338.24

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ В ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМ ЦИКЛЕ

СМИРНОВ ВЛАДИМИР ВАСИЛЬЕВИЧ, мл. научный сотрудник Центра проблем экономической безопасности и стратегического планирования Института экономической политики и проблем экономической безопасности Финансового университета

E-mail: zskk@bk.ru

В статье показывается, что стратегическое планирование трудовых ресурсов определяется фазой развития общества и характеризуется востребованностью интеллектуального потенциала трудоспособного населения. Смена фаз развития общества отражается в усложнении уровней управления производством. Производство характеризуется технологическим циклом, который, в свою очередь, зависит от научно-технического развития и инновационной деятельности предприятия. По мере прохождения традиционной, индустриальной и постиндустриальной фазы развития общества отношение к планированию трудовых ресурсов меняется. Для определения инновационности технологий вводится понятие «классификация инноваций». Определяется связь между технологией и технологическим циклом. Показывается, как меняется способ управления деятельностью предприятий в зависимости от фазы развития общества. Рассматривается связь между уровнями управления предприятием и фазами развития общества. Демонстрируется, как изменяется подход к стратегическому планированию трудовых ресурсов в зависимости от фазы развития общества.

Ключевые слова: стратегическое планирование; трудовые ресурсы; фазы развития общества; технологический цикл; инновация.

Strategic Planning of Human Resource in the Technological Cycle

VLADIMIR V. SMIRNOV, junior researcher of the Center for Economic Security and Strategic Planning of the Institute for Economic Policy and Economic Security Problems, the Financial University

The paper proves that the strategic human resource planning is determined by the phase of society development and characterized by demand for the intellectual potential of the employable population.

The change in society development phases is reflected in the increased complexity of production management levels. The production is characterized by the technological cycle which in turn depends on the scientific and technological development and the innovation activity of the enterprise.

As society moves through the traditional, industrial and postindustrial phases of its development, the attitude towards the human resource planning changes.

To determine the innovativeness of technologies, the concept of «classification of innovations» is introduced. The interrelation between the technology and the technological cycle is defined. It is shown how enterprise management methods change depending on the society development phase. The connection between the levels of enterprise management and the phases of the society development is analyzed. It is demonstrated that the approach to the strategic human resource planning changes with respect to the phase of the society development.

Keywords: strategic planning; human resources; phases of society development; technological cycle; innovation.

Взаимосвязь инновационной деятельности и научно-технического развития

Инновационная деятельность и научно-технологическое развитие взаимно связаны. С одной стороны, научно-технологическое развитие невозможно без развития инновационной деятельности, которая является его движущей силой. С другой стороны, научно-технологическое развитие способствует инновационной деятельности, которая опирается на достижения науки и технологий. При этом новые научно-технологические знания становятся источником инновационных идей [1].

Инновационная деятельность повышает конкурентоспособность товаров и услуг, экономики в целом, если она основана на знаниях и умелом использовании законов научно-технического прогресса.

Инновация представляет собой новшество, но не всякое новшество можно назвать инновацией, а только то, которое увеличивает эффективность существующей системы, т. е. к которой применяется инновация.

Инновации могут классифицироваться следующим образом:

- *базовые инновации* — нововведения, ставшие основой для создания новых товаров или процессов,

например паровой двигатель, электричество, ядерная энергетика, транзисторы и т. д. Эти инновации требуют больших инвестиций, процесс их разработки длителен, коммерциализация новых товаров приводит к появлению новых технологических укладов;

- *системные инновации* — нововведения, способствующие появлению у товара или процесса новых возможностей в результате сочетания различных компонентов посредством применения новых способов производства. Системной инновацией можно назвать использование вакуумных трубок в радиосвязи и телекоммуникационных системах, транзисторов — в цифровых электронных технологиях. Эти товары были предназначены изначально для других целей: вакуумная трубка — для телефонных систем, а транзистор — для замены вакуумных трубок;

- *улучшающие инновации* — нововведения, дающие небольшое, но значимое улучшение продукции, процессов и услуг;

- *псевдоинновации* — нововведения, приводящие к внешнему изменению продуктов или процессов, при этом потребительские свойства товаров остаются прежними.

Связь инновационной деятельности с планированием трудовых ресурсов

Планирование трудовых ресурсов — относительно новый вид деятельности для компаний, включающий определение общих целей компании на определенный период и их адаптацию к потребностям работников, оценку уровня текучести кадров, определение прогнозных значений замены персонала, оценку эффективности использования рабочего времени и т. д. С тех пор как расходы на оплату труда стали составлять значительную часть общих расходов, стало важным добиваться наиболее эффективного использования трудовых ресурсов. Способность компании успешно выполнять эту задачу зависит от того, насколько хорошо будут рассчитываться и контролироваться затраты на оплату труда. Большинство компаний планируют использование рабочей силы параллельно планированию бизнеса. Если компания разрабатывает стратегический план развития на пять лет или более, она не может игнорировать фактор труда.

Процесс планирования рабочей силы включает выполнение следующих задач:

- определение общих целей за определенный период (например, в соответствии с условиями прогноза продаж или производства);

- адаптацию определенных ранее целей к требованиям рабочей силы (в человеко-часах рабочего дня и т. д.), принимая во внимание изменения, вносимые в процесс производства, структуру производства, и т. д.;

- оценку текучести кадров компании и прогнозных значений замены;

- оценку эффективных изменений в рабочем графике с целью привлечения рабочей силы;

- определение места и времени возникновения дефицита рабочей силы;

- прогнозирование изменения в спросе на рабочую силу из-за появления новых технологий, повышения производительности, изменения рынка труда, изменения условий в национальном и международном бизнесе;

- выявление путей преодоления возникающих проблем (или приспособление к ним) и т. д.

Рабочая сила является ресурсом компании, но этот ресурс отличается от других ресурсов (земли, зданий, сооружений, оборудования), потому что работник может:

- потребовать пересмотра условий труда;
- покинуть компанию по собственному желанию;
- переквалифицироваться на другую профессию

и т. д.

Деятельность любого предприятия основывается на применении той или иной технологии, будь-то технология управления или производства детали.

Технология — практическое применение знания в производственной деятельности [2].

Реально в производстве могут последовательно применяться несколько технологий для изготовления из сырья конечной продукции. Набор технологий, направленных на производство определенного конечного продукта, формирует технологический цикл.

Согласно определению [3] технологический цикл — это совокупность технологических операций, выполняемых в определенной последовательности, начиная с переработки сырья, необходимых и достаточных для изготовления конечного продукта.

В свою очередь, технологические операции реализуются в рамках одного или нескольких предприятий. Сырье перерабатывается в полуфабрикат, затем — в промежуточный продукт и только потом — в конечный продукт.

На каждой стадии переработки сырья применяется своя технология производства продукта. Чем дальше мы двигаемся по цепочке процессов производства, тем более инновационные применяются

технологии. Чем более технология инновационна, тем больше в нее включается других технологий. Технологии связаны между собой по принципу «матрешки». Более инновационная технология включает технологии, на основе которых она строится или наследуется.

Чем более инновационна технология, тем больше производится прибавочной стоимости, тем более эффективно используется рабочий труд. В этом видится связь между трудовыми ресурсами и технологическим циклом.

На современном предприятии ввиду следования принципу поточного производства оценка стоимости труда унифицирована, каждый работник выполняет определенный объем работ, причем несложных, чтобы свести к минимуму затраты на его обучение. И фактически труд всех работников предприятия сводится к выполнению однотипных действий независимо от того, по какой технологии человек работает, т. е. эффективность труда рабочего одинакова на разных участках производства, а ценность его труда разная из-за отличия используемых технологий. Полученная прибыль направляется предприятием на обеспечение функционирования управленческого аппарата.

В современном технологическом цикле применяются технологии, которые могут относиться сразу к нескольким технологическим укладам и представляют собой совокупность сопряженных производств, имеющих единый технический уровень и развивающихся синхронно [4].

Все технологические уклады коррелируют с фазами развития общества. В сущности фаза развития общества — это системное обобщение понятия «общественно-экономическая формация».

В процессе своего развития каждая цивилизация проходит ряд фаз, различающихся характером взаимодействия информационного и онтологического пространства, свойственных данной цивилизации.

Различают следующие фазы развития цивилизации:

- архаичную;
- традиционную;
- индустриальную;
- информационную (постиндустриальную);
- хаотическую.

Связь фаз развития общества с управлением деятельностью

Каждой фазе развития общества присущ свой способ управления деятельностью (см. таблицу).

Управление деятельностью — это комплекс систематических процессов, которые помогают предприятиям находить эффективные методы использования их структурных подразделений, финансовых, человеческих и материальных ресурсов.

Управление деятельностью нацелено на создание методических и предсказуемых способов улучшения деятельности предприятия, что помогает ему в достижении поставленных стратегических целей.

Процесс управления деятельностью включает:

- 1) планирование — обсуждение того, что надо сделать;
- 2) контроль — постоянную проверку исполнения выполненных работ;
- 3) развитие — повышение потенциала предприятия;
- 4) составление рейтинга — периодическую оценку деятельности работников предприятия;
- 5) награждение — выплату компенсации за работу.

Первый процесс — планирование подразумевает структурирование намерений, т. е. осознание работниками направления их деятельности для достижения целей предприятия. Путем привлечения работников к участию в этом процессе достигается более ясное понимание ими целей предприятия и того, что необходимо сделать для их достижения.

Второй процесс в управлении деятельностью — контроль, заключающийся в последовательной оценке эффективности деятельности работников, который позволяет руководству предприятия сделать вывод о соответствии работника установленным стандартам.

Третий процесс — развитие, который может быть определен как потенциал предприятия. Оно может осуществляться посредством тренингов, семинаров и проектов, позволяющих выработать у работников новые навыки или усовершенствовать методы работы. Процесс развития помогает стимулировать производительность труда работников, укрепить их профессиональные навыки и компетенции, помочь приспособиться к изменениям в производстве.

Время от времени предприятия подводят итоги труда работников. Это является частью четвертого процесса управления деятельностью — составления рейтинга, позволяющего сравнивать работу работников друг с другом.

Пятый процесс — награждение, которое заключается в признании вклада работника в достижение цели предприятия. Основным принципом эффективного управления состоит в том, что поведение

Связь фаз развития общества с управлением деятельностью

Фаза развития общества	Управление деятельностью
Традиционная	Менеджмент
Индустриальная	Управление производственными циклами, программирование деятельности
Постиндустриальная	Форсайт (дельфи-анализ, европейский форсайт, управленческий форсайт)

работника в конечном счете зависит от последствий его труда.

Каждый процесс управления должен быть выполнен таким образом, чтобы его можно было координировать. Применение этих процессов должно включать постановку целей; планирование работы; измерение прогресса в достижении поставленных целей, а также стимулирование обратной связи с работниками.

В *таблице* показано, что традиционной фазе развития общества соответствует способ управления деятельностью в виде менеджмента, а индустриальной фазе — управление производственными циклами, программирование деятельности.

Термин «менеджмент» используется для хозяйственного управления. Однако менеджмент имеет место лишь тогда, когда хозяйствующий субъект полностью свободен, функционирует в условиях рынка и ориентируется на его нужды и потребности, независимо от того, ставит он своей непосредственной целью получение прибыли или нет. Термин «менеджмент», по сути, является аналогом термина «управление». Но «управление» намного шире, так как применяется к различным видам человеческой деятельности, различным сферам деятельности, к органам управления. Термин «менеджмент» применяется лишь к управлению социально-экономическими процессами на уровне отдельной организации, функционирующей в рыночных условиях. Цель менеджмента — повышение эффективности производства и увеличение прибыли [5].

Традиционная фаза развития общества имеет в основе своей деятельности производственно-хозяйственные отношения. Здесь не важен человеческий фактор. Каждый человек — элемент «производственной машины». Механизм управления, заключающийся в обеспечении предприятия ресурсами для достижения поставленной цели, реализован в технологиях менеджмента.

Многие авторы, приписывая, например, традиционной фазе развитие сельского хозяйства, в то же время не рассматривают механизмы управления им. Они же рассматривают индустриальную фазу как развитие производства, сопровождающееся эксплуатацией рабочей силы, в качестве элемента «производственной машины». По нашему мнению, развитие промышленности невозможно без инноваций, и, как следствие, на этом этапе отношение к рабочему как к партнеру по бизнесу является определяющим в развитии бизнеса. Примером служит история развития российской промышленности 1861–1915 гг., когда стимулом к промышленному развитию России стала отмена крепостного права и появился рынок свободного труда.

Индустриальная фаза развития общества основана на гибких динамических структурах промышленности и характеризуется высоким уровнем конкуренции, ускоренным развитием человеческого капитала, гражданского общества и систем управления всех уровней. Управление осуществляется посредством применения технологий и формулирования задач, которые должны быть исполнены менеджментом нижнего звена управления. Индустриальная фаза развития общества включает в том числе процесс трансформирования традиционной фазы развития общества.

Постиндустриальная фаза развития общества характеризуется переходом от производства товаров к экономике услуг. На этой фазе большое значение придается теоретическим знаниям работников как источнику открытий и принятия решений на базе интеллектуальных технологий с использованием продвинутых информационных технологий, в том числе технологии форсайта.

С каждой фазой развития общества усложняется механизм управления производством. Новый механизм управления является надстройкой над существующим механизмом управления. Каждому уровню управления свойствен свой механизм управления трудовыми ресурсами. Если на уровне цеха требование к рабочему ограничивается исполнением производственного задания, что является объектом контроля менеджмента цеха, то на уровне предприятия проявляется заинтересованность менеджмента в творческом подходе работника к труду, это выражается в поощрении рационализаторских предложений и изобретений.

В зависимости от фазы развития общества меняются требования к стратегическому управлению. Традиционная фаза развития общества испытывает

низкую потребность в стратегическом управлении, так как все отношения регулируются «невидимой рукой рынка». Индустриальная фаза развития общества предъявляет требования к стратегическому управлению как к инструменту согласования ресурсов компании с ее стратегическими задачами, т. е. в общем плане стратегия понимается как приведение целей субъекта деятельности в соответствие с его возможностями, и наоборот, т. е. как способ реализации потенциальных сил субъекта [6]. Соответственно важным параметром является обеспеченность трудовыми ресурсами, что выражается в стратегическом планировании и управлении территориальным распределением трудовых ресурсов. Под стратегическим управлением территориального распределения трудовых ресурсов мы понимаем процессы формирования, движения, распределения, обмена и использования трудоспособного населения. Постиндустриальная фаза развития общества расширяет стратегическое планирование трудовых ресурсов пониманием влияния интеллектуализации труда на уровень развития трудовых ресурсов, что связывает стратегическое планирование трудовых ресурсов с инновационной деятельностью. Производство трудовых ресурсов начинает развиваться в двух направлениях: первое — увеличение численности трудовых ресурсов в стране на отдельных территориях, второе — повышение качества трудовых ресурсов.

Выводы

Трудовые ресурсы являются всеобщей экономической категорией, т. е. имеют место во всех фазах развития общества и всех способах производства. Отличие состоит лишь в качественных и количественных характеристиках на различных этапах развития человеческого общества. Трудовые ресурсы как экономическая категория выражают отношения, складывающиеся между обществом, трудовым коллективом и отдельным индивидом по поводу производства, распределения, обмена, перераспределения и использования сформированной трудоспособности [7].

По мере прохождения традиционной, индустриальной и постиндустриальной фазы развития общества отношение к планированию трудовых ресурсов меняется.

Значимость и востребованность стратегического планирования трудовых ресурсов повышается с каждой новой фазой развития общества.

Смена фаз развития общества отражается в усложнении уровней управления производством.

Производство характеризуется технологическим циклом, который, в свою очередь, зависит от научно-технического развития и инновационной деятельности предприятия.

Стратегическое планирование трудовых ресурсов определяется фазой развития общества и характеризуется востребованностью интеллектуального потенциала трудоспособного населения.

Литература

1. Инновационная деятельность и научно-технологическое развитие: учеб. пособие. Мн.: Изд. центр БГУ, 2013, 151 с.
2. Джери Д., Джери Дж. Большой толковый социологический словарь. В 2-х томах. Том 2. М.: Вече, АСТ, 1999. 528 с.
3. URL: <http://lektsiopedia.org/lek-5049.html>.
4. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Технологический_уклад.
5. Основы менеджмента. М.: Наука-Пресс, 2006.
6. Агеев А. И., Куроедов Б. В., Мэтьюз Р., Сандаров О. В. Методология стратегической матрицы. М.: Институт экономических стратегий, 2004. 152 с.
7. Копенкина И. Б. Трудовые ресурсы в условиях перехода к постиндустриальному обществу: автореф. дис. ... канд. экон. наук, 2004.

References

1. Innovation and scientific and technological development: studies. allowance [Innovacionnaja dejatel'nost' i nauchno-tehnologicheskoe razvitie: ucheb. posobie; pod red. N. K. Tolochko. Minsk, Izd. centr BGU, 2013, 151 p.
2. Big Explanatory Dictionary of Sociology. In 2 vols. Volume 2 [Bol'shoj tolkovyj sociologicheskij slovar]. V 2-h tomah. Tom 2]. Moscow: Vechе, АСТ, 1999. 528 p.
3. URL: <http://lektsiopedia.org/lek-5049.html>.
4. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Tehnologicheskij_uklad.
5. Principles of Management [Osnovy menedzhmenta]. Moscow, Nauka-Press, 2006.
6. Ageev A. I., Kuroedov B. V., Mjet'juz R., Sandarov O. V. Methodology of strategic matrix [Metodologija strategicheskoy matricy]. Moscow: Institut jekonomicheskikh strategij, 2004. p.152.
7. Kopenkina I. B., Manpower in the transition to a post-industrial society, Abstract [Trudovye resursy v uslovijah perehoda k postindustrial'nomu obshhestvu, Avtoreferat], 2004.

УДК 338.984

МЕХАНИЗМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ

БЛИНОВ АНДРЕЙ ОЛЕГОВИЧ, академик РАН, д-р экон. наук, профессор кафедры «Общий менеджмент» Финансового университета

E-mail: aoblinov@mail.ru

РУДАКОВА ОЛЬГА СТЕПАНОВНА, д-р экон. наук, профессор кафедры «Банки и банковский менеджмент» Финансового университета

E-mail: olrud@yandex.ru

Предметом статьи является парадигма стратегии управления организациями в условиях неопределенности. Цель статьи — создание имиджа организации в конкурентной борьбе. Предложена новая стратегия конкурентной борьбы организации. Рассмотрены подходы к формированию стратегии развития организаций и позиционирования на рынке в XXI в. Вносится предложение о том, что интеллектуальный капитал организаций становится основой успеха. Именно он определяет конкурентоспособность организаций, выступает основным ресурсом их стратегического развития.

Ключевые слова: промышленность; менеджмент; устойчивое развитие; имидж; конкурентоспособность; стратегия.

The Mechanism of the Strategic Management of Enterprises under Uncertainty

ANDREY O. BLINOV, academician of the Russian Academy of Natural Sciences, ScD (Economics), professor of the General Management Chair, the Financial University

Olga S. Rudakova, ScD (Economics), professor of the Banks and Bank Management Chair, the Financial University

The subject of the paper is a paradigm of company management strategy under conditions of uncertainty. The purpose of the paper is creation of the company's image in the competition. A new competition strategy of the company is proposed. The approaches to the formation of the company development strategy and market positioning in the XXI century are considered. It is suggested that it is the intellectual capital of the company that must become the foundation of success because it determines the competitiveness of companies and is the main resource for their strategic development.

Keywords: industry; management; sustainable development; image; competitiveness; strategy.

Диагностика российского экономического потенциала

Россия — одна из богатейших стран мира. По объему и многообразию природных ресурсов ей практически нет равных. В России проживает всего 2,4% населения нашей планеты на территории, составляющей 10% поверхности Земли. При этом в ней сосредоточено 45% мирового запаса природного газа, 13% — нефти, 23% — угля. На одного жителя России приходится 0,9 га пахотной земли, т. е. на 80% больше, чем в Финляндии, и на 30% больше, чем в США. Велик кадровый и научный потенциал России. Больше трети всех открытий в XX в. сделано российскими учеными. В стране на 10 тыс. человек приходится 37 ученых и инже-

неров — это столько же, сколько в США, и в полтора раза больше, чем в Германии. Во многих ведущих американских компаниях должности менеджеров среднего звена занимают выпускники ведущих российских вузов. Но в 1990-е гг. произошло разрушение российского экономического потенциала. Многие виды производственной деятельности перестали функционировать. Основные фонды устарели, степень их износа составила 46,3% к началу 2007 г. Причем одними из самых изношенных были производственные фонды в наиболее рентабельной сфере — добыче полезных ископаемых (53,3%). Степень обновления фондов в промышленности в последние годы не превышала 2% в год. В последние годы стремительно нарастает зависимость крупнейших

российских организаций (далее — предприятий) от притока иностранных инвестиций и высока вероятность того, что многие компании не смогут расплатиться по долгам без помощи государства. Резко ухудшились демографическая ситуация и качество рабочей силы. Согласно статистическим данным ежегодно российская экономика теряет около 1 млн трудоспособных граждан по причине их выхода на пенсию. Уменьшается уровень квалификации кадров. Можно с полной уверенностью утверждать, что Россия — единственная страна в мире, обладающая практически полной самостоятельностью. Но возникает вопрос: почему российская экономика не достигла высокого уровня развития? Почему, например, в Японии, которая завозит практически все ресурсы из-за границы, доходы на душу населения в 6 раз больше, чем в России? По нашему мнению, основной проблемой стратегического развития российского государства является несовершенство государственных подходов к управлению жизнью страны.

Новая парадигма стратегии управления предприятиями

Переход России к открытой экономике привел к кардинальным переменам в жизни общества, которые стали причиной существенного снижения уровня жизни значительной части населения, падения уровня заработной платы, пенсий и пособий, роста безработицы, снижения качества социального обслуживания. В России возникла ситуация, при которой бедность стала угрожать экономическому росту.

Важнейшее условие перехода экономики России к поступательному развитию — формирование благоприятной среды для стратегического развития предприятий, представляющее собой сложный механизм, от успешного использования которого зависит дальнейшая деятельность предприятия [1].

Особую значимость для повышения конкурентоспособности предприятий имеют деятельность по снижению предпринимательских и некоммерческих рисков инвестирования и поддержка программ комплексного страхования.

Стратегическое развитие предприятий подразумевает выявление их технических и научно-исследовательских преимуществ, что позволит избрать наиболее приемлемую стратегию конкурентной борьбы.

В настоящее время существуют четыре типа стратегий конкурентной борьбы предприятий.

Виолетная стратегия — это стратегия, ориентированная на совершенствование производства, обеспечивающее снижение издержек. *Пациентная стратегия* — это стратегия, основанная на выпуске определенного количества узкоспециализированной продукции высокого качества. Предприятия, придерживающиеся данной стратегии, получили название «хитрых лис»: они могут побеждать более сильных конкурентов не экономической мощью, а умением определять и удовлетворять специфические потребности отдельных групп потребителей. Сила таких предприятий в том, что их продукция по своим функциональным возможностям и качественным характеристикам в наибольшей степени соответствует запросам определенных однородных групп потребителей.

Коммутантная стратегия — это стратегия, основанная на максимально гибком удовлетворении небольших по объему, быстро меняющихся потребностей рынка.

Предприятия-коммутанты основывают свой успех на гибком реагировании на изменяющиеся запросы потребителей, ориентируются на особенное качество своей продукции и узкую специализацию производства. Мелкие предприятия-коммутанты — это «серые мыши». Обычно они не располагают высококачественным оборудованием и выдающимся научно-техническим потенциалом. Их сила — в способности быстро изменить направленность бизнеса. Эти предприятия хорошо приспособлены к удовлетворению небольших по объему, часто кратковременных нужд конкретных потребителей.

Эксплерентная стратегия — это стратегия, в которой основным фактором успеха является использование радикальных инноваций.

Эта стратегия сочетает и особую рискованность, и возможность получить огромную прибыль от первоначально единоличного пребывания на рынке. Сила эксплерентов — в опережении конкурентов при внедрении кардинальных инноваций.

Однако в Российской Федерации в настоящее время ситуация в экономике не отличается стабильностью, у большинства предприятий не хватает средств для успешного применения вышеуказанных стратегий, поэтому нами предлагается новая стратегия под названием «интенсивная

стратегия». Она предполагает, что у предприятия не хватает собственных средств для развития, менеджмент поставлен на низком уровне, нет достаточно профессиональных кадров.

Современная эпоха — это время перемен и инноваций, которые вносят существенные и даже радикальные преобразования в экономический и социальный уклады жизни людей. Меняется не только структура экономики, но и стратегические ориентиры, и методы управления самих компаний.

Гуру современного менеджмента Питер Друкер в своей книге «Менеджмент. Вызовы XXI века» писал: «Проблемы, с которыми мы столкнемся завтра, будут совершенно не похожи на сегодняшние; возможно, читателю они покажутся странными, надуманными. Но мы живем в эпоху глубоких перемен, которые по своей масштабности и возможным последствиям превосходят те, что произошли в результате второй индустриальной революции в середине XIX в., и те, что были вызваны Великой депрессией и Второй мировой войной. Решение этих проблем не под силу ни одному правительству. Это проблемы, которые смогут понять и решить только работники умственного труда, ученые и руководители, вооруженные теорией менеджмента. Каждой организации придется решать их самостоятельно, причем решение должно будет вырабатываться менеджментом этих организаций — и каждым отдельным работником умственного труда и (особенно) каждым отдельным руководителем этой организации» [2]. По словам Тома Питерса, одного из крупнейших специалистов в области менеджмента: «Наступила эпоха этического сдвига и технологического переворота» [3].

Общими характерными тенденциями происходящих изменений в практике и теории стратегического управления предприятий являются интеграция и капитализация ограниченных ресурсов компаний, уход от широкой диверсификации, привлечение инвестиций в развитие базового продукта, переориентация предприятий с производства и продаж на потребителя, приближение к нему, создание и эффективное удовлетворение потребительских ценностей. Это вызывает необходимость радикальной перестройки всего бизнеса, в том числе изменение мышления персонала, разработки и внедрения новых принципов и методов управления, корректировки задач и стратегии бизнеса, создания стратегии потребительской ценности, изменения форм

и системы управления компаниями, перехода от корпоративного менеджмента к корпоративному управлению, формирования управленческих команд. Человеческий фактор становится определяющим не только в сфере обращения товаров на рынке, но и на самом предприятии. Потребительская ценность и соответствующая ей стоимость изменили восприятие предпринимателем сущности прибыли и источника ее создания. Компетентность и межличностные взаимоотношения персонала стали определять успех начинаний или становиться причинами проблем в деятельности предприятий. Управление предприятиями означает сегодня управление стратегическими изменениями, происходящими во внешней и внутренней среде, что требует повышения компетентности персонала [3].

В XXI в. эволюционировалась парадигма стратегии управления. От ее направленности зависит выбор стратегии поведения на рынке — либо адаптация к стратегическим изменениям, либо активное воздействие на рыночную среду с целью формирования рыночной ниши. Менеджмент предприятия должен быть способен адаптироваться к изменившимся условиям, а также обладать свойством инновационности как способности обновляться согласно следующим критериям: технология, снижение затрат, ритмичность и др.

В XXI в. прослеживаются новые подходы к формированию стратегии развития предприятий и позиционирования на рынке, что является следствием концентрации их ограниченных ресурсов и ориентации на потребителя, разработке стратегии создания высокой потребительской ценности и имиджа. Менеджменту предприятий необходимо перенести центр внимания с конкурентов и продукта с его отличительными признаками на потребителя [4]. Такая переориентация предприятий уже началась в середине 1990-х гг., и в настоящее время этот процесс реформирования происходит в развитых странах. Создание и поддержание сильного имиджа требуют больших расходов и много времени. При этом возникает противоречие между необходимостью постоянно получать высокую прибыль и долгосрочными инвестициями в имидж предприятия, не дающими быстрой отдачи. Но надо понимать, что *если однажды предприятие не разработает свой имидж, уступит рыночные позиции, то вернуться на прежние позиции ему будет крайне сложно, практически невозможно.*

Создание имиджа предприятия как залог успеха в конкурентной борьбе

Высший менеджмент любого предприятия раньше или позже начинает заниматься *созданием имиджа своего предприятия*. Для этого он должен ответить на следующие вопросы:

- какой имидж должно иметь предприятие;
- как оценить имидж;
- в чем состоит программа создания имиджа;
- какова программа действий по созданию нового имиджа;
- каков должен быть новый имидж предприятия после претворения в жизнь вышеуказанной программы?

Понятно, что предприятия должны заботиться об имидже своей продукции среди *потребителей*. Кроме этого, они заинтересованы в поддержании хорошего имиджа среди общественных групп. Какие это группы?

Финансисты. Полезно иметь репутацию крепкого в финансовом отношении, эффективно управляемого и кредитоспособного предприятия при получении кредита в банке. Цены на акции предприятия будут зависеть от ожиданий и оценок финансовых аналитиков, брокеров, инвесторов, а следовательно, от имиджа предприятия будут зависеть получаемая прибыль и понесенный убыток. Завоевание лидерства на рынке — это результат не только непосредственной деятельности предприятия на создание продукта, но и действий, направленных на поддержание финансовой репутации.

Сотрудники предприятия. Хороший имидж предприятия улучшает моральный климат в коллективе и усиливает мотивацию работников хорошо работать.

Представители предприятия. Те, кто осуществляет контакты с внешним миром от имени предприятия, получают возможность действовать более уверенно и эффективно, если предприятие хорошо известно на рынке и отношение к нему со стороны партнеров доброжелательное.

Власть. Структуры исполнительной власти должны быть убеждены в том, что предприятие соблюдает законодательство и действует этично.

Региональные сообщества. Менеджменту предприятий будет легче действовать в новых регионах, если он учитывает интересы местных жителей. Например, если местные жители озабочены загрязнением окружающей среды, нужно показать им, что предприятие использует

экологически чистые технологии и будет вкладывать средства в оздоровление окружающей среды.

Каждое предприятие выполняет много функций. Оно одновременно производитель товаров, услуг, работодатель, создатель прибыли. Предприятие управляет ресурсами, реализуя собственные интересы и интересы общества в целом.

Каждое предприятие, если в этом возникает необходимость, может оценить сильные и слабые стороны своего имиджа по конкретным аспектам деятельности — управляемости, прибыльности, использованию современной технологии, социальной ответственности, качеству обслуживания потребителя.

Имидж предприятия уязвим, его нужно постоянно поддерживать.

У большинства предприятий имидж меняется постепенно, если нет воздействия на него. Таким воздействием может быть направленная рекламная кампания или широкое освещение в печати особой значимости предприятия для отрасли, которая неожиданно оказывается в поле зрения общественности.

Для подавляющего большинства предприятий такая ситуация возникает нечасто. Поэтому диагностика общественного мнения даже для самых крупных предприятий обычно достаточна, чтобы знать об отношении населения к предприятиям. Этот анализ может быть дополнен специальными опросами по темам, которые предприятия считают важными для себя. Продуманный и грамотно построенный имидж предприятия обеспечивает его стратегию в будущем.

Интеллектуальный капитал и стратегия прорыва

В современном обществе интеллектуальный капитал предприятий становится основой успеха. Именно он определяет конкурентоспособность предприятий, выступает основным ресурсом их стратегического развития.

Открытость предприятий для восприятия различных знаний, идей и информации, способность высшего менеджмента продуктивно их перерабатывать — вот от чего зависит успешное развитие предприятий в будущем.

Современное предприятие — это производитель не столько товаров, сколько знаний. Интеллектуальный капитал в большей мере, чем физические активы или финансовый капитал, становится устойчивым конкурентным преимуществом предприятия.

Большинство современных предприятий инвестируют значительные средства на переподготовку своих сотрудников, понимая, что это основа их процветания в будущем. По данным «Дженерал Электрик», эта компания ежегодно расходует на тренинги и образовательные программы, включая все сопряженные затраты, 1 млрд долл. США. В 2012 г. германский концерн BASF инвестировал около 83,3 млн евро в 3237 обучающихся, а 58 тыс. сотрудников компании прошли переподготовку с целью повышения профессионального уровня. Большой популярностью среди предприятий пользуются в настоящее время бизнес-тренинги, предлагаемые специализированными образовательными учреждениями, которые направлены на повышение квалификации сотрудников предприятия на договорной основе. Обучение персонала в ходе бизнес-тренингов является быстро развивающимся и прибыльным направлением в сфере предоставления образовательных услуг, о чем свидетельствует создание специальных обучающих подразделений в структуре предприятий и организаций, оказывающих консультационные услуги. Переподготовкой сотрудников в специализированных подразделениях занимается тренер по обучению, в должностные функции которого входит проведение краткосрочных одно- или двухдневных занятий по овладению конкретными навыками и умениями, необходимыми для достижения профессиональных целей. Программа обучения согласовывается с линейным менеджером и руководителем отдела развития персонала. Она включает не только обучение, например технологиям продаж конкретных продуктов, но и развитие управленческих навыков. Предприятия, инвестируя в повышение профессионального уровня сотрудников, экономят на основном капитале, поскольку повышают эффективность использования уже существующих средств труда и технологий.

Для развития индивидуальных профессиональных навыков и умений транснациональные компании направляют своих сотрудников в аналогичные подразделения других стран, имеющие большой опыт и достигшие более высокого уровня работы в данном сегменте рынка. Это прежде всего относится к сотрудникам отдела продаж, маркетинга, информационных технологий, финансового анализа. Переподготовка сотрудников посредством реализации программ международных стажировок позволяет компаниям наиболее полно приближать обучение к условиям работы,

не прерывать трудовую деятельность работника, использовать ранее обученный персонал в качестве руководителей стажеров, тем самым получать максимальный результат от обучения.

Выводы

Крупные предприятия функционируют в условиях, когда быстро развивающийся научно-технический прогресс, изменяющийся рынок, конкуренция требуют постоянных вложений в совершенствование структуры рабочих мест, повышение качества применяемых средств труда, что приводит к усложнению трудовых функций работника, необходимости переподготовки работников и их перераспределения на рабочих местах.

России нужен нравственный и модернизированный прорыв. В противном случае мы можем столкнуться с необратимыми последствиями распада социума.

Если в России не удастся создать интеллектуальный, технологический и финансовый капитал, соответствующий мировому уровню, страна будет находиться в состоянии перманентного кризиса.

Литература

1. Мерсер Д. ИБМ: управление в самой преуспевающей корпорации мира. М.: Прогресс, 1991.
2. Друкер П. Менеджмент. Вызовы XXI века. М.: Палеотип, 2010.
3. Питер Т. Преврати себя в бренд. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2012.
4. Блинов А. О. Промышленные предприятия и экономическая безопасность // Экономист. 2014. № 1.

References

1. Mercer D. IBM: management in the most prosperous corporations of the world [IBM: upravlenie v samoj preuspevajushhej korporaciji mira]. Moscow, Progress, 1991.
2. Drucker P. Management. Calls XX1 century [Menedzhment. Vyzovy XXI vek]. Moscow, Paleotypes, 2010.
3. Peter T. turned himself into a brand [Prevratil sebja v brend]. Moscow, «Mann, Ivanov and Ferber», 2012.
4. Blinov A. O. Industries and Economic Security [Promyshlennye predpriyatija i jekonomicheskaja bezopasnost'], *The Economist*, 2014, No 1.

УДК 336.226.13

РАЗРАБОТКА ТЕХНОГЕННЫХ И РОССЫПНЫХ МЕСТОРОЖДЕНИЙ: НАЛОГОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ

БЛОШЕНКО ТАТЬЯНА АЛЕКСЕЕВНА, канд. экон. наук, ст. научный сотрудник Центра финансовой политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета
E-mail: boxta@mail.ru

ПОЗДНЯЕВ АНДРЕЙ СЕРГЕЕВИЧ, д-р экон. наук, начальник отдела Московского государственного технического университета им. Н. Э. Баумана
E-mail: pozdniaev@mail.ru

К настоящему времени на территории России накоплены огромные, на сотни миллиардов тонн отходы горно-обогатительного производства прежних лет. Применявшиеся в прошлом технологии не позволяли извлекать из исходного минерального сырья все полезные компоненты на уровне возможностей сегодняшнего дня. С истощением запасов богатых руд в недрах обнаружилось, что содержание полезных компонентов в отходах зачастую стало превышать таковое в природных месторождениях, вовлекаемых в настоящее время в разработку.

В результате скопления отходов техногенные месторождения начали представлять экономический интерес на предмет извлечения полезных компонентов. Однако широкомасштабное вовлечение отходов в переработку сдерживается несовершенством механизма налогообложения для получаемой готовой продукции. Исходя из интересов государства и недропользователей предлагается определить налоговые ставки по налогу на добычу полезных ископаемых на вторичную переработку отходов по отдельному лицензированию. В статье предложены методы стимулирования вовлечения в разработку техногенных месторождений, а также россыпных месторождений твердых полезных ископаемых, показан подход к определению ставок по налогу на добычу полезных ископаемых при вовлечении в переработку россыпных месторождений, в основу которого положен ценовой фактор.

Ключевые слова: техногенное месторождение; отходы горно-обогатительного производства; россыпное месторождение; налогообложение.

The Re-Use of Technogenic Mineral Wastes and Placer Deposits: Potential Tax Revenues

TATYANA A. BLOSHENKO, PhD (Economics), chief researcher, the Center for financial policy of the Financial University

ANDREI S. POZDNYAEV, ScD (Economics), Department Head, Bauman Moscow State Technical University

To date, hundreds of billions of tons of mining and ore-processing wastes produced in previous years have been accumulated on the vast territory of Russia. The technology used in the past did not allow to extract all useful components from raw materials, but modern technology does offer some solutions. With the increased scarcity of high-grade ore resources it was found that the content of useful components in the waste was often even higher than in the natural fields involved currently in working. As a result, the high concentration of certain raw materials in technogenic wastes made them attractive in terms of further extraction of useful components. However, large-scale waste recycling is constrained by imperfect mechanism of taxation of resulting finished products. Taking into account the interests of the state and subsoil users, the authors suggest to tax mineral extraction from the waste deposits under a separate license.

The article describes the methods stimulating further exploitation of man-made deposits including placer deposits of solid minerals. Also, it advocates a price-based approach to determine the tax rates on mining associated with re-processing of placer deposits.

Keywords: technogenic deposit; mining and processing production wastes; placer deposit; taxation.

Основные цели экономической оценки месторождений в рыночных условиях

Потребность вовлечения в переработку техногенных месторождений минерального сырья обусловлена необходимостью одновременной экономической и экологической оценки вторичных минеральных ресурсов. Причем она конкретизируется, с одной стороны, потребностями рынка, а с другой стороны, государственным заданием, целевыми программами развития отдельных регионов и горно-перерабатывающих предприятий и регулируется внутренними или мировыми ценами.

Макроэкономическая потребность в сырье в рыночной экономике определяется емкостью рынка сбыта произведенной продукции. При изучении возможностей соответствующих рыночных сегментов оценивают потенциальную емкость рынка, объемы и сумму продаж, сравнивают полученные результаты с возможностями предприятия по выпуску и реализации продукции из вторичных минеральных ресурсов и делают вывод о целесообразности выхода на рынок.

Потребность в улучшении окружающей среды с позиции общества в целом при использовании вторичных минеральных ресурсов удовлетворяется вследствие уменьшения (прекращения) их вредного воздействия на атмосферу, водные источники, земельные угодья. Одновременно при переработке вторичных минеральных ресурсов высвобождаются ранее изъятые из хозяйственного оборота земельные площади [1].

Многолетние исследования и практические разработки в области оценки месторождений и оптимизации производства в минерально-сырьевом комплексе А.С. Астахова, Н.П. Федоренко, В.С. Литвиненко, Е.А. Соловьевой, Н.В. Пашкевич и многих других ученых позволяют сформулировать основные цели экономической оценки месторождений в рыночных условиях:

- определение денежной стоимости (продажной цены) объекта;
- обоснование целесообразности вложения капитала в освоение месторождения или реконструкцию рудника.

Следует отметить, что при определении целей геолого-экономической оценки месторождений полезных ископаемых значительное внимание уделяется показателям абсолютной и относительной экономической эффективности инвестиций в освоение объекта. Так, целями

оценки вторичных минеральных ресурсов являются:

- оценка стоимости объекта в рыночных условиях;
- определение общественной и коммерческой эффективности использования вторичных минеральных ресурсов;
- установление целесообразности вложения капитала в освоение объекта;
- оптимизация расчетов при проектировании новых производств.

Вышеприведенные цели свидетельствуют о сложности и разносторонности процедуры оценки вторичных минеральных ресурсов, что является следствием их специфики и выражается в оценке стоимости вторичного ресурса с учетом рыночной конъюнктуры, а также в определении коммерческого и народнохозяйственного эффектов, позволяющих судить о целесообразности участия в проекте конкретного инвестора, местного или федерального бюджета. Принципы, которыми следует руководствоваться при оценке вторичных минеральных ресурсов, должны отражать новую рыночную экономику, которая предполагает активную регулируемую функцию государства [2].

Совершенствование системы налогообложения добычи полезных ископаемых из техногенных месторождений

При совершенствовании системы налогообложения добычи полезных ископаемых из техногенных месторождений необходимо исходить из принципа обеспечения необходимой и достаточной прибыли недропользователя на инвестированный капитал.

В условиях рыночной экономики принцип необходимой достаточной нормы прибыли на инвестированный капитал приобретает особую значимость при экономической оценке минеральных ресурсов. Независимо от народнохозяйственной потребности инвестор не будет вкладывать капитал в убыточное горнодобывающее предприятие. Возникающее противоречие в условиях рыночной экономики разрешается через механизм рыночных цен; при дефиците определенного сырья и повышении цен на него становится прибыльной эксплуатация более бедных месторождений, а при избытке того или иного сырья и падении цен на него будут консервироваться предприятия

на месторождениях, разработка которых стала нерентабельной.

Ресурсная ценность вторичных минеральных ресурсов характеризуется системой показателей, включающих данные о наличии запасов и их качестве, а горно-технологические возможности — величиной годовой мощности по добыче и переработке техногенного сырья и показателями его переработки.

Системный подход к оценке вторичных минеральных ресурсов предполагает также учет последствий в смежных отраслях, которые образуются главным образом в геологоразведке и строительстве за счет экономии затрат, которые пришлось бы осуществлять при разведке природного месторождения и последующем строительстве рудника (если не осваивать техногенное месторождение).

Стратегия и тактика разработки вторичных минеральных ресурсов

Техногенные месторождения. За многолетнюю историю развития горной промышленности России на территории страны накоплены огромные объемы отходов добычи и комплексной переработки минерального сырья. Применявшиеся в прошлом, особенно 50–100 лет тому назад, технологии обогащения не позволяли извлекать из исходной горной массы все содержащиеся в ней полезные компоненты на уровне возможностей сегодняшнего дня. Поэтому в настоящее время скопления отходов (отвалы вскрышных пород и некондиционного сырья, хвостохранилища и др.) представляют потенциальный экономический интерес на предмет получения из них товарной продукции; более того, местами содержание полезных компонентов в отходах превышает таковое в разрабатываемых природных месторождениях (см. табл. 1).

С позиции недропользования скопление отходов горного производства прежних лет можно отнести к техногенным минеральным объектам, а их часть, имеющую промышленную ценность, — к техногенным месторождениям. Как владелец ресурсов недр государство заинтересовано в переработке отходов горнопромышленного комплекса, особенно многолетних («лежалых»). Положительные результаты очевидны: получение нужной (а иногда дефицитной) продукции для народного хозяйства, создание новых рабочих мест, улучшение экологической обстановки в прилегающем районе, высвобождение площадей, занятых отходами, и др. Поэтому логично считать, что

государственное регулирование экономики через налоговую составляющую должно всячески стимулировать действия недропользователей по переработке отходов горного производства.

Между тем следует отметить, что освоение техногенных минеральных объектов является затратным и связано с риском. При формировании скоплений отходов возможность их переработки в будущем, как правило, не рассматривалась. В результате сохранившиеся хранилища отходов представляют собой не более чем простые «минеральные свалки». Немаловажным фактором, вносящим дополнительную неопределенность в условия залегания и локальное содержание полезных компонентов в теле хранилища, являются физико-химические процессы, прошедшие в нем за время хранения отходов под влиянием атмосферных осадков (в том числе «кислотных дождей») и сопровождающиеся непредсказуемым перераспределением минеральных элементов по техногенному массиву.

С учетом вышесказанного для решения определения рентабельности отработки техногенного объекта требуется его геологическое обследование (разведка); при этом положительный результат обследования вовсе не гарантирован. Если все же разведка объекта покажет, что промышленный интерес он представляет, недропользователь решает, стоит ли заниматься его освоением (т.е. переработкой отходов), сопоставляя будущие капитальные затраты и эксплуатационные расходы с размером предполагаемой прибыли от реализации продукции, полученной из отходов. Причем принимаются во внимание транспортная и налоговая составляющие в себестоимости продукции, а также динамика рыночных цен на такую продукцию.

При положительном решении вопроса рентабельности недропользователь ставит выявленные запасы на баланс, получает лицензию на их отработку и оформляет горный отвод на объект в органах Ростехнадзора. Такова обязательная процедура, предшествующая началу извлечения полезных компонентов из отходов. Какую позицию должны занимать налоговые органы в деле производства продукции из техногенных объектов, руководствуясь имеющимися нормативными положениями на этот счет?

Прежде всего имеет значение правовой статус недропользователя. Если он разрабатывал природное месторождение с самого начала, уплатил налог на добычу полезных ископаемых (далее — НДСП)

Таблица 1

Содержание цветных металлов в горнопромышленных отходах металлургии

Вид отходов	Содержание цветных металлов в отходах цветной металлургии, %							
	медь	свинец	цинк	никель	олово	вольфрам	молибден	Al ₂ O ₃
Отвалы металлосодержащей руды	0,25–0,3	0,12–0,82	0,17–0,35	0,15–0,45	0,03–0,1	0,1–1,1	0,03–0,08	22
Хвосты обогатительных фабрик	0,09–0,29	0,09–0,67	0,14–1,39	0,14–0,25	0,06–0,18	0,4–0,93	0,01	–
Шлаки, клинкеры отвальные	0,39–1,49	0,08–1,04	0,5–1,52	0,02–0,16	–	0,01–0,9	–	
Шлак гранулированный, клинкер товарный	0,9–2,3	0,37–1,52	0,91–1,52	–	–	–	–	
Кек цинковый, свинцовый и др.	1,69–3,63	1,38–40	1,09–1,91					
Шлам бокситовый и белитовый	–	–	–	–	–	–	–	3,5–14,5
Пирротиновый концентрат	0,79	–	–	1,88	–	–	–	

Источник: составлено на основании [3].

и теперь взялся за переработку принадлежащих ему отходов горно-обогатительного производства, он вправе рассчитывать на льготное налогообложение получаемой продукции в соответствии со ст. 336 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ).

Если же предметом освоения являются многолетние отходы ликвидированной организации, к переработке которых приступила сторонняя организация, извлекаемые из отходов полезные компоненты подлежат налогообложению в общеустановленном порядке (по ставке НДС, предусмотренной главой 26 НК РФ) и тем самым могут сделать нерентабельным перерабатывающее производство. С учетом огромного объема такого рода отходов вышеприведенная ситуация сдерживает широкомасштабное освоение техногенного минерального сырья.

В работах [4, 5] рассматриваются методы определения оптимальных ставок НДС при вовлечении в переработку техногенных месторождений, под которыми, по нашему мнению, подразумеваются технологические потери полезных компонентов при добыче и комплексной переработке минерального сырья.

Россыпные месторождения. Россыпные месторождения занимают первое место в мировой титановой промышленности. Наибольшее значение имеют прибрежно-морские россыпи, являющиеся главным источником рутила. Эти россыпи обычно содержат, кроме ильменита и рутила, циркон, монацит, магнетит, грант и др. Известно более 70 минералов титана, из них промышленное значение имеют ильменит, рутил, перовскит, лопарит, сфен, ильменорутит (табл. 2).

Крупные месторождения ильменита найдены в Индии, Канаде, Норвегии, США, Индонезии и др. Наиболее бедные разрабатываемые россыпи находятся в США (штат Флорида), где содержание тяжелой фракции составляет всего 4%, а содержание TiO₂ – 0,8%. Но запасы россыпей штата Флориды огромны, и условия их разработки благоприятные. В Австралии в настоящее время извлекают из прибрежно-морских россыпей более 80% мировой добычи рутиловых концентратов. В СНГ известны месторождения россыпей как с высоким, так и низким содержанием TiO₂. Качество титановых концентратов регламентируется ГОСТом не только по содержанию TiO₂, но и по вредным примесям. Ильменитовые концентраты из россыпей обычно

Таблица 2

Минералы титана, имеющие промышленное значение

Минерал	Формула	Теоретическое содержание TiO_2 , %	Плотность, $кг/м^3$
Ильменит	$FeTiO_3$	52,6	4600–5200
Рутил	TiO_2	100	4300
Ильменорутил	$(Ti, Nb, Fe)_3O_6$	53	4600–5100
Перовскит	$CaTiO_3$	58,9	4000
Сфен	$CaO \times TiO_2 \times SiO_2$	40,8	3300–3600
Лопарит	$(Ce, Na, Ca)(Ti, Nb) \times O_3$	39,2	4700–5000

Источник: составлено на основании [6].

содержат 45–50% TiO_2 . В Австралии, Индии и Малайе, где концентраты представляют собой смесь ильменита, лейкоксена и рутила, содержание TiO_2 составляет 52–60%.

Известно около 40 циркониевых и цирконий-содержащих минералов. Промышленное значение имеют три минерала: циркон, бадделеит и эвдиалит (см. табл. 3).

Минералы циркония обычно находятся совместно с ильменитом, рутилом, монацитом и другими, которые извлекаются комплексно.

В настоящее время почти вся добыча циркония за рубежом осуществляется из прибрежно-морских месторождений древнего и современного происхождения. Некоторые из россыпей значительно удалены от современной береговой линии. Разработка россыпей считается рентабельной, если содержание ZrO_2 в песках не менее 0,2–3%. При разработке комплексных россыпей содержание циркония может быть значительно снижено. Требования к циркониевым концентратам зависят от их назначения. Так, например, концентрат для химической и металлургической переработки должен содержать не менее 60% ZrO_2 без ограничения примесей. Для производства эмалей, стекла, фарфора и керамических изделий концентрат должен содержать не менее 60% ZrO_2 и не более 0,1% Fe_2O_3 для I сорта и 0,15% для II сорта. В США, Австралии, Индии циркониевые концентраты содержат 63–66% ZrO_2 , 32–33% SiO_2 , 0,1–0,2% TiO_2 , 0,03–0,3% Fe_2O_3 и 0,2–1,2% Al_2O_3 .

Титаноциркониевые россыпи обычно требуют доводки и обогащаются в два приема:

I — выделение всех тяжелых минералов (ильменит, рутил, циркон, монацит, магнетит и др.) в черновой коллективный концентрат обычно

гравитационными методами (винтовые и струйные сепараторы, конусные концентраторы и др.), при этом стремятся максимально извлечь ценные минералы в коллективный концентрат;

II — доводка черновых коллективных концентратов с целью получения высококачественных кондиционных мономинеральных концентратов.

В схемах доводки обычно применяют магнитную и электростатическую сепарацию, гидравлическую и пневматическую концентрацию на столах. В последнее время стали использовать флотацию для разделения тонкозернистых коллективных концентратов [1].

Исследуя зарубежную практику обогащения, остановимся на крупнейших в мире месторождениях рутила и циркона Австралии в прибрежно-морских россыпях. Содержание тяжелых минералов в россыпях береговой линии доходит до 400 $кг/м^3$, а в отдельных прослойках шлиха — до 100%.

Цирконовые концентраты содержат 98,5–99,8% циркона. Среднее содержание суммы тяжелых минералов в песках составляет 10–30%. Размер зерен 0,1–0,2 мм, шламы обычно отсутствуют.

Добыча прибрежных песков ведется канатными экскаваторами, скреперами и бульдозерами. На участках, удаленных от берега, разработка ведется драгами. При экскаваторной и бульдозерной разработках применяют передвижные обогатительные установки на полозьях, которые передвигаются тракторами по мере удаления фронта работ.

Понятийный аппарат для россыпных месторождений

Россыпными месторождениями или россыпями называют рыхлые или сцементированные отложения

Таблица 3

Минералы циркония, имеющие промышленное значение

Минерал	Формула	Содержание ZrO ₂ , %	Плотность, кг/м ³
Циркон	ZrSiO ₄	67,1	4000–4900
Бадделеит	ZrO ₂	100	5500–6000
Эвдиалит	(Na, Ca) ₆ ZrSi ₆ O ₁₇ (O, OH, Cl)	11–33	2800–3000

* Составлено на основании [6].

песчано-глинисто-галечных обломочных пород, содержащие зерна ценных минералов или металлов [6]. Россыпи относят к вторичным месторождениям, образовавшимся вследствие разрушения коренных рудных тел.

Россыпные месторождения бывают нескольких типов.

Верховые (нагорные) россыпи залегают преимущественно на возвышенностях, занимая пространство по склону от верхней границы выхода коренной залежи на поверхность до ближней низины на небольшой глубине непосредственно под слоем дерна.

Ключевые (ручьевые) россыпи залегают в оврагах, логах, балках, распадках и долинах небольших ключей, содержат грубоокатанную гальку и валуны с малым разделением по крупности. Пласт песков выделяется нечетко и не всегда приурочен к нижней части наносов. Мощность отложений меняется от 0,5 м в верхней части до 4–10 м в нижней части россыпи. Ключевые россыпи являются переходными от делювиальных к аллювиальным.

Пойменные (долинные) россыпи представляют собой все продуктивные отложения, залегающие в поймах водотоков и отделяющиеся от русла выполаживающей долину рыхлой толщей.

Русловые россыпи связаны с современным руслом речки и образуются от размыва вышележащих пойменных россыпей. Русловые россыпи залегают на дне речки непосредственно на плотике или на отложениях пойменной россыпи.

Увальные и террасовые россыпи представляют собой остатки старых пойменных россыпей, образовавшихся в то время, когда ложе долины (плотика) находилось выше современного уровня реки. Оставшиеся неразмытыми части старой пойменной россыпи, залегающие на четко выраженном уступе, относят к террасовым.

Погребенные россыпи образовались из старых пойменных россыпей. Древние пойменные

россыпи являются остатками пойменных россыпей древней речной сети.

Морские береговые россыпи образуются в полосе морского прибоя. Морские береговые россыпи преимущественно содержат такие минералы, как ильменит, рутил, циркон, монацит. Реже в них встречаются золото и алмазы. Морские донные россыпи представлены пластами песков, имеющих мощность от 1 до 25 м, и сложены из мелкозернистых пород.

Налогообложение видов полезных компонентов, извлеченных из россыпных месторождений

Предварительный анализ добычи полезных ископаемых из россыпных месторождений свидетельствует о том, что величина полезного компонента имеет промышленное значение, учитывая тот аспект, что добыча полезных ископаемых ведется открытым способом и соответственно затраты на добычу полезных ископаемых по сравнению с закрытой добычей могут быть ниже.

В работе [4] рассмотрены методы вовлечения в переработку техногенных месторождений, один из которых может быть распространен на россыпные месторождения.

В рамках определения оптимальных ставок НДС при вовлечении в переработку вторичного минерального сырья предлагаем за основу брать ценовой фактор при вовлечении в переработку техногенных месторождений.

Введем следующие обозначения.

M — число рассматриваемых россыпных месторождений (далее — РМ);

r_m — минимальная ставка, при которой реализуется проект по разработке месторождения m ;

K — количество различных полезных компонентов во всех РМ России;

t_m — срок m -го инвестиционного проекта;

c_{mt} — затраты на инвестиционный проект m в год t с учетом амортизации;
 q_{mtk} — добыча k -го компонента на месторождении m в год t в весовом выражении;
 p_{tk} — прогнозируемая цена компонента k в год t ;
 η_k — ставка НДС для k -го полезного компонента;
 d_t — ставка дисконтирования налоговых вычетов в году t может определяться как бескупонная ставка доходности государственных облигаций¹:

$$F(x) = \begin{cases} 0, & x < 0 \\ 1, & x \geq 0 \end{cases}$$

Проект по освоению m -го месторождения будет реализован, если ставка IRR (внутренняя норма доходности) по нему окажется выше, чем r_m . Или, что то же самое, NPV (*Net Present Value*) проекта, рассчитанное по ставке r_m , больше либо равно нулю:

$$NPV_m(r_m) = \sum_{t=1}^{t_m} \frac{\sum_{k=1}^K ((1-\eta_k)q_{mtk}p_{tk}) - c_{mt}}{(1+r_m)^t} \geq 0. \quad (1)$$

Приведенная стоимость налоговых поступлений от разработки РМ для государства составит:

$$NPV_{TM}(\eta_k, k=1, \dots, K) = \sum_{t=1}^{\max(t_m, m=1, \dots, M)} \frac{F(NPV_m(r_m)) \sum_{k=1}^K ((1-\eta_k)q_{mtk}p_{tk})}{(1+d_t)^t}. \quad (2)$$

Нахождение максимума выражений (1, 2) представляет сложную невыпуклую задачу оптимизации. Для начала можно рекомендовать переборные алгоритмы для выбора наилучших значений $\eta_k, k=1, \dots, K$.

Выводы

Комплексная переработка минерального сырья позволит увеличить выпуск продукции с более высокой добавленной стоимостью. Решение про-

блемы вовлечения вторичного сырья в переработку позволит посредством его комплексной переработки получать не только дополнительные налоговые платежи, но и существенно уменьшать масштабы воздействия вредных производств на окружающую среду.

Литература

1. Блошенко Т.А. О налогообложении продукции из техногенных минеральных объектов // Горный журнал. № 7. 2013.
2. Понкратов В.В. Горная рента в нефтедобывающей промышленности: экономическая сущность и инструменты изъятия // Вестник Ижевского государственного технического университета. 2011. № 1.
3. Боков В.Г. Техногенные ресурсы России. Сырье для производства строительных материалов М.: ЗАО «Геоинформмарк», 2001. 91 с.
4. Bloshenko, T. Methods for determination of the optimal mining tax rates when secondary mineral resources are involved. Social Educational Project of Improving Knowledge in Economics, Journal L'Association 1901 «SEPIKE» Poitiers, Osthofen, Los Angeles, den 15.07.2014

References

1. Bloshenko T.A. Taxation of production from mineral facilities [O nalogooblozhenii produktsii iz tehnogennykh mineral'nykh ob#ektov], *Gornyy zhurnal*, 2013, No 7.
2. Ponkratov V.V. A mountain rent in the oil-extracting industry: economic essence and instruments of withdrawal [Gornaja renta v neftedobyvajushhej promyshlennosti: jekonomicheskaja sushhnost' i instrumenty iz#jatija], *Vestnik Izhevskogo gosudarstvennogo tehničeskogo universiteta*, 2011, No 1.
3. Bokov V.G. Technogenic resources of Russia. Raw materials for production of construction materials [Tehnogennye resursy Rossii. Syr'e dlja proizvodstva stroitel'nykh materialov]. Moscow, ZAO «Geoinformmark», 2001.
4. Bloshenko T. Methods for determination of the optimal mining tax rates when secondary mineral resources are involved. Social Educational Project of Improving Knowledge in Economics, Journal L'Association 1901 «SEPIKE» Poitiers, Osthofen, Los Angeles, den 15.07.2014.

¹ URL: http://www.cbr.ru/GCurve/gko_yieldcurve_rcb_3_2006.pdf, <http://data.cbonds.info/files/curves/G.pdf>.

УДК 338.45:622

РЕСУРСНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ НЕФТЕГАЗОВОЙ ОТРАСЛИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ И СТИМУЛИРОВАНИЕ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

ПОНКРАТОВ ВАДИМ ВИТАЛЬЕВИЧ, канд. экон. наук, директор Центра финансовой политики Института финансово-экономических исследований Финансового университета

E-mail: vponkratov@fa.ru

В статье рассматривается ресурсная обеспеченность нефтегазовой отрасли российской промышленности. Анализируется структура ресурсов и запасов углеводородного сырья. Так, к настоящему времени в разработку вовлечено более половины открытых месторождений нефти и газа, заключенных в наиболее экономически эффективных и географически более доступных месторождениях по сравнению с еще не освоенными. Причем средняя степень выработки активных запасов нефти в четыре раза превышает степень выработки трудноизвлекаемых запасов. В сфере добычи газа вызывает тревогу тот факт, что 83% эксплуатируемых запасов газа характеризуются падающей добычей. Решением этой проблемы может быть только безотлагательная подготовка добывающих мощностей на новых открытых и разведанных месторождениях, расположенных в Восточной Сибири, на полуострове Ямал и арктическом шельфе, а также активизация поисковых и геологоразведочных работ. Предлагается система налоговых и административных мер стимулирования повышения эффективности использования ресурсного потенциала нефтегазовой отрасли промышленности России.

Ключевые слова: ресурсы и запасы углеводородного сырья; стратегия развития нефтегазовой отрасли России; добыча нефти и газа; стимулирование рационального недропользования; геологическое изучение недр.

Towards a More Efficient Use of the Resource Potential of the Russian Oil and Gas Industry

VADIM V. PONKRATOV, PhD (Economics), Director of the Center for Financial Policy of the Institute of Financial and Economic Research, the Financial University, Moscow, Russia

The article discusses the Russian oil and gas industry's resourcing. It analyzes the structure of hydrocarbon resources and reserves. So far the exploitation involves more than half of discovered oil and gas fields which represent the most economically efficient and geographically easily accessible fields as compared to discovered undeveloped fields. Moreover, the average rate of active oil reserves recovery is four times higher than that of hard-to-extract oil reserves recovery. It is alarming that in the area of gas production 83% of the exploited gas reserves are characterized by declining production. The solution to this problem includes an urgent building of mining facilities at new discovered and prospected deposits in Eastern Siberia, the Yamal Peninsula and the Arctic shelf as well as the intensification of prospecting activities. The author suggests a combination of tax incentives and administrative measures to enhance the use of resource potential of the Russian oil and gas industry.

Keywords: hydrocarbon resources and reserves; development strategy of Russian oil and gas industry; oil and gas production; stimulating rational use of subsoil; geological exploration.

Обеспеченность нефтяной отрасли ресурсами

По разведанным запасам нефти Россия занимает второе место в мире. Начальные суммарные ресурсы нефти составляют по суше 87,6%, по шельфу — 12,4%. Месторождения нефти расположены в 40 субъектах Российской Федерации. Наибольшие из них сосредоточены в Западной Сибири — 69%, Урало-Поволжье — 17%, на Европейском Севере — 7,8% и в Восточной Сиби-

ри — 3,6%. Основные разведанные запасы нефти находятся в Уральском федеральном округе (66,7%).

Степень разведанности начальных суммарных ресурсов нефти России составляет около 35%, текущих ресурсов — около 20%, что позволяет рассчитывать на открытие новых, в том числе крупных скоплений нефти и конденсата как на глубоких горизонтах месторождений освоенных регионов, так и на малоизученных территориях.

Преобладающая часть запасов нефти России заключена в сравнительно небольшом количестве месторождений. Так, на месторождения с извлекаемыми запасами более 30 млн т приходится 73% общероссийских запасов и около 76% добычи нефти. Месторождения нефти распределяются на 10 уникальных (запасы больше 300 млн т), 139 крупных (30–300 млн т), 219 средних (10–30 млн т) и 1238 мелких (запасы менее 10 млн т) [1].

В Российской Федерации к 2015 г. открыто более 2,5 тыс. месторождений с нефтяными залежами. Более половины из них содержат запасы трудноизвлекаемой нефти либо по качеству сырья — тяжелой (плотность более 0,92 г/см³), высоковязкой (более 30 мПа·с в норм. усл.), либо по условиям залегания с проницаемостью коллекторов менее 0,05 мкм². В их число входят также подгазовые залежи. Основная часть нефтяных запасов добывается из низкопроницаемых коллекторов — 71%. Запасы высоковязких нефтей составляют 17%, а в обширных подгазовых зонах нефтегазовых залежей — 12% [2].

В последние десятилетия прослеживается тенденция к ухудшению качества запасов нефти России: постепенно вырабатываются высокодебитные залежи; увеличивается доля запасов тяжелых и вязких нефтей, а также запасов в низкопроницаемых пластах. Намечается негативная тенденция к дальнейшему снижению этой доли из-за опережающей выработки именно активных запасов.

Доля низкорентабельных запасов нефти возросла с 36 до 55%. Объемы поисково-разведочного бурения нефти за 15 лет уменьшились более чем в четыре раза, а эксплуатационного — в семь раз, произошло пятикратное сокращение ввода новых скважин. Следует отметить, что ранее открытые нефтяные месторождения — в основном мелкие, не превышающие нескольких сотен тысяч тонн, и низкодебитные. Дебит нефтяных скважин за 10 лет снизился в Западной Сибири более чем в десять раз, а по России — в пять раз. Более 70% запасов нефти находится в диапазоне низких дебитов скважин (от 10 до 25 т/сутки) и на грани «нулевой» рентабельности. Доля запасов с выработанностью более 80% превышает четверть разрабатываемых запасов, более трети запасов — с обводненностью свыше 70%.

К настоящему времени в разработку вовлечено более половины открытых месторождений. Средняя степень выработки трудноизвлекаемых запасов составляет 19%, а активных — 70%. Таким

образом, средняя степень выработки активных запасов в 3,7 раза превышает среднюю степень выработки трудноизвлекаемых запасов.

Месторождения с трудноизвлекаемой нефтью характеризуются низкими и неустойчивыми дебитами скважин, эксплуатация которых находится на грани рентабельной разработки в современных условиях российского недропользования. Их освоение требует более дорогостоящих технологий по сравнению с добычей обычной нефти.

В последние десятилетия прослеживается тенденция к ухудшению качества запасов нефти России

Важнейшей составляющей сырьевой базы нефтяной отрасли не только России, но и ряда других нефтедобывающих стран мира являются запасы тяжелых и битуминозных нефтей. По оценкам специалистов, их мировой суммарный объем оценивается в 810 млрд т, что почти в пять раз превышает объем остаточных извлекаемых запасов нефти малой и средней вязкости, составляющий лишь 162,3 млрд т. К настоящему времени среднегодовой суммарный объем производства такой нефти в мире приближается к 500 млн т, а накопленная добыча превышает 14 млрд т.

На территории России запасы нефти с вязкостью более 30 мПа·с составляют 7,3 млрд т и распределяются по категориям следующим образом: остаточные балансовые запасы категорий А+В+С₁ — 6,2 млрд т; балансовые запасы категории С₂ — 648 млн т; забалансовые запасы — 441 млн т. Тяжелые нефти России обладают в целом значительным резервом добычи и являются ценным сырьем как для топливно-энергетической, так и для нефтехимической промышленности.

Основные приросты запасов нефти были получены в основном за счет доразведки открытых нефтяных залежей, а также перевода запасов нефти, ранее оцененных, в разведанные. Ввод новых производственных мощностей сократился в 2–5 раз. По существу, в эти годы был упущен важный период подготовки новых регионов к проведению широкомасштабных поисково-оценочных работ, а в дальнейшем — и к разработке промышленных запасов нефти.

Уровень воспроизводства запасов нефти и конденсата в Российской Федерации продолжает отставать от объемов их добычи. В настоящее время

свыше 90% ресурсов уже переданы недропользователям, в нераспределенном фонде недр осталось чуть более 8% трудноизвлекаемых запасов нефти. Месторождения, даже средние по запасам, готовые к разработке, в государственном резерве отсутствуют. В этой связи наибольшее внимание необходимо уделять геологоразведочным работам, воспроизводству минерально-сырьевой базы.

Минерально-сырьевая база газовой отрасли

России принадлежит лидирующее место в мире как по добыче газа (более четверти от мировой), так и по величине разведанных запасов (около трети мировых). На протяжении последних двух десятилетий прирост запасов и добычи газа в мире характеризовался более высокими темпами по сравнению с другими видами энергоресурсов. В России же в соответствии с общим кризисным состоянием экономики прирост разведанных запасов и добычи газа имел выраженную тенденцию к сокращению. Начиная с 2001 г. объем добычи газа увеличивался и в 2005 г. составил 640 млрд м³ (сравнявшись с уровнем 1990 г.), с тех пор стабилизировались на этом уровне.

Уровень воспроизводства запасов нефти и конденсата в Российской Федерации продолжает отставать от объемов их добычи

Российская Федерация является крупнейшим экспортером и потребителем (второе место после США) природного газа.

Начальные суммарные ресурсы газа России составляют 236,1 трлн м³, в том числе 160,3 трлн м³ на суше и 75,8 трлн м³ на шельфе. Из общего объема суммарных ресурсов на 1 января 2013 г. накопленная добыча составила 19,53 трлн м³, или 8,27%. По данным В. В. Попова, запасы свободного газа (в том числе газа, сосредоточенного в газовых шапках нефтяных и газоконденсатных месторождений) России [3] составляют 47,24 трлн м³ по категориям А + В + С₁ и 4,2 трлн м³ по категории С₂. Кроме того, извлекаемые запасы растворенного в нефти газа оценены по категориям А + В + С₁ в 1,35 трлн м³ и в 0,89 трлн м³ по категории С₂. Перспективные и прогнозны ресурсы категорий

С₃+Д₁+Д₂–159,9 трлн м³, из которых к категории малоизученных (Д₂) относятся 77,2 трлн м³.

За прошедшие 25 лет разведанные запасы газа сократились незначительно, что объясняется полученными крупными их приростами в 1991–1993 гг. Разведанные запасы (категории А + В + С₁) свободного газа превышают уровень его добычи в 2014 г. в 73 раза.

Особенностью сырьевой базы газа является высокая концентрация разведанных запасов (около 78% суммарных запасов в стране находится в Западной Сибири, а в пределах Ямало-Ненецкого округа — 75%).

В Российской Федерации открыто более 880 газовых, газоконденсатных и газонефтяных месторождений, из которых в разработку вовлечено 361 месторождение с разведанными запасами 21,0 трлн м³, или 45,47% российских запасов. В распределенном фонде недр в начале 2012 г. находилось 627 месторождений. Подготовлено к промышленному освоению 66 месторождений с запасами 17,8 трлн м³ (38%), на стадии разведки находятся 198 месторождений с запасами 7,9 трлн м³ (16,8%) и в консервации — 169 месторождений с запасами 0,2 трлн м³ (0,4%). Месторождения нераспределенного фонда, как правило, либо невелики, либо расположены в удаленных и труднодоступных районах.

Преобладающая масса современных разведанных запасов свободного газа (более 72%) сосредоточена в 28 уникальных (с балансовыми запасами более 500 млрд м³) месторождениях (2,8% общего количества месторождений), обеспечивающих свыше 85% всей годовой добычи в стране (табл. 1). Среди уникальных выделяют восемь месторождений-супергигантов с начальными извлекаемыми запасами каждое 2 трлн м³ и более. В 118 крупных (75–500 млрд м³) месторождениях содержится 22% разведанных запасов газа страны. На долю 740 мелких и средних месторождений приходится лишь 6% разведанных запасов.

Восемь газовых супергигантов заключают почти три четверти современных оставшихся запасов свободного газа страны. Пять из этих месторождений обеспечивают около 73% общей добычи свободного газа в России, в том числе крупнейшие на планете Уренгойское и Ямбургское — около 60%. Все эти гигантские месторождения открыты, разведаны и введены в эксплуатацию (кроме Заполярного) до начала 1990-х гг., когда в России ежегодно наращивалась добыча газа.

По состоянию на 1 января 2014 г. 69% российских запасов газа категорий А+В+С₁ (33,1 трлн

Таблица 1

Распределение запасов и добычи природного газа в зависимости от масштабов месторождения

Группы месторождений по их масштабам	Кол-во месторождений	Запасы на начало 2015 г.			Добыча 2014 г.	
		А + В + С ₁		С ₂ , млрд м ³	Млрд м ³	% от общей в стране
		млрд м ³	%			
Уникальные (более 500 млрд м ³)	28	33 840	72,55	9770,0	527,5	85,31
В том числе на шельфе	3	2848	6,11	2188,0	-	-
Крупные (30–500 млрд м ³)	118	11 458	24,57	5416,5	82	13
Средние (10–30 млрд м ³)	79	686	1,47	459,9	4,3	0,69
Мелкие (менее 10 млрд м ³)	655	659	1,41	286,2	6,2	1
Всего по стране	880	46 643	100	15 932,6	620	100

м³) принадлежит ОАО «Газпром», 21% (10,1 трлн м³) — независимым производителям газа и ВИНК, остальные запасы газа (4,6 трлн м³, или 10%) сосредоточены в нераспределенном фонде недр.

В разработке находится около половины всех разведанных запасов газа, заключенных в наиболее экономически эффективных и географически более доступных месторождениях по сравнению с еще не освоенными.

На весь период до 2030 г. главными районами прироста запасов нефти и газа будут Западно-Сибирская, Лено-Тунгусская и Тимано-Печорская нефтегазоносные провинции. Перспективными направлениями развития сырьевой базы нефтяной и газовой промышленности России станут поиск, разведка и освоение нефтяных и газовых месторождений на континентальном шельфе арктических, дальневосточных и южных морей.

В настоящее время из общего объема добычи на Западно-Сибирский регион приходятся около 545–560 млрд м³, или более 90%. Из-за ухудшения качественного и экономического состояния запасов разрабатываемых длительное время месторождений и отставания ввода в эксплуатацию новых запасов около 80% газа добывается на месторождениях, вступивших в период падающей добычи. Надым-Пур-Тазовское междуречье, являющееся главным газодобывающим регионом страны, обеспечено разведанными и подготовленными запасами на 15–16 лет.

Выработанность запасов гигантских месторождений Западной Сибири, обеспечивающих около 65% всего объема добычи, — Медвежьего,

Уренгойского и Ямбургского, достигла соответственно 73,2; 44,3 и 35,8% [4]. На этих месторождениях происходит наибольшее сокращение добычи — около 20 млрд м³ в год. Падение добычи также отмечается на крупнейшем Оренбургском месторождении — на 0,7–1 млрд м³ в год. В целом из эксплуатируемых запасов газа 82–85% характеризуются падающей добычей. Решением этой проблемы может быть только безотлагательная подготовка добывающих мощностей на новых открытых и разведанных месторождениях, прежде всего расположенных на полуострове Ямал и арктическом шельфе (табл. 2).

Особенностью сырьевой базы газа является высокая концентрация разведанных запасов (около 78% суммарных запасов в стране находится в Западной Сибири, а в пределах Ямало-Ненецкого округа — 75%)

Помимо ухудшения освоенной промышленностью части сырьевой базы природного газа, негативное влияние на работу газовой отрасли (что справедливо для всей российской промышленности) оказывают прогрессирующие старение ее технической базы, сокращение объемов профилактического и капитального ремонта скважин, систем

Таблица 2

Прогноз поэтапного развития добычи газа на период до 2030 года, млрд м³

Регионы добычи	2005 г. (факт)	2008 г. (факт)	2015 г.	2021 г.	2030 г.
1	2	3	4	5	6
Добыча газа – всего	641	664	685–745	803–837	885–940
В том числе:					
Тюменская область	585	600	580–592	584–586	608–637
В том числе по районам:					
Надым-Пур-Тазовский	582	592	531–559	462–468	317–323
Обско-Тазовская губа	–	–	0–7	20–21	67–68
Большехетская впадина	3	8	9–10	24–25	30–32
Ямал	–	–	12–44	72–76	185–220
Томская область	3	4	6–7	5–6	4–5
Европейские районы	46	46	54–91	116–119	131–137
В том числе:					
Прикаспий	–	–	8–20	20–22	21–22
Штокмановское месторождение	–	–	0–23	50–51	69–71
Восточная Сибирь	4	4	9–13	26–55	45–65
Дальний Восток	3	9	34–40	65–67	85–87
В том числе:					
остров Сахалин	2	7	31–36	36–37	50–51

газосбора, магистральных газопроводов, промышленного и бурового оборудования.

Разведанные запасы и подготовленные для промышленного освоения резервные месторождения, в первую очередь уникальные и гигантские, позволяют в перспективе довести уровень добычи газа до 720–750 млрд м³ в год [5]. Вместе с тем в целях заблаговременной подготовки разведанных запасов для поддержания крупных объемов добычи газа после 2018 г. необходимо принимать меры к расширению поисковых и разведочных работ уже сейчас.

Начало промышленной добычи газа на месторождениях полуострова Ямал связано с завершением строительства газопровода Ямал–Европа. На полуострове разведано 25 месторождений с суммарными запасами более 10 трлн м³ газа. Из них на трех крупнейших, подготовленных к промышленному освоению, разведанные запасы (категорий А + В + С₁) составляют 6,6 трлн

м³, в том числе на нефтегазоконденсатном Бованенковском — 3385 млрд м³, газоконденсатных Харасовейском — 1260 млрд м³ и Крузенштерновском — 964,6 млрд м³. Объем добычи газа на Ямале возможен на уровне не менее 130 млрд м³ в год. С учетом вышеизложенного можно с уверенностью предположить, что Западная Сибирь по добыче газа среди других газодобывающих провинций России сохранит ведущее значение в период до 2025 г., а возможно, и в дальнейшей перспективе.

Третьим объектом по масштабам разведанных запасов и намечаемой добыче газа является газоконденсатное Штокмановское месторождение на шельфе Баренцева моря. Его разведанные запасы по категориям А + В + С₁ составляют 2536 млрд м³ и С₂ — около 670 млрд м³.

Перспективы нефтегазовой отрасли

Начальные суммарные извлекаемые ресурсы угле-

водородов континентального шельфа России составляют 90,3 млрд т условного топлива (из которых свыше 16,5 млрд т нефти с конденсатом и 73,8 трлн м³ газа). Они распределены по 16 крупным морским нефтегазоносным провинциям и бассейнам. Основная часть этих ресурсов (около 70%) приходится на континентальный шельф Баренцева, Печорского и Карского морей. Разведанность начальных суммарных ресурсов углеводородов континентального шельфа России незначительна и в большинстве районов не превышает 10%. При этом разведанность ресурсов газа континентального шельфа Каспийского моря составляет 15,7%, нефти — 15,9%, ресурсов газа континентального шельфа Охотского моря — 14,4%, нефти — 17,9%, ресурсов газа континентального шельфа Баренцева моря — 15,5% [6].

Учитывая географическое распределение прогнозных ресурсов нефти и газа, а также достигнутый уровень геолого-геофизической изученности, предполагается ускоренный рост подготовки запасов углеводородов в российском секторе Каспийского моря, на континентальном шельфе Баренцева, Карского и Охотского морей.

Наряду с указанными крупными проектами промышленного освоения уникальных и гигантских месторождений имеется реальная возможность дополнительного увеличения добычи газа за счет ввода меньших по запасам месторождений в Западной Сибири, на Европейском Севере, Северном Кавказе, Сахалине и в Якутии.

Вместе с тем освоение и ввод в эксплуатацию уже разведанных месторождений, расположенных главным образом в районах Крайнего Севера, на арктическом шельфе, в Восточной Сибири и на больших глубинах в традиционных газодобывающих районах, требуют несоизмеримо более крупных инвестиций, чем для месторождений, введенных в эксплуатацию в 1970-е и 1980-е гг. Проблема инвестиций обостряется также необходимостью обновления основных фондов газовой отрасли, имеющих значительный физический износ, а также выполнения масштабных геологоразведочных работ с целью подготовки разведанных запасов для поддержания высоких уровней добычи газа после 2020 г.

Структура запасов газа в России более благоприятная, чем структура запасов нефти, однако также имеется тенденция к увеличению доли сложных и трудноизвлекаемых запасов. Проблемы их освоения связаны с сокращением находящихся

в промышленной разработке высокопродуктивных, залегающих на небольших глубинах запасов, сложными природно-климатическими условиями и удаленностью будущих крупных центров добычи газа от сложившихся центров развития газовой промышленности (Восточная Сибирь, Дальний Восток, полуостров Ямал, континентальный шельф арктических морей), необходимостью освоения значительных запасов низконапорного газа, увеличением в составе разведанных запасов доли жирных, конденсатных и гелийсодержащих газов, требующих для эффективной разработки создания соответствующей газоперерабатывающей инфраструктуры.

Поиски новых месторождений нефти и газа будут продолжаться и в нефтегазоносных провинциях с падающей добычей нефти — Волго-Уральской и Северо-Кавказской, а также в пределах российской части Прикаспийской нефтегазоносной провинции. При этом объемы глубокого бурения на нефть и газ в период до 2030 г. составят более 70 млн м³.

Значение газовой отрасли в рассматриваемый период будет не только расти, но и качественно видоизменяться. В соответствии с общемировой тенденцией на внутреннем рынке основной тенденцией станет стабилизация и последующее снижение доли газа, применяемого для производства электроэнергии. При этом структура производства и распределения будет основываться на учете особенностей развития и потребностей регионов.

Предложения по стимулированию повышения эффективности использования ресурсного потенциала нефтегазовой отрасли

Необходимо на государственном уровне стимулировать развитие минерально-сырьевой базы добывающих отраслей Российской Федерации (в том числе и нефтегазодобывающей отрасли). Действующее сегодня законодательство о недропользовании, в том числе система платежей за пользование недрами, не стимулирует финансирование недропользователями геологоразведочных работ. В основном компании ведут разведку в рамках действующих лицензий на разрабатываемых ими месторождениях.

Обеспечение расширенного воспроизводства сырьевой базы невозможно без реформирования системы управления государственным фондом недр. Темпы прироста разведанных запасов газа

ежегодно снижаются из-за сокращения объемов геологоразведочных работ и начиная с 1993 г. не обеспечивают восполнение объемов добычи углеводородного сырья.

Ситуация усугубилась с отменой с 2002 г. отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы (далее — ВМСБ). Переход на единый НДС упростил процедуру сбора, но самым отрицательным образом сказался на общем объеме финансирования воспроизводства минерально-сырьевой базы. Если в 2000 г. из отчислений на ВМСБ для проведения геологоразведочных работ было выделено 85 млрд руб., то в 2003 г. объем этих работ, выполненных за счет всех источников финансирования, составил 58 млрд руб., в том числе из федерального бюджета было выделено всего 6,7 млрд руб.

Нуждается в совершенствовании существующая классификация запасов и ресурсов углеводородов в части обеспечения достоверности количественной оценки сырьевой базы углеводородного сырья с учетом изменившихся условий развития экономики страны и мирового опыта [8].

Требуется внесение принципиальных изменений в сформировавшиеся механизмы воспроизводства сырьевой базы углеводородов, которые не учитывают правовых и экономических реалий, сложившихся в России за годы реформ. Снижена инвестиционная привлекательность геологоразведочных работ [9]. Действующим законодательством не в полной мере созданы благоприятные условия, повышающие заинтересованность инвестора вкладывать средства в воспроизводство минерально-сырьевой базы.

В Российской Федерации необходимо восстановление геологоразведочной службы, так как через 5–6 лет страна столкнется с проблемой истощения природных ресурсов по некоторым видам сырья, в результате чего встанет вопрос изыскания новых месторождений и доразведки уже имеющихся. По нашему мнению, необходимо в структуре Минприроды России создать Федеральное агентство по геологии и геологическому изучению недр, выделив его из состава Федерального агентства по недропользованию и соответствующим образом разделив сферы их компетенции и финансирования деятельности [10].

Необходимо также законодательно закрепить положение о том, чтобы часть средств от НДС целенаправленно направлялась в Фонд финансирования геологоразведочных работ для проведения

необходимых геологоразведочных и поисковых работ, в том числе на континентальном шельфе Российской Федерации.

В качестве дополнительных налоговых механизмов, способствующих освоению трудноизвлекаемых запасов углеводородов в Российской Федерации и началу разработки месторождений в новых провинциях, можно выделить возвращение утраченной в 2002 г. инвестиционной льготы по налогу на прибыль организаций в виде одного из следующих вариантов:

- освобождение до 50% прибыли добывающих компаний от налога на прибыль организаций и направление этих средств на инвестиции в добывающие и перерабатывающие проекты в России, а также инвестиции в мероприятия по сокращению потерь при добыче полезных ископаемых и финансирование природоохранных мероприятий;
- налоговые каникулы на срок от 3 до 5 лет (50% от налогооблагаемой прибыли) при обеспечении инвестирования высвобожденных средств в добычу нефти и газа из месторождений, содержащих трудноизвлекаемые запасы (список приоритетных проектов можно закрепить в Программе освоения трудноизвлекаемых запасов углеводородного сырья в Российской Федерации).

Для освоения трудноизвлекаемых запасов углеводородов России в качестве дополнительной меры налогового стимулирования можно использовать сокращение сроков амортизации оборудования и сооружений нефтегазового промысла в 2–3 раза в зависимости от группы основных средств или в целом до 10 лет. Это сократит срок возврата инвестиций и снизит налоговую нагрузку по налогу на прибыль организаций в первые годы проекта.

Целесообразно освободить от уплаты ввозных таможенных пошлин оборудование и технологии, применяемые при добыче трудноизвлекаемых углеводородов, не производимые в Российской Федерации.

Вышеперечисленные меры будут способствовать вовлечению в разработку трудноизвлекаемых запасов углеводородного сырья, приведению объемов добычи в соответствие со структурой запасов в России и созданию благоприятного инвестиционного климата.

Литература

1. Энергетическая стратегия России на период до 2030 года. URL: <http://www.konsultant.ru>.

2. Государственный доклад «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов России в 2012 году». М.: Минприроды России, 2014.
3. Попов В. В., Сафонов Ю. Г. Проблемы развития и эффективного использования минерально-сырьевой базы России. М.: ИГЕМ РАН, 2003.
4. Состояние минерально-сырьевой базы нефти, газа и конденсата Российской Федерации на 1.01.2014. Аналитический отчет ИАЦ «Минерал». URL: http://www.mineral.ru/Facts/russia/161/536/3_01_oil.pdf (дата обращения: 25.03.2015).
5. Генеральная схема развития газовой отрасли на период до 2030 года. URL: <http://www.konsultant.ru>.
6. Попов В. В., Сафонов Ю. Г. Минерально-сырьевая база топливно-энергетического и металлургического комплексов России: состояние, перспективы освоения и развития (2006–2020–2050 гг.). М.: ИГЕМ РАН, 2006.
7. Закон РФ от 21.02.1992 № 2395–1 «О недрах». URL: <http://www.konsultant.ru>.
8. Павлова Л. П., Блошенко Т. А., Понкратов В. В., Юмаев М. М. Теория и практика формирования и администрирования налоговой базы в отраслях минерально-сырьевого комплекса. М.: Изд-во Финансового университета, 2014. 200 с.
9. Перчик А. И. Налогообложение нефтегазодобычи. Право. Экономика. М.: Нестор Академик Паблшерз, 2004.
10. Понкратов В. В. Совершенствование системы налогообложения добычи нефти и газа с учетом углеводородного потенциала российской экономики // *Налоги и финансовое право*. 2012. № 7. С. 223–229.
3. Popov V. V., Safonov Ju.G. Problems of development and effective use of mineral resources of Russia [Problemy razvitija i jeffektivnogo ispol'zovanija mineral'no-syr'evoj bazy Rossii]. Moscow, IGEM RAN, 2003.
4. A condition of mineral resources of oil, gas and condensate of the Russian Federation on 1.01.2014. Analytical report of IATs «Mineral» [Sostojanie mineral'no-syr'evoj bazy nefti, gaza i kondensata Rossijskoj Federacii na 1.01.2014g. Analiticheskij otchet IAC «Mineral»]. Available at: URL: http://www.mineral.ru/Facts/russia/161/536/3_01_oil.pdf (accessed 25.03.2015).
5. The general scheme of development of gas industry for the period to 2030 [General'naja shema razvitija gazovoj otrasli na period do 2030 goda]. Available at: URL: <http://www.konsultant.ru>.
6. Popov V. V., Safonov Ju.G. Mineral resources of fuel and energy and metallurgical complexes of Russia: state, prospects of development and development (2006–2020–2050) [Mineral'no-syr'evaja baza toplivno-jenergeticheskogo i metallurgicheskogo kompleksov Rossii: sostojanie, perspektivy osvoenija i razvitija (2006–2020–2050)]. Moscow, IGEM RAN, 2006.
7. The act of the Russian Federation of 21.02.1992 No. 2395–1 «About a subsoil» [Zakon RF ot 21.02.1992 № 2395–1 «O nedrah»]. Available at: URL: <http://www.konsultant.ru>.
8. Pavlova L. P., Bloshenko T. A., Ponkratov V. V., Jumaev M. M. The theory and practice of formation and administration of tax base in branches of a mineral complex [Teorija i praktika formirovanija i administrirovanija nalogovoj bazy v otrasljah mineral'no-syr'evogo kompleksa]. Moscow, Izd-vo Finansovogo universiteta, 2014. 200p.
9. Perchik A. I. Taxation of oil and gas production. Law. Economy [Nalogooblozhenie neftegazodobychi. Pravo. Jekonomika]. Moscow, Nestor Akademik Pablishers, 2004.
10. Ponkratov V. V. Improvement of system of the taxation of oil and gas production taking into account the hydrocarbonic potential of the Russian economy [Sovershenstvovanie sistemy nalogooblozhenija dobychi nefti i gaza s uchetom uglevodorodnogo potenciala rossijskoj jekonomiki], *Nalogi i finansovoe pravo*, 2012, No 7, pp. 223–229.

References

1. Power strategy of Russia for the period to 2030 [Jenergeticheskaja strategija Rossii na period do 2030 goda]. URL: <http://www.konsultant.ru>
2. The state report «About a state and use of mineral raw material resources of Russia in 2012» [Gosudarstvennyj doklad «O sostojanii i ispol'zovanii mineral'no-syr'evyh resursov Rossii v 2012 godu»]. Moscow, Minprirody Rossii, 2014.

УДК 339.732

РОЛЬ БАНКОВ РАЗВИТИЯ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ БРИКС

ЯРЫГИНА ИРИНА ЗОТОВНА, д-р экон. наук, профессор, профессор кафедры «Мировые финансы» Финансового университета

E-mail: jiz4@yandex.ru

Цель статьи — анализ роли институтов развития в обеспечении экономических интересов субъектов хозяйствования БРИКС посредством банков развития, выполняющих функции агентов правительства и способных обеспечивать клиентов и контрагентов качественными услугами по минимальной стоимости за льготы, которые предоставляются государством. Предмет исследования — комплекс научно-практических положений, раскрывающих основные направления деятельности банков развития в современных условиях. *Делается вывод* о том, что для обеспечения экономических интересов БРИКС представляется целесообразным способствовать развитию сотрудничества банков развития, направленному на использование мирового опыта финансирования и кредитования программ развития. Взаимодействие институтов развития, эффективное использование инструментов финансирования, гармонизация валютных, кредитных и финансовых отношений позволяют укреплять роль и место банков развития в мировой экономике.

Ключевые слова: экономическое сотрудничество; финансирование; банки развития; межгосударственный институт; экономический субъект.

The Role of Development Banks in Supporting Economic Interests of BRICS Countries

IRINA Z. YARYGINA, ScD (Economics), professor of the Global Finance Chair, the Financial University

The purpose of research is to analyze the role of development institutions in ensuring the economic interests of BRICS economic entities through development banks acting as government agents and capable of providing clients and contract partners with quality services at a minimal cost due to benefits provided by the state. The subject of research is a theoretical and practical framework defining the main areas of development bank activities in the current environment. It is concluded that to ensure the economic interests of the BRICS countries it is appropriate to promote cooperation between development banks taking into account the world experience in financing and crediting development programs. Interaction of development institutions, efficient use of financial tools, harmonization of monetary, credit and financial relations make possible to strengthen the role and position of development banks in the world economy.

Keywords: economic cooperation; financing; development banks; interstate institution; economic entity.

Роль институтов развития в мировой экономике

Приоритетным направлением развития России является расширение экономических связей с другими странами БРИКС, которых объединяет стремление к повышению уровня жизни населения. Эффективному обеспечению экономических интересов стран БРИКС способствует деятельность банков развития, под которыми понимаются государственные или частные финансово-кредитные институты, способствующие вложению инвестиций в экономику и осуществляющие долгосрочное кредитование крупных программ развития. Причем ключевую роль в решении задач кредитования и финансирования программ развития играют банки, выполняющие функции агентов правительств. Опыт Индии, Китая, США, Японии, ряда европейских стран показывает, что

банки развития часто принимают на себя риски, возникающие при инвестировании объектов хозяйственной деятельности, под гарантию государства, расширяют направления деятельности и формируют специальные механизмы финансирования с учетом экономических и социальных потребностей общества. В целом деятельность банков развития предполагает безубыточную деятельность, направленную на модернизацию экономики и развитие международного сотрудничества.

В свою очередь, межгосударственные отношения предполагают передачу банкам развития агентских функций правительств — финансирование программ экономического развития, инвестиционное кредитование в целях производства продукции или оказания услуг, торгового или проектного финансирования, синдицированного или

целевого кредитования, в том числе на базе частно-государственного партнерства, и др.

Банки развития — ключевые участники международных экономических отношений

Практика показывает, что в современных условиях развития мировой экономики и международных финансовых отношений особая роль принадлежит межгосударственным банкам развития, занимающимся формированием финансовых, страховых фондов, финансированием развития инфраструктуры, обеспечением потребностей клиентов — участников мирохозяйственных связей и расширением взаимодействия с контрагентами.

Финансирование проектов и программ развития осуществляется в ряде случаев на концессионной основе согласно договору, заключенному государством с частной структурой, о передаче в эксплуатацию на определенных условиях недвижимости с правом строительства, добычи ископаемых и т. д.

В целях эффективного использования механизмов обеспечения экономических интересов субъектов хозяйствования БРИКС представляется целесообразным использовать опыт США, ЕС, Японии в сфере финансирования проектов развития инфраструктуры, защиты окружающей среды (переработка мусора, очистительные станции), строительства и эксплуатации автотрасс, железнодорожных магистралей, аэропортов, мостов, по водоснабжению, строительству и эксплуатации жилищного фонда, развитию инфраструктуры, сбережению энергии, инновационным проектам и пр. на муниципальном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

Институты развития имеют большое значение в реализации инновационных проектов, когда стороны тщательно оценивают возможности и механизмы достижения целей, формируют партнерские отношения, цель которых — предложение обществу новых продуктов или услуг, финансовый инжиниринг бизнес-процессов и т. д.

Гармонизация банковского регулирования как фактор развития БРИКС

С целью развития национальных экономик стран — членов БРИКС необходимо совершенствовать законодательную базу в части снижения стоимости отдельных форм финансирования, цен на матери-

альные и технические ресурсы; предотвращения невыполнения договорных обязательств: содействия сбыту национальной продукции; формирования эффективной системы налогообложения; осуществления действенного контроля за деятельностью руководителей хозяйств, предприятий; принятия нормативных актов, способствующих развитию бизнеса.

Приоритетным направлением развития России является расширение экономических связей с другими странами БРИКС, которых объединяет стремление к повышению уровня жизни населения

Эффективное решение актуальных задач БРИКС возможно на основе взаимодействия государства и бизнеса. Исходя из оценки условий развития мирового финансового рынка можно сделать вывод, что в настоящее время имеет место асимметрия макроэкономических и финансовых отношений, что требует разумного межгосударственного регулирования. Мировой опыт показывает, что регулирование не означает вмешательства в экономическую деятельность, а является воплощением стремления к упорядочению взаимодействия в интересах стран с участием институтов развития, способных создать благоприятные условия для модернизации национальных экономик стран-членов и укрепления роли БРИКС в мировой экономике.

Как свидетельствует зарубежный опыт, пруденциальные меры центральных банков стран — участников экономических связей, нацеленные на стабилизацию положения в национальных банковских системах и укрепление покупательной способности национальных валют, могут стимулировать внутренний и внешний спрос на национальные валюты в целях обеспечения экономических интересов участников экономических объединений. Для этого центральные банки стран с формирующимися рынками используют следующие, выявленные в ходе исследования проблем и перспектив развития БРИКС гармонизированные методы регулирования:

- предъявляют более жесткие требования к кредитам, номинированным в иностранной

валюте, по сравнению с кредитами, номинированными в национальной валюте;

- применяют более строгие нормативы рисков инвалютной ликвидности по сравнению с международными стандартами;
- вводят жесткие лимиты на разрывы в валютах пассивов и активов или разрывов в их срочности;
- предъявляют высокие требования к величине капитала и его достаточности по сравнению с международными стандартами и т. д.

Эффективное решение актуальных задач БРИКС возможно на основе взаимодействия государства и бизнеса

Однако стратегии развития финансового рынка и банковского сектора ряда стран БРИКС и их партнеров не учитывают отдельные требования международных стандартов. Например, в Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации до 2015 г. не отражены положения, вытекающие из стандарта «Базель-3», среди которых:

- введение нормативных уровней рисков активов, привязанных к динамике темпов роста ВВП;
- разработка правил формирования консервативного буферного капитала и контрциклического буфера (первый может быть использован на покрытие потерь банков в периоды финансового стресса, а второй — на увеличение консервативного буфера в периоды экспансии);
- ограничение уровней финансового и операционного левериджей капитала банка первого (основного) уровня (например, определение минимального и максимального размера отношения капитала первого уровня к сумме совокупных активов банка и забалансовых требований);
- переход на дифференцированные регулирование деятельности и надзор над разными по размерам и системно-функциональной значимости банками.

Институциональные проблемы БРИКС в банковской сфере

Основными проблемами, сдерживающими экономическое сотрудничество БРИКС и требующими незамедлительного решения, являются институ-

циональные проблемы банковских и налоговых систем стран-членов:

1) *высокая степень концентрации банковского бизнеса* в банках с высокой долей государственного участия. Например, в Германии рынок считается монополизированным, если на долю двух игроков приходится более половины его объема. Соответственно чрезмерная рыночная власть должна быть ограничена мерами антимонопольного регулирования для создания на банковском рынке условий равной конкуренции коммерческих банков — партнеров межгосударственных кредитных институтов. Предполагается решить такую проблему посредством постепенного выхода государства из капитала банков с государственным участием;

2) *структурная слабость рынка межбанковского кредитования*. При сохранении нынешней модели развития российского банковского сектора межбанковский рынок не может быть эффективным.

Анализ банковских систем БРИКС показывает, что идет процесс формирования и развития многоуровневых систем финансовых посредников. При этом берется курс на формирование в ряде стран параллельных систем регулирования финансовых посредников, предлагающих клиентам одинаковые базовые продукты (расчеты, депозиты, кредиты). Такой подход означает, что в рамках национальной финансовой системы существуют кредитные системы, функционирующие на основе различных регулятивных норм, что не способствует эффективному и безопасному функционированию международного финансового рынка;

3) *высокий уровень «плохих кредитов»*.

По нашему мнению, взаимодействие институтов развития и кредитных институтов БРИКС во многом зависит от политики стран — членов этой организации, направленной на:

- расширение спектра финансовых услуг инвесторам, желающим войти на рынки БРИКС или стремящимся привлечь капитал из стран — членов этой организации;
- оказание высококачественных финансовых услуг клиентам, уже работающим на зональном рынке;
- обеспечение привлекательности инвестиционной политики;
- развитие транснациональных финансовых сделок на пространстве БРИКС, Евразийского экономического союза, СНГ.

На основании анализа опыта развития ведущих рынков мира выделим условия, при выполнении

которых будет формироваться финансовая среда, благоприятная для эффективного обеспечения экономических интересов субъектов хозяйствования БРИКС:

- наличие открытых, справедливых финансовых рынков и гибкого, совместимого законодательства;
- отсутствие существенных валютных ограничений;
- наличие квалифицированной рабочей силы;
- преобладающее использование универсального (глобально) и понятного всем языка (крайне важная черта развитого международного финансового рынка);
- применение справедливого, открытого, эффективного регулятивного режима;
- принятие справедливого налогового режима;
- применение международных стандартов и наилучших практик (*IOSCO, BIS* и др.);
- низкие издержки ведения бизнеса (минимальное бюрократическое вмешательство и т. п.);
- высокое качество, доступность и удобство физической инфраструктуры;
- стабильная политическая и экономическая среда [1].

Цели Банка развития БРИКС

Основными целями сотрудничества стран — членов БРИКС и его партнеров в финансовой сфере являются:

- обеспечение экономического роста стран, повышение производства продукции, развитие наукоемких отраслей экономики, совершенствование структуры спроса и предложений;
- формирование условий финансово-экономической стабильности, включая регулирование уровня цен, повышение занятости населения стран-членов;
- реализация принципа социальной ответственности финансовых институтов, добросовестной конкуренции в интересах общества.

В современных условиях правительства стран — членов БРИКС идут по пути повышения эффективности регулирования макроэкономических процессов и обеспечения роста национальных экономик, совместимости стандартов финансирования бизнеса, поддержки конкуренции, заботы об уровне жизни населения.

В свою очередь, расширение финансового сотрудничества стран — членов БРИКС связано с соблюдением принципов поступательного характера

преобразований и развития рынка на базе межгосударственного администрирования и совместимого правового обеспечения деятельности субъектов хозяйствования.

Анализ банковских систем БРИКС показывает, что идет процесс формирования и развития многоуровневых систем финансовых посредников

Важным механизмом обеспечения экономических интересов БРИКС является Банк развития, который создан правительствами Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР 15 июля 2014 г. Начало деятельности Банка развития БРИКС планируется в 2016 г. Предусматривается многостороннее участие этого кредитного учреждения в финансировании инфраструктурных проектов. В распоряжении Банка развития БРИКС находится также «пул валютных резервов» стран-акционеров, который составит 100 млрд долл. США. Предполагается, что Китай внесет 41 млрд, Бразилия, Россия и Индия — по 18 млрд, Южная Африка — 5 млрд долл. США. Цель формирования пула — защита национальных (основных валют) операций банка от волатильности мировых финансовых рынков.

Одной из причин создания Банка развития БРИКС является стремление к многополярному миру и формированию кредитного института, деятельность которого направлена на обеспечение экономических потребностей стран — членов БРИКС.

Укрепление роли Банка развития БРИКС в мировой экономике

В целях эффективного обеспечения экономических интересов БРИКС представляется целесообразным укреплять сотрудничество Банка развития БРИКС с региональными банками развития (далее — РБР), заинтересованными в расширении клиентской базы и развитии кредитных и финансовых операций с учетом опыта стран-партнеров. Остановимся на этом вопросе подробнее.

Практика показывает, что РБР обеспечивают реализацию экономических интересов в рамках соответствующих регионов и преследуют цели долгосрочного кредитования и финансирования

субъектов хозяйствования с учетом особенностей развития региона. Необходимость формирования РБР вызвана:

- повышением роли региональных объединений и развивающихся стран;
- необходимостью финансовой поддержки проектов, направленных на развитие соответствующих регионов;
- развитием международного сотрудничества и необходимостью гармонизации экономических и финансовых отношений;
- необходимостью обслуживания международного движения капитала, товаров и услуг с учетом стратегических интересов региональных объединений.

Одной из причин создания Банка развития БРИКС является стремление к многополярному миру и формированию кредитного института, деятельность которого направлена на обеспечение экономических потребностей стран — членов БРИКС

Проекты РБР финансируются посредством использования механизмов частного, государственного и беспроцентного кредитования, что способствует совершенствованию инфраструктуры, внедрению инноваций и других проектов, направленных на развитие региона.

РБР активно сотрудничают с местными финансовыми институтами, в том числе на конкурсной основе.

Процесс формирования региональных банков развития начался в 1940-х гг. Так, в 1949 г. создан Межамериканский банк развития, капитал которого сформирован взносами 43 стран региона.

Регулирование деятельности региональных банков развития осуществляется на основе международных соглашений и уставов деятельности, которые, как правило, регистрируются в секретариате ООН.

Особенностью РБР является их наднациональный характер, который обеспечивает банкам участие в реализации внутренней политики государства.

В целом РБР влияют на формирование торговых, экономических, финансовых, социальных отношений, способствуют интеграционной политике и гармонизации регулятивных основ деятельности экономических субъектов в соответствующих регионах, что укрепляет перспективы сотрудничества Банка развития БРИКС с РБР и расширяет спектр продуктов, услуг, источников финансирования для реализации проектов в интересах стран-участниц.

Механизмы обеспечения экономических интересов БРИКС

В условиях экономических санкций США, Канады, ЕС в отношении России представляется целесообразным активизировать финансирование экономических программ развития БРИКС во взаимодействии с региональными межгосударственными банками, членами которых являются Россия, Бразилия, Индия, Китай, Южная Африка.

Перспективным механизмом администрирования экономического развития БРИКС является инфраструктура Международного банка экономического сотрудничества (далее — МБЭС) и Международного инвестиционного банка.

МБЭС учрежден странами — членами СЭВ 22 октября 1963 г. в целях всестороннего содействия экономическому сотрудничеству, обеспечения выполнения взаимных обязательств по товарным поставкам, укрепления платежной системы, осуществления многосторонних расчетов в замкнутой региональной валюте («переводной рубль»). Штаб-квартира банка находится в Москве. Членами МБЭС являются Болгария, Вьетнам, Монголия, Румыния, Россия, Чехия, Словакия, Куба. Уставный капитал Банка составляет 1 млрд 300 млн евро и может быть увеличен в соответствии с соглашением о создании банка.

МБЭС — открытый межгосударственный институт, в члены которого могут вступать заинтересованные страны, признающие устав МБЭС. В условиях формирования многополярного мира новый стимул к развитию экономического сотрудничества может придать вступление в члены МБЭС стран СНГ, БРИКС и т. д.

Международный инвестиционный банк создан странами — членами МБЭС в 1970 г. в целях долгосрочного финансирования проектов экономического развития. Штаб-квартира Банка также находится в Москве. Валютой баланса Банка является евро. Объектами кредитования

Международного инвестиционного банка служат строительство, модернизация, реконструкция и техническое перевооружение предприятий, проведение проектно-изыскательских работ, непосредственно связанных с капиталовложениями и производством продукции, а также опытно-конструкторские работы, внедрение новых технологических проектов, внедренческая деятельность, включая приобретение и освоение лицензий и пр. Важным направлением деятельности банка является поддержка малого и среднего бизнеса.

Цели Банка развития БРИКС, направленные на финансирование проектов развития инфраструктуры, инвестиционную деятельность, кредитование многосторонних проектов, содействие развитию экономик стран — членов БРИКС, будут успешно реализованы в рамках сотрудничества с Межгосударственным банком (далее — МБ).

В соответствии с межгосударственным соглашением уставный капитал МБ составляет 1 млрд долл. США. МБ создан и действует на основе соглашения об учреждении банка и устава, подписанных 22 января 1993 г. главами 10 государств — участников СНГ: Республик Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республик Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украины. МБ освобожден от всех налогов, сборов, пошлин и других платежей, взимаемых на территории Российской Федерации.

Большой интерес для БРИКС представляет Евразийский банк развития (далее — ЕАБР), который учрежден на основании межгосударственного соглашения, подписанного 12 января 2006 г. уполномоченными представителями Российской Федерации и Республики Казахстан. В 2009 г. в состав членов ЕАБР вошли Республики Армения и Таджикистан, в 2010 г. — Республика Беларусь, а в 2011 г. — Кыргызская Республика. ЕАБР содействует экономическому росту государств-участников, расширению торгово-экономических связей между ними и развитию интеграционных процессов на евразийском пространстве, реализует инвестиционные проекты.

На обеспечение экономических интересов БРИКС могут быть направлены совместные механизмы:

- финансирования инвестиционных проектов, имеющих интеграционный эффект;

- предоставления технического содействия в реализации проектов развития;
- исследования проблем и перспектив экономического сотрудничества.

Уставный капитал ЕАБР — 1,5 млрд долл. США, что является основой его деятельности. Штаб-квартира ЕАБР расположена в Алматы.

В целях содействия экономическому сотрудничеству БРИКС интерес представляет также инфраструктура Межамериканского банка развития (далее — МАБР), который создан ОАГ в 1959 г. Членами МАБР являются 46 стран, в том числе 28 стран Латинской Америки и Карибского бассейна, 18 европейских стран и стран — членов АТЭС.

МАБР кредитует программы экономического и социального развития, осуществляет инвестиционное финансирование государственных и частных программ развития, занимается банковской и экспертной поддержкой приоритетных программ развития, сопровождает объекты финансирования на всех циклах производства (предварительный анализ, технико-экономическое обоснование и финансовый инжиниринг, строительство объекта и его эксплуатация).

Кроме того, МАБР управляет многочисленными фондами, осуществляет трастовые операции, направленные на оказание помощи, прежде всего странам Латинской Америки.

Значительный интерес для обеспечения программ развития БРИКС представляет Азиатский банк развития (далее — АзБР), который создан в 1966 г. в целях содействия развитию стран Азии и Дальнего Востока. Участниками АзБР являются 56 стран, в том числе Китай, 40 стран Азии и Дальнего Востока, 16 европейских стран, Канада, США, Франция, Швейцария и др.

Кредитная политика Банка развития БРИКС включает приоритетные направления финансирования, которые во многом совпадают с приоритетами АзБР:

- сельское хозяйство, ирригация, рыболовство, животноводство, лесоводство, развитие регионов;
- энергетика, добыча энергоресурсов, нефтеперерабатывающая промышленность, газопроводы;
- транспорт и связь, судоходство, порты, железные дороги, аэропорты, дороги, телекоммуникации;
- водоснабжение, программы в сфере здравоохранения и образования.

АзБР является учредителем (с 1976 г.) Ассоциации институтов финансирования развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе, которая объединяет 72 банка развития и 7 специализированных институтов ООН, включая МБРР, что также представляет интерес для институтов развития БРИКС.

Сотрудничество БРИКС с региональными банками и фондами развития стран Африки также позволит расширить ресурсную базу проектов и программ, содействующих экономическому развитию стран-членов, обеспечению экономических интересов хозяйствующих субъектов.

Взаимные интересы участников мирохозяйственных связей способствуют успешным деловым контактам институтов развития БРИКС с Банком развития государств Центральной Африки и Западноафриканским банком развития, участниками которых являются Габон, Камерун, Конго, Центрально-Африканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Бенин, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Мали, Нигер, Сенегал, Того и другие страны.

Выводы

В целях обеспечения экономических интересов БРИКС представляется целесообразным способствовать развитию сотрудничества банков развития, направленному на использование мирового опыта финансирования и кредитования программ развития. Активное участие Банка развития БРИКС в указанном процессе будет способствовать укреплению его роли в мировой экономике и международных финансово-экономических отношениях. Гармонизация банковского регулирования БРИКС и решение институциональных проблем в банковской сфере создадут благоприятные условия сотрудничества в интересах стран-членов.

Литература

1. The Key Building Blocks Of World Class Financial Centers // Securities industry association. URL: // <http://www.sia.com>
2. Атья О., Швезингер Х. Региональные финансовые центры и их роль в привлечении инвестиций. Франкфурт-на-Майне и Москва. URL: <http://www.old.rcb.ru/Archive/articles.asp?id=1700>.
3. Ведев А. Л. и др. Структурная модернизация финансовой системы России: резюме аналитического доклада. М.: Банк Москвы,

ИНСОП, 2010. 32 с. URL: http://www.vedi.ru/macro_r/macro7510_rez.pdf.

4. Гринберг Р. С., Глазьев С. Ю., Миркин Я. М. и др. Стратегические ориентиры экономического развития России: науч. доклад. СПб.: Алетейя, 2010. 664 с.
5. Ярыгина И. З. Региональные финансовые институты: перспективы развития // Бизнес и Банки, 2004.
6. Leung C., Unterberdoerster O. Hong Kong SAR as a financial center for Asia: trends and implications. IMF WP/08/57. Washington: IMF, March 2008. 20 p.
7. Yam J. Competition and cooperation among global and regional financial. URL: <http://www.bis.org>.

References

1. The Key Building Blocks Of World Class Financial Centers. *Securities industry association*. Available at: URL: // <http://www.sia.com>.
2. Atija O., Shvezinger H. Regional Financial Centers. [Regionalnije finansovije zentri I ih rolj v privlecheniji investitsij]. Frankfurt-na-Maine I Moskow. Available at: URL: <http://www.old.rcb.ru/Archive/articles.asp?id=1700>.
3. Vedev A. L. I dr. Structural modernization of the Russian Financial system. [Strukturnaja modernizatsija finansovoj sistemi Rossii: resume analiticheskogo doklada]. Moscow, Bank Moskvi. Moscow, INSOR 2010. 32 p. Available at: URL: http://www.vedi.ru/macro_r/macro7510_rez.pdf.
4. Grinberg R. S., Glaziev S. U., Mirkin I. M. I dr. Strategic goals of the tconomic development of the Russian Federation. [Strategicheskije orientiri ekonomicheskogo razvitija Rossii: Nauch. Doklad]. St. — Petersburg, Alteja, 2010. 664 p.
5. Yarygina I. Z. Regional Financial Institutions: new challenges for development. [Regionalnije finansovije instituti: perspective razvitija]. Moscow, Bisnes i Banki], 2004.
6. Leung C., Unterberdoerster O. Hong Kong SAR as a financial center for Asia: trends and implications. IMF WP/08/57. Washington: IMF, March 2008. 20 p.
7. Yam J. Competition and cooperation among global and regional financial centres. Speech on 9 May 2008. Available at: URL: <http://www.bis.org>.

УДК 336.144.36

СЦЕНАРНЫЙ ПОДХОД К СТРАТЕГИЧЕСКОМУ УПРАВЛЕНИЮ ФИНАНСОВЫМИ ПОТОКАМИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ*

НАУМОВ ИЛЬЯ ВИКТОРОВИЧ, канд. экон. наук, ст. научный сотрудник Института экономики УрО РАН
E-mail: Smu-ie@mail.ru

В современных условиях неопределенности развития социально-экономических процессов в территориальных системах становится актуальным совершенствование методов прогнозирования для выявления потенциальных угроз финансовой устойчивости. Поэтому основной целью работы стало использование методологических особенностей сценарного подхода и матричного моделирования в целях формирования и прогнозирования модели распределения финансовых потоков в региональной территориальной системе, построения альтернативных сценариев управления ими. В работе представлена сформированная с использованием методологии Системы национальных счетов матрица финансовых потоков, выявлены ключевые факторы, неблагоприятно влияющие на уровень финансовой устойчивости банковского сектора региона, предложены прогнозные сценарии управления финансовыми потоками в Свердловской области. Делается вывод о том, что в условиях неопределенности социально-экономического развития территории, непредсказуемости протекающих на ней процессов необходимо использование сценарного подхода с целью выявления факторов, оказывающих негативное влияние на ее финансовую устойчивость.

Ключевые слова: сценарный подход; модель общеэкономического равновесия; матрица финансовых потоков.

The Scenario Approach to Strategic Management of Financial Flows of the Regional Territorial System

ILYA V. NAUMOV, PhD (Economics), chief researcher, the Institute of Economics, the Ural Branch of RAS

In conditions of growing uncertainty of economic and social processes in territorial systems, the improvement of forecasting methods identifying potential threats to financial sustainability is becoming urgent.

Therefore, the work is focused on the use of methodological features of the scenario approach and matrix modeling in order to build the model predicting the distribution of financial flows in the regional territorial system and enabling the development of alternative scenarios to manage these flows. The paper presents the financial flows matrix built using the methodology of the System of National Accounts; identifies key factors that adversely affect financial sustainability of the regional banking sector; proposes forecast scenarios to manage financial flows in the Sverdlovsk region.

It is concluded that under conditions of uncertainty of social and economic development of the territory and unpredictability of occurring processes, it is reasonable to use the scenario approach allowing to identify factors that have a negative impact on the financial sustainability of the region.

Keywords: scenario approach; model of general economic equilibrium; financial flows matrix.

Сущность сценарного подхода к прогнозированию развития территориальной системы

Сценарный подход к прогнозированию развития территориальной системы коренным образом отличается от традиционного ввиду того, что согласно сценарному подходу будущее территориальной системы всегда бывает неопределенным, поскольку находится под воздействием огромного количества факторов [1, с. 12]. В соответствии с традиционным линейным подходом будущее территориальной си-

стемы может быть предсказано (путем экстраполяции существующих тенденций, экспертных оценок, профессиональных прогнозов и т. д.). Сценарный подход предполагает разработку всевозможных вариантов развития событий в будущем, а затем на их основе должны определяться стратегические альтернативы [2, с. 31]. Он используется при долгосрочном планировании и высокой степени неопределенности и выступает в роли альтернативы традиционному линейному планированию, которое часто было неточным при построении стратегических планов

* Работа подготовлена при финансовой поддержке гранта РГНФ «Совершенствование государственной инвестиционной политики на основе моделирования региональных мультипликативных эффектов» №15-02-00587.

и прогнозов, особенно в период экономической нестабильности [3, с. 25]. Сценарное моделирование служит «инструментом построения не отдельных траекторий развития, а большого спектра вариантов для оценки влияния самых разных факторов, очень эффективным при выборе целевых ориентиров, стратегии развития региона и при оценке возможных рисков. Кроме учета возможных неопределенных, слабо прогнозируемых или многовариантных явлений, сценарный подход позволяет провести анализ последствий принимаемых решений. В этом смысле его использование при выработке управления существенно пересекается с основной схемой адаптивного управления, в которой каждое решение проходит предварительный анализ с точки зрения его приемлемости, достижимости целей управления и устойчивости» [4, с. 241]. Методологические особенности и теоретико-методические основы сценарного подхода к прогнозированию различных социально-экономических процессов отражены в нескольких наших исследованиях, фундаментальным из которых является [5], поэтому в данной работе сосредоточимся на использовании сценарного подхода к управлению сформированной матрицей финансовых потоков в территориальной системе.

Ограничения в использовании балансовых (равновесных) моделей

При исследовании движения финансовых потоков в территориальных системах становится наиболее актуальным использование балансовых (равновесных) моделей, поскольку они позволяют не только выявить направления движения средств по секторам экономики, но и выявить факторы-угрозы возможного снижения финансовой устойчивости данной территории. Вместе с тем существуют серьезные ограничения, затрудняющие применение данного инструмента.

1. *Недостаточный уровень имеющейся статистики для составления матриц финансовых потоков.* Основными данными для построения таких матриц являются статистические данные Системы национальных счетов, которая составляется раз в пять лет и только для макроэкономического уровня (страны в целом). Это снижает ценность формируемой модели, поскольку для оценки угроз дестабилизации финансового развития территории необходимо исследование финансовых потоков территории в динамике.

2. *Трудоемкость формирования матрицы финансовых потоков,* которая связана с необходимостью

заполнения большого объема первичной, необработанной информации по институциональным секторам (финансовые корпорации, государственное управление, домашние хозяйства и т. д.).

3. *Отсутствие подробной информации по состоянию финансового сектора в Системе национальных счетов* (далее — СНС).

Формирование агрегированной матрицы финансовых потоков

Проблеме формирования матриц финансовых потоков на региональном уровне посвящено крайне мало исследований, и среди них следует отметить [6], где приводится методологический подход к ее формированию. Поскольку объектом исследования в нашей работе являются финансовые потоки в региональной территориальной системе, то и при составлении матрицы ввиду отсутствия официальной статистической информации использовались первичные данные нефинансовых и финансовых корпораций (банков, других кредитных учреждений, страховых, пенсионных фондов), государственных учреждений, домашних хозяйств и нерезидентов (остального мира), которые согласно методологии Системы национальных счетов [7, 8] относятся к основным институциональным секторам, участвующим в формировании финансового счета. Охватить информационно всех участников, составляющих основу финансового счета в СНС, практически невозможно ввиду недоступности их бухгалтерской отчетности, поэтому в качестве объекта исследования были выбраны банки и кредитные учреждения Свердловской области, а в качестве источника информации — данные оборотной ведомости по счетам бухгалтерского учета по форме 101 [1]. Нами были исследованы только те кредитные учреждения, которые территориально образованы в Свердловской области и отчитываются перед Центральным банком в данной территориальной системе, а именно: Уралприватбанк, Банк «НЕЙВА», ЗАО «Первоуральскбанк», ОАО «Банк «Екатеринбург», ОАО «ВУЗ-банк», ОАО «СКБ-банк», ОАО «Тагилбанк», ОАО «Уралтрансбанк», ООО «Плато-банк», ООО КБ «Кольцо Урала», ООО КБ «УМБ», ООО КБ «Уралфинанс», ПАО «МЕТКОМБАНК» и ПАО КБ «УБРиР».

Необходимо отметить, что сформированная матрица финансовых потоков в регионе не отражает результаты деятельности филиалов крупных банков и кредитных учреждений, поскольку их транзакции проходят через федеральный центр (г. Москва) и отделить информацию по филиалу не представляется

Таблица 1

**Агрегированная матрица финансовых потоков
в Свердловской области на 1 января 2015 г., тыс. руб.**

	ЦБ РФ	Кредитные учреждения	Негос. комм. орг.	Гос. управление	Домашние хозяйства	Остальной мир	Итого
Золото и драгоценные металлы							
Центральный банк	-529 879	529 879					0
Негос. комм. организации		12 876 221	-1 287 6221				0
Домашние хозяйства		244 972			-244 972		0
Остальной мир		-133 552				133 552	0
Наличная валюта							
Центральный банк	-15 077 245	15 077 245					0
Негос. комм. организации		3 012 643	-3 012 643				0
Домашние хозяйства		4 467 180			-4 467 180		0
Остальной мир		10 296 213				-10 296 213	0
Депозиты							
Центральный банк	-16 152 035	16 152 035					0
Негос. комм. организации		83 999 045	-83 999 045				0
Гос. управление		5 009 364		-5 009 364			0
Домашние хозяйства		226 492 907			-226 492 907		0
Остальной мир		-27 306 950				27 306 950	0
Долговые ценные бумаги							
Негос. комм. организации		-49 459 678	49 459 678				0
Гос. управление		-3 003 262		3 003 262			0
Остальной мир		-4 446 277				4 446 277	0
Ссуды							
Центральный банк	-8 408 854	84 08 854					0
Негос. комм. организации		-93 504 127	93 504 127				0
Гос. управление		-433 670		433 670			0
Домашние хозяйства		-145790 897			145790 897		0
Остальной мир		-17 115 811				17 115 811	0
Акционерный капитал и акции инвестиционных фондов							
Центральный банк	-1 669 455	1 669 455					0
Негос. комм. организации		28 9258 917	-289258917				0
Гос. управление		1 248 228		-1 248 228			0
Домашние хозяйства		20 960 933			-20 960 933		0
Остальной мир		1 279 991				-1 279 991	0
Производные финансовые инструменты и опционы на приобретение акций							
Негос. комм. орг.		338 306	-338 306				0
Остальной мир		1 394 123				-1 394 123	0
Прочая дебиторская/кредиторская задолженность, в том числе просроченная							
Негос. комм. организации		-104862 018	104862 018				0
Гос. управление		-1 147 252		1 147 252			0
Домашние хозяйства		-11 768 538			11 768 538		0
Остальной мир		-775 273				775 273	0
ИТОГО	-41 837 468	242 969 206	-141659309	-1 673 408	-94 606 557	36 807 536	0

Источники: расчеты автора на основании данных [2].

Таблица 2

**Деагрегированная матрица финансовых потоков в Свердловской области
по состоянию на 1 января 2015 г., тыс. руб.**

Финансовые потоки	ЦБ РФ	Кредитные учреждения	Негос. комм. орг.	Гос. управление	Домашние хозяйства	Остальной мир
1. Золото и драгоценные металлы	-529 879	13 517 520	-12 876 221		-244 972	133 552
Золото	-529879	529 879				
Драгоценные металлы		12 987 641	-12 876 221		-244 972	133 552
2. Наличная валюта	-15077245	32 853 281	-3 012 643		-4 467 180	-10 296 213
Наличная валюта	-15077245	25 371 830	7 607 003		-4 467 180	-13 434 408
Требования по поставке денежных средств		45 661 270	-22 217 570			-23 443 700
Обязательства по поставке денежных средств		-38 179 819	11 597 924			26 581 895
3. Депозиты	-16152035	304346401	-83 999 045	-5 009 364	-226492907	27 306 950
Краткосрочные (до 3 мес.)	12120 300	17 385 322	-25 729 151	-459 208	-3 200 390	-1 168 73
Среднесрочные (до 1 года)		23 374 941	-10 176 209	-307 760	-12 791 120	-99 852
Долгосрочные (более 1 года)		243220881	-30 693 684	-3823 492	-194975 277	-13 728 428
До востребования	-28272335	20 365 257	-17 400 001	-418 904	-15 526 120	41 252 103
4. Долговые ценные бумаги		-56 909 217	49 459 678	3 003 262		4 446 277
Краткосрочные (до 3 мес.)		8 596 886	-8 596 886			
Среднесрочные (до 1 года)		355 816	-355 816			
Долгосрочные (более 1 года)		10 137 954	-10 137 954			
До востребования		-75999873	68 550 334	3 003 262		4 446 277
5. Ссуды	-8 408 854	-248435651	93 504 127	433 670	145 790 897	171 15 811
Краткосрочные (до 3 мес.)	-7 256 222	-13 077 038	18 762 308		383 940	1 187 012
Среднесрочные (до 1 года)	-1 152 632	-25 386 118	22 247 123	7000	870 148	3 414 479
Долгосрочные (более 1 года)		-213055 541	55 973 227	425 300	144 440 478	12 216 536
До востребования		3 083 046	-3 478 531	1370	96 331	297 784
6. Акционерный капитал и акции инвест. фондов	-1 669 455	314417524	-289258917	-1248228	-20 960 933	-1 279 991
Долевые и другие ценные бумаги		121 332 664	-120278538			-10 54 126
Уставный капитал		146 639 101	-145341619	-1 246 858	-52546	1922
Резервный фонд	-1 669 455	46 445 759	-23638760	-1370	-20 908 387	-227 787
7. Производные финансовые инструменты и опционы на приобретение акций		1 732 429	-33 8306			-1 394 123
Доходы		767 6964	-6 282 841			-1394123
Расходы		-5 944 535	5 944 535			
8. Дебиторская/кредиторская задолженность, в том числе просроченная		-118553081	104862018	1 147 252	11 768 538	775 273
ИТОГО	-41837468	242969206	-141659309	-1 673 408	-94 606 557	36 807 536

Источник: расчеты автора на основании данных [2].

возможным. Матрица не отражает также результаты деятельности страховых организаций и пенсионных фондов, поскольку их отчетности отсутствуют в открытом доступе. Однако в дальнейших исследованиях данная матрица будет пополняться статистическими данными и этих институциональных секторов.

В агрегированном виде полученная матрица финансовых потоков между банками, кредитными учреждениями и другими институциональными единицами в Свердловской области представлена в *табл. 1*. Во время формирования матрицы выявились некоторые негативные тенденции, дестабилизирующие финансово-экономическое развитие региона. *Во-первых*, банки и кредитные учреждения региона приобретают в большом объеме иностранную валюту, которая в последнее время подвержена сильным колебаниям волатильности. По состоянию на 1 января 2015 г. кредитными учреждениями было приобретено иностранной валюты на 10 296 млн руб. (31,3% всех наличных денежных средств). *Во-вторых*, кредитные учреждения вывозят средства за рубеж в большом объеме. На 27 307 млн руб. были открыты вклады в иностранных банках и на 17 116 млн руб. были выданы кредиты.

Дезагрегированная матрица финансовых потоков, представленная в *табл. 2*, показала, что кредитными учреждениями региона было привлечено 13 945,2 иностранных инвестиций (на депозиты до востребования с небольшим процентом доходности), а вывезено 41 252,1 млн руб. Ситуацию ухудшает и имеющаяся просроченная задолженность иностранных банков перед кредитными учреждениями региона на 775,3 млн руб. В совокупности приобретенные кредитными учреждениями долговые обязательства других институциональных секторов и выданные кредиты превышают уровень имеющихся депозитов и других привлеченных средств на 124 019,5 млн руб. Это серьезно повышает риск потери финансовой устойчивости банковского сектора в Свердловской области. Ранее опубликованная нами работа [6] показала важность такого фактора, как просроченная задолженность, в становлении негативных тенденций в развитии экономики.

Необходимо отметить и высокий уровень риска по выданным кредитам для коммерческих организаций. Несмотря на относительно небольшой объем кредитования коммерческих организаций (93 504,1 млн руб.), их просроченная задолженность выросла до серьезного уровня 104 862,0 млн руб. (88,5% всей просроченной задолженности). Уровень

кредитования физических лиц составляет 58,7% всех выданных в кредит средств (145 790,9 млн руб.), при этом их уровень задолженности составляет 9,9% всей просроченной задолженности (11 768,5 млн руб.). Ухудшившиеся институциональные условия для развития бизнеса в России привели к усилению риска банкротства малого и среднего бизнеса и сформировали потенциальную угрозу для развития банковского сектора в регионе. Таким образом, сбалансированная по направлениям финансовых потоков матрица свидетельствует о крайне негативном состоянии банковского сектора в регионе. Мы видим, что имеющиеся у кредитных организаций средства не покрывают обязательства перед Центральным банком, коммерческими организациями, домашними хозяйствами и органами государственного управления, поскольку недостающие активы в размере 36 807,5 млн руб. находятся на счетах зарубежных банков в виде депозитов и выданных кредитов. Ухудшает ситуацию и существующая структура выданных кредитов по срокам (*табл. 2*).

Так, в структуре выданных кредитов преобладают долгосрочные кредиты (85,8% всего объема), из которых 58,1% составляют ипотечные кредиты домашних хозяйств, 22,5% — коммерческих организаций, 4,9% — иностранных организаций и 0,2% — государственных учреждений. Доля краткосрочных кредитов, которые не обладают таким высоким риском, как долгосрочные, в условиях нарастания кризисных явлений в экономике, не превышает 15%. В структуре долговых ценных бумаг, приобретенных кредитными учреждениями региона, преобладают бумаги до востребования (около 76 000 млн руб.). С одной стороны, это положительный факт, означающий возможность их своевременной продажи в случае острой необходимости. С другой стороны, существует риск неплатежей по данным обязательствам со стороны коммерческих организаций, органов государственной власти и иностранных финансовых учреждений из-за проявившихся и развивающихся в последнее время политических и макроэкономических дестабилизирующих факторов. Продажа приобретенных коммерческими организациями долговых ценных бумаг кредитных учреждений не покрывает их убытки, а лишь незначительно снизит долговую нагрузку перед банковским сектором.

В ходе выполнения исследовательской работы и реализации сценарного подхода к управлению финансовыми потоками были предложены два возможных сценария распределения финансовых

потоков в будущем: неблагоприятный (табл. 3) и благоприятный (табл. 4).

В условиях развивающегося финансово-экономического кризиса может сложиться ситуация, при которой требования банковского сектора по поставке денежных средств в размере 45 661,2 млн руб. перейдут в просроченную задолженность коммерческих организаций, домашних хозяйств, органов государственной власти и иностранных финансовых организаций. Возможно снижение объема привлеченных средств по долгосрочным вкладам на 243 220,9 млн руб. Продолжающееся ухудшение макроэкономической ситуации в стране повлияет на снижение объема приобретаемых банковским сектором долгосрочных долговых ценных бумаг коммерческих организаций и обязательств Российской Федерации. Банковский сектор будет вынужден избавляться от купленных долгосрочных долговых обязательств на сумму 10 138 млн руб. В условиях кризиса кредитные учреждения не смогут выдавать новые долгосрочные кредиты (более 1 года). Существует риск невозврата уже выданных долгосрочных кредитов. Спрогнозировать уровень просроченной задолженности по выданным кредитам достаточно сложно, поэтому в данном сценарии уровень выданных долгосрочных кредитов к 2020 г. мы оставили без изменений.

В непростых финансовых условиях кредитным учреждениям достаточно сложно брать новые кредиты. Их снижение приведет к сокращению имеющихся активов банковского сектора к 2020 г. на 3083 млн руб. В сложившихся условиях возможно снижение резервного фонда кредитных учреждений. Если снизятся объемы резервирования рисков домашних хозяйств и коммерческих организаций и ликвидированы резервы под возможные убытки от операций с иностранными участниками и органами государственного управления, то резервный фонд банковского сектора сократится в 1,8 раза и составит всего 26 216,7 млн руб. При реализации неблагоприятного сценария объем просроченной задолженности коммерческих организаций, домашних хозяйств, органов государственной власти и иностранных участников перед банковским сектором вырастет на 38,5% и составит 164 214,4 млн руб.

В итоге в случае реализации неблагоприятного сценария развития макроэкономической ситуации в стране возможно серьезное ухудшение параметров финансово-экономического развития банковского сектора в регионе. Положительный баланс кредитных учреждений сменится отрицательным,

потери их активов составят 367 993,6 млн руб. Скорее всего, это приведет к банкротству большинства банков и других кредитных учреждений в Свердловской области. Возможное перераспределение финансовых потоков среди институциональных секторов улучшит положение домашних хозяйств, коммерческих организаций и иностранных инвесторов, поскольку часть их убытков от нарастания просроченной задолженности по кредитам и долговых обязательств по требованиям банков на поставку наличной валюты за те или иные операции покрывается средствами, которые ранее лежали на долгосрочных депозитах в кредитных учреждениях.

Возможность благоприятного сценария развития банков и кредитных учреждений

Альтернативный сценарий перераспределения финансовых потоков между институциональными секторами является более благоприятным для банковского сектора и кредитных учреждений региона (см. табл. 4).

Для улучшения финансово-экономического положения банковского и кредитного секторов региона необходим возврат средств, инвестированных в иностранные вклады до востребования, в размере 41 252,1 млн руб. Это позволит увеличить активы по депозитам кредитных учреждений региона до 61 617,4 млн руб. Если обязательства по поставке денежных средств домашними хозяйствами, коммерческими организациями и иностранными участниками будут выполнены в полном объеме, активы кредитных учреждений в виде наличной валюты составят 32 853,3 млн руб., при этом требования кредитных учреждений на поставку валюты другими секторами снизятся с 45 661,3 до 7481,4 млн руб. Продажа приобретенных долговых ценных бумаг иностранных кредитных учреждений в размере 4446,3 млн руб. позволит снизить имеющуюся долговую нагрузку на банковский сектор региона.

Дальнейшая работа по реализации благоприятного сценария развития банковского и кредитного сектора должна быть связана с оценкой рисков по долговому ценным бумагам коммерческих организаций и продажей наиболее неликвидных ценных бумаг, которая позволит пополнить активы на 68 550,3 млн руб. Для снижения рисков наращивания просроченной задолженности кредитным учреждениям необходимо к 2020 г. снизить объем выдаваемых долгосрочных кредитов иностранным

Таблица 3

Неблагоприятный сценарий распределения финансовых потоков в Свердловской области к 2020 г., тыс. руб.

Финансовые потоки	ЦБ РФ	Кредитные учреждения	Негос. комм. орг.	Гос. управление	Домашние хозяйства	Остальной мир
1. Золото и драгоценные металлы	-529 879	13 517 520	-12 876 221	0	-244 972	133 552
2. Наличная валюта	-15077 245	-12 807 989	19 204 927	0	-4 467 180	13147 487
3. Депозиты	-16152 035	61 125 520	-53 305 361	-1 185 872	-31 517 630	41035 378
4. Долговые ценные бумаги	0	-67047 171	59597632	3 003 262	0	4 446 277
5. Ссуды	-8 408 854	-251518 697	96 982 658	432 300	145 694 566	16818 027
6. Акционерный капитал и акции инвест. фондов	-1 669 455	294188367	-279258 917	-1 246 858	-10 960 933	-1052 204
7. Производные финансовые инструменты и опционы на приобретение акций	0	1 732 429	-338 306	0	0	-1394123
8. Дебиторская/кредиторская задолженность, в том числе просроченная	0	-164214 351	127079588	1 147 252	11 768 538	24218973
ИТОГО	-41837468	-125024372	-42914000	2 150 084	110272389	97353367

Источник: расчеты автора на основании данных [2].

Таблица 4

Благоприятный сценарий распределения финансовых потоков в Свердловской области к 2020 г., тыс. руб.

Финансовые потоки	ЦБ РФ	Кредитные учреждения	Негос. комм. орг.	Гос. управление	Домашние хозяйства	Остальной мир
1. Золото и драгоценные металлы	-529 879	13 517 520	-12 876 221	0	-244 972	133 552
2. Наличная валюта	-15077 245	32 853 281	-3 012 643	0	-4 467 180	-10296 213
3. Депозиты	-16152 035	345 598 504	-83999045	-5 009 364	-226492 907	-13945153
4. Долговые ценные бумаги	0	-52 462 940	49459678	3 003 262	0	0
5. Ссуды	-8 408 854	-232804636	93504127	433670	145 790 897	1 484 796
6. Акционерный капитал и акции инвест. фондов	-1 669 455	314417524	-289258917	-1 248 228	-20 960 933	-1 279 991
7. Производные финансовые инструменты и опционы на приобретение акций	0	1 732 429	-338 306	0	0	-1 394 123
8. Дебиторская/кредиторская задолженность, в том числе просроченная	0	-118 553 081	104 862 018	1 147 252	11 768 538	775 273
ИТОГО	-41837468	304298601	-141659309	-1 673 408	-94 606 557	-24521 859

Источник: расчеты автора на основании данных [2].

организациям на 12 216,5 млн руб. и среднесрочных кредитов — на 3414,5 млн руб. Это позволит снизить объем выдаваемых кредитов на 6,3%. Необходимо также проведение работы по снижению объемов долгосрочного кредитования коммерческих организаций, поскольку данный сектор активными темпами наращивает объемы просроченной задолженности. Финансово-экономическое положение кредитного и банковского секторов улучшит и политика взыскания просроченной задолженности. С учетом реализации к 2020 г. благоприятного сценария распределения финансовых потоков между институциональными секторами уровень просроченной задолженности всех секторов перед банковским и кредитным составит 1/3 всех имеющихся

у них активов. Регулирование просроченной задолженности позволит банкам и кредитным учреждениям реализовать важные социально-экономические проекты. Таким образом, благоприятный сценарий развития банков и кредитных учреждений возможен и в условиях развивающегося в стране кризиса. Для этого необходимо проведение работы по выполнению обязательств по поставке наличных денежных средств домашними хозяйствами, коммерческими организациями и иностранными участниками, возврат средств, инвестированных в иностранные вклады до востребования, продажа приобретенных долговых ценных бумаг иностранных кредитных учреждений и наиболее неликвидных коммерческих организаций, снижение объемов

выдаваемых долгосрочных и среднесрочных кредитов иностранным организациям, а также проведение политики по регулированию просроченной задолженности.

Выводы

В условиях неопределенности социально-экономического развития территории, непредсказуемости протекающих в ней процессов необходимо использование сценарного подхода для выявления факторов, оказывающих негативное влияние на финансовую устойчивость территории, скрытых, неявных, неопределенных факторов, не учитывающихся при разработке стратегии управления финансовыми потоками.

Литература

1. Канн Герман. Следующие 200 лет: Сценарий развития Америки и мира. Нью-Йорк: Изд-во Уильяма Морроу, 1976.
2. Рингланд Джилл. Сценарное планирование для разработки стратегии. М.: Диалектика. Вильямс, 2008.
3. Лаева Т. В. Сценарный анализ как основа стратегического планирования в организации // Менеджмент в России и за рубежом. 2006. № 2.
4. Буржуа Л. Дж. Стратегический менеджмент от концепции до воплощения. Изд-во Института Вирджинии, Высшая школа бизнеса Дардена, 1998.
5. Бочко В. С., Наумов И. В., Татаркин Д. А. Сценарный подход к прогнозированию инновационно-технологического развития территории. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2012. 146 с.
6. Татаркин Д. А., Сидорова Е. Н., Трынов А. В. Использование матрицы финансовых потоков в моделировании влияния федеральной налогово-бюджетной политики на экономику региона // Вестник УрФУ. Серия: Экономика и управление. 2014. № 6. С. 67–76.
7. Захарчук Е. А., Пасынков А. Ф. Формирование системы территориальных счетов в России: возможности и перспективы // Журнал экономической теории. 2013. № 3. С. 154–162.
8. Образцова О. И., Копейкина О. В. Система национальных счетов. М.: Изд-во ГУ ВШЭ, 2008. 464 с.
9. Наумов И. В. Финансовая устойчивость территории. Основные показатели и индикаторы

ее оценки // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 6. С. 35–50.

References

1. Herman Kahn. The Next Two Hundred Years: A Scenario for America and the World. [Sledujushhie 200 let: Scenarij dlja Ameriki i mira] Izdatel'stvo Uil'jama Morrou, 1976.
2. Dzhill Ringland. Scenario planning to develop a strategy [Scenarnoe planirovanie dlja razrabotki strategii]. Moscow, Dialektika. Vil'jams, 2008.
3. Laeva T. V. Scenario analysis as a basis for strategic planning in the organization [Scenarnyj analiz kak osnova strategicheskogo planirovanija v organizacii], *Menedzhment v Rossii i za rubezhom*, 2006, No 2.
4. Bourgeois L. J. Strategic management from concept to implementation [Strategicheskij menedzhment: ot koncepcii do voploshhenija], Izdatel'stvo Instituta Virzhinii, Vysshaja shkola biznesa Dardena, 1998.
5. Bochko V. S., Naumov I. V., Tatarkin D. A. The scenario approach to forecasting innovation and technological development of the area [Scenarnyj podhod k prognozirovaniju innovacionno-technologicheskogo razvitija territorii].— Ekaterinburg: Institut jekonomiki Ural'skogo otdelenija RAN, 2012, 146 p.
6. Tatarkin D. A. Sidorova E. N., Trinov A. V. Using a matrix of financial flows in modeling the impact of federal fiscal policy on the economy of the region [Ispol'zovanie matricy finansovyh potokov v modelirovanii vlijaniya federal'noj nalogovobjudzhetnoj politiki na jekonomiku regiona], *Vestnik UrFU. Serija: Jekonomika i upravlenie*. 2014. No 6. pp. 67–76.
7. Zakharchuk E. A., Pasynkov A. F. Formation of regional accounts in Russia: Opportunities and Prospects [Formirovanie sistemy territorial'nyh schetov v Rossii: vozmozhnosti i perspektivy]. *Zhurnal jekonomicheskoy teorii*, 2013, No 3, pp. 154–162.
8. Obrazcova O. I., Kopeikin O. V. «System of National Accounts» [Sistema nacional'nyh schetov]. Moscow, Izdatel'stvo Gosudarstvennoe uchrezhdenie Vysshaja shkola jekonomiki, 2008, 464 p.
9. Naumov I. V. Financial stability of the territory. Key indicators and indicators of its estimation [Finansovaja ustojchivost' territorii. Osnovnye pokazateli i indikatory ee ocenki], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*, 2013, No 6, pp. 35–50.

УДК 333 Р:378 (075.8):330.8

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ

КУХТИН ПЕТР ВИКТОРОВИЧ, канд. экон. наук, доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление»
Финансового университета
E-mail: uzr777@mail.ru

ЛЕВОВ НИКОЛАЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ, аспирант Института региональных экономических исследований
E-mail: uzr777@mail.ru

Статья посвящена рассмотрению механизмов совершенствования системы управления региональными земельными ресурсами. *Предмет исследования* – роль и место государственно-частного партнерства в развитии земельных отношений на региональном уровне и тенденции его развития. *Тематика статьи* охватывает исследование статистического материала о состоянии партнерских отношений государственных органов и частных инвесторов при землепользовании на региональном уровне. *Цель работы* – выявить основные проблемы управления региональными земельными ресурсами и спрогнозировать направления развития землепользования для повышения эффективности инвестиционных проектов в рамках государственно-частного партнерства. В работе проанализирован опыт применения механизма государственно-частного партнерства в развитии стратегически важных отраслей экономики, предоставления общественных услуг в масштабах отдельных регионов, социально-экономического развития территорий. *Сделан вывод* о влиянии государственно-частного партнерства на повышение инвестиционного потенциала региональных территорий и снижение инвестиционного риска региона.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство; инвестиционные проекты; объекты инфраструктуры; инвестиционная политика.

Public-Private Partnership as a Mechanism to Improve the System of Regional Management of Land Resources

P. V. KUHTIN, PhD, associate professor of the State and Municipal Management Chair, the Financial University, Moscow.

N. A. LEVOV, graduate of the Institute for Regional Economic Research.

The paper examines mechanisms that may be used for improving the system of regional land resources management. The subject of research is the role and place of the public-private partnership in land relationships at the regional level and its development trends. The scope of research involves the study of statistical data concerning the state of the partnership relations between the government bodies and private investors arising in the practice of land utilization at the regional level. The purpose of research is to identify the main problems in the management of regional land resources and to forecast development trends of the land use to improve the efficiency of investment projects through public-private partnerships.

The paper also analyzes the experience of using the public-private partnership mechanism in the development of strategic sectors of the economy, provision of public services at the level of individual regions and socio-economic development of territories.

It is concluded that the public-private partnership contributes to improvement of the investment potential of regional areas and alleviation of investment risks in the region. A substantial increase in the public-private partnership impact on investment activities in the crisis and post-crisis period is highlighted.

Keywords: public-private partnership; investment projects; infrastructure; investment policy.

Регулирование земельно-имущественных отношений как эффективного средства разрешения экономических проблем регионов

В настоящее время ход рыночных реформ определяет основные приоритеты социально-экономического развития страны и регионов на ближайшие десятилетия. Основные усилия государства направлены на сглаживание появившихся диспропорций в социальной сфере. Эффективно решить эту задачу можно путем повышения инвестиционной привлекательности регионов для потенциальных инвесторов, т.е. основная задача, стоящая перед органами исполнительной и законодательной власти, — оптимизация условий для инвестирования, влияющих на предпочтения инвестора в выборе того или иного объекта инвестирования, которым может выступать отдельный проект, предприятие в целом, корпорация, город, регион, страна.

На современном этапе наиболее актуальными являются задачи регулирования земельно-имущественных отношений как эффективного средства разрешения экономических проблем переходного периода.

Изменение государственной экономической политики в области управления региональными объектами собственности привело к более обоснованной и дальновидной стратегии превращения имущественных объектов региональной собственности в действенный рычаг стабилизации и оживления производственной и социальной сферы.

Эффективная региональная инвестиционная политика призвана создать благоприятный инвестиционный климат не только для государства, но и для частных инвесторов. Без инвестиций невозможно повысить технический уровень производства и конкурентоспособность региональной продукции на внутреннем и мировом рынках, поэтому на региональных органах управления лежит ответственность по привлечению частных отечественных и зарубежных инвестиций для территориального развития.

Развитие государственно-частного партнерства в регионах

Анализ регионального законодательства и научных исследований по данной тематике позволяет выделить приоритетные направления развития государственно-частного партнерства (далее — ГЧП) в регионах:

- обеспечение поддержки со стороны региональных органов власти реализации инвестиционных

проектов в земельной сфере, способствующих социально-экономическому развитию;

- разработка методов определения приоритетных направлений развития государственно-частного партнерства при управлении земельными ресурсами;
- тщательная проработка инвестиционных проектов девелоперскими фирмами и государственными органами с активным участием рыночных институтов;
- создание новых финансовых инструментов для привлечения в инфраструктурные проекты средств международных инвесторов.

Разработка законодательной базы по ГЧП обусловлена спецификой отношений в области инвестиционных проектов, касающейся вопросов управления и распоряжения региональной собственностью. Установление порядка такого управления и распоряжения определяется путем принятия закона в соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В случае реализации крупных проектов развития региона чаще оказывается целесообразным непосредственное сотрудничество администрации и частных организаций. На сегодня законы, касающиеся ГЧП, приняты многими субъектами Российской Федерации. Но даже принятые законы не выполняют роли регулятора соответствующей сферы отношений, а носят весьма декларативный характер.

ГЧП развивается интенсивно там, где ощущается недостаток бюджетных средств. Администрация регионов всерьез задумывается о привлечении частных инвестиций только в случае, если речь заходит о реальном повышении уровня комфорта жизни для населения территории, повышении качества и доступности государственных услуг.

Привлечение частного капитала к финансированию развития стратегически важных отраслей экономики, предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий полезно для обеих сторон.

Опыт применения данного механизма имеется в секторах оказания общественных услуг (в частности, в инфраструктурных отраслях). Именно там сложились традиции делегирования государством ряда ключевых правомочий частному сектору (право контроля над использованием активов, дохода, право на управление). Государство несет ответственность перед населением за бесперебойное обеспечение

общественными благами. Этим и объясняется тенденция к сохранению ряда отраслей и производств в государственной собственности.

ГЧП как особый субъект экономических отношений

Имеющиеся формы и методы ГЧП дают возможность передавать часть правомочий собственника частному бизнесу. Прежде всего это сооружение, эксплуатация и содержание объектов социальной инфраструктуры, а также управление ими. Поэтому на первый план выдвигаются задачи по акционированию (при оставлении у региона основной части пакета акций), передаче объектов региональной собственности в доверительное управление, сдаче объектов в аренду либо в концессию при условии получения выгоды и достижения социальной эффективности.

Важно отметить, что государство в условиях ГЧП выступает в роли особого субъекта экономических отношений, который использует частную форму капитала для достижения определенных общественных целей. В данном случае государство уходит от выполнения чисто политических функций и само становится специфическим субъектом экономики. Такой подход к ГЧП в условиях смешанной экономики создает базу для более широкого использования развитых форм финансовых рынков с целью развития ГЧП на различных уровнях региональной экономики.

Это позволяет в условиях смешанной экономики создавать базу для более широкого использования ГЧП в таких направлениях, как обеспечение многообразия моделей партнерства и использования развитых форм финансовых рынков для развития ГЧП на различных уровнях национальной экономики. Анализ деятельности регионов показывает, что практически все модели ГЧП позволяют развивать инвестиционную деятельность в различных сферах территориального развития, в том числе:

- транспортные сети;
- объекты строительства на государственном или муниципальном земельном участке за счет внебюджетных средств по инвестиционному договору;
- объекты инвестиционной деятельности до исполнения обязательств по инвестиционному договору;
- объекты недвижимости после исполнения обязательств по инвестиционному договору;
- объекты недвижимости в границах городов федерального значения Москвы или Санкт-Петербурга;
- реоформление прав на земельные участки и т.д.

Концессия как базовая форма государственно-частного партнерства учреждается в целях удовлетворения общественных потребностей, а не частного коммерческого интереса. В этом контексте концессии представляют собой в наибольшей степени развитую, комплексную и перспективную форму ГЧП.

Система управления земельными ресурсами

Своеобразие системы управления региональными земельными ресурсами заключается в двойственной роли региональных органов власти: с одной стороны, они активно формируют рыночную среду путем издания нормативных актов, обязательных для всех субъектов рынка, а с другой — выполняют хозяйственные и социально-экономические функции, выступая на рынке в качестве одного из участников.

При этом учитываются только те варианты использования земельных участков, которые соответствуют юридическим нормам (включая градостроительные ограничения, требования по охране окружающей среды, памятников истории, архитектуры, благоустройству прилегающей территории), реализация которых, *во-первых*, возможна физически и которые, *во-вторых*, приносят доход (если речь идет о коммерческой оценке). В результате выбирается тот вариант использования, при котором может быть получена максимальная цена земельного участка с учетом всех правовых, градостроительных, экологических и иных ограничений.

Созданная система управления земельными ресурсами преследует достижение следующих целей:

- формирование необходимой инфраструктуры рынка земли;
- увеличение доходов бюджета, изменение структуры доходов путем увеличения доли, относящейся к платежам за землю;
- повышение инвестиционной привлекательности территории региона за счет обеспечения гарантий имущественных прав на землю, предоставления льгот по платежам за землю на период проектирования и строительства конкретных объектов;
- развитие системы ипотечного кредитования;
- упрощение и ускорение процедуры оформления сделок с землей;
- содействие решению социальных проблем, в том числе жилищной.

Применительно к условиям развития наиболее развитых в финансовом и экономическом плане регионов реальное осуществление земельной реформы ведет к увеличению социального, инвестиционного,

производственного, налогового потенциала земли и превращению ее в мощный самостоятельный фактор экономического роста территорий.

В последнее время администрации регионов проводят открытые аукционы и торги на право заключения договора аренды земельного участка для реализации инвестиционных проектов. На аукцион выставляются земельные участки с разработанными техническими условиями и предельными параметрами строительства, которые ограничивают выбор архитектурных и строительных решений, что не всегда выгодно для девелоперских компаний. Этим и объясняется небольшой интерес к таким земельным участкам: большинство лотов аукционов не реализуется, многие из них отправляются на доработку или снимаются с аукционов. Кроме того, земельные участки, которые выставляются на открытые аукционы, ни в какое сравнение не идут по своим финансовым и экономическим предпочтениям с земельными участками, выставляемыми на закрытых аукционах.

Например, по данным Департамента городского имущества г. Москвы, для реализации на торгах права на заключение договора аренды земельных участков в 2013 г. было выставлено 485 земельных участков и 755 земельных участков по разным причинам были исключены для реализации на торгах, т.е. можно было бы реализовать 1240 лотов. На практике с января по декабрь 2013 г. был заключен 51 договор на право аренды земельных участков.

Изменение экономической политики в области управления городскими объектами собственности привело к более обоснованной и дальновидной стратегии превращения имущественных объектов городской собственности в действенный рычаг стабилизации и оживления производственной и социальной сфер. В рамках новой экономической политики наиболее перспективным направлением социально-экономического развития территории является ГЧП.

Приоритетные направления развития ГЧП

Имеющиеся формы и методы ГЧП дают возможность при условии сохранения важнейших объектов соглашений в городской собственности передавать часть правомочий собственника частному бизнесу. Прежде всего это сооружение, эксплуатация и содержание объектов социальной инфраструктуры, а также управление ими.

Выделим приоритетные направления для развития ГЧП в регионах:

- обеспечение поддержки со стороны региональных органов власти реализации инвестиционных проектов в земельной сфере, способствующих социально-экономическому развитию;

- разработка методов определения приоритетных направлений развития ГЧП при управлении земельными ресурсами;

- тщательная проработка инвестиционных проектов девелоперскими фирмами и государственными органами с активным участием рыночных институтов;

- создание новых финансовых инструментов для привлечения в инфраструктурные проекты средств международных инвесторов.

Анализ практического применения форм ГЧП показывает, что концессионная модель доминирует в основном по причине ограничения частной собственности на объекты соглашений. В основе выбора формы ГЧП лежат экономическая целесообразность и юридические преимущества, в частности:

- заключение концессионных соглашений можно рассматривать как один из способов перехода к рыночным формам государственного управления в развитии социально значимых программ;

- частный сектор обеспечивает предпринимательскую инициативу, управление коммерческими рисками, экономию затрат и сжатые сроки по реализации проектов;

- государственные органы управления позволяют согласовывать публичные интересы, дают долгосрочные гарантии установления справедливых тарифов, если последние являются регулируемыми, осуществляют управление рисками, связанными с социально-экономическим развитием, а также устанавливают стандарты на качество услуг и реализуют контрольные функции.

На практике участие региональных и муниципальных органов власти в ГЧП может осуществляться в следующих направлениях:

- регион предоставляет партнеру земельные участки, которые необходимы для осуществления деятельности, предусмотренной соглашением, и находятся в собственности региона, собственности региона либо принадлежащие региону в целях создания объекта соглашения и осуществления партнером его последующей эксплуатации в порядке и на условиях, определенных соглашением, в течение определенного в соглашении срока, по истечении которого партнер передает его в собственность региона;

- регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество,

находящееся в собственности региона, собственности региона либо принадлежащее региону, в целях осуществления партнером реконструкции объекта соглашения и осуществления его последующей эксплуатации в порядке и на условиях, определенных соглашением, в течение определенного в соглашении срока, по истечении которого партнер передает его в собственность региона;

- регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящееся в собственности региона либо принадлежащее региону, исключительные права в целях создания партнером объекта соглашения и осуществления партнером его последующей эксплуатации в течение определенного в соглашении срока в порядке и на условиях, определенных соглашением;

- регион передает партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящееся в собственности региона, в целях осуществления партнером реконструкции и последующей эксплуатации в порядке и на условиях, определенных соглашением, объекта соглашения, право собственности на который будет принадлежать партнеру;

- регион предоставляет партнеру определенные соглашением исключительные права или объект соглашения в целях предоставления партнером в порядке и на условиях, определенных соглашением, товаров, работ или услуг потребителям с использованием объекта соглашения;

- регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящееся в собственности региона либо принадлежащее региону, исключительные права, в целях создания партнером объекта соглашения, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность региона;

- регион предоставляет партнеру земельные участки или иное недвижимое имущество, находящееся в собственности региона либо принадлежащее региону, исключительные права в целях осуществления партнером реконструкции объекта соглашения, по истечении которого партнер передает объект соглашения в собственность региона;

- в иных формах, предусмотренных Федеральным законом РФ «О концессионных соглашениях», законами региона, а также нормативными правовыми актами Правительства региона.

Выводы

Для выполнения региональными государственными органами поставленных перед ними задач по во-

влечению региональных земель в рыночный оборот с целью интенсификации социально-экономического территориального развития требуется качественное совершенствование системы управления земельными ресурсами. В связи с этим необходима разработка четкой государственной политики в области развития института ГЧП.

Литература

1. Бутова Т.В., Смирнова А.А., Миловидова Н.А. Особенности различных видов ГЧП// Актуальные вопросы социальных и гуманитарных наук: сборник научных трудов по материалам III Международной научно-практической конференции 30 июня 2014 г. Тамбов: Бизнес-Наука-Общество, 2014, 101 с.
2. Рагулина Ю.В., Петрова Ю.И., Плахотников А.А., Елесина М.В. Государственно-частное партнерство: региональный опыт развития: монография. М.: Научная библиотека, 2014. 176 с.
3. Бутова Т.В., Добринина Л.Р., Широкова А.И. Исторический аспект формирования партнерства власти и бизнеса в России // Экономика, социология и право: журнал научных публикаций. № 1 (январь-апрель), 2014.

References

1. Butova T.C., Smirnova, A. A., Milovidova N.A. Features of different types of PPP// Actual problems of social and humanitarian Sciences: proceedings of the materials of the III International scientific-practical conference June 30, 2014 [Особенности различных видов ГЧП// Aktual'nye voprosy social'nyh i gumanitarnykh nauk: sbornik nauchnykh trudov po materialam III Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii 30 ijunja 2014]. Tambov, Business-Science-Society, 2014, 101 p.
2. Ragulina Y.C., Petrova Yu. I., Plakhotnikov A.A., Alesina M.C. Public-private partnership: regional experience development: monograph [Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo: regional'nyj opyt razvitija: monografija]. Moscow, Science library, 2014.
3. Butova T.C., Dobrina L.R., Shirokova A.I. Historical aspects of the formation of the partnership of government and business in Russia [Istoricheskiy aspekt formirovaniya partnerstva vlasti i biznesa v Rossii], *Economics, sociology and law*, 2014, No 1. Moscow, Speckniga, 2014, 200 p.

УДК 336.2

КОНТРОЛИРУЕМЫЕ ИНОСТРАННЫЕ КОМПАНИИ, РЕЗИДЕНТСТВО ОРГАНИЗАЦИЙ И БЕНЕФИЦИАР: ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

ПОЛЕЖАРОВА ЛЮДМИЛА ВЛАДИМИРОВНА, канд. экон. наук, доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета, советник государственной гражданской службы Российской Федерации I класса, член Международной налоговой ассоциации IFA

E-mail: eknalogpravo@mail.ru

ЗАРИВНЫЙ АНДРЕЙ ВИТАЛЬЕВИЧ, аспирант Финансового университета, налоговый консультант

E-mail: andrey.zarivny@gmail.com

Рассматриваются интегрированные в 2015 г. в налоговую систему Российской Федерации инструменты международного налогообложения, позволяющие решать проблему деофшоризации российской экономики за счет укрепления национальной налоговой базы, предотвращения ее эрозии и реверсии в сферу национального налогообложения. В числе таких инструментов: институт контролируемых иностранных компаний (КИК); дополнительный критерий налогового резидентства организаций — по месту фактического управления; определение лица, имеющего «фактическое право на доход». Исследуется содержание принципа «места фактического управления», применяемого в странах — членах ОЭСР, анализируются новые положения российского налогового законодательства по вопросу налогового резидентства организаций, а также рассматриваются отдельные нововведения, нуждающиеся, по мнению авторов, в конкретизации и разъяснении для более эффективного применения правил налогового резидентства в России. Даны предложения об уточнении критериев места фактического управления в Налоговом кодексе Российской Федерации. Предложен механизм подтверждения статуса бенефициарного собственника с применением инструмента предварительных соглашений (руллингов) российского налогового агента и налогового органа.

Ключевые слова: контролируемые иностранные компании; контролирующие лица; место фактического управления организацией; налоговый резидент; бенефициарный собственник; деофшоризация российской экономики.

Controlled Foreign Companies, Residency and the Beneficiary: Proposals for Development of the Russian Tax Policy

LYUDMILA V. POLEZHAROVA, PhD (Economics), professor of the Taxes and Taxation chair, Financial University, Class I Advisor to the State Civil Service of the Russian Federation, member of the International Fiscal Association (IFA)

ANDREY V. ZARIVNY, postgraduate student of Financial University, Tax Consultant

The paper examines international taxation tools integrated into the tax system of the Russian Federation in 2015 to solve the problem of the Russian economy de-offshorization by strengthening the national tax base, preventing its erosion and ensuring reversion to the national taxation sphere. The above tools include the institution of controlled foreign companies (CFC); an additional criterion of tax residency of organizations at the place of effective management; the definition of a person having a «vested right to an income.» The concept of the «place of effective management» used in OECD member countries is studied; the new provisions of the Russian tax legislation on the tax residency of organizations is analyzed; certain innovations are considered which, according to the authors, need further refinement for more effective application of the tax residency rules in Russia. It is suggested that the effective management place criteria in the Russian Federation Tax Code be clarified. A mechanism to confirm the status of the beneficial owner using the tool of preliminary agreements (rulings) of a Russian tax agent and a tax authority is proposed.

Keywords: controlled foreign companies; controllers; place of effective management; tax resident; beneficial owner; de-offshorization of the Russian economy

1 января 2015 г. вступил в действие Федеральный закон от 24.11.2014 № 376-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации (в части налогообложения прибыли контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций)», которым внесены существенные изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — Кодекс), оцениваемые профессиональным сообществом как один из наиболее значимых качественных скачков в национальном законодательстве в сфере международного налогообложения.

В частности, в Кодекс были интегрированы такие инструменты международного налогообложения, как:

- институт контролируемых иностранных компаний;
- дополнительный критерий налогового резидентства организаций — по месту фактического управления;
- определение лица, имеющего «фактическое право на доход»;
- налогообложение косвенной продажи недвижимого имущества.

Внесенные изменения дополнили налоговую систему России необходимыми с учетом современных вызовов методами, позволяющими решать проблему деофшоризации российской экономики за счет укрепления национальной налоговой базы, предотвращения ее эрозии и реверсии в сферу национального налогообложения.

Вместе с тем, несмотря на отсутствие на текущий момент правоприменительной практики, основываясь на юридической технике и конструкции отдельных новых положений Кодекса, уже сегодня их следует признать недостаточно проработанными, подчас не подкрепленными необходимым механизмом реализации, что приводит в налоговое законодательство губительные элементы неопределенности.

Совершенствование новых положений Кодекса принципиально должно следовать передовым трендам международной практики и следующей целеполаганию:

- обеспечению баланса между налогообложением иностранных доходов и поддержанием конкурентоспособности российских резидентов;
- необходимости, не создавая возможностей для минимизации налогообложения, ограничить расходы на администрирование и комплаенс;

- исключению двойного налогообложения при функционировании новых правил.

С учетом изложенного для включения в Основные направления налоговой политики Российской Федерации на среднесрочную перспективу предлагаются следующие рекомендации по совершенствованию налогообложения в международной сфере.

1. Рекомендации по совершенствованию правил контролируемых иностранных компаний (КИК)

3 апреля 2015 г. ОЭСР представила для публичного обсуждения проект рекомендаций в рамках реализации плана *BEPS* по направлению № 3, касающемуся усиления правил контролируемых иностранных компаний.

Проект содержит рекомендации, используя которые, государства могут доработать имеющиеся национальные правила КИК при их наличии либо ввести правила, которые позволят более эффективно бороться с размыванием налогооблагаемой базы и выводом прибыли из налогообложения.

В этой связи дальнейшее совершенствование российских правил КИК целесообразно осуществлять в соответствии с данными рекомендациями ОЭСР, консолидирующими передовой международный опыт в целях гармонизации национальных налоговых систем.

Определение КИК. Сравнительный анализ рекомендаций ОЭСР и текущих положений Кодекса относительно КИК позволил сделать вывод о соответствии в целом российских правил КИК актуальной рекомендуемой позиции ОЭСР.

Так, российские правила определяют широкий круг лиц, подпадающих под действия правил КИК, с тем чтобы, помимо корпоративных образований, под их действие подпадали в том числе структуры «без образования юридического лица», такие как партнерства, трасты, постоянные представительства, если они принадлежат контролируемой иностранной компании, либо юрисдикция материнской компании, (физических лиц-собственников) рассматривает их как лиц, облагаемых налогом отдельно от их собственников.

В дальнейшем следует рекомендовать включить в Кодекс обновленное правило в отношении гибридов (гибридных инструментов налогового планирования), которое не позволит обойти правила КИК за счет того, что лицо для

целей налогообложения рассматривается различным образом в разных юрисдикциях.

Пороговые значения. Пороговые значения используются для ограничения сферы действия правил КИК, исключая компании, чья деятельность представляется низкорискованной с точки зрения возможностей размывания налоговой базы и вывода прибыли из налогообложения. Пороговые значения позволяют фокусироваться на высокорискованных компаниях в силу их соответствия признакам больших возможностей для указанных действий. ОЭСР рекомендует использовать критерий низкой налоговой ставки, если ее расчет основан на эффективной налоговой ставке. При этом предлагается устанавливать пороговое значение таким образом, чтобы оно было *значительно* ниже, чем налоговая ставка государства, применяющего правила КИК.

Такое пороговое значение установлено в Кодексе в отношении КИК, чьим постоянным местонахождением является государство, с которым у России имеется международный договор по вопросам налогообложения и обеспечивается обмен информацией. С учетом имеющихся в настоящее время в арсенале налоговых органов инструментов обмена информацией, новых российских правил бенефициарного собственника такие компании не представляются высокорискованными с точки зрения возможностей размывания налоговой базы и вывода прибыли из налогообложения.

В этой связи в среднесрочной перспективе с учетом практики применения новых положений Кодекса о КИК представляется целесообразным дополнительно проанализировать и уточнить обоснованность установленного в подпункте 3 п. 7 ст. 25¹³ Кодекса порогового значения в размере 75% средневзвешенной налоговой ставки по налогу на прибыль организаций с тем, чтобы затраты на администрирование КИК не превосходили уплачиваемые в отношении КИК суммы налога.

Определение уровня контроля. Сравнительный анализ положений Кодекса и рекомендаций ОЭСР относительно уровня контроля для признания КИК показал, что российские правила значительно суровее зарубежных. В частности, ОЭСР рекомендует рассматривать иностранную компанию как контролируемую, если резидентом принадлежит не менее 50% контроля, хотя страны могут установить и меньшее значение.

Именно такая доля позволяет сделать вывод об осуществлении контроля над организацией в своих интересах или в интересах аффилированных лиц, свидетельствует о возможности оказывать определяющее влияние на принимаемые такой организацией решения в отношении распределения прибыли (при отсутствии специального соглашения об управлении этой организацией).

Российское законодательство с 1 января 2016 г. устанавливает долю участия физического или юридического лица в иностранной организации для признания ее контролируемой в размере 25% (подпункт 1 п. 3 ст. 25¹³ Кодекса).

Очевидно, что такой подход должен быть дополнительно переосмыслен с учетом практики применения российских правил КИК в среднесрочной перспективе, имея в виду обеспечение баланса между налогообложением иностранных доходов и поддержанием конкурентоспособности российских резидентов, роли КИК как превентивной меры и т.д.

При этом полагаем целесообразным параллельное применение второго порогового значения в рамках российского налогового законодательства, которое на сегодняшний день закреплено в положении о коллективном владении (подпункт 2 п. 3 ст. 25¹³ Кодекса). Применение данного положения позволит ограничить практику искусственного «дробления» долей участия посредством коллективного владения активами с аффилированными лицами для целей избежания налогообложения и применения правил КИК.

Правила исчисления прибыли. ОЭСР предлагает рекомендации относительно того, правила какой из юрисдикций должны применяться для исчисления прибыли КИК — это должны быть правила государства материнской компании. В этой части положения Кодекса соответствуют актуальной позиции ОЭСР.

Помимо этого, с учетом рекомендаций ОЭСР положения Кодекса целесообразно дополнить специальными правилами, ограничивающими возможность смещения убытков КИК таким образом, чтобы они могли быть компенсированы только за счет прибыли этой же КИК или другой КИК из той же юрисдикции. Поддержание искусственной убыточности КИК является в настоящее время распространенной в налоговом планировании практикой избежания статуса

КИК, и, следовательно, рекомендуемые дополнительные положения не позволят снизить эффективность института КИК.

Правила отнесения доходов. Положения ст. 25¹⁵ Кодекса целесообразно детализировать с учетом рекомендаций ОЭСР относительно правил отнесения прибыли к соответствующему владельцу КИК. Сумма прибыли, относящаяся к каждому владельцу или контролирующему лицу, должна исчисляться относительно двух параметров — доли их собственности и периода владения или осуществления контроля. В настоящее время в России применяется только один параметр — доля собственности.

Кроме того, в Кодексе необходимо закрепить согласующийся с внутренним законодательством государства материнской компании срок включения прибыли в декларацию налогоплательщика вместо отсылок к периоду, за который в соответствии с личным законом КИК составляется финансовая отчетность за финансовый год [имея в виду, что налоговый (финансовый) период в различных государствах могут не совпадать]. Данная мера исключит неопределенность и, следовательно, разногласия относительно соответствующих положений Кодекса.

Правила, предотвращающие двойное налогообложение. Двойное налогообложение в случаях КИК может возникнуть минимум в трех случаях. Первый — когда относимая к КИК прибыль также облагается иностранным корпоративным налогом. Второй — когда правила более чем одной юрисдикции облагают одну и ту же прибыль КИК. В этих случаях Кодексом предусмотрено предоставление зачета фактически уплаченных иностранных налогов.

Третий случай потенциального двойного налогообложения — когда КИК распределяет дивиденды из прибыли, которая уже была отнесена его акционерам по правилам КИК, или акционеры распоряжаются своей долей в КИК. В этом случае ОЭСР рекомендует освобождать дивиденды или доходы от продажи долей в КИК, если прибыль уже облагалась по правилам КИК.

Такие нормы были бы не лишними для российского налогового законодательства с точки зрения обеспечения конкурентоспособности российских резидентов за счет устранения двойного налогообложения.

Синхронизация правил КИК и амнистии капиталов. Идея амнистии капиталов имеет

в настоящее время статус предстоящего изменения законодательства, затрагивающего ряд его отраслей, и формализована пока еще в виде проекта федерального закона (одобренного в трех чтениях Государственной Думой на момент написания данной статьи). Между тем этим федеральным законом в случае его принятия для налогоплательщиков будут затронуты и урегулированы жизненно важные и в определенном смысле щепетильные сферы (речь в первую очередь идет об освобождении от уголовной, административной ответственности и ответственности за совершение налоговых правонарушений при легализации капиталов в форме добровольной декларации).

Представление предусмотренного Кодексом уведомления о КИК — это такая же декларация вывезенных за рубеж капиталов. Но при этом вопросы освобождения от ответственности Кодексом не урегулированы.

Найдутся лица, для которых данные вопросы окажутся архиважными и определяющими всю дальнейшую поведенческую линию. По определенным причинам эти лица могут уклоняться от уведомления о КИК, пока законодательно не решится проблема освобождения от ответственности и сохранения налоговой тайны. Ставится под угрозу действенность института КИК как метода реверсии налоговой базы в сферу национального налогообложения.

В этой связи представляется важным обеспечение корреляции информации в уведомлениях о КИК с положениями о налоговой тайне, освобождении от ответственности и другими основными положениями Федерального закона об амнистии капиталов.

2. Рекомендации по совершенствованию критериев российского резидентства организаций

В России до 1 января 2015 г. использовался исключительно формальный подход для определения налогового резидентства организации — место ее регистрации. Теперь данный критерий применяется в комбинации с критерием места фактического управления организацией, что направлено в первую очередь на налогообложение в России доходов, экономически связанных с Россией. Очевидно, логика законодателя состоит в том, чтобы признать резидентами по российскому налоговому законодательству иностранные компании, существующие за рубежом «на бумаге» и фактически управляемые из нашей

страны. Новые правила определения налогового резидентства организаций в России следуют общей логике, применяемой странами — членами ОЭСР. Тем не менее некоторые положения новых правил резидентства (в частности, п. 2 и п. 5 ст. 246.2 Кодекса) нуждаются в конкретизации на законодательном уровне.

Подход к основным критериям определения места фактического управления организации в России (далее — «основные критерии») закреплён в ст. 246.2 Кодекса.

Выполнения хотя бы одного из данных основных критериев достаточно для признания иностранной организации фактически управляемой из России и, следовательно, российским налоговым резидентом:

- относительное большинство заседаний совета директоров организации проводится в России;
- исполнительный орган регулярно осуществляет свою деятельность в России (регулярным не признаётся осуществление деятельности в России в объёме, существенно меньшем, чем в другом государстве);
- главные должностные (руководящие) лица организации преимущественно осуществляют свою деятельность в виде руководящего управления этой иностранной организацией в Российской Федерации.

Помимо критериев более формального характера, к которым можно отнести первые два основных критерия, учтены ситуации, при которых деятельность исполнительных органов компании по факту осуществляется иным персоналом, являющимся должностными лицами организации («руководящее управление»).

Тем не менее, несмотря на концепцию охвата широкого круга возможных ситуаций, связанных с управлением организациями, которую призван отражать третий критерий, будет целесообразно, на наш взгляд, дополнить понятие «руководящее управление» элементами стратегического руководства, поскольку в текущей редакции очевиден акцент на вопросах «текущей деятельности».

В отношении формулировки третьего основного критерия также возникает вопрос, будет ли соответствующее законодательное положение распространяться на лиц, принимающих решения, но не являющихся сотрудниками и должностными лицами организации, например

акционерами, у которых нет трудовых отношений с обществом.

Кроме того, возвращаясь ко второму основному критерию, стоит отметить, что его применение в большой степени зависит от субъективного толкования словосочетания «существенно меньшем» в контексте объёма деятельности исполнительного органа организации, осуществляемой в России. В связи с этим данный критерий также нуждается в конкретизации.

Помимо основных критериев определения места фактического управления иностранной организацией, в п. 5 ст. 246.2 Кодекса также предусмотрен ряд *дополнительных критериев*, среди которых:

- ведение организацией бухгалтерского или управленческого учёта в России;
- ведение делопроизводства организации в России;
- оперативное управление персоналом осуществляется в России.

Данные критерии имеют комплементарный характер и призваны дать возможность контролирующим органам принимать в расчёт дополнительные аспекты в случае, если на основании применения основных критериев возникает неопределённость.

При всей закономерности использования данных критериев в качестве дополнительных в текущей формулировке п. 5 ст. 246.2 Кодекса возможна ситуация, при которой организация, в отношении которой не выполняется ни один из первых двух основных критериев, но выполняется один из дополнительных, может быть признана фактически управляемой в России. Данная ситуация объективно противоречит смыслу концепции «места фактического управления», поскольку ни один из дополнительных критериев по существу не свидетельствует о том, что организация имеет тесные экономические связи с Россией и должна признаваться российским налоговым резидентом. В этой связи целесообразно конкретизировать п. 5 ст. 246.2 Кодекса в части применения комплементарности дополнительных критериев:

- либо в случае выполнения одного из первых двух основных критериев;
- либо при невыполнении первых двух основных критериев, но при условии выполнения третьего основного критерия в отношении руководящего управления.

Вне зависимости от вышеупомянутых критериев новыми правилами налогового резидентства организаций в России устанавливаются ограничительные условия, выполнение которых не позволяет признать иностранную организацию фактически управляемой в России.

К данным условиям, в частности, относится случай, когда иностранная организация прямо или косвенно контролируется российским контролирующим лицом более 50% в течение более 365 дней, при этом данная иностранная компания либо не имеет доходов, либо львиную долю ее доходов (не менее 95%) составляют дивиденды от своих дочерних обществ, в которых данная иностранная компания владеет более 50% капитала.

Для применения рассматриваемого исключения в отношении холдинговых компаний необходимо осуществлять непрерывный мониторинг соответствия холдинговой компании вышеприведенным критериям (в особенности тесты на «активность» деятельности дочерних компаний, на состав доходов холдинговой компании). Однако потенциально данное освобождение может быть применимо к иностранным субхолдинговым компаниям российских групп, через которые они осуществляют владение иностранными операционными компаниями.

3. Рекомендации относительно концепции лица, имеющего фактическое право на доход

Третьим ключевым нововведением в Кодексе является концепция лица, имеющего фактическое право на доход (бенефициарного собственника). Согласно данной концепции пониженные ставки налогов, закрепленные в соглашениях об избежании двойного налогообложения, действующие лишь для лиц, имеющих фактическое право на получение этого дохода, будут применяться к лицам, которые вправе определять экономическую судьбу получаемого ими дохода, в частности не выполняющих посреднических функций. Для оценки таких правомочий имеют значение функции, выполняемые данным лицом, его полномочия, риски, а также факт перечисления дохода (полностью или частично) третьим лицам.

Как отмечается профессиональным сообществом, новые правила Кодекса о бенефициарном собственнике не подкреплены необходимыми механизмами реализации: неясно, какие документы будут необходимыми и достаточными для

подтверждения фактического права на доход иностранного лица, какими методами и способами российский налоговый агент должен проводить подобное расследование. Почему обязанность предварительной проверки фактического права на доход иностранного лица возложена на российскую организацию — налогового агента, а не на налоговый орган, у которого имеется значительно больший арсенал средств, необходимых для такого расследования (включая обмен информацией с налоговыми органами зарубежных стран)?

Исходя из логики Кодекса бремя доказывания статуса бенефициарного собственника у получателя дохода лежит на российской организации. Вследствие этого российской организации — налоговому агенту следует запрашивать у получателя дохода как минимум письменное подтверждение того, что он является бенефициарным собственником. При этом определение бенефициарного собственника в государстве получателя дохода может принципиально отличаться от содержащегося в Кодексе (особенно это касается государств, имеющих трастовую правовую традицию).

Кроме того, данное подтверждение может быть опровергнуто данными финансовой отчетности получателя, данными заключаемых им договоров о дальнейшем движении средств, соглашением об управлении компанией-посредником, заключаемым с директорами и администраторами посреднической компании и т.д. Часть этих данных (финансовая отчетность) является публично доступными. Другая же часть (договоры) может быть получена только российскими налоговыми органами через каналы информационного обмена с иностранными налоговыми органами, и на текущий момент существует реальная практика предоставления такой информации, например налоговыми органами Кипра, Нидерландов, Люксембурга и других стран.

При этом в ходе последующей контрольной работы налоговый орган подвергнет проверке правильность и обоснованность применения российским налоговым агентом положений соглашений об избежании двойного налогообложения при выплате доходов иностранным получателям, и в том числе проверит статус таких получателей, как бенефициарные собственники.

Отсутствие в Кодексе конкретного порядка проверки на бенефициарную собственность

влечет огромный риск для российских налоговых агентов, которым придется уплачивать штрафы и доплачивать сумму налога с доходов иностранного получателя за счет собственных средств, если впоследствии бенефициарная собственность не подтвердится.

В этой связи вопрос о подтверждении статуса бенефициарного собственника целесообразно выводить из плоскости последующего контроля налоговых органов с применением мер ответственности российских налоговых агентов в плоскость предварительных соглашений (руллингов) российского налогового агента и налогового органа в особо сложных случаях, или если у налогового агента имеются основания полагать о недостаточности имеющихся у него сведений.

Такой подход более эффективен, поскольку обеспечивает одновременное применение различных механизмов подтверждения статуса бенефициара, в том числе доступных налоговому органу (в случае невозможности получения достоверной информации налоговым агентом). Заключение предварительного соглашения с налоговым органом о бенефициарном собственнике значительно снизит расходы участников налоговых правоотношений на администрирование и комплаенс, минимизирует налоговые риски и обеспечит поддержание конкурентоспособности российских налоговых агентов.

Литература

1. Налоговый кодекс Российской Федерации.
2. Гончаренко Л. И. К вопросу о налоговом стимулировании // Инновационное развитие экономики. 2014. № 6 (23). С. 28.
3. Ахметшин Р. И. Налоговые аспекты деофшоризации: мировые тенденции в зеркале российской действительности // Закон. 2014. № 6.
4. Ахметшин Р. И., Павлюкова Т. А. Налогообложение международных структур: комментарии законопроекта Минфина России, или Что год грядущий нам готовит? // Налоговед. 2014. № 10.
5. Полежарова Л. В., Виноградова А. В. Новые стандарты ОЭСР в области обмена информацией и их использование в России // Налоговая политика и практика. 2015. № 5. С. 77–80.

6. Полежарова Л. Концепция фактического получателя дохода в международных налоговых отношениях // Академия бюджета и казначейства Минфина России. Финансовый журнал. 2011. № 4. С. 83–96.
7. Model Tax Convention (Condensed Version), OECD. 2014.
8. OECD. Public Discussion Draft BEPS Action 3: Strengthening CFC Rules. <http://www.oecd.org/ctp/aggressive/discussion-draft-beps-action-3-strengthening-cfc-rules.htm>

References

1. The Tax Code of the Russian Federation. [Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii].
2. Goncharenko L. I. On the question of tax incentives. [K voprosu o nalogovom stimulirovanii]. Innovative Economic development. 2014, No 6(23), p.28
3. Akhmetshin R. I. Deofshorizatsii Tax issues: global trends in the mirror of Russian reality. [Nalogovye aspekty deofshorizatsii: mirovye tendencii v zerkale rossijskoj dejstvitel'nosti]. Law. June 2014.
4. Akhmetshin R. I., Pavlyukova T. A. Taxation of international organizations: Comments bill Russian Ministry of Finance, or what the coming year? [Nalogooblozhenie mezhdunarodnyh struktur: kommentarii zakonoproekta Minfina Rossii, ili Chto god grjadushhij nam gotovit?]. *Nalogoved*, 2014, No 10.
5. Polezharova L. V., Vinogradova A. V. New standards of the OECD in the field of exchange of information and their use in Russia. [Novye standarty OESR v oblasti obmena informaciej i ih ispol'zovanie v Rossii]. *Tax policy and practice*, 2015, No 5, pp.77–80.
6. Polezharova L. End Income Recipient Concept in the International Tax Environment. [Konceptija fakticheskogo poluchatelja dohoda v mezhdunarodnyh nalogovyh otnoshenijah]. Budget and Treasury Academy of Ministry of Finance of Russia. *Financial journal*, 2011, No 4, pp. 83–96.
7. Model Tax Convention (Condensed Version), OECD. 2014.
8. OECD. Public Discussion Draft BEPS Action 3: Strengthening CFC Rules. <http://www.oecd.org/ctp/aggressive/discussion-draft-beps-action-3-strengthening-cfc-rules.htm>

УДК 336.226.331

РОЛЬ НАЛОГОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

ЖУРАВЛЕВА ТАТЬЯНА АЛЕКСАНДРОВНА, д-р экон. наук, профессор кафедры «Налоговое консультирование» Финансового университета
E-mail: zhuravleva_orel@mail.ru

Предметом изучения в данной статье является роль налогов для обеспечения продовольственной безопасности России посредством увеличения предложения продовольственных товаров и установления доступных цен на них.

Тема данной статьи посвящена актуализации роли налогообложения для обеспечения продовольственной безопасности страны.

Цель написания данной статьи сводится к исследованию системного эффекта налогообложения, который проявляется не только при формировании доходов бюджетной системы государства, но и в процессе налогообложения товаропроизводителей, а также роли налогов в ценообразовании на продукцию и товары, включая продукты питания. Результаты исследования сводятся к выводам автора о том, что с помощью налогов можно оказывать влияние на процесс ценообразования на продовольственные товары, это позволит сделать продукты первой необходимости более доступными для потребителей с экономической точки зрения.

Делается вывод, что налоги можно рассматривать как один из важнейших ценообразующих факторов производства продовольственной продукции.

Ключевые слова: налоги; налогообложение; потребление; продовольственная безопасность; ценообразование; себестоимость продукции.

The Role of Taxes in Ensuring Food Security of Russia

TATYANA A. ZHURAVLEVA, ScD (Economics), professor of the Tax Consulting Chair, the Financial University

The subject of study is the role of taxes in ensuring food security of Russia through increase in supply of food products for affordable prices.

The topic of this article is the importance of updating taxation in order to ensure food security of the country.

The purpose of the study is to analyze the tax system effect which is manifested not only in the formation of state budget revenues but also in the process of taxation of producers.

Also, the study assesses the role of taxes in the pricing of products and goods including food.

As a result, the author concludes that it is possible to influence the food pricing process in a way to make essential goods more affordable to consumers from the economic point of view.

It is concluded that the taxes can be considered as one of the main pricing factors for agricultural products.

Keywords: taxes; taxation; consumption; food security; pricing; production costs.

Состояние развития АПК России

На сегодняшний день значительная часть продовольственной продукции в России обеспечивается за счет импорта, и в сложившихся условиях предъявления санкций многие контрагентские отношения были нарушены, что стало причиной возникновения срочной необходимости восстановления собственного сельскохозяйственного производства.

Сегодня в Россию импортируются не допустимые 20–25% продуктов, а более 40% [1]. Так, за 1-е полугодие 2010 г. удельный вес импортных поставок в продовольственных ресурсах составлял от 17 до 48%, включая молоко и молокопродукты — 16,6%; масло растительное — 18,3%; мясо

и мясопродукты — 31,2%; сыры высокой жирности — 48,3%. По данным Росстата, Россия ежегодно закупает продукты по импорту продовольствия на сумму 260–280 млн руб. бюджетных средств [1].

Несмотря на то что население России не испытывает дефицита в наличии продовольственной продукции, структура потребления россиян не соответствует научно обоснованным физиологическим нормам потребления по следующим типам продукции: по мясу — ниже рекомендуемых норм на 32–40%, по молоку и молочным продуктам — на 35%, по рыбе и морепродуктам — на 45%, по овощам — на 35–40% [2].

Одной из причин несоответствия структуры потребления установленным нормам является низкий

уровень доходов россиян и высокая стоимость продовольственных товаров. Показательно, что группа населения с наименьшими доходами потребляет меньше продовольствия, чем высокодоходные слои населения, по мясу и мясопродуктам — в 2,5 раза; по молоку и молокопродуктам — в 2,1 раза; по овощам и рыбопродуктам — в 2,2 раза; по фруктам и ягодам — в 3,9 раза; по яйцу — в 1,7 раза [2]. В связи со сложившейся структурой питания дефицит белка в рационе питания низкодходных слоев населения составляет 26–30%, витаминов — 50–52% [2]. Но при этом в рационе преобладают хлеб и хлебные продукты, картофель и сахар, что в совокупности составляет более 59,4%. На долю белковой продукции (масла, молока, яиц и рыбы) приходится только 27,2% [2]. Такие перекосы в питании неблагоприятно отражаются на состоянии здоровья населения, что способствует снижению иммунитета, трудоспособности, повышению заболеваемости и смертности, сокращению продолжительности жизни.

Другой проблемой потребления продуктов питания россиянами является его несбалансированность с точки зрения энергетической ценности, которая составляет 84,6% от рекомендованного Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН ФАО (от англ. *Food and Agriculture Organization*) норматива среднесуточного физиологического потребления в 3000 ккал [3].

Не менее важной проблемой потребления продуктов является их доступность. Согласно имеющимся статистическим данным россияне тратят 3/4 своих доходов на товары повседневного спроса, включая продукты питания. Для сравнения: в странах с развитой рыночной экономикой даже в кризисные периоды затраты на повседневное потребление не превышали 20% от уровня доходов [4].

Меры по изменению структуры питания с целью повышения качества жизни населения

В отчете Всемирного банка отмечается, что стремительное сокращение населения России можно остановить лишь при условии улучшения питательного рациона [5], которое сократилось с 1993 г. на 6 млн человек, т. е. ежегодно уменьшается на 750 тыс. человек и составляет в настоящее время 143 млн человек [5].

Президентом Российской Федерации В. В. Путиным на форуме АТЭС отмечалось, что аграрный сектор экономики в современной России может выступить в качестве системообразующего

фактора, содействующего поступательному развитию экономики нашей страны. Продовольственную безопасность Российской Федерации следует рассматривать как с точки зрения отраслевого подхода (защищенности аграрного сектора экономики), так и с точки зрения геополитического подхода (обеспечение устойчивого социально-экономического развития и функционирования нашей страны в сложившихся геополитических продовольственных условиях с учетом проецирования доступности продовольствия на долгосрочную перспективу). В процессе формирования и развития новой модели функционирования мировой цивилизации именно аграрный сектор экономики может стать стратегическим инструментом реализации национальных интересов России. Реальная практика формирования системы национальной безопасности нашей страны может быть реализована посредством обеспечения собственным продовольствием населения, а также его поставки за рубеж [1].

Для устранения недостатков в сфере АПК и выведения его на качественно новый уровень необходимо:

- проводить мониторинг формирования рынка продовольствия по основным позициям в целом по стране и в регионах в сопоставлении с государствами — поставщиками продовольствия;
- внедрять нормы физиологического потребления продуктов питания населения Российской Федерации в соответствии с рекомендуемыми международными стандартами продовольственного потребления;
- совершенствовать земельное законодательство с целью устранения правонарушений, связанных с нерациональным использованием сельхозугодий;
- осуществлять контроль за сырьем, используемым для производства продовольственных товаров. Для этого следует вернуться к системе ГОСТов на продовольственную продукцию, реализуемую на внутреннем рынке России;
- изменить политику ценообразования по продовольственной группе товаров, включая стадии производства и переработки сельскохозяйственного сырья, пересмотрев роль налогов в ценообразовании на продовольственную продукцию.

Роль налогов в формировании цен на продукцию

Влияние налогов на цену продукции — это сложный и многофакторный процесс вследствие включения

налоговых выплат в цену товара на различных этапах его производства и реализации. На этом основании можно сделать вывод, что ценообразование оказывает влияние на размер денежных средств, остающихся в распоряжении предприятий и организаций и направляемых в том числе на накопление ресурсов на перспективу. Таким образом, налоги:

- являются одним из основных источников формирования доходной части бюджетной системы государства;
- оказывают влияние на развитие производства хозяйствующих субъектов, содействуя его наращиванию (свертыванию);
- способствуют исполнению обязательств государственных органов всех уровней по предоставлению юридическим и физическим лицам услуг общественной значимости, которые связаны с обеспечением социальной справедливости в обществе, устранением глубокой дифференциации доходов различных слоев населения;
- выступают одним из факторов ценообразования на товары (работы, услуги).

Отмечая роль налогов в ценообразовании, целесообразно отметить, что не только косвенные налоги влияют на уровень цен через выручку от производства и реализации продукции. Ряд других налогов и платежей налогового характера, в частности страховые платежи во внебюджетные фонды, а до 2010 г. — единый социальный налог, входят в состав себестоимости продукции, что определяет во многом уровень затрат товаропроизводителей. Кроме того, ряд налогов относится на финансовый результат хозяйствующего субъекта, а налог на прибыль организаций выплачивается за счет формируемой прибыли [6, с. 111]. Таким образом, налоги включаются в цену продукции на различных этапах технологической цепочки и формирования финансового результата согласно ст. 252–255, 265 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ).

В связи с этим, с одной стороны, государство заинтересовано в получении как можно больших налоговых доходов в бюджетную казну, а с другой стороны, продукция должна реализовываться и быть доступной потребителю.

Налогообложение сельскохозяйственных товаропроизводителей

Анализируя специфику функционирования предприятий пищевой промышленности, можно от-

метить, что доля их затрат в структуре розничной цены для данной сферы достигает 87,9%, и это находит отражение в низкой рентабельности субъектов, занятых в данном виде деятельности [7]. Кроме того, негативное влияние на рентабельность деятельности предприятий пищевой промышленности оказывает высокий уровень налоговой нагрузки: в последние годы с 1 рубля добавленной стоимости приходилось перечислять в бюджет 0,71–0,90 руб. налогов [7].

Нормы НК РФ, позволяющие сельскохозяйственным производителям применять общую систему налогообложения и специальный налоговый режим в виде единого сельскохозяйственного налога (далее — ЕСХН), способствуют снижению себестоимости продукции сельского хозяйства, которая служит сырьем для пищевой отрасли.

По нашему мнению, проводимая в настоящее время в сфере АПК политика слабо учитывает состояние отрасли, ее индивидуальный характер, имеющиеся риски в сравнении с другими отраслями экономики, что становится причиной возникновения значительных проблем хозяйствующих субъектов в данной сфере.

В настоящее время в российской экономике сохраняются неблагоприятные условия для функционирования АПК из-за нехватки средств и недоступности заемного капитала вследствие высоких процентных ставок, неудовлетворительного уровня развития рыночной инфраструктуры, изношенности производственных фондов. Финансовая неустойчивость отрасли обуславливается нестабильностью получения дохода, незначительным притоком частных инвестиций ввиду низкой рентабельности, затрудненным доступом сельхозпроизводителей к рынкам финансовых и информационных ресурсов. В качестве подтверждения отмеченных фактов можно сопоставить показатели развития сельского хозяйства и экономики России в целом, представленные в *табл. 1*. Для агропромышленного сектора России характерны высокий удельный вес убыточных предприятий (29%) и низкая рентабельность (в сельском хозяйстве в 2008 г. этот показатель был ниже, чем в целом по экономике, на 3%; в 2012 г. рентабельность в сельском хозяйстве за четыре года увеличилась всего на 0,7%), при том что риски в аграрном секторе, наоборот, выше, чем в других отраслях, а главное — сохраняется значительный разрыв в уровне заработной платы работников (в 2008 г. — в 2 раза, в 2012 г. — в 1,9 раза).

Таблица 1

Сопоставление показателей развития сельского хозяйства и экономики России в целом в 2008, 2012 гг. [7]

Показатели	2008 г.		2012 г.	
	Сельское хозяйство	Экономика России (в целом)	Сельское хозяйство	Экономика России (в целом)
Удельный вес убыточных предприятий, %	23,8	28,3	29,0	29,1
Рентабельность реализованной продукции	10,0	13,0	10,7	8,6
Среднемесячная номинальная начисленная зарплата, руб.	8474,8	17 290,1	14129	26629

Одной из причин отказа сельскохозяйственных товаропроизводителей от применения ЕСХН называется достаточно высокий 70%-ный барьер в виде доли доходов от реализации сельскохозяйственной продукции в общем доходе от реализации товаров (работ, услуг), позволяющий сельскохозяйственным организациям применять данный налоговый режим.

По причине освобождения от уплаты НДС другой проблемой сельхозпроизводителей является необходимость поиска контрагентов, готовых с ними сотрудничать.

По оценкам заместителя директора Департамента финансов и бухгалтерского учета Минсельхоза России А. С. Хусаиновой, освобождение от уплаты НДС при применении ЕСХН — это недостаток, а не преимущество, так как в выигрыше оказываются только те налогоплательщики, на которых не распространяется пониженная ставка НДС, а также налогоплательщики, чьи контрагенты не возмещают НДС [8]. Сумма уплаченного НДС, относимая на затраты, снижает рентабельность деятельности сельскохозяйственного производителя.

Одним из способов решения данной проблемы может быть понижение ставки НДС для покупателей сельскохозяйственной продукции, произведенной организациями — налогоплательщиками ЕСХН, а также предоставление юридическим лицам, применяющим общую систему налогообложения, возможности учитывать «входной» НДС при реализации товаров (работ, услуг), которые были приобретены у организаций — налогоплательщиков ЕСХН.

Кроме того, целесообразно скорректировать перечень затрат налогоплательщиков ЕСХН, предоставив льготы тем из них, кто внедряет инновации

в сельскохозяйственное производство, а также в части применения биотехнологий, осуществления селекционной работы и т. д. с целью обеспечения населения качественным продовольствием.

Еще одним немаловажным фактором, отрицательно влияющим на применение ЕСХН, является законодательно установленная норма, в соответствии с которой денежные средства в виде субсидий, полученные организациями и индивидуальными предпринимателями из бюджета в целях возмещения затрат (или недополученных доходов) в связи с производством товаров, выполнением работ, оказанием услуг, признаются доходом в целях применения ЕСХН и подлежат налогообложению, т. е. с полученных средств необходимо уплатить налог в размере 6%, при том что для налогоплательщиков, использующих общую систему налогообложения, ставка налога на прибыль организаций 0%.

На изменение в последующие периоды налоговой нагрузки для исследуемой группы налогоплательщиков могли бы повлиять заявленные на законодательном уровне подходы по увеличению ставки по налогу на прибыль организаций для сельскохозяйственных товаропроизводителей, не перешедших на ЕСХН, до стандартного уровня действующей ставки в 20%. Однако с 1 января 2013 г. п. 1.3 ст. 284 НК РФ был изменен Федеральным законом от 07.05.2013 № 94-ФЗ, что привело к установлению нулевой ставки налога на прибыль организаций для сельскохозяйственных товаропроизводителей на неопределенный срок.

На основании расчета налоговой нагрузки по видам экономической деятельности и сопоставления уровня налоговой нагрузки в сфере АПК и в целом по всем видам экономической деятельности в экономике России (табл. 2) можно

Таблица 2

Сопоставление налоговой нагрузки к валовой добавленной стоимости в АПК и экономике России в 2010–2012 гг. [7, 9]

Показатели	Годы		
	2010	2011	2012
1. Валовая добавленная стоимость, млн руб.*			
- в целом по видам экономической деятельности	40 040 078	47 505 502	53 284 542
- в том числе сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1 451 533	1 973 540	1 951 969
2. Начислено налогов, млн руб.**			
- в целом по видам экономической деятельности	6 071 657	7 645 844	8 909 072
- в том числе сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	17 987	12 287	6 842
3. Уровень налоговой нагрузки в валовой добавленной стоимости, %			
- в целом по видам экономической деятельности	15,16	16,09	16,72
- в том числе сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	1,24	0,62	0,35

* Данные Росстата.

** Данные ФНС России.

Таблица 3

Сравнение условий налогового обременения по общей системе налогообложения и ЕСХН (по ставкам основных налогов) [9,10,11]

Наименование показателя	Общая система налогообложения, %	ЕСХН, %	Примечание
НДС	10	-	В расчет не берется, так как полностью погашается за счет возмещения «входного» НДС из бюджета
ЕСН (до принятия Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ)	20,0	10,3	Пункт 5.1.2 Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ
Страховые взносы (после принятия Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ)	Ставки одинаковые	Ставки одинаковые	Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ
Налог на имущество организаций	до 2,20	-	Гл. 30 НК РФ
Транспортный налог	Льгота	Льгота	Пункт 5 ст. 358 НК РФ
Земельный налог	До 0,3	До 0,3	Гл. 31 НК РФ
Налог на прибыль организаций	0	-	Не ограничено
ЕСХН	-	6	Гл. 26.1 НК РФ

заключить, что удельный вес начисленных налогов в валовой добавленной стоимости в исследуемой отрасли составляет от 0,35 (2012 г.) до 1,24% (2010 г.); в обобщенном виде по экономике аналогичный показатель составляет от 15,16 (2010 г.) до 16,72% (2012 г.).

В результате проведенного анализа становится очевидным, что уровень налогового обременения в сфере АПК ниже, нежели в других сферах экономической деятельности, что можно объяснить значительной налоговой базой, используемой в данной методике расчета.

Для уточнения предлагаемых условий налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей сопоставим условия налогового бремени согласно установленным ставкам налогов по общей системе налогообложения и специальной системе налогообложения в виде ЕСХН (табл. 3).

Товаропроизводители имеют право применять в агропромышленном секторе один из двух установленных режимов. Анализ данных табл. 3 показывает, что в рамках применения ЕСХН для сельхозпроизводителей условия налогообложения были более предпочтительными ввиду применения пониженной ставки единого социального налога (далее — ЕСН) почти в два раза. Но с учетом повышения ставки страховых платежей в более поздний период (с 2013 г.) условия применения разных систем налогообложения по номинальным признакам сравнялись, что приводит в конечном счете к отказу от применения сельхозпроизводителями ЕСХН или ликвидации бизнеса.

На основании обобщенных данных можно отметить, что применение ЕСХН для сельскохозяйственных товаропроизводителей не ставит их в более выгодное положение по сравнению с другими налогоплательщиками, применяющими общую систему налогообложения. Так, согласно данным ФНС России количество налогоплательщиков — сельскохозяйственных товаропроизводителей, применяющих ЕСХН, с 2011 по 2013 г. сократилось на 37,2%, с 118,6 тыс. до 74,5 тыс., что подтверждают отмеченные факты.

Выводы

Внесение соответствующих изменений в налоговое законодательство для сельскохозяйственных товаропроизводителей позволит высвободить дополнительные финансовые ресурсы за счет возмещения НДС, ранее уплаченного поставщикам материальных ресурсов и сельскохозяйственной техники. Это является крайне важной мерой по привлечению ресурсов в АПК, что может способствовать увеличению выпуска собственной сельскохозяйственной продукции и снижению импортозависимости с целью обеспечения необходимого количества и качества предлагаемого продовольствия на российском внутреннем рынке.

Литература

1. Речь В. В. Путина на форуме АТЭС. Итоги форума АТЭС-2012. URL: <http://rus.apec2012.ru>.

2. URL: <http://www.ion.ru>.
3. Ушачев И. Г. Роль и место аграрной науки в обеспечении продовольственной безопасности Российской Федерации. Исследования Всероссийского НИИ экономики сельского хозяйства. М., 2010.
4. URL: <http://www.centrcom.ru/catalog/61/131/vnii-ekonomiki-selskogo-khozyaystva>.
5. URL: worldbank.org.ru.
6. Журавлева Т. А. Методология функционирования механизма налогового регулирования на федеральном и региональном уровнях: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2008.
7. URL: www.gks.ru
8. Власенкова Е. А. Роль налогообложения в развитии субъектов малого и среднего предпринимательства: проблемы и перспективы // Налоговый вестник. 2009. № 2.
9. URL: www.nalog.ru.

References

1. Speech centuries V. V. Putin at the APEC forum. The results of the APEC-2012 [Rech» V. V. Putina na forume AT]eS. Itogi foruma AT]eS-2012]. URL: <http://rus.apec2012.ru>.
2. URL: <http://www.ion.ru>.
3. Usachev I. G., the Role and place of agricultural science in ensuring food security of the Russian Federation. Research national research Institute of agricultural Economics [Rol» i mesto agrarnoj nauki v obespechenii prodovol'stvennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii. Issledovaniya Vserossijskogo NII jekonomiki sel'skogo hozjajstva]. Moscow, 2010.
4. URL: <http://www.centrcom.ru/catalog/61/131/vnii-ekonomiki-selskogo-khozyaystva>.
5. URL: worldbank.org.ru.
6. Zhuravleva T. A. Methodology the mechanism of tax regulation at the Federal and regional levels: Dissertation on saisc. prof. economy sciences [Metodologija funkcionirovanija mehanizma nalogovogo regulirovanija na federal'nom i regional'nom urovnjah: dis... d-ra jekonom. nauk]. Moscow, 2008.
7. URL: www.gks.ru.
8. Vlasenkova E. A. the Role of taxation in the development of small and medium enterprises: problems and prospects [Rol» nalogooblozhenija v razvitii sub#ektov malogo i srednego predprinimatel'stva: problemy i perspektivy], *Tax Bulletin*, 2009, No. 2.
9. URL: www.nalog.ru.

УДК 336.2

СТРОИТЕЛЬСТВО: ОСОБЕННОСТИ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

КАШИРИНА МАРИНА ВАЛЕНТИНОВНА, канд. экон. наук, доцент, доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета
E-mail: askvm@yandex.ru

В статье определены проблемы налогообложения в строительной отрасли. Рассмотрены особенности налогообложения хозяйственных операций застройщиков и подрядчиков. Выявлены спорные вопросы и даны рекомендации по совершенствованию действующего налогового законодательства. Обосновано, что в отсутствие заключенных инвестиционных договоров с третьими лицами застройщику необходимо доказать, намерен ли он использовать строящийся объект в качестве собственного объекта основных средств. Отмечена обязанность застройщика регистрировать счета-фактуры, относящиеся к своей посреднической деятельности. Рекомендовано распределять затраты между посреднической и прочей деятельностью застройщика пропорционально площадям строящихся квартир и нежилых помещений. В целях сближения бухгалтерского и налогового учета сделан вывод о необходимости предусматривать в учетной политике одинаковый способ признания выручки от реализации выполненных работ по долгосрочным договорам подряда.

Ключевые слова: застройщик; подрядчик; долевое строительство; вычет НДС; незавершенное производство; прямые и косвенные расходы.

The Specifics of Taxation in the Construction Field

MARINA V. KASHIRINA, PhD (Economics), associate professor, the Tax and Taxation Chair, the Financial University

The paper outlines the problems of taxation in the construction industry. It examines the specifics of taxation of business transactions between builders and contractors. The author identifies controversial issues and gives recommendations on how to improve the existing tax legislation. It is substantiated that if no investment agreements are signed with a third party, the builder's company must prove whether it intends to use the facility under construction as its fixed asset. The paper points out that the builder must register the invoices relating to its mediation efforts. The builder's costs arising from its intermediary and other activities should be measured proportional to the area of flats or nonresidential premises. It is concluded that for the purposes of convergence of financial and tax accounting, the accounting policy should use the same revenue recognition for works performed under long-term construction contracts.

Keywords: builder; contractor; shared construction; VAT deduction; work in progress; direct and indirect costs.

К субъектам строительной деятельности относятся застройщики, инвесторы, технические заказчики, подрядчики, поставщики и др. Большинство проблемных вопросов возникает при налогообложении хозяйственных операций двух основных участников практически любого строительства — застройщиков и подрядчиков.

Налогообложение операций застройщика

Застройщик — это физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, а также выполнение инженерных изысканий и подготовку проектной документации.

Застройщик может вести строительство за счет собственных или привлеченных средств, недостаток которых сдерживает инвестиционную активность в строительной отрасли. В целях стимулирования инвестиций во многих регионах инвесторам

предоставлено право уплачивать налог на прибыль организаций по пониженным ставкам при условии соблюдения определенных условий. Например, в Пермском крае, Ленинградской области введена пониженная ставка, равная 13,5%, независимо от размера и динамики финансово-экономических показателей инвестора [1, с. 117].

Застройщик ведет налоговый учет доходов и расходов, связанных с оказанием услуг инвесторам (дольщикам) в рамках заключенных с ними договоров. Поскольку такие договоры являются, как правило, долгосрочными, доход для целей налогообложения признается в налоговом учете в соответствии с требованиями ст. 271 Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ) как по долгосрочным договорам, не предусматривающим поэтапное оказание услуг. Это означает, что каждый отчетный период застройщик должен признавать в налоговом учете сумму дохода, рассчитанную экономически обоснованным способом. При этом должны выполняться следующие условия:

- документальное подтверждение расходов;
- признание расходов по производству и реализации продукции (работ и услуг), а также иных расходов, принимаемых при исчислении налоговой базы налога на прибыль организаций [2, с. 129].

По нашему мнению, при выборе в учетной политике способа признания доходов целесообразно применять тот же способ расчета дохода, что и в бухгалтерском учете в отношении долгосрочных договоров.

Необходимо также иметь в виду, что при определении налоговой базы застройщика согласно подпункту 14 п. 1 ст. 251 НК РФ не учитываются доходы в виде имущества, полученного налогоплательщиком в рамках целевого финансирования. К нему относятся аккумулированные на счетах организации-застройщика средства дольщиков или инвесторов. Раздельный учет доходов (расходов), полученных (произведенных) в рамках целевого финансирования, при этом обязателен, так как в противном случае вышеуказанные средства рассматриваются как подлежащие налогообложению с даты их получения. При этом какие-либо нормативные документы, регламентирующие порядок такого учета у застройщика, отсутствуют.

Законодательством установлено, что застройщик, получивший целевые средства, обязан представлять отчет о целевом использовании полученных средств по форме, утверждаемой Минфином России (лист 07 налоговой декларации по налогу на прибыль организаций или раздел 3 декларации по налогу, уплачиваемому в связи с применением упрощенной системы налогообложения), который подается в налоговый орган по месту учета по окончании налогового периода.

Полученные от инвесторов (дольщиков) денежные средства подлежат включению в состав внереализационных доходов в момент, когда получатель таких средств фактически использовал их не по целевому назначению — нарушил условия их получения. При этом для доходов в виде использованных не по назначению полученных целевых средств датой получения дохода признается дата осуществления расходов.

Многие хозяйственные операции, совершаемые застройщиками, освобождаются от налогообложения НДС. Так, не облагается НДС реализация жилых домов, жилых помещений, а также долей в них.

С 1 октября 2010 г. не подлежат обложению НДС услуги застройщика, оказываемые на основании договора участия в долевом строительстве

(за исключением услуг при строительстве объектов производственного назначения).

Если застройщик оказывает услуги инвесторам, с которыми договоры заключены не в соответствии с требованиями Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», выручка от оказания таких услуг облагается НДС на общих основаниях [3, с. 118].

Работы, выполненные застройщиком собственными силами при строительстве объектов, предназначенных для последующей продажи по договорам купли-продажи, нельзя считать работами, выполненными для собственного потребления. Следовательно, такие работы не подлежат обложению НДС. Налогом должна облагаться последующая реализация таких объектов. Но необходимо иметь доказательства того, что объект строится именно для продажи, а не для его использования в деятельности самого застройщика.

При строительстве жилых домов, тем более в рамках долевого строительства, доказать отсутствие у застройщика намерения использовать эти дома для собственного потребления несложно. Но если строится, например, офисное здание, застройщик должен постараться убедить налоговые органы в том, что он не намерен использовать его в качестве собственного объекта основных средств. В отсутствие заключенных инвестиционных договоров с третьими лицами или предварительных договоров купли-продажи (договоров купли-продажи будущей недвижимой вещи) сделать это в процессе строительства будет нелегко. Ведь любые доводы и доказательства в таких случаях — процесс чисто субъективный, равно как и восприятие этих доказательств налоговыми органами. Налоговые инспекторы не склонны доверять, например, внутренним документам организации, таким как бизнес-план, на основании которых можно сделать выводы о намерении организации распорядиться построенными объектами. Поэтому, вероятнее всего, налоговые органы будут выносить решение исходя из ситуации, сложившейся на момент проверки. Если прямые доказательства намерения продать строящийся объект отсутствуют, НДС будет начисляться и приниматься к вычету на объемы работ, выполненных собственными силами.

Трудности в учете и налогообложении возникают у застройщика, если часть строящегося объекта будет подлежать продаже, а другая часть — использоваться им в собственной деятельности. Застройщику

придется в этом случае делить стоимость строительно-монтажных работ, выполненных собственными силами, на две части исходя из их фактической стоимости. Первая часть будет относиться к доле строительства, которая подлежит продаже, а другая часть — к доле, остающейся по окончании строительства в распоряжении застройщика. Такое распределение можно сделать, например, пропорционально проектной площади, подлежащей продаже, в общей площади строительства. В этом случае обложению НДС подлежит та часть фактических расходов по работам, выполненным собственными силами, которая относится к доле, остающейся в распоряжении застройщика.

В процессе строительства объекта суммы НДС, предъявленные поставщиками и подрядчиками, учитываются застройщиком по дебету счета 19. В зависимости от целей строительства эти суммы налога могут приниматься к вычету при строительстве объекта:

- основных средств у застройщика;
- для целей дальнейшей его продажи.

Суммы НДС также принимаются к вычету при выполнении строительных работ (полностью или частично) силами самого застройщика.

Кроме того, НДС может учитываться за счет средств, полученных от инвесторов (дольщиков).

Норма, приравнивающая застройщиков к посредникам в целях применения порядка ведения журнала учета счетов-фактур, начала действовать с 1 января 2015 г. [4, с. 26].

С этой даты общее правило, обязывающее вести журнал учета счетов-фактур всех плательщиков НДС, отменено. Обязанность ведения журнала останется только у посредников, к которым добавлены лица, осуществляющие деятельность в интересах другого лица на основе договоров транспортной экспедиции, а также при выполнении функций застройщика. Причем независимо от того, являются они плательщиками НДС или нет. Таким образом, данная группа лиц (собственно посредники, перевозчики-экспедиторы, застройщики) выделена в отдельную категорию. И для нее установлены особые правила, позволяющие налоговикам отследить применение вычетов по счетам-фактурам, выставленным продавцом покупателю не напрямую, а через кого-то.

С 1 января 2015 г. в отношении застройщиков действуют следующие правила ведения журнала учета счетов-фактур:

- в журнале регистрируются счета-фактуры, выставленные налогоплательщиком при выполнении им функций застройщика, а также счета-фактуры,

полученные от поставщиков (подрядчиков) в рамках строительства объекта;

- в журнале не регистрируются счета-фактуры на вознаграждение застройщика.

Кроме того, у застройщиков — неплательщиков НДС или застройщиков, освобожденных от уплаты налога, в случае выставления и получения счетов-фактур с 1 января 2015 г. появилась новая обязанность: им необходимо сдавать в налоговую инспекцию журнал учета счетов-фактур в электронной форме в срок не позднее 25-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом. Застройщики, являющиеся плательщиками НДС или налоговыми агентами, должны включать в налоговую декларацию по НДС сведения, указанные в журнале [5, с. 25].

При анализе введенных с 2015 г. изменений налогового законодательства возникает ряд вопросов.

В частности, предполагается, что застройщик должен регистрировать счета-фактуры, относящиеся к своей так называемой посреднической деятельности. Но при приобретении товаров (работ, услуг) ему не всегда известно, будут ли эти затраты относиться именно к этой деятельности. Например, на начальном этапе строительства до заключения договоров долевого участия (если договоры не заключены заранее) застройщик делает приобретения в своих интересах. Кроме того, договоры он может заключать вплоть до окончания строительства, и их количество может постоянно меняться. На часть помещений в строящемся здании договоры с дольщиками в ходе строительства могут быть и вовсе не заключены, и объекты строительства после ввода здания в эксплуатацию будут зарегистрированы как собственность застройщика. В этом случае только часть расходов застройщика будет относиться к посреднической деятельности, и их доля будет постоянно варьироваться, например, после заключения новых договоров долевого участия или расторжения прежних.

У налогоплательщика может возникнуть вопрос, каким образом распределять затраты между посреднической и прочей деятельностью застройщика, что брать за базу распределения. По нашему мнению, в этом случае затраты могут быть распределены пропорционально площадям строящихся квартир и нежилых помещений.

Генподрядчик (подрядчик): особенности налогообложения

Генеральный подрядчик является лицом, выполняющим работы по строительству объекта в соответствии

с договором генподряда, заключенным с застройщиком или уполномоченным им техническим заказчиком. Генподрядчик может привлекать субподрядчиков для выполнения работ, предусмотренных договором генподряда, полностью или частично.

Для целей налогового учета все договоры строительного подряда подразделяются на:

- краткосрочные, срок начала и окончания работ по которым приходится на один налоговый период (календарный год);
- долгосрочные, длящиеся более одного налогового периода (начало и окончание работ приходится на разные налоговые периоды), не предусматривающие поэтапную сдачу работ;
- долгосрочные договоры, предусматривающие поэтапную сдачу результатов работ заказчику.

По краткосрочному договору доход признается в том отчетном (налоговом) периоде, в котором заказчику передан результат работ по договору (этапу работ по долгосрочному договору). Величина признаваемого в налоговом учете дохода определяется условиями договора и актами приемки — сдачи работ заказчику.

До момента сдачи работ по договору (этапа работ) заказчику прямые расходы по договору формируют незавершенное производство в соответствии с требованиями ст. 319 НК РФ. При сдаче этапа работ часть прямых расходов, формирующих незавершенное производство, а также часть расходов соответствующего отчетного периода, относящихся к сданному этапу, признаются в налоговом учете в качестве расходов в том отчетном (налоговом) периоде, в котором произошла сдача этапа работ. При сдаче результата работ по договору в целом остаток расходов незавершенного производства, а также сумма расходов за соответствующий отчетный период учитываются при расчете налога на прибыль организаций [6, с. 108].

Сумма косвенных расходов за отчетный (налоговый) период признается в целях налогообложения прибыли независимо от того, произошла в этом периоде сдача результата работ по договору (этапа работ) заказчику или нет.

Выручка по долгосрочным договорам признается в налоговом учете в каждом отчетном (налоговом) периоде независимо от того, сдан результат работ по договору (этап работ) заказчику или нет. Величина этой выручки определяется налогоплательщиком самостоятельно. Например, если стороны договора подряда ежемесячно подписывают акт по форме № КС-2, величина выручки может определяться на основании данных этой унифицированной формы.

При признании выручки по долгосрочным договорам в каждом отчетном (налоговом) периоде учет незавершенного производства относительно прямых расходов, как правило, не ведется. Дело в том, что расходы незавершенного производства — это расходы по работам, результат которого не передан заказчику. Определяя сумму выручки за отчетный период, подрядчик устанавливает стоимость работ, условно сданных заказчику. Поскольку такая стоимость работ, как правило, рассчитывается исходя из стоимости фактически выполненных работ на отчетную дату, подтвержденной актом по форме № КС-2, работ, условно не сданных заказчику, не остается. В таком случае и незавершенного производства нет. Исключением из данного правила может быть обстоятельство, когда форма № КС-2 отражает не весь объем фактически выполненных работ, а только тот объем, который предъявлен для подтверждения заказчику. Но фактически работ выполнено больше. В этом случае незавершенное производство формируется на сумму выполненных, но не предъявленных заказчику работ. Данное незавершенное производство признается в налоговом учете на дату, когда выполненных, но не предъявленных заказчику работ больше не имеется.

Налоговый учет не содержит механизма контроля за формированием доходов и расходов организации, что обуславливает необходимость согласования информации, содержащейся в учетных документах бухгалтерского и налогового учета, и определение финансового результата деятельности организации для целей контроля, управления и налогообложения [7, с. 139].

Для достижения этой цели возникает необходимость сближения бухгалтерского и налогового учета как одного из важнейших условий развития и совершенствования учетно-информационной системы [8, с. 137]. Поэтому целесообразно устанавливать учетной политикой одинаковый способ признания выручки от реализации выполненных работ по договору строительного подряда, предусматривающего признание выручки «по мере готовности», если этот способ не будет противоречить Положению по бухгалтерскому учету «Учет договоров строительного подряда» (ПБУ 2/2008), утвержденному приказом Минфина России от 24.10.2008 № 116н, и положениям ст. 271 НК РФ. Для этого могут использоваться оба способа, предусмотренных п. 20 ПБУ 2/2008:

- по доле выполненного объема работ на отчетную дату;
- по доле понесенных расходов в общей сумме расходов, предусмотренных в смете.

При этом следует учитывать, что положения ПБУ 2/2008 распространяются, кроме договоров на выполнение непосредственно строительных работ, на договоры оказания услуг в области инженерно-технического проектирования в строительстве и иных услуг, длительность выполнения которых составляет более одного отчетного года (долгосрочный характер) или сроки начала и окончания которых приходится на разные отчетные годы [9, с. 22].

В учетной политике следует отразить не только применяемые способы расчета выручки от реализации, но и привести соответствующие формулы. Например, выручка, определяемая способом по доле понесенных расходов, может рассчитываться следующим образом:

$$Vo = \frac{Po}{Pд} \times Вд,$$

где Vo — выручка отчетного (налогового) периода;
Po — расходы отчетного (налогового) периода;
Pд — сумма расходов согласно смете договора;
Вд — выручка по договору в целом.

Организация может применять разные способы для признания выручки в бухгалтерском и налоговом учете, например в целях налогообложения прибыли выручку можно признавать равномерно.

В отношении этапности приемки работ заказчиком, которая может повлиять на порядок определения выручки для целей налогового учета, следует иметь в виду следующее. Определение этапа строительства, приведенное, например, в п. 8 постановления Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию», характеризует этап как строительство части объекта капитального строительства, которая может быть введена в эксплуатацию и эксплуатироваться автономно. Если в отношении поэтапной приемки работ, предусмотренной договором строительного подряда, даны определения этапам, сроки их строительства и цена установлены договором и работы действительно принимаются поэтапно, то в целях налогообложения выручка от реализации должна рассчитываться по стоимости сданного этапа [10, с. 36].

Относительно прямых расходов по выполняемым этапам в данном случае применяются нормы ст. 319 НК РФ, касающиеся определения незавершенного производства. Косвенные расходы признаются в налоговом учете в соответствии с требованиями ст. 318

НК РФ в полном объеме в отчетном (налоговом) периоде.

Таким образом, в целях сближения бухгалтерского и налогового учета рекомендуется предусматривать в учетной политике одинаковый способ признания выручки от реализации выполненных работ по долгосрочным договорам подряда.

К числу трудностей, с которыми встречается при налогообложении налогоплательщик, относится исчисление НДС при расчетах между подрядчиком и заказчиком (застройщиком).

На практике в течение срока действия договора стороны обычно ежемесячно подписывают акты по форме № КС-2 и справки по форме № КС-3. Эти документы, как правило, только фиксируют стоимость выполненного объема работ и подтверждают, что подрядчик соблюдает график. Они используются для промежуточных расчетов, но не для оплаты принятого результата работ, т. е. можно говорить в данном случае об авансовых платежах. Но многим заказчикам работ такая трактовка весьма невыгодна, и организациям не раз удавалось добиться поддержки в суде (постановления ФАС Северо-Западного округа от 26.05.2014 по делу № А52-1260/2013, ФАС Московского округа от 20.11.2012 по делу № А40-18336/12-20-85). По нашему мнению, с позиции научного подхода судьи не совсем верно трактуют нормы гражданского и налогового законодательства.

Институты, понятия и термины гражданского, семейного и других отраслей законодательства, которые использует НК РФ, применяются в том значении, в каком они используются в этих отраслях законодательства, но только при условии, что прямых указаний нет в налоговом законодательстве.

Особого порядка принятия заказчиком к учету выполненных для него подрядчиком строительномонтажных работ НК РФ не устанавливает. Следовательно, заказчик обязан в этом случае руководствоваться нормами ст. 753 Гражданского кодекса Российской Федерации: принять результат выполненных подрядчиком работ вместе с риском (ответственностью) за его последующую сохранность. Только в этом случае он может вычесть НДС, предъявленный подрядчиком.

Выводы

Большинство вопросов, возникающих у налогоплательщиков при строительстве, касается налогообложения хозяйственных операций участников практически любого строительства в лице застройщиков и подрядчиков. Ввиду того что налоговый учет не

предусматривает механизма контроля за формированием доходов и расходов организации, у налогоплательщика возникает необходимость согласования информации, содержащейся в учетных документах бухгалтерского и налогового учета. Для этого ему следует устанавливать в учетной политике одинаковый способ признания выручки от реализации выполненных работ по долгосрочным договорам.

Литература

1. Гончаренко Л. И., Савина О. Н. Актуальные вопросы формирования инвестиционной привлекательности региона на современном этапе развития российской экономики // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 5. С. 117–125.
2. Новоселов К. В. Проблемы налоговой оптимизации в сфере налогообложения прибыли // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 5. С. 129.
3. Сотникова Л. В. Особенности исчисления и уплаты НДС, таможенных платежей в строительстве // Бухучет в строительстве. 2014. № 11. С. 115–124.
4. Каширина М. В. Строительство: налоговые изменения с 2015 года // Учет в строительстве. 2015. № 1. С. 24–27.
5. Каширина М. В. НДС: спорные вопросы // Учет в строительстве. 2014. № 8, С. 24–27.
6. Никитин Ю. М., Липатова И. В. Налоговый механизм повышения инвестиционной активности организаций // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 6. С. 108–114.
7. Кришталева Т. И., Святковская Е. Ю. Методологические основы интеграции налогового и бухгалтерского учета // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 3. С. 138–142.
8. Ерофеева В. А. Проблемы сближения налогового учета с бухгалтерским учетом // Экономика. Налоги. Право. 2014. № 3. С. 136.
9. Сотникова Л. В. Бухгалтерский учет затрат на проведение работ по подготовке проектной документации, оказывающей влияние на безопасность объектов капитального строительства // Бухучет в строительстве. 2014. № 10. С. 18–29.
10. Дементьев А. Ю. Учет прямых расходов: какой порядок выбрать // Учет в строительстве. 2014. № 3. С. 36–39.

References

1. Goncharenko L. I., Savina O. N. The investment attractiveness of a region at the present stage

- of Russian economic development: Current Aspects and Problems. [Aktual'nye voprosy formirovaniya investicionnoj privlekatel'nosti regiona na sovremennom jetape razvitija rossijskoj jekonomiki], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*, 2014, No 5, pp.117–125.
2. Novoselov K. V. Tax Optimization: Taxation of Profits [Problemy nalogovoj optimizacii v sfere nalogooblozhenija pribyli], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*. Moscow, 2014, No 5, p.129.
3. Sotnikova L. V. Features of calculation and payment of VAT and customs duties in construction. [Osobennosti ischislenija i uplaty NDS, tamozhennyh platezhej v stroitel'stve], *Buhuchet v stroitel'nyh organizacijah*, 2014, No 11, pp.115–124.
4. Kashirina M. V. Construction: tax changes since 2015. [Stroitel'stvo: nalogovye izmenenija s 2015 goda], *Uchet v stroitel'stve organizacijah*, 2015, No 1, pp.24–27.
5. Kashirina M. V. VAT: outstanding issues. [NDS: spornye voprosy: zhurnal], *Uchet v stroitel'stve*, 2014, pp.24–27.
6. Nikitin Yu.M., Lipatova I. V. A Tax Mechanism of Boosting the Investment Activity of Organizations. [Nalogovyj mehanizm povyshenija investicionnoj aktivnosti organizacij], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*, 2013, No 6, pp.108–114.
7. Krishtaleva T. I., Svyatkovskaya Ye.Yu. A Methodological Basis for the Integration of Fiscal Accounting and Bookkeeping. [Metodologicheskie osnovy integracii nalogovogo i buhgalter'skogo ucheta], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*, 2014, No 3, pp.138–142.
8. Yerofeyeva V. A. The Problem of Fiscal Accounting and Bookkeeping Convergence. [Problemy sblizhenija nalogovogo ucheta s buhgalterskim uchetom], *Jekonomika. Nalogi. Pravo*, 2014, No 3, p.136.
9. Sotnikova L. V. Accounting costs of work of the preparation of project documentation, affecting the safety of capital construction. [Buhgalter'skij uchet zatrat na provedenie rabot po podgotovke proektnoj dokumentacii, okazyvajushhej vlijanie na bezopasnost' ob'ektov kapital'nogo stroitel'stva: zhurnal Buhuchet v stroitel'nyh organizacijah], 2014, No 10, pp.18–29.
10. Dementev A. J. Accounting of direct costs: which procedure to select. [Uchet prjamyh rashodov: kakoj porjadok vybrat'], *Uchet v stroitel'stve*, 2014, No 3, pp. 36–39.

УДК 347.73

ПУБЛИЧНОЕ АДМИНИСТРИРОВАНИЕ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

ГОГОЛЕВ АЛЕКСЕЙ МИХАЙЛОВИЧ, канд. юрид. наук, директор Пермского филиала Финансового университета
E-mail: galexey1961@mail.ru

Актуальность. Анализ нормативных и иных актов, регламентирующих правовые основы деятельности государственных администраций, позволяет с полной уверенностью констатировать, что в научный оборот, а также практику правоприменительной деятельности вошел термин «администрирование». В связи с этим правовое содержание публичного администрирования приобретает новый смысл, наполняется особым содержанием и требует дальнейшего изучения.

Результаты. На основе проведенного исследования категориального ряда однопорядковых понятий «менеджмент», «государственное управление», «государственное администрирование», «публичное администрирование» автором определены их взаимосвязи и отличия, а также раскрыты сущность и содержание данных понятий. Установлено что термин «публичное администрирование» имеет более широкое толкование, охватывающее своим содержанием три предыдущих категории.

Перспективы. Предложенный автором подход к изучению сущности и раскрытию содержания понятий «менеджмент», «государственное управление», «государственное администрирование», «публичное администрирование» имеет теоретическую и практическую значимость, так как вносит вклад в теорию социального управления и практику государственного администрирования.

Ключевые слова: менеджмент; государственное управление; государственное администрирование; публичное администрирование.

Public Administration as a Legal Category

ALEXEI M. GOGOLIEV, PhD (Law), Director of the Perm branch of the Financial University

Relevance. The analysis of normative and other acts regulating the legal framework of public administration allows to conclude with full confidence that the term «administration» has entered into scholarly circulation and practice of law enforcement. In this regard, the legal content of public administration takes on new meaning filled with special content and, therefore, requires further study.

Results. A survey of categorical concepts of the same order such as «management», «state governance», «state administration», «public administration» has permitted the author to define their relationship and differences, as well as to elucidate the nature and content of these concepts. In the author's opinion, the term «public administration» has a broader interpretation and its content practically encompasses three previous categories.

Prospects. The proposed approach to the interpretation and essence of the concepts «management», «state governance», «state administration», «public administration» has the theoretical and practical values as it is a great contribution to the social management theory and the practice of public administration.

Keywords: management; state governance; state administration; «public administration».

Развитие системы публичной службы

Процесс публичного администрирования, важнейшим элементом которого является публичная служба, подразумевает деятельность в системе институтов публичной власти и публичной службы, направленной на сбалансированное удовлетворение потребностей общества и государства, исполнение нормативно-правовых актов, издаваемых органами государственной власти и местного самоуправления, обеспечение верховенства права, соблюдения Конституции Российской Федерации и законодательства, а также реализацию законных прав и свобод человека и гражданина.

По нашему мнению, в зависимости от наличия государственных властных полномочий публичная служба может включать государственную

публичную службу, к которой можно отнести органы государственной власти, органы местного самоуправления, имеющие государственные властные полномочия, и негосударственную публичную службу, охватывающую деятельность субъектов публичной власти, не имеющих государственных властных полномочий (политические партии, масс-медиа, общественные организации, неправительственные организации и объединения, граждане и т. д.).

Развитие системы публичной службы в России происходит на национальном, региональном и местном уровнях, а также в области международных отношений и в других сферах жизнедеятельности общества. Модернизация системы публичной власти рассматривается в государственной

политике как государствообразующий и социально значимый проект, а государственное регулирование и администрирование процессов жизни общества через эффективную коммуникацию — как одно из приоритетных направлений публичного администрирования в целом.

Определение понятия «публичная администрация»

Под термином «публичная администрация» понимаются установление границы деятельности публичной администрации, закрепление правового статуса служащих органов публичной администрации и определение формы контроля над ней, осуществляемого административным правом.

Предметом публичного администрирования служит система правовых мер и организационных мероприятий, составляющих организационно-правовой механизм реализации органами публичной администрации поставленных перед ними задач

Органы и учреждения публичной администрации признаются субъектами административно-правовых отношений при обеспечении исполнения и применения нормативных актов. Исследуя организацию публичной администрации в зарубежных государствах, М. А. Штатаина определяет ее как деятельность действующих в публичных интересах и наделенных прерогативами публичной власти органов и учреждений, которые подчинены политической власти и обеспечивают исполнение закона [1, с. 32]. Следовательно, можно говорить об организации различных звеньев государственного аппарата, т. е. совокупности органов и организаций, осуществляющих административные функции. Такая трактовка данного понятия наиболее часто применяется в странах романо-германской правовой семьи, в том числе в России. Причем сама административная деятельность, осуществляемая в общественных интересах, также включается в понятие «публичная администрация».

Обращаясь к истории вопроса, следует отметить, что у истоков становления публичного

администрирования как правового института стоял Вудро Вильсон, один из президентов США. Именно он впервые ввел в юридическую терминологию понятия «публичное управление» (*public governance*) и «публичная администрация» (*public administration*).

Представляется, что для более правильного раскрытия содержания понятия «публичное администрирование» следует обратиться к этимологии слов «администрирование» и «публичный». Администрирование (от лат. *administro* — управляю, заведую) представляет собой деятельность органов управления и должностных лиц. Администрирование также определяют как деятельность, непосредственно связанную с реализацией управленческих решений.

Понятие «публичный» происходит от латинского слова *publica* — общество, народ, люди и *publicus* — общественный, народный. Словарь иностранных слов определяет понятие «публичный» как «открытое», «гласное», «общественное». В. И. Даль выводит содержание термина «публичный» из термина «публика» и определяет его как «всенародный», «общенародный», «объявленный», «явный», «известный». Таким образом, публичное администрирование — это деятельность органов управления и должностных лиц применительно к решению проблем всего общества в целом.

В глоссарии Программы развития ООН термин «публичное администрирование» имеет два тесно связанных значения:

1) целостный государственный аппарат (политика, правила, процедуры, системы, организационные структуры, персонал и т. п.), который финансируется за счет государственного бюджета и отвечает за управление и координацию работы исполнительной ветви власти;

2) управление и реализация разных правительственных мероприятий, которые связаны с выполнением законов, постановлений и решений правительства по предоставлению публичных услуг.

Другие понятия, обозначающие публичное администрирование

Понятие «публичное администрирование» тесно связано с понятиями «государственное управление», «государственное администрирование». Другое понятие, которое имеет отношение к публичному администрированию, — это публичное управление. Таким образом, имеются четыре понятия, которые касаются управления обществом. Однако при этом между ними есть общие черты и отличия.

Во-первых, в зарубежных научных источниках понятие «публичное управление» пришло на смену понятию «публичное администрирование». Термин «публичное управление» (англ. *public management*), который заменил термин «публичное администрирование» (англ. *public administration*), введено в 1972 г. Смена этих понятий была вызвана демократическими преобразованиями в обществе и возрастанием его роли в управлении общественными процессами и контроле над государственной властью. При этом публичное администрирование делает акцент на властных, командных, нормативных методах управления, тогда как публичное управление — на участии общества в управлении и принятии решений.

Во-вторых, понятие «публичное управление», на наш взгляд, шире понятия «государственное управление» ввиду того, что государственное управление, являясь публичным управлением, представляет собой воздействие государства на общество, на общественную и личную жизнедеятельность с целью обеспечения целостности, суверенитета и развития общества. Однако государство не единственный субъект, который оказывает такое воздействие на социальные процессы. Публичное управление также охватывает такие формы управления, как местное управление и самоуправление, которое не является государственным управлением, а также другие виды публичного управления, например деятельность различных общественных организаций, также оказывающие воздействия на общественные процессы.

В-третьих, использование определения «публичное» означает, что процесс управления происходит гласно и основным субъектом управления является народ, в то время как субъектом государственного управления — государство. Считается, что государственное управление отличается от публичного управления властным характером, подчинением общества государственной воле.

Из истории хорошо известно, что государственное управление может осуществляться не только во благо народа и непублично, а, например, партийной номенклатурой или властной верхушкой без привлечения народа. Однако в современном демократическом обществе роль государства нетоталитарна, существуют и другие институты власти, которые имеют право воздействия (т. е. управления) на общественные процессы. Конечно, в системе публичного управления определяющую роль играет государственное управление, которое влияет на все

сферы общественной жизни. В то же время в условиях осуществления демократических преобразований растет активность общественных структур в управлении не только общественными, но и государственными делами.

В России очень часто два разных термина *public administration* (публичное администрирование) и *public management* (публичное управление) переводятся с английского языка одинаково — «государственное управление». Однако, как показал анализ нормативных правовых актов, в настоящее время все чаще применяется понятие «публичное администрирование», которое отвечает практике функционирования институтов демократического общества. В широком смысле понятия «публичное управление», «публичное администрирование» часто используются как синонимы. В узком смысле эти понятия применяются с учетом вышеуказанных особенностей.

Объектом публичного администрирования являются управленческие отношения между участниками публично-административной системы в процессе деятельности, направленной на достижение национальных целей и соблюдение интересов народа.

Предметом публичного администрирования служит система правовых мер и организационных мероприятий, составляющих организационно-правовой механизм реализации органами публичной администрации поставленных перед ними задач. В качестве предмета публичного администрирования могут выступать организация управления на разных уровнях (национальном, региональном и местном); структурные элементы системы администрирования; организация управленческой деятельности, в том числе законодательных, исполнительных и судебных органов и органов местного самоуправления; механизм управления публичной системой; техника государственного администрирования; принципы, методы управления; механизм самоорганизации и саморегулирования публичной системы; координация и субординация общественных связей.

Методы государственного администрирования

Общеизвестно, что метод государственного администрирования есть определенный способ воздействия субъекта управления на ту или иную группу публичных отношений для достижения поставленной цели. Классификация административных ме-

тодов управления многогранна и осуществляется по различным основаниям. Например, по форме выражения методы государственного администрирования подразделяются на административно-правовые (выраженные в правовой форме) и административно-организационные, т. е. обязывающие к совершению определенных действий. По форме государственно-властного предписания методы государственного администрирования делятся на категорические (императивные), поручительные и рекомендательные и т. д.

Термин «государственное администрирование» гораздо шире термина «государственное управление», так как охватывает не только исполнительно-распорядительную деятельность органов исполнительной власти, направленную на реализацию государственно-властных предписаний, но и правотворческую деятельность законодательной власти

Важнейшими методами изучения публичного администрирования являются системный, институциональный, поведенческий, сравнительный, исторический. Кроме названных исследовательских методов, при изучении публичного администрирования широко используются и другие методы. Например, моделирование выступает как метод первичного анализа путей подготовки возможных управленческих решений.

Здесь уместно сделать некоторые умозаключения, имеющие, на наш взгляд, методологические значения. Как мы указывали выше, термин «государственное администрирование» шире термина «государственное управление». А ведь в любом демократическом государстве существуют еще и судебная, и законодательная власти.

При этом следует обратить особое внимание на то, что любое общество может только тогда именоваться таковым, когда оно структурировано на управляющую и управляемую подсистемы. При этом необходимо отметить, что такая градация есть потребность самих людей, которые сознательно

выдвигают единоличного или коллективного управляющего, наделяя его определенным комплексом полномочий. Это может происходить стихийно или осознанно, но всегда формирование управляющей подсистемы является потребностью общества.

Необходимость разделения властей

Разделение властей — это один из краеугольных камней современного государства. Статья 10 Конституции Российской Федерации устанавливает следующее: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

Но при этом не следует забывать, что государственная власть должна быть единой, так как ее источником в демократическом государстве является народ, который не может формировать сразу несколько властей. Поэтому следует говорить об относительной самостоятельности каждой ветви государственной власти — исполнительной, судебной и законодательной.

Развивая данные умозаключения, можно отметить, что вопрос о разделении властей — это прежде всего вопрос об объеме властных полномочий законодательной и исполнительной властей. При этом законодательная власть на основании делегированных ей народом полномочий прописывает правоустановления, а исполнительная власть их реализует в практическую плоскость (осуществляет исполнительно-распорядительную деятельность).

В теории права под правоустановлением понимаются форма и направление государственной деятельности, связанные с официальным выражением и закреплением норм права, которые составляют нормативно-правовое содержание всех действующих источников позитивного права. На наш взгляд, понятие «правоустановление» точнее выражает смысл и содержание той специфической деятельности, которая обычно именуется правотворчеством.

Одной из важных форм правоустановления (т. е. правотворчества, понимаемого как установление норм действующих источников позитивного права) является прямое государственное нормотворчество — издание соответствующими государственными органами нормативных правовых актов (законов и подзаконных нормативных актов).

Понятие «правоустановление» включает различные виды правоустановительной деятельности, которые отражают особенности процесса выражения и закрепления нормативно-правового характера и содержания разных источников действующего права — нормативных правовых актов, судебного прецедента, нормативно-правового договора, обычного права, юридической доктрины и т. д.

Специфика этих различных видов деятельности, а также форм правоустановления обусловлена своеобразием соответствующих источников позитивного права, особенностями самого источника, его нормативно-правовой природы, характера и содержания.

При таком подходе законодатель не вправе вмешиваться в деятельность исполнительной власти. В некоторых случаях он может инициировать процедуру парламентского контроля.

Контрольные функции парламента, по мнению ряда исследователей, могут проявляться уже непосредственно в законотворческой деятельности парламента: депутаты и комитеты в ходе разработки и принятия законов обсуждают сложившееся положение, существующие проблемы и дают оценку работе ответственных органов государственной власти [2, с. 224–225]. Однако в целях осуществления парламентского контроля законодательный орган, как правило, наделяется особыми полномочиями и использует специальные процедуры. Обязанность отчитываться перед парламентом также может быть конституционно закреплена за правительством и иными государственными учреждениями.

Формы и методы парламентского контроля различаются в зависимости от формы правления, государственного устройства. К основным способам парламентского контроля относятся заслушивание руководителей органов исполнительной власти во время проведения в парламенте «правительственного часа», направление парламентского запроса в соответствующий орган, постановка вопроса о доверии, парламентское расследование, резолюция порицания.

При этом исполнительная власть не вправе навязывать свою волю законодательной власти, а может лишь инициировать законопроекты.

Третья ветвь власти — судебная осуществляет правосудие, т. е. по большому счету разрешает различные социальные конфликты, а также правовые споры на основании норм материального права и посредством норм процессуального права. При этом судебная власть привлекает к ответственности

виновных лиц за нарушение закона, а также восстанавливает нарушенные права и свободы физических и юридических лиц.

Резюмируя, отметим, что все три ветви государственной власти тесно взаимосвязаны, так как решают задачи по достижению общей цели, прописанной в Конституции Российской Федерации, а именно реализации законных прав, свобод и интересов человека и гражданина во всех сферах жизнедеятельности. Однако их деятельность реализуется строго в пределах отведенных им полномочий, а точнее, компетенции.

При таком подходе термин «государственное администрирование» гораздо шире термина «государственное управление», так как охватывает не только исполнительно-распорядительную деятельность органов исполнительной власти, направленную на реализацию государственно-властных предписаний, но и правотворческую деятельность законодательной власти, имеющую целью выработку таких предписаний, а также правоприменительную деятельность судебной власти по защите и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина и привлечению к ответственности лиц, совершивших противоправные деяния.

Как следует из вышеизложенного, содержание понятия «государственное администрирование» довольно многогранно. Данная деятельность осуществляется всеми тремя ветвями власти Российской Федерации и направлена на реализацию конституционных прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства в целом.

Публичное администрирование как правовая категория

Сфера публичного администрирования не исчерпывается деятельностью только органов публичной власти (государственной власти и местного самоуправления). Конституционный Суд Российской Федерации в своих постановлениях сформулировал позицию о том, что Конституция Российской Федерации не запрещает государству передавать отдельные полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении функций публичной власти [3]. В связи с этим был признан законным публично-правовой статус нотариальных палат, саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, призванных выполнять в соответствующей сфере общественных отношений функции само-

регулируемого в интересах общества, кредиторов и должников.

Таким образом, под публичным администрированием как правовой категории, по нашему мнению, понимается урегулированная нормами права деятельность публичной администрации (институтов публичной власти и публичной службы), которая направлена на реализацию законных прав и свобод человека и гражданина, удовлетворение потребностей общества и государства, исполнение нормативно-правовых актов, издаваемых органами государственной власти и местного самоуправления, обеспечение верховенства права, соблюдения Конституции и законодательства.

Данная позиция согласуется с выдвинутым автором настоящей публикации умозаключением в отношении более широкой трактовки понятия «государственное администрирование», охватывающего своим содержанием категорию «государственное управление».

Попутно отметим, что термин «управление» является более широким в сравнении с термином «менеджмент», так как применяется к различным видам человеческой деятельности, в то время как менеджмент функционирует исключительно в условиях рынка. В развитых странах понятие о менеджменте связано с понятием о бизнесе. Управление бизнесом — это управление коммерческими хозяйственными организациями. Если речь идет об управлении государственными организациями, следует использовать термин «государственное управление» или, если быть более точным, «государственное администрирование», охватывающее своим содержанием две предыдущие категории.

Выводы

При изучении данной проблематики выстраивается логическая цепочка, образующая следующий категориальный ряд, развивающий и дополняющий друг друга (схожий по сути, но различный по содержанию): «менеджмент», «государственное управление», «государственное администрирование», «публичное администрирование».

Литература

1. Административное право зарубежных стран: учебник / под ред. А. Н. Козырина и М. А. Штатиной. М.: Спарк, 2003. 232 с.
2. Иванец Г. И., Калининский И. В., Червонюк В. И. Парламентский контроль / Конституционное право России: энциклопедиче-

ский словарь / под общ. ред. проф. В. И. Червонюка. М.: Юридическая литература, 2002. 322 с.

3. Постановления Конституционного Суда РФ от 19.05.1998 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» и от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева». URL: <http://rjsultant.ru>.

References

1. Administrative law of foreign countries: The textbook / Under the editorship of A. N. Kozyrin and M. A. Shtatina [Administrativnoe pravo zarubezhnikh stran: uchebnik / pod red. A. N. Kozihrina i M. A. Shtatinoy]. Moscow, Spark, 2003. 232 p.
2. Ivanets G. I., Kalinin I. V., Chervonyuk V. I. Parliamentsky control / Constitutional right of Russia: The encyclopedic dictionary / Under a general edition of the prof. V. I. Chervonyuk. [Parliamentskiy kontrolj / Konstitucionnoe pravo Rossii: ehnciklopedicheskiy slovarj / pod obsh. red. prof. V. I. Chervonyuka]. Moscow, Yuridicheskaya literatura, 2002. 322 p.
3. Resolutions of the Constitutional Court of the Russian Federation of 19.05.1998 No. 15-P «On the case of check of constitutionality of separate provisions of articles 2, 12, 17, 24 and 34 of Bases of the legislation of the Russian Federation on a notariate» and of 19.12.2005 No. 12-P «On the case of check of constitutionality of the paragraph of the eighth point 1 of article 20 of the Federal law «About insolvency (bankruptcy)» in connection with the complaint of the citizen A. G. Mezhenstev». URL: <http://rjsultant.ru>. [Postanovleniya Konstitucionnogo Suda RF ot 19.05.1998 № 15-P «Po delu o proverke konstitucionnosti otdelnykh polozheniy statey 2, 12, 17, 24 i 34 Osnov zakonodatelstva Rossiyskoy Federacii o notariate» i ot 19.12.2005 № 12-P «Po delu o proverke konstitucionnosti abzaca vosjмого punkta 1 statji 20 Federaljnogo zakona «O nesostoyateljnosti (bankrotstve)» v svyazi s zhaloboy grazhdanina A. G. Mezhenceva». Available at: URL: <http://rjsultant.ru>.

УДК 001.895:658

КОММУНИКАЦИЯ СТРАТЕГИИ – НЕОБХОДИМОСТЬ В СОВРЕМЕННОМ СТРАТЕГИЧЕСКОМ МЕНЕДЖМЕНТЕ

СУХОВА КСЕНИЯ ВАЛЕРЬЕВНА, ассистент кафедры «Проектный менеджмент» Финансового университета, советник Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации

E-mail: KVSuhova@fa.ru

Коммуникация стратегии является одной из ключевых составляющих в рамках реализации стратегии. Целью данной статьи является разработка подхода, с помощью которого станет возможным повышение качества коммуникации как самой стратегии, так и ее целей (наряду с миссией и видением), что может стать необходимым решением для компаний, стремящихся повысить глубину внедрения своих стратегических инициатив.

Исследования последних лет показывают, что наиболее эффективным способом коммуникации являются визуальные материалы (презентации, видео или инфографика), которые могут повышать восприимчивость материала до 80%, что требует разработки нового подхода визуальных коммуникаций среди сотрудников компании.

Подход, разработанный в данной статье, представляет собой практический инструмент для внутренней коммуникации и визуализации стратегии и может быть применен для повышения эффективности реализации стратегии.

Ключевые слова: стратегия организации; разработка стратегии; стратегический менеджмент; стратегический консалтинг; коммуникация стратегии.

The Strategy Communication is a Reality in the Modern Strategic Management

KSENYA V. SUKHOVA, assistant of the Project Management Chair, the Financial University, advisor to the Ministry of Communications and Mass Media of the Russian Federation.

The strategy communication is a key element in applying the strategy. The purpose of this article is to develop an approach by which it will be possible to improve the quality of communication of both the strategy and its objectives (in addition to the mission and vision) The suggested approach may become a necessary solution for companies seeking to achieve the maximum efficiency of implemented strategic initiatives.

Recent studies show that visual materials (presentations, videos or info-graphics) represent the most effective way of communication which may increase the understanding of the material to 80%. This fact requires the development of a new approach to visual communication among the company's employees. The approach suggested in this paper provides a practical tool for strategies of internal communication and visualization and can be used to enhance the effectiveness of implemented strategy.

Keywords: company's strategy; strategy development; strategic management; strategic consulting; strategy communication.

Определение внутренней коммуникации стратегии

Возросший уровень конкуренции на фоне санкций западных стран и обострившейся ситуации в экономике России вынуждает организации уделять особое внимание повышению эффективности своей деятельности, в том числе постоянному совершенствованию внутренних коммуникаций между менеджментом высшего звена и рядовыми сотрудниками компании для повышения эффективности выполнения задач, поставленных в стратегии развития.

Таким образом, одними из важнейших элементов управления компанией являются разработка и реализация стратегии развития.

Такие инструменты, как матрица BCG, матрица «власть-интерес» для стейкхолдеров, механизмы сегментации целевых рынков и другие методики, могут сформировать у менеджеров высшего звена ясные цели, стоящие перед организацией [1]. Следующий этап адаптации бизнес-процессов компании под выявленные цели, хотя в значительной степени и описан П. Друкером, сопряжен на практике с рядом сложностей, завязанных на человеческий фактор внутри самой организации, внешние бизнес-процессы организации и даже внутренние процессы других организаций [2]. Поэтому реализация стратегии не может быть осуществлена без этапа ее внутренней коммуникации [3].

Под коммуникацией стратегии, по нашему мнению, подразумевается донесение ключевой информации стратегии до всех сотрудников организации, в то время как коммуникация в классическом понимании менеджмента — это процесс обмена информацией, ее смысловым значением между двумя или более человек [4].

От качества внутренней коммуникации стратегии зависит результат ее внедрения. Залог успешной коммуникации — наличие понятной прозрачной миссии, ценностей и стратегии организации.

Непродуманная коммуникация может привести не только к невыполнению целей, поставленных в стратегии, но и к снижению мотивации сотрудников организации за счет отсутствия понимания заданного вектора развития. Корпоративные коммуникации имеют широкий спектр определений и могут охватывать различные области менеджмента компании: управление маркетинговыми потоками информации для коммуникации с потребителями и СМИ, отношения с государством и общественными организациями, управление информационными потоками коммуникаций с другими важнейшими заинтересованными лицами (акционеры, кредиторы, партнеры и др.), а также управление внутрикорпоративными коммуникациями между уровнями менеджмента (как по горизонтали структуры, так и по вертикали). В случае с внедрением стратегии последний вид коммуникаций представляет особый интерес. Сотрудники — важнейший актив, заинтересованное лицо, ресурс организации. Несмотря на это, большинство компаний часто об этом забывает, уделяя существенно большее внимание внешним коммуникациям (в большинстве случаев с покупателями и акционерами).

Залог успешной коммуникации — наличие понятной прозрачной миссии, ценностей и стратегии организации

При отсутствии или неправильной коммуникации может быть полностью потерян смысл, заложенный в стратегии развития организации. Красивые рисунки, диаграммы, высокооплачиваемые внешние консультанты не гарантируют быструю адаптацию организации под новые (или

модифицированные) цели. Так, по результатам опроса *Harvard Business Review* только 55% менеджеров среднего звена могут назвать хотя бы одну стратегическую цель своей компании при наличии пяти основных. Более того, только половина менеджеров высшего звена компании понимают, как стратегические приоритеты компании взаимосвязаны между собой. Сотрудники различных подразделений организации могут по-разному понимать цели стратегии организации, что требует ее декомпозиции на операционные задачи, стоящие перед каждым подразделением, которые выражены в понятных ключевых показателях эффективности, задающих вектор эволюции бизнес-процессов подразделения.

Таким образом, можно сделать вывод, что коммуникация стратегии является неотъемлемой частью общей стратегии организации, существенно влияющей на ее функционирование в целом.

Основная проблема коммуникации стратегии заключается в том, что менеджмент организации уделяет основное внимание количеству, а не качеству коммуницируемой информации. Это приводит к тому, что хотя сотрудники организации на 90% удовлетворены количеством проведенных встреч или полученных писем, уровень осознания стратегических приоритетов в компании не возрастает. Таким образом, можно сделать вывод о том, что важно не только проведение самой коммуникации, но и ее содержание [5].

Подготовка документа для внутренней коммуникации стратегии

Коммуникация стратегии может доводиться до заинтересованных лиц в виде текстов, графиков, визуальных метафор на слайдах с помощью *Power Point* или другого программного обеспечения, предназначенного для создания слайдов.

Следовательно, прежде чем начать готовить презентацию, необходимо определить «глубину» предоставления информации в зависимости от целевой аудитории, которая должна отражать желаемый уровень изменения бизнес-процессов в организации в ходе достижения поставленных целей. Например, стратегия организации, предполагающая выход на новые рынки или производство новых продуктов, может не затрагивать существующие продуктовые направления бизнеса. Если стратегия организации нацелена на внедрение методик снижения себестоимости или

повышения качества продуктов или услуг, необходимо разработать коммуникационный план, в выполнении которого задействован каждый работник организации, непосредственно связанный с производством продукта. Следует отметить, что при коммуникации стратегии нельзя пренебрегать региональной спецификой в случае наличия таковой.

Обычно менеджмент высшего звена организации получает наибольший доступ к информации, что позволяет ему осознавать стратегические цели организации в целом (так как он обладает знаниями о всех происходящих бизнес-процессах и их взаимосвязях). В зависимости от структуры компании руководитель того или иного направления деятельности организации должен донести необходимую информацию до соответствующих руководителей среднего звена. Для этого из стратегии выделяются ключевые данные и в нее добавляется специфика, касающаяся конкретного направления (подразделения). Затем стратегия организации доводится до каждого сотрудника организации. Иными словами, должен быть создан документ, который включает не только основные понятия стратегии (рекомендуется ограничиться пятью основными целями организации в целом и пятью ключевыми показателями эффективности для подразделения). Каждое углубление коммуникационного плана сверху вниз должно осуществляться с привлечением руководителей подразделений, в рамках которых осуществляется коммуникация, для отражения специфики как самого подразделения, так и психоэмоциональной составляющей коллектива (например, финансовые службы воспринимают лучше информацию в виде таблиц, маркетинговые — в виде иллюстраций, руководители — в виде сжатых предложений и диаграмм). Руководители среднего звена должны донести до своих подчиненных специфику стратегии организации, относящейся к их направлению, но только в том объеме, в котором это необходимо. Именно ориентированность коммуникации на целевую аудиторию позволит приобщить сотрудника к развитию бизнеса.

Для лучшего восприятия и запоминания стратегии сотрудниками, учитывающих вышеописанные особенности, необходимо разработать визуал, который будет иллюстрировать основные цели стратегии. В том числе необходимо название стратегии, которое станет «путеводной

звездой» для сотрудников и максимально четко отобразит ее суть.

При отсутствии или неправильной коммуникации может быть полностью потерян смысл, заложенный в стратегии

Таким образом, можно сделать вывод о том, что документ, с помощью которого проводится коммуникация стратегии, напрямую зависит от того, какому уровню сотрудников компании проводится коммуникация, а общий коммуникационный план должен стать составной частью стратегии развития компании. Кроме того, это позволит не допустить появления таких целей, которые невозможно однозначно коммуницировать, что свидетельствует о несоответствии *SMART*-методологии их формулирования.

Визуализация документа

Наиболее эффективным методом коммуникации стратегии является презентация в формате *Power Point*. После определения детализации в зависимости от целевой аудитории необходимо подготовить для каждого документа зарисовки слайдов. Такой подход в *McKinsey & Company* называется *ghost* (англ. — призрак). По сути, это зарисовка каждого слайда в миниатюре, позволяющая получить целостную картину и определить последовательность слайдов, выстроив логическую цепочку [6].

Коммуникация стратегии является неотъемлемой частью общей стратегии организации, существенно влияющей на ее функционирование в целом

На одном слайде должен быть только один вывод, который отображается с помощью заголовка слайда. Причем вывод может быть сделан только на основании данных, указанных на слайде.

Не менее важно при построении слайда руководствоваться принципом *MECE*, который был разработан в компании *McKinsey & Company*. На слайде

не должно быть дублирующей, избыточной информации, а все данные должны дополнять друг друга и быть достаточными для того, чтобы сделать на их основании однозначный вывод, описанный в заголовке. Таким образом, каждый слайд должен содержать информацию, которой достаточно для вывода. Информация, приведенная на слайде, должна охватывать все аспекты рассматриваемого вопроса без пересекающихся между собой деталей.

Коммуникация стратегии может доводиться до заинтересованных лиц в виде текстов, графиков, визуальных метафор на слайдах с помощью Power Point или другого программного обеспечения, предназначенного для создания слайдов

Визуальные образы также необходимы при подготовке презентации. Рекомендуется использовать схемы, визуальные метафоры, картинки, все, что вызывает ассоциации у сотрудников, позволяя создать в их памяти «ярлык» для быстрого доступа к полученным из документа данным. Например, когда описывается конкурентная среда, следует использовать не название конкурентов, а их логотипы. В целом, европейцы и американцы мыслят образами. По оценке *Forbes*, стоимость бренда *Apple* в 2013 г. составила 104,3 млрд долл. США, при этом люди помнят именно картинку с надкусанным яблоком [8]. Например, если необходимо на слайде отобразить целевую аудиторию, состоящую из мужчин и женщин со средним возрастом 30–35 лет и с детьми, то следует подбирать картинку, на которой изображена семья. Словесные характеристики лишь добавляют конкретики.

Информация о предмете обсуждения должна быть изложена в виде тезисов. Если же все-таки требуется сделать текстовый слайд (чаще всего по причине нехватки времени на визуализацию или же в связи с необходимостью изложить нормативно-правовую базу в деталях), необходимо добиваться того, чтобы информация была краткой, а стиль изложения — простым. Предложения должны быть короткими и понятными. Необходимо соблюдать последовательность — если первый тезис

начинался с глагола, то все последующие также должны начинаться с глагола в том же залоге. Не следует перегружать слайд. Шрифт размером меньше 20-го кегля не воспринимается аудиторией [9].

На каждом слайде должна присутствовать ключевая информация, на основании которой можно сделать тот или иной вывод. Эту информацию очень важно выделять визуально. Расставлять акценты нужно именно для того, чтобы привлечь внимание аудитории к самому важному, а не ко всему слайду сразу.

Текст надписей на слайде должен быть набран одним и тем же шрифтом, заголовки должны быть одного размера и расположены от слайда к слайду. Следует заранее продумать цветовую концепцию и придерживаться ее. Даже единообразие в расположении сносок сделает презентацию более наглядной и легкой для восприятия.

В качестве примера коммуникации стратегии можно привести компанию *Tesco*, которая выдвинула следующий лозунг: «Компании не нужен один лидер, компании нужны тысячи лидеров, которые возьмут на себя инициативу по реализации стратегии» [10].

Компания *Tesco* использовала рулевое колесо в качестве визуальной метафоры и простого символа для коммуникации стратегии. В рулевом колесе *Tesco* было четыре равных сектора, которые отображали четыре ключевые стратегические области: финансы, клиенты, операционная деятельность и производительность сотрудников. Такая визуальная метафора помогала компании сосредоточить внимание сотрудников на основных направлениях развития. Сотрудники получали ежемесячные отчеты по этим четырем направлениям, что позволяло им быть в курсе текущей ситуации, получать обратную связь от руководства и продолжать следовать стратегии.

В качестве еще одного примера можно привести компанию ОАО «Вымпелком», которая в 2012 г. визуализировала свою стратегию развития в виде пирамиды. Для усиления визуального эффекта пирамида состоит из элементов, показывающих взаимосвязь клиентов, эффективности, новых областей развития и основных продуктов. Вокруг пирамиды очерчен круг, символизирующий сотрудников, без которых реализация стратегии невозможна. Стратегия получила название «Пятый элемент», проводя ассоциации с известным одноименным фильмом и давая понять значимость сотрудников.

Выводы

Приведенное обоснование роли коммуникации в процессе разработки и внедрения стратегии, а также тщательно отобранные и адаптированные рекомендации по расчету глубины внутренней коммуникации, выбору способов визуализации и отображения информации способны значительно повысить эффективность реализации разработанной стратегии компании, а также позволят поднять ее корпоративную культуру на новый уровень и заручиться доверием сотрудников на долгосрочную перспективу. Осведомленный о стратегических целях сотрудник — не просто лояльный, а вовлеченный участник бизнеса, который будет стремиться постоянно повышать эффективность своей работы, так как будет видеть связь между выполнением своих целей и задач и достижением целей всей организации.

Литература

1. Чан Ким В. Стратегия голубого океана. Как найти или создать рынок, свободный от других игроков. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2006. 256 с.
2. Друкер П. Менеджмент. Вызовы XXI века. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2012. 256 с.
3. Donald Shull, Rebecca Homkes, Charles Shull Why Strategy Execution Unravel — and What to Do About It. *Harvard Business Review*, № 2, 2015.
4. Мескон М., Альберт М., Хедоури М. Основы менеджмента. М.: Вильямс, 2009. 672 с.
5. Котлер Ф., Бергер Р., Бикхофф Н. Стратегический менеджмент по Котлеру. Лучшие примеры и методы. М.: Альпина Паблишер, 2012. 142 с.
6. Итан М. Расиел Метод McKinsey. Использование техник ведущих стратегических консультантов для решения личных и деловых задач. М.: Альпина Паблишер, 2012. С. 18–21.
7. Ethan Rasiel The McKinsey Way: Using the Techniques of the World's Top Strategic Consultants to Help You and Your Business. McGraw-Hill, 1999, pp. 6–8p.
8. Баденхаузен Курт. Самые дорогие бренды мира — 2013: рейтинг Forbes // Forbes. URL: <http://www.forbes.ru/kompanii-photogallery/potrebitelskii-rynok/246983-samy-dorogie-brendy-mira-2013-reiting-forbes/photo/1> (дата обращения: 03.03.2015).
9. Gene Zelazny Say It with Presentations: How to Design and Deliver Successful Business

Presentations, Revised & Expanded Edition. McGraw-Hill, 2006, 160p.

10. Robert S. Kaplan Tesco's Approach to Strategy Communication. *Harvard Business Review*, No 4, 2008.

References

1. Chan Kim, Blue ocean strategy. How to Create Uncontested Market Space and Make Competition Irrelevant [Strategija golubogo okeana. Kak najti ili sozdat» rynek, svobodnyj ot drugih igrokov]. Moscow, Mann, Ivanov, Ferber, 2006, p. 256.
2. Drucker P. Management Challenges for the 21st Century [Menedzhment. Vyzovy XXI veka]. Moscow, Mann, Ivanov, Ferber 2012. p.256
3. Donald Shull, Rebecca Homkes, Charles Shull Why Strategy Execution Unravel — and What to Do About It. *Harvard Business Review*, No 2, 2015.
4. Mescon M., Albert M. Management [Osnovy menedzhmenta]. Moscow, Viliams, 2009, p. 672
5. Kotler F., Berger P., Bikhoff N., Strategic Management by Kotler. Best Practice. [Strategicheskij menedzhment po Kotleru. Luchshie primery i metody]. Moscow, Alpina publisher. 2012, p.142
6. Ethan M. Rasiel The McKinsey Way. [Metod McKinsey. Ispol'zovanie tehnik vedushhih strategicheskikh konsul'tantov dlja reshenija lichnyh i delovyh zadach]. Moscow, 2012. p. 8–21
7. Ethan Rasiel The McKinsey Way: Using the Techniques of the World's Top Strategic Consultants to Help You and Your Business. McGraw-Hill. 1999, p. 6–8.
8. Kurt Badenhausen The Most Expensive Brands in the World. 2013 Forbes. [Samye dorogie brendy mira — 2013: rejting Forbes] URL: <http://www.forbes.ru/kompanii-photogallery/potrebitelskii-rynok/246983-samy-dorogie-brendy-mira-2013-reiting-forbes/photo/1> (accessed 03.03.2015).
9. Gene Zelazny Say It with Presentations: How to Design and Deliver Successful Business Presentations, Revised & Expanded Edition. McGraw-Hill. 2006. p.160.
10. Robert S. Kaplan Tesco's Approach to Strategy Communication. *Harvard Business Review*, No 4, 2008

НАЛОГОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА: НУЖНА ЛИ СМЕНА МОДЕЛИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА?

Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам провел в Финансовом университете при Правительстве Российской Федерации выездное заседание круглого стола на тему «Основные направления налоговой политики на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» (далее — Основные направления налоговой политики), на котором обсуждались следующие вопросы:

- налоговая нагрузка на экономику: как формировать доходы бюджетной системы в условиях «моратория» на повышение налоговой нагрузки;
- налоговая поддержка территорий опережающего развития: окно новых возможностей или повторение старых ошибок;
- изменения в налоговом законодательстве в отношении международной сферы: будет ли продолжение;
- налоговое стимулирование развития малого и среднего бизнеса: поиск нестандартных решений проблемы.

Председатель комитета Совета Федерации **С. Н. Рябухин**, открывая заседание круглого стола, подчеркнул, что традиция обсуждения Основных направлений налоговой политики с представителями академической общественности и бизнесом приносит положительные результаты, поскольку, как правило, сопровождается разработкой предложений по совершенствованию налогового законодательства и деятельности налоговых органов.

В выступлении С. Н. Рябухина была выражена обеспокоенность снижением поступлений в федеральный бюджет, а также сложной ситуацией с наполнением доходной части региональных и местных бюджетов. В 2015 г. дефицит региональных бюджетов прогнозируется в размере 600 млрд руб., что предопределяет

необходимость принятия эффективных антикризисных мер, получающих в дальнейшем развитие в инструментах стимулирования развития экономики.

В последние годы в налоговое законодательство вносились многочисленные изменения, большинство которых направлялось на стимулирование региональных инвестиционных проектов, развитие новых промышленных производств, регулирование межотраслевых пропорций через налоговый маневр. Прорывом в сфере международного налогообложения в борьбе с офшорными зонами стало внесение поправок в налоговое законодательство в части контролируемых иностранных компаний и налогообложения доходов иностранных компаний (критерии резиденства организаций), а также новые подходы к электронному взаимодействию налоговых органов и налогоплательщиков.

Новым в регулировании развития реального сектора экономики стало стимулирование импортозамещения, расширения объемов отечественного промышленного и сельскохозяйственного производства, развития инновационного, наукоемкого сектора. Поддерживая данное направление, сенатор подчеркнул, что, направляя усилия на поиски дополнительных источников доходов, необходимо полнее реализовывать потенциал действующей налоговой системы. Так, уже на практике видны результаты повышения качества администрирования косвенных налогов, пресечения схем незаконного возмещения НДС. Серьезной проблемой для предпринимателей стали дополнительные обязательные платежи, а именно парафискалитеты, разбросанные по разным отраслям законодательства в количестве, по мнению экспертов, 723.

Не менее актуальный вопрос, неоднократно обсуждавшийся на заседаниях Совета

Федерации, — компенсация выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с созданием консолидированных групп налогоплательщиков (далее — КГН). Несовершенство законодательства привело к тому, что в конце 2014 г. принято решение о приостановлении действия норм, касающихся формирования новых КГН.

Важнейшим направлением налоговой политики в ближайшие несколько лет будет гармонизация налоговых законодательств стран — членов ЕврАзЭС, особенно в части косвенных налогов (НДС, акцизов) с целью развития взаимной торговли.

В выступлении заместителя министра финансов **С. Д. Шаталова** были четко выделены достижения в развитии налоговой системы России, а также нововведения, которые направлены не только на стабилизацию экономической ситуации в стране (антикризисные меры), но и на налоговое стимулирование развития (по отдельным налогам и сферам предпринимательской деятельности).

Сейчас уже понятно, что налоговая политика ближайших лет будет проводиться в условиях дефицита федерального бюджета. Нестабильная политическая ситуация, снижение курса рубля, санкции, падение потребительской активности, возвращение Крыма — все это привело к серьезному кризису российской экономики и еще более усугубило финансово-экономическое положение бюджетов. Первоочередной задачей проводимой налоговой политики для государства в условиях финансово-экономической неустойчивости становятся сохранение стабильного уровня поступления доходов в бюджетную систему и необходимость поддержания ее сбалансированности. Крайне важным является вопрос о способности налоговой системы обеспечить доходы всех уровней бюджетной системы гарантированными налоговыми поступлениями, представляющими собой собственные доходные источники региональных и местных бюджетов.

Объявленный Правительством мораторий на изменение налогового законодательства не предполагает его абсолютной неизменности. Поправки, вносимые в налоговое законодательство, будут представлять собой «точечные корректировки» налоговых норм. При этом положение налогоплательщиков не должно ухудшаться, а скорее, оно будет улучшаться, в том числе за счет принятия мер налогового администрирования.

Налоговое законодательство не может быть простым, так как усложняются экономические связи, а вместе с ними и инструменты налогового регулирования и контроля. С. Д. Шаталов высказался за передачу администрирования страховых социальных взносов, в том числе в Пенсионный фонд Российской Федерации, налоговым органам, где успешно развивается система автоматизированной обработки информации.

Особо была выделена задача амнистии капиталов. Уже подготовлен законопроект, направленный на обеспечение благоприятных условий возвращения капиталов в Россию, ранее выведенных из страны. Минфин России разрабатывает технологии добровольного декларирования активов юридическими и физическими лицами. По этому поводу ведутся также консультации с ФАТФ, чтобы не допустить отмыывания доходов.

В рамках антикризисных мер большое место отводится предполагаемым преференциям для новых производств — «гринфилдов», что потенциально должно заинтересовать не только российских, но и зарубежных инвесторов.

Аудитор Счетной палаты **С. И. Штогрин** заметил, что в последнее время для решения проблемы обеспечения доходной базы всех видов бюджетов бюджетной системы России активно обсуждаются вопросы необходимости проведения налоговых маневров по разным направлениям. В частности, рассматриваются вопросы повышения ставок НДС, увеличения тарифов социальных платежей, отмены налоговых льгот и т. д. Однако законопроекты не всегда выносятся на обсуждение профессиональной общественности. В результате во вновь принятые поправки практически сразу вносятся изменения. Имеют место неработающие нормы. Вместе с тем до сих пор не решается вопрос разработки методики оценки эффективности налоговых льгот с тем, чтобы отменить неэффективные, а в некоторых случаях и вредные льготы, поскольку они используются для минимизации налоговых платежей или уклонения от налогов. Арбитражная практика вводит понятие «злоупотребление правом».

С. И. Штогрин призвал присутствующих ускорить работу над законопроектом о налоговом консультировании. Представители малого и среднего бизнеса, а их становится все больше (120 тыс. состоящих на патенте, 1,5 млн предпринимателей), не всегда в состоянии

самостоятельно разобраться в сложных положениях налогового законодательства. Особенно сейчас, когда в качестве налоговой базы по имущественным налогам вводится кадастровая стоимость.

В выступлении аудитора Счетной палаты также был поднят вопрос о неналоговых обязательных платежах и необходимости внесения их определения в Бюджетном кодексе Российской Федерации. Был приведен пример с утилизационным сбором. После того как в бюджет был заложен 101 млрд руб., а затем 80 млрд руб., выяснилось, что необходимо принять около 30 подзаконных актов. Таким образом, в результате вместо специального сбора — фактически фискальный платеж (акциз).

Практика 1990-х гг. уже показала, что в условиях повышения налогового бремени многие хозяйствующие субъекты могут либо закрываться, либо уходить в теневой сектор экономики. Налоги нельзя повышать еще и потому, что нагрузка на бизнес в условиях кризиса растет также в связи с ростом цен на топливо, коммунальные услуги, что приводит к увеличению себестоимости продукции и снижению доходности и конкурентоспособности налогоплательщиков.

Заместитель руководителя ФНС России **Д. Ю. Григоренко** обратил внимание присутствующих, что налоговые органы в последние годы активизировали свою аналитическую работу и в целом справляются с плановыми объемами налоговых поступлений в бюджеты бюджетной системы России. В 2013 г. было собрано 11,3 трлн руб., в 2014 г. — 13,7 трлн, а с начала 2015 г. — уже 3,37 трлн руб. Особое значение приобрело введение электронного декларирования по налогу на добавленную стоимость, а также электронных счетов-фактур. Последние способствуют выявлению разрывов между выставленными и полученными суммами НДС, что снижает риски государства по возмещению НДС.

Повышение качества налогового администрирования значительно влияет на поведение субъектов хозяйствования. Большинство готово платить налоги в соответствующем законодательству порядке. Однако в условиях пробелов в положениях Налогового кодекса Российской Федерации (далее — НК РФ), позволяющих уводить операции и доходы из-под налогообложения, конкурентная среда ухудшается. Поэтому законодательство о налогах и сборах должно

изменяться, не оставаясь застывшим, но налоговая политика в отношении налогоплательщиков, активно участвующих в формировании государственных доходов, должна становиться все более прозрачной и позитивной.

В обсуждении основных докладов круглого стола приняли участие члены Совета Федерации, представители органов законодательной и исполнительной власти регионов, эксперты (представители бизнеса и университетской науки).

Член комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию **Ю. В. Кушнар** предложил ввести мораторий на повышение НДС, поскольку в последние годы он рос высокими темпами, особенно в том, что касается налогообложения черных и цветных металлов. Он также обратил внимание присутствующих на то, что конструкция налогового стимулирования территорий опережающего развития значительно лучше, чем у особых экономических зон, но применяется редко.

Председатель постоянного комитета по бюджету, финансам, налоговой и ценовой политике, вопросам собственности и приватизации Государственного Собрания Республики Саха (Якутия) **Ю. М. Николаев** указал на то, что основной проблемой, беспокоящей органы власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, является проблема уменьшения доходов региональных и местных бюджетов в связи с проводимой федеральными органами власти налоговой и бюджетной политикой. Так, начиная с 1998 г. законодательными органами Российской Федерации были выпущены нормативные документы, существенно урезающие доходные источники региональных и местных бюджетов, что заставило говорить о потере органами власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований собственных финансовых средств, сокращении их доходных полномочий и, как следствие, ослаблении деятельности по расширению налоговой базы подведомственных территорий.

Более того, на федеральном уровне решения, требующие корректировки регионального налогового законодательства, нередко принимаются в конце года, что создает трудности для введения изменений в налоговое законодательство регионов из-за недостаточности времени, и это отрицательно влияет на качество бюджетных законов.

Далее выступающий предложил скорректировать п.1 ст. 335 НК РФ в части места постановки на учет налогоплательщиков НДС. Им должны стать «места нахождения участка недр, содержащих общераспространенные полезные ископаемые, которыми признаются территории муниципальных образований».

Острой проблемой остается положение с компенсацией выпадающих доходов региональных бюджетов в связи с созданием консолидированных групп налогоплательщиков. Принятые в связи с этим решения носят временный характер. Необходимо системное решение этой проблемы с внесением соответствующих изменений в законодательство.

Министр экономического развития Пермского края **Л.Ю. Морозов** обратил внимание участников круглого стола на неоправданное количество льгот по налогу на прибыль организаций и налогу на имущество организаций, в результате чего в бюджет Пермского края недопоступило соответственно 70 млрд и 3 млрд руб., при том что доля убыточных организаций не только остается высокой, но и имеет тенденцию к росту. Настораживает тот факт, что доля прибыли в общем объеме источников инвестирования неуклонно падает — за последние 6 лет в 2 раза, при этом износ основных фондов достигает 70%. Соответственно увеличивается доля кредитов при инвестировании в основной капитал. По мнению министра, целесообразно ввести в НК РФ определения терминов «инновация», «импортозамещение».

На необходимость теоретического обоснования принимаемых решений в области налогообложения обратил внимание руководитель аналитической службы юридической компании «Пепеляев групп» **В.М. Зарипов**. По его мнению, необходимо гармонизировать общий налоговый режим и специальные налоговые режимы, чтобы компании, использующие УСН или ЕСНХ, могли выстраивать производственные цепочки, избегая контактов с фиктивными фирмами-однодневками, которые в этих случаях получили название «прокладки». Для этого необходимо законодательно закрепить возможность для организаций и предпринимателей, которые переходят на специальный режим, в добровольном порядке оставаться плательщиком НДС. В таком случае НДС-цепочка не будет разрушена. Реализация такого подхода позволит устранить

неоправданный с методологической точки зрения «налоговый разрыв».

Заведующий кафедрой Высшей школы государственного аудита МГУ им. М.В. Ломоносова **Ю.А. Крохина** отметила необходимость учета в налоговом механизме интеграционных процессов для того, чтобы исключить внутреннюю налоговую конкуренцию, а также повысить эффективность налогового администрирования.

Заведующий кафедрой «Налоги и налогообложение» Финансового университета **Л.И. Гончаренко** обратила внимание участников круглого стола на обеспечение терминологической чистоты в налоговом законодательстве. Для того чтобы решить вопрос о месте в налоговой системе социальных, таможенных, экологических платежей, утилизационного сбора и других, необходимо вернуться к определению налога, данному при принятии части первой НК РФ.

В положениях НК РФ в части регулирования международного налогообложения необходимо:

- уточнить определение контролируемой иностранной компании (далее — КИК), чтобы охватить также гибридные организации в соответствии с законодательством иностранных государств;
- пересмотреть пороговое значение для налогового контроля КИК, а именно снизить его в отношении тех государств, с которыми Российская Федерация имеет договоры об избежании двойного налогообложения;
- определить объект налогового контроля, повысив долю участия до 50% (практика ОЭСР) для создания более комфортного климата для иностранных инвесторов.

Заместитель министра финансов Республики Крым **И.В. Кивико** отметила, что после возвращения Крыма к России доходы Республики последовательно увеличиваются. В Республике идет успешная адаптация налогоплательщиков и налоговых органов к российскому законодательству. Снижение ставки патента для мелкого бизнеса дало положительные результаты по легализации бизнеса: если к началу текущего года было зарегистрировано 19 тыс. налогоплательщиков, то к 1 апреля — уже 40 тыс.

Однако сложности возникли в связи с отсутствием кадастра земли для налогообложения земельным налогом и кадастра имущества для налогообложения имущества. В этом направлении и ведется работа.

Директор Центра финансовой политики Финансового университета **В.В. Понкратов** обратил внимание присутствующих на рост доли НДПИ в цене полезных ископаемых и несовершенство налогообложения трудноизвлекаемых запасов, которое далеко от того, чтобы стимулировать разработку соответствующих (в том числе и малодебетных) месторождений.

Доцент кафедры «Налоги и налогообложение» Финансового университета **О.Н. Савина** отметила, что главное внимание по-прежнему следует уделять инвестиционной составляющей экономики. Причем акценты по регулированию инновационной и инвестиционной деятельности в последнее время смещаются именно на региональный уровень. Многие российские регионы пытаются самостоятельно создавать благоприятные условия для потенциальных инвесторов в границах своих экономических интересов, поскольку меры по активизации инвестиционной деятельности дают возможность привлекать дополнительные доходы в бюджеты субъектов Российской Федерации и бюджеты муниципальных образований. Реализация задач инновационного развития экономики невозможна без высококвалифицированных работников. Предлагается стимулировать создание высокооплачиваемых рабочих мест следующим образом:

- в отношении компаний, вложивших в развитие 20 млрд руб. на три года, понизить ставку налога на прибыль организаций с 18 до 13,5% (в действующем законодательстве ставка может понижаться без условий инвестирования) сроком на пять лет; за капитальные вложения в размере 500 млн руб. на три года будет полагаться такое же снижение ставки на три года;

- инвестора, вложившего 500 млн руб. за три года в объект недвижимости, освободить от земельного налога и налога на имущество организаций на два года;

- налогоплательщикам, у которых средняя зарплата сотрудников превышает десятикратный МРОТ, а численность — не менее 500 человек, снизить ставку до 13,5%.

К. Никитин (РwС) отметил важность изменений, происходящих и предполагаемых во взаимоотношениях налоговых органов и налогоплательщиков. Так, введение с 2015 г. налогового мониторинга оценивается бизнесом как шаг к повышению доверия. Однако пока еще не отработаны практические технологии, что приводит к увеличению объема информации, которая идет в налоговые органы, повышая затраты предпринимателей по ее представлению. Отладка процедур взаимодействия налоговых органов с бизнесом должна быть важнейшей задачей 2016 г.

Член комитета Государственной Думы по энергетике **А.Д. Крутов** обратил внимание присутствующих на то, что необходимо стимулировать не только само по себе возвращение капиталов в Россию. Главное состоит в разработке мероприятий по улучшению инвестиционного климата, что позволит создать необходимые условия для удержания вернувшихся капиталов в России, а также для направления их в производственную сферу.

В заключительном слове **С.Н. Рябухин** поблагодарил участников круглого стола, заверив их в том, что все высказанные предложения будут внимательно рассмотрены и учтены при подготовке итогового документа Основных направлений налоговой политики.

Обзор подготовили:

***Л.И. Гончаренко**, заведующая кафедрой
«Налоги и налогообложение» Финансового университета*

***Н.И. Малис**, заведующая кафедрой
«Налоговое консультирование»*

Финансового университета