



Российский
государственный
университет
им. Иммануила Канта



АКТУАЛЬНЫЕ
ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Калининград
2007

Российский государственный университет имени Иммануила Канта

АКТУАЛЬНЫЕ
ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Межвузовский сборник научных трудов

*Под редакцией заслуженного экономиста Российской Федерации
доктора экономических наук, профессора
Л. И. Сергеева*

Издательство
Российского государственного университета имени Иммануила Канта
2007

УДК 338.2
ББК 65.050
А 437

Редакционная коллегия

Л.И. Сергеев, д-р экон. наук, проф. (отв. редактор),
Н.И. Андреянова, канд. экон. наук, доц.; *О.Н. Лытнев*, канд. экон.
наук, доц.; *А.В. Шендерюк-Жидков*, ассит. (отв. секретарь)

А 437 Актуальные финансово-экономические проблемы регио-
нального развития: Межвузовский сборник научных трудов /
Под ред. Л.И. Сергеева. — Калининград, 2007. — 133 с.
ISBN 978-5-88874-836-7

Обобщаются актуальные финансово-экономические про-
блемы регионального развития: отдельные вопросы теории и
практики государственных и корпоративных финансов, раз-
вития административной реформы, экономики общественных
организаций, управления государственными ресурсами и др.

Предназначается для аспирантов, преподавателей, работ-
ников финансово-экономических служб и студентов вузов.

УДК 338.2
ББК 65.050

© Коллектив авторов, 2007
ISBN 978-5-88874-836-7 © Издательство РГУ им. И. Канта, 2007

СОДЕРЖАНИЕ

От редактора	4
<i>Сергеев Л. И., Клочко С. Н.</i> К вопросу финансовой теории экономического пространства	7
<i>Степура Е. В.</i> Формирование ренты под действием льгот ОЭЗ	18
<i>Торба А. В.</i> Бенчмаркинг в сфере государственного управ- ления, его применение для стимулирования инноваций и модели административных регламентов	28
<i>Клочко С. Н.</i> Системный подход к оценке устойчивости региональной экономической системы (на примере Кали- нинградской области)	39
<i>Смирнова Л. В.</i> Исследование аспектов оценки эффектив- ности муниципального управления	50
<i>Малыгина О. С.</i> Развитие механизма государственной под- держки и мониторинга малого предпринимательства в экс- клавном регионе	59
<i>Латнак Д. В.</i> Социальная ответственность предпринима- тельских структур в Калининградской области	66
<i>Адрианов В. О.</i> Инвестиционная эффективность организа- ции некоммерческого сектора	79
<i>Синицина Д. Г.</i> Экономико-социальные и экологические аспекты использования торфа, биомассы и других альтер- нативных источников энергии в рамках реализации энер- гетической стратегии России	87
<i>Юданова А. Л.</i> Эффективность системы высшего образо- вания	94
<i>Сергеев Л. И., Богданов А. Г.</i> Особенности и развитие го- сударственной инвестиционной политики в аграрном сек- торе экономики	108
<i>Юданов Р. В.</i> Сущность диагностики	118
<i>Шендерюк-Жидков А. В.</i> Реинжиниринг: эволюция под- ходов к управлению изменениями	125

ОТ РЕДАКТОРА

В сборнике научных трудов опубликованы статьи сотрудников кафедры финансов, денежного обращения и кредита РГУ им. И. Канта и соискателей из других вузов. В данных статьях отражаются направления исследований, которые проводятся в рамках как диссертационных работ, так и основного научного направления кафедры — «Развитие теории и практики корпоративных и государственных финансов в условиях эксклавного региона».

Актуальность тематики научных исследований, представленных в статьях, характеризуется финансово-экономическими проблемами, имеющимися в системе управления социально-экономическим развитием региона и всего экономического пространства России.

Основное внимание исследователей приковано к специфическим проблемам финансово-экономического развития Калининградской области, поэтому часть статей посвящена региональным особенностям функционирования экономики. Статья Е. В. Степуры затрагивает традиционный вопрос эффективности функционирования ОЭЗ на территории Калининградской области. Обобщение автором появления своеобразной ренты в условиях действия льгот ОЭЗ является оригинальным взглядом на результативность и экономическую оценку механизма Особой экономической зоны. Автор подчеркивает и оценивает те преимущества, которые имеют резиденты ОЭЗ, практикуя это как своеобразную ренту. Данная позиция автора является спорной с точки зрения региональной экономики, стимулирование развития которой принято в льготной форме.

В статье А. В. Торбы обобщаются отдельные проблемные вопросы реализации административной реформы в Калинин-

градской области. Предполагаемые подходы позволят сориентировать административные регламенты управления на уровне Правительства Калининградской области.

Проблемы регионального финансово-экономического развития и управления обобщаются в статьях Л.И. Сергеева, С.Н. Ключко, Д.В. Латнак, Л.В. Смирновой. Теоретические взгляды на финансовую теорию экономического пространства дают возможность углубить знания причин закономерностей финансовой неоднородности территориального размещения субъектов РФ. Подчеркиваемые в статьях проблемы актуализируют необходимость системного подхода к оценке устойчивости функционирования региональных экономических систем, что представлено на примере Калининградской области. Статья Л.В. Смирновой затрагивает инструментарий оценки эффективности муниципального управления. Данная тема имеет особую актуальность в условиях разграничения функций (обязательств) по уровням управления и проведения муниципальной реформы.

Определенное внимание в представленных работах уделено социально-экономическим проблемам региона (Д.В. Латнак и В. Адрианов): поднимаются вопросы социальной ответственности бизнеса перед обществом, анализируются проблемы экономической оценки эффективности некоммерческого сектора. Как оценить социально-экономическую деятельность некоммерческих организаций, каково участие предпринимательских структур в решении социальных проблем жителей области? Ответы на данные вопросы пытаются дать авторы статей, обобщающих различные проблемы финансово-экономического развития региона.

Статья Д.Г. Синициной раскрывает социально-экономические и экологические проблемы использования торфа, биомассы и других альтернативных источников энергии в Калининградской области. Подчеркивается экономическая целесообразность освоения торфяных месторождений и использования торфа в коммунальном хозяйстве области.

Остается актуальной проблема реформирования высшего образования и оценки его эффективности. В статье А. Л. Юдановой обобщаются подходы к расчету результативности высшего образования: понятию и повышению качества человеческого капитала. Данные исследования особенно актуальны в условиях реализации Болонского процесса.

Рассматриваются в сборнике и традиционно сложные проблемы развития аграрного сектора страны. Они исследуются в русле реализации национального проекта по развитию АПК, а также в контексте федерального закона № 264-ФЗ от 29.12.2006 г. «О развитии сельского хозяйства». Основную задачу в поднятии эффективности аграрного сектора авторы видят в выработке и реализации рациональной инвестиционной политики в этой сфере экономики.

Статьи А. Л. Юданова и А. В. Шендерюка-Жидкова затрагивают вопросы совершенствования корпоративного управления. В них обобщаются элементы реинжиниринга в системе управления на предприятиях, а также анализируется использование диагностики процессов создания стоимости, которые позволяют по-новому взглянуть на совершенствование корпоративного менеджмента.

В статьи внесены минимальные редакционные правки для донесения до читателей оригиналов текстов авторов. Сборник будет полезен для студентов, аспирантов, соискателей, преподавателей, а также государственных, муниципальных служащих и бизнесменов.

*Л. И. Сергеев,
заслуженный экономист России,
д-р экон. наук, профессор, РГУ им. И. Канта
С. Н. Ключко,
ст. препод., РГУ им. И. Канта*

К вопросу финансовой теории экономического пространства

Региональные финансы являются сложной, малоизученной, прежде всего теоретической, проблемой, разрешение которой на практике в экономическом пространстве приводит пока к дальнейшему увеличению разрыва между богатыми и бедными регионами. Предпринимаемые меры государственного регулирования финансово-экономического пространства должны основываться, прежде всего, на теоретических постулатах расширенного пространственного воспроизводства.

Пространственная неоднородность результатов функционирования экономических систем по всей территории Российской Федерации приводит к различным финансово-экономическим последствиям в развитии субъектов РФ. Это различие трактуется финансовой теорией экономического пространства как объективные противоречия неравномерного развития производительных сил, вызванного условиями их функционирования. Естественные сложные природно-климатические условия труда, повышенные затраты ресурсов в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока формируют сложную и затратную финансовую систему, развитие которой требует детального обоснования и рассмотрения в рамках концепции «затраты — выпуск». Государственное регулирование

финансово-экономического пространства в данном случае должно строиться с учетом методологических положений оптимизации размещения производства, в котором важная роль отводится корпоративным финансам. Корпоративные финансы сложных интегрированных структур (РАО «ЕЭС», РАО «Газпром», ОАО «Российские железные дороги» и др.) имеют внутреннюю самостоятельную региональную финансовую систему, которая иногда оказывает существенное влияние на финансовое состояние отдельных регионов. Аналогичное влияние могут оказывать корпоративные финансы основных налогоплательщиков регионов на финансовое состояние территорий (Липецкий металлургический комбинат в Липецкой области, Череповецкий металлургический комбинат в Вологодской области и другие крупные региональные предприятия). В этом случае состояние региона в первую очередь определяется финансовыми результатами деятельности основных налогоплательщиков — в отличие от состояния регионов-реципиентов, которое в значительной степени определяется федеральным Центром, выделяющим финансовую помощь из федерального бюджета. Неоднородность ситуации обусловлена неравномерным размещением производительных сил в масштабах Российской Федерации.

Результаты проводимой в стране финансово-экономической политики можно оценить по динамике и соотношению валового регионального продукта (ВРП) на душу населения по субъектам РФ. Если взять 11 депрессивных субъектов РФ (республики Ингушетия, Дагестан, Адыгея, Карачаево-Черкесская, Тыва, Кабардино-Балкарская, Северная Осетия-Алания, Калмыкия, Марий-Эл, Брянская область и Алтайский край), то с 1998 по 2004 г. только две республики (Дагестан и Калмыкия) сократили разрыв в величине ВРП на душу населения, по сравнению с наибольшим в России показателем — по Тюменской области (1998 г. — 63,3 тыс. руб./чел., 2004 г. — 369,3 тыс. руб./чел.). В 1998 г. величина ВРП на душу населения в Республике Дагестан была меньше в 17,5 раза, а в 2004 г. — в 12,7 раза; в Республике Калмыкия, соответственно, в 11,5 и в 9,4 раза. По остальным депрессивным субъектам данный разрыв увеличился следующим образом (табл. 1).

Таблица 1

Отношение ВРП на душу населения в Тюменской области к ВРП на душу населения в депрессивных субъектах РФ

Субъект РФ	1998	2004
Республика Ингушетия	17,5	29,5
Республика Северная Осетия-Алания	10,5	12,7
Республика Адыгея	8,4	12,3
Республика Тыва	10,5	11,6
Карачаево-Черкесская Республика	9,9	11,1
Кабардино-Балкарская Республика	8,7	10,3
Брянская область	7,7	9,1
Республика Марий-Эл	7,3	8,7
Алтайский край	7,6	8,5

При этом разрыв с 1998 по 2004 г. увеличился в Республике Ингушетия в 1,7 раза.

Чтобы исключить возможность неверных выводов при использовании индивидуальных показателей каждого субъекта РФ, целесообразно проанализировать результаты групповой совокупности российских субъектов. Если взять федеральные округа с максимальным (Уральский федеральный округ) и минимальным (Южный федеральный округ) ВРП на душу населения, то результаты отношений составили:

Таблица 2

Величины ВРП на душу населения и их соотношения по двум федеральным округам РФ, тыс. руб./чел.

Федеральный округ	1998	2004
Уральский	26,9	212,5
Южный	9,1	50,0
Превышение Уральского округа над Южным, раз	2,95	4,25

Анализ соотношения по групповой совокупности субъектов РФ подтверждает тезис о том, что разрыв в динамике экономического развития депрессивных и динамично развивающихся территорий увеличивается. По Уральскому и Южному федеральным округам за анализируемый период (7 лет) эта пространственная асимметрия увеличилась в 1,4 раза.

Неравномерность экономического потенциала субъектов РФ не должна становиться в федеративном государстве причиной резкого различия объема предоставляемых общественных (государственных) благ жителям разных регионов. Поэтому через систему межбюджетных отношений эта неравномерность сглаживается — с учетом повышенных затрат на финансирование государственных благ (образование, здравоохранение, культура, наука, социальные обязательства, управление и др.) в северных и труднодоступных регионах. Разрыв между субъектами РФ увеличивается еще больше. Так, реальная бюджетная обеспеченность некоторых субъектов до распределения средств из федерального фонда поддержки регионов практически за счет собственной налоговой базы отличалась в 2004 г. в 69 раз: наибольший показатель — Ханты-Мансийский автономный округ, наименьший — Усть-Ордынский Бурятский автономный округ. По фактически достигнутым результатам это отличие в последние годы несколько сокращается; в 2007 г. — в 38 раз: наибольшее значение — Тюменская область, наименьшее — Усть-Ордынский Бурятский автономный округ и Республика Ингушетия. Это достигнуто в результате не только организационных мероприятий по укрупнению субъектов РФ, но и некоторого укрепления экономического потенциала слаборазвитых регионов (Республика Алтай, Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Тыва и др.). В определенной мере данный факт подтверждает и то, что количество регионов-доноров, которые не получают дотацию на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности, увеличивается: 2002 г. — 18; 2006-й — 22; 2007-й — 20 регионов. Выравнивание бюджетной обеспеченности осуществляется пу-

тем мобилизации средств в федеральном бюджете. К примеру, в 2005 г. 63 % всех собранных средств в бюджетную систему РФ было сконцентрировано в федеральном бюджете, из которого осуществлялась помощь бюджетам дотационных субъектов (39 %) и внебюджетным фондам (61 %). Общая величина средств федерального бюджета на межбюджетные трансферты (100 %) составила 35,4 % от его расходов. Таким образом, в основном осуществляется пространственное выравнивание уровня бюджетной обеспеченности по всей территории РФ. При этом централизованно перераспределяемые финансовые ресурсы составляют довольно значительную величину.

Обобщая сложившуюся практику межбюджетных отношений (по вертикальным уровням управления), можно выявить следующие закономерности в процессе пространственного бюджетного выравнивания.

1. Дотационные субъекты РФ привыкают к постоянной финансовой поддержке из федерального Центра и не спешат от нее отказываться.

2. Федеральный Центр, провозглашая необходимость укрепления экономического потенциала регионов-реципиентов для достижения ими условий самодостаточного развития, увеличивает объемы централизованных ресурсов для решения важнейших общенациональных задач. При этом меняется качество финансовой поддержки регионов путем сокращения удельного веса обезличенных дотаций на выравнивание и увеличения целевой адресной помощи в виде субсидий, субвенций, финансирования целевых программ и мероприятий национальных проектов.

3. Завершается четкое разграничение полномочий (обязательств) по уровням власти, что повысит конкретную ответственность пространственного выравнивания.

Финансовая региональная асимметрия имеет ярко выраженное проявление не только между различными субъектами РФ, но и непосредственно в муниципальных образованиях самих российских субъектов. Например, в Калининградской области в г. Калининграде сосредоточено 70 % всех предприятий

и организаций региона, производится 83 % промышленной продукции, осуществляется 75 % проектно-строительных работ, оказывается свыше 80 % платных услуг, проживает почти половина жителей области. На остальные 36 муниципальных образований приходится оставшийся экономический потенциал региона. Поэтому областной бюджет создает соответствующие централизованные фонды и осуществляет пространственное выравнивание уровня бюджетной обеспеченности в муниципальных образованиях. Удельный вес дотаций на выравнивание в общих доходах в наиболее дотационных муниципалитетах составлял: Озерский район — около 50 %; Славский, Правдинский и Полесский районы, г. Пионерский и Гусев — около 45 %; Неманский район и г. Ладушкин — около 40 %. Все муниципалитеты, за исключением городов Калининграда и Светлого, получают дотацию на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности. Вместе с выделяемыми субсидиями и субвенциями величина финансовой помощи муниципалитетам в общих доходах их бюджетов увеличивается и составляет до 75 % (Озерский и Славский районы). Проводимая в области политика четкого разграничения полномочий, привлечения инвестиций в города и районы области за пределами г. Калининграда будет способствовать наращиванию экономического потенциала территорий и естественному сглаживанию финансовой асимметрии.

Пространственная социально-экономическая неоднородность российских субъектов является объективно существующей реальностью, которая требует всестороннего теоретического обобщения с целью более полного использования этих знаний для выбора рациональных путей общего экономического развития РФ. На наш взгляд, данная проблема должна обобщаться *финансовой теорией экономического пространства*, основные элементы которой базируются на проявлении действий экономических законов и теоретических положениях финансов, денег, разделения и специализации труда, спроса и предложения, общественного воспроизводства и экономического районирования территорий. Сущность и содержание

экономического пространства всей территории РФ определяется не итоговым количественным сложением экономических потенциалов субъектов РФ, а качественным разделением труда, концентрацией и специализацией производства отдельных взаимосвязанных территорий. Оптимальность и сбалансированность всех элементов экономической системы государства являются залогом успешного социально-экономического развития. Доставшаяся России от Советского Союза система размещения производительных сил на территории страны постепенно изменяется как количественно, так и качественно. Это осуществляется под действием объективных экономических законов, которые стимулируют закрытие и перепрофилирование отдельных производств, требуют совершенствования административно-территориального устройства, заставляют изменять направления стратегического развития страны, которые разрабатывает государство.

Функционирование национальной экономики как совокупности соответствующих форм, методов регулирования и результатов хозяйствования основывается на действии экономических законов, которые требуют адекватного построения всей системы региональной организации производства, обмена, распределения и потребления ресурсов. При этом рынок (спрос и предложение) регулирует воспроизводственные пропорции, расставляет индикаторы производства, обмена и потребления, которые дифференцируются на рыночные и, в исключительных случаях, нерыночные (как правило, регулируемые государством). В этих условиях основным инструментом всех воспроизводственных процессов выступают деньги, обслуживающие все товарообменные операции. Деньги и самостоятельно выступают как товар, который имеет универсальный обменный характер. Механизм государственного корпоративного и рыночного формирования и перераспределения денежных ресурсов и является финансами, которые призваны как самостоятельная экономическая категория стимулировать рост экономики, формировать оптимальные воспроизводственные пропорции, в том числе регионального и межрегионального развития.

Фундаментальные экономические законы (стоимости, спроса и предложения, роста производительности труда, убывающей предельной полезности, денежного обращения и др.) действуют в границах всего экономического пространства и в его отдельных частях. При этом экономическая специализация, экономико-географическое положение, исторические особенности регионов составляют базу возможных объемов формирования денежных ресурсов. Сам же финансовый механизм их формирования и движения базируется на экономических постулатах, не имеет существенных различий в определенных субъектах РФ. Это объясняется единством денежного пространства, таможенного управления, системы налогообложения и другими государственными экономическими методами регулирования. Поэтому финансовая система в географическом пространстве государства представляет собой однородную совокупность составных элементов, которые не имеют различий в отдельных регионах. Но количество денежных ресурсов в географическом пространстве может отличаться значительной неравномерностью, что и происходит на территории РФ: значительные ресурсы концентрируются в г. Москве. Поэтому можно сформулировать определение, которое характеризует *финансовую теорию экономического пространства как совокупность экономических отношений в процессе формирования и использования централизованных и децентрализованных денежных средств в региональном (пространственном) измерении*. При этом если теория экономического пространства — это совокупность понятий и содержания региональной экономики и ее трансформации в национальную экономику (и наоборот), то финансовая теория экономического пространства — это региональные финансы, которые трансформируются из системы общегосударственных финансов и представляют собой совокупность понятий и содержания отношений горизонтального формирования и движения фондов денежных средств.

В основе теории экономического пространства лежат постулаты развития и размещения производительных сил. Оптимизация их пропорций и параметров на территории страны с

точки зрения минимизации народнохозяйственных издержек (в плановой централизованной экономике) — суть и содержание системы оптимального планирования экономики. В существующих, в основном рыночных, условиях функционирования экономики пропорции и направления ее развития на территории страны задают в основном рыночные индикаторы (спрос и предложение, производство, рыночный обмен (купля — продажа) и потребление). Конкурентные преимущества территорий (полезные ископаемые, наличие инфраструктуры, сформированные производственные мощности, трудовые ресурсы и другие), их специализация лежат в основе развития регионов. При этом региональные экономические системы, являющиеся базой формирования финансовых ресурсов, могут быть оторваны от последних. К примеру, нефть и газ добывают в Западной Сибири, а финансовые ресурсы этой деятельности сконцентрированы в центральных офисах Москвы и Санкт-Петербурга. Таким образом, процессы производства товаров и накопления капитала зачастую происходят в различных точках пространства. При этом капитал обслуживает в первую очередь те точки пространства, которые обеспечивают наивысшую отдачу на вложенные ресурсы. Спрос, прежде всего на ограниченные ресурсы, порождает движение капитала в развитие мест нахождения и производства этих ресурсов. Самый ликвидный товар — деньги и их производные — концентрируются там, где наиболее развит финансовый рынок и денежные ресурсы имеют наибольшую отдачу от размещения (инвестирования). Экономическая пространственная среда, приносящая максимальную отдачу на вложенные средства, является естественной причиной географической концентрации финансовых ресурсов. Но, учитывая огромные российские пространства, сложившуюся систему расселения людей, государство должно регулировать экономические процессы не только рыночными методами, но и методами централизованного планирования и организации достижения основных макроэкономических параметров, включая финансовые, в общем экономическом пространстве страны. Финансовое планирова-

ние в экономическом пространстве должно учитывать оптимизацию централизации и децентрализации ресурсов как в региональном, так и в отраслевом разрезах.

Эволюция экономических отношений в России выдвигает на первый план необходимость решения проблемы сбалансированности региональных и национальных интересов, а также целей бизнеса и власти. Это согласование интересов должно иметь теоретическую основу, которая обобщает положения как познанных, так и вновь открываемых экономических закономерностей, а также интерпретируемых новыми условиями уже известных экономических законов. Если учеными и практиками не сформулированы какие-либо положения экономической теории, это не означает, что они не действуют в реальной хозяйственной жизни. Пространственное перетекание капиталов, рыночное равновесие в пространстве обеспечиваются рыночными, и нерыночными инструментами. Основным нерыночным инструментом пространственного финансового регулирования является государственная бюджетная система, которая обеспечивает сглаживание неравномерности бюджетной обеспеченности регионов. При этом механизмы выравнивания совершенствуются как теоретически, так и практически. Рыночные методы регулирования — это теоретические положения оптимизации пространственного налогообложения (к примеру, создание особых экономических зон), положения антимонопольного регулирования, поддержание рыночной среды спроса и предложения на финансовом рынке и других видах рынков. Рынок не терпит пустоты. Если есть платежеспособный спрос на финансовые услуги в какой-либо точке экономического пространства, то там будет и соответствующее предложение этих услуг. Изучение спроса, создание условий для его удовлетворения — основные методические и организационные задачи органов власти.

Обобщая рассмотренную проблему, необходимо отметить, что региональное финансовое планирование должно быть под-

чинено приоритетам общенационального финансового развития. На всех этапах анализа и планирования следует рассчитывать соответствующие балансы финансовых ресурсов, которые должны быть взаимосвязанными по горизонтам плановых расчетов, по уровням регулирования (управления) экономики и по территориальному пространству. Таким образом, комплексное финансовое планирование является задачей трехмерного анализируемого пространства, которое формализуется с помощью экономико-математических моделей планирования и управления. Математические методы позволяют проводить также оптимизационные расчеты по выбору наиболее рациональных параметров финансово-экономического развития.

Поднятые в статье вопросы и дальнейшее развитие пространственной теории финансов будут способствовать успешному развитию общеэкономической территории. При этом региональные финансы становятся важнейшим элементом системы управления и регулирования национальной экономики.

Список литературы

1. Блауч М. Экономическая теория использования пространства и классическая теория размещения производства. М.: Дело Лтд, 1994.
2. Светульников С. Г. Элементы экономической теории в пространстве. Ульяновск: Изд-во Средневолжск. науч. центра, 1997.
3. Чекмарев В. В. К теории экономического пространства // Известия экономики и финансов: Электронный журнал. СПбГУЭФ. 2001. № 3.
4. Бияков О. А. Экономическое пространство региона: процессный подход. М.: Кузбасвуиздат, 2004.
5. Щетинина Д. П. Влияние неоднородности экономического пространства на индикаторы региональной динамики: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ростов н/Д, 2006.
6. Пачин Т. М. Управление пространственной организацией капитала в социально-экономической системе: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2007.

7. *Государственные и региональные финансы: Учебник*. Изд. 2-е, перераб. и доп; Под ред. Л. И. Сергеева, А. Г. Мнацаканяна. Калининград: БИЭФ, 2007.

8. *Сайт Росминфина*. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: www1.minfin.ru

Е. В. Степура,
ассистент, РГУ им. И. Канта

Формирование ренты под действием льгот ОЭЗ

Теория ренты в некотором роде опирается на законы возрастающей или убывающей отдачи. Общий закон роста отдачи в обрабатывающей промышленности в форме закона убывающих удельных издержек изложил Антонио Сера в 1613 г. [8, т. 1, с. 336]. В сельском хозяйстве, напротив, экономисты видели убывающую отдачу: с ростом численности населения приходится обрабатывать все менее плодородные почвы, к тому же снижается и потенциал плодородных почв. Те экономические субъекты, которые владеют ресурсами с наибольшим потенциалом отдачи, могут извлекать из этого финансовую выгоду, получившую название ренты. У Андерсона (1777 г.) земельная рента есть стоимостное выражение разности в плодородии между почвой, приносящей данную ренту, и неплодородной почвой, где велики затраты на выращивание урожая (говоря в современной терминологии). Согласно Катьйону и физиократам, земля дает ренту, поскольку является ограниченным ресурсом [8, т. 1, с. 343]. У Смита рента — это вычет из «естественной» оплаты труда (из тезиса: «Продукт труда является естественной платой за труд»), который мотивируется не производительностью земли, а возникновением частной собственности на землю, т.е. смитовская рента носит монопольный характер [8, т. 1, с. 349]. Монопольной теории ренты придерживались и Дж. С. Милль, Сениор, говоря о монополии как о результате присвоения кем-либо не созданного им ресурса, который изначально был общедоступен.

У Смита есть и иной подход к определению ренты: рента входит в состав цены продукта иным образом, чем заработная плата и прибыль. Высокая или низкая заработная плата и прибыль на капитал являются причиной высокой или низкой цены продукта; больший или меньший размер ренты является результатом последней. Много позже, как это ни парадоксально, Йозеф Шумпетер назвал эту фразу неразберихой: «Принцип предложения и спроса приравнивает ренту к другим типам доходов». Он был склонен примитизировать теорию ренты и в части объяснения парадокса возникновения ренты — по его мнению, с этой целью не надо привлекать другие понятия, кроме производительности и ограниченности земли.

На тему того, является ли рента фактором ценности, высказывались Риккардо, Дж.С. Милль, Кэннон, Мальтус, Уэст [8, т. 2, с. 886]. Риккардо исключил ренту из механизма образования ценности, что вполне логично, так как рента, перефразируя А. Смита, является результатом ценности, а не ее фактором. Примерно так же высказывались Ж.-Б. Сэй и Кантильон [8, т. 3, с. 1230]. Бем-Баверк: рента от владения природными ресурсами равна дисконтированным ценностям их предельных продуктов.

Маршалл обобщил понятие ренты: рента — это излишек, получаемый за обладание ресурсами, в том числе интеллектуальным, — и создал концепцию квазиренты. Согласно Маршаллу, квазирента — «доходы от применения в производстве уже изготовленных человеком предметов ... Любая цена, уплачиваемая за услуги капитальных благ, аналогична цене на услуги природных факторов» [8, т. 3, с. 1233]. Милль, Мангольд и Уокер интерпретировали предпринимательские доходы как ренту, связанную с различием способностей.

По мнению Шумпетера, для целей анализа имеет значение, эквивалентна рента «альтернативным издержкам» (т.е. издержкам на получение того же продукта без обладания каким-либо эксклюзивным ресурсом) или выше них (как на монопольном рынке) [8, т. 3, с. 1236].

В современных интерпретациях под рентой понимается сверхприбыль, добавочный доход особого рода, связанный с ис-

пользованием исключительного, ограниченного или временно редкого блага [9, с. 5]. В теории закрепились такие понятия, как *антирента* — рента, получаемая при хищническом использовании ресурсов, и *квазирента* — сверхприбыль, получаемая в результате использования воспроизводимых факторов (технологического, управленческого, финансово-кредитного), т.е. тех факторов, которые принято относить к факторам конкурентоспособности. Величина фактически получаемой ренты зависит от уровня, соотношения и динамики рыночных цен.

В зависимости от характера воздействия на общество активность предпринимателей делится на поиск прибыли и поиск ренты [2, с. 32]. Поиск прибыли имеет место, когда размещение ресурсов ради получения дохода ведет к росту общественного благосостояния, поиск ренты — когда размещение ресурсов ради дохода влечет потери для общества [2, с. 34]. В результате такого поведения складываются монополии. В 1954 г. А. Харбергер впервые оценил ущерб от монополии в промышленном секторе США [2, с. 34]. «Треугольник Харбергера»: ущерб от монополии для общества равен: $(P_m - P_k) \cdot (Q_k - Q_m) : 2$, где P_m — монопольная цена, P_k — цена в условиях наличия конкуренции, Q_k — объем производства в условиях конкуренции, Q_m — объем производства монополии. В 1967 г. Г. Таллок утверждал, что потери общества не исчерпываются площадью «треугольника Харбергера» и к ним стоит прибавить площадь «прямоугольника Таллока»: $(P_m - P_k) \cdot Q_m$, — представляющую собой суммарные издержки на захват привилегированного положения в соответствии с моделью Р. Познера, описывающей конкурентный поиск ренты. N — количество искателей ренты, все они готовы потратить по 0,1 млн дол. на приобретение статуса, позволяющего выиграть 1 млн дол. Но успеха добивается только один из них. Его чистая рента равна 0,9 млн дол., а суммарный вычет из общественного благосостояния равен $N \cdot 0,1$ млн дол. Эта модель верна также по отношению к выборам, к соисканию индивидуальных налоговых льгот. Более общая модель — модель лотереи — предусматривает возможность перерасстраты ренты, когда у искателя ренты затраты на ее поиск выше самой ренты [2, с. 36].

И, наконец, еще одной важной теоретической посылкой современной теории ренты является защита ренты — затраты экономических субъектов, обладающих исключительными преимуществами, на преодоление сопротивления потребителей [2, с. 42]. Нередко защита ренты — это затраты, связанные с лоббированием интересов рентоискателя или рентообладателя в государственных структурах.

В калининградской промышленности под действием Закона об ОЭЗ от 1996 г., а также главы 8 Закона об ОЭЗ от 2006 г. сложилось и продолжает существовать так называемое «импортозамещение». Глубина переработки на многих импортозамещающих предприятиях невелика, и официальная величина добавленной стоимости тоже низка. Однако нельзя забывать, что на общероссийском рынке калининградская продукция конкурирует преимущественно с импортом, почти не вытесняя его, а значит, продается по ценам, сопоставимым с ценами на импортные товары, ввезенные в РФ с уплатой таможенных пошлин. Значит, реальная добавленная стоимость, исчисляемая как разность между ценой продажи товара и ценой товаров и услуг, приобретенных для целей производства и реализации, совсем не низка и включает в себя рентный доход — доход от эксплуатации преимущественного положения, вызванного действием Закона об ОЭЗ.

«Наиболее сильный рост импорта наблюдается по товарам, на которые (например, в 2002 г.) пошлины возросли в наибольшей степени. Например, мясомолочные продукты, по которым ставка пошлины возросла на 55%. Это позволяет выдвинуть гипотезу о том, что объем импорта ОЭЗ зависит вовсе не от потребностей области, а от объема предоставляемых льгот, т. е. от возможности получения дополнительной прибыли для импортеров» [4, с. 155]. На предприятиях импортозамещения Калининградской области (КО) рентой становится не только часть цены товаров, эквивалентная альтернативным издержкам, которые могли бы иметь место при прямом импорте товара в РФ. Эта составляющая ренты несколько ниже, чем альтернативные издержки; вследствие этого в составе ренты появляется финансовый результат от увеличения объемов производ-

ства и связанного с ним повышения концентрации рынка. В соответствии с современными теориями ренты такой путь ведет к монополизации рынков. По некоторым позициям (куриный фарш, бытовая техника, мебель) калининградская продукция постепенно вытесняет с российского рынка импортную.

Рентная составляющая преимущественно пребывает в тени и не трансформируется в налогооблагаемый доход, вследствие чего официально фиксируемая добавленная стоимость часто не превышает 30 %, оговоренных законом. По этой причине для калининградских производителей бытовой техники, которые при старом Законе об ОЭЗ могли работать с 15 %-ной адвалорной долей, не стало фатальным обязательное ее повышение до 30 % в соответствии с требованием нового закона. Недостающие проценты были просто выведены из тени, и реального углубления переработки это не потребовало. К тому же крупные и средние предприятия, не прибегающие к дроблению бизнеса с целью ухода от НДС, по определению не могут производить 15 %-ную официальную добавленную стоимость. Налоги входят в ее состав, при этом один только НДС составляет 15,25 % от цены товара с НДС, а целое, как известно, не может быть меньше одной из его частей [6].

Еще одна весомая составляющая ренты — разница в стоимости труда. В производстве техники и мебели наиболее трудоемкими являются сборочные операции, на которых и специализируются калининградские предприятия. Труд в регионе существенно дешевле, чем на Западе, где производятся импортные аналоги, диктующие цены на российском рынке. В результате анализа рисков проекта организации сборочного предприятия по производству полуприцепов в ОЭЗ был получен вывод: за счет экономии на цене труда собранные в ОЭЗ товары будут иметь некоторый запас ценовой конкурентоспособности относительно импортных аналогов, продаваемых на российском рынке, даже в случае введения таможенных пошлин на импорт комплектующих и ввозного НДС.

Отличительной чертой многих отраслей импортозамещения является «недружелюбное» отношение к местному рынку

сбыта (исключение составляют отрасли, уровень локализации производства в которых относительно высок). Объясняется это просто: сюда дешевле привезти товар в уже собранном, склеенном, сваренном виде. Пошлины точно так же отсутствуют, как и при ввозе сырья, но не надо тратить на транспортировку в разобранном виде и на загрузку оборудования здесь, да и объемы поставок на местный рынок не могут заинтересовать импортозамещение. Таким образом, при поставках импортозамещением товаров на местный рынок отсутствует возможность получить рентную составляющую.

В условиях наличия такой ренты предприятиям нет необходимости заботиться о снижении издержек, об эффективности производственных и управленческих процессов, являющихся основными факторами конкурентоспособности в условиях развитой рыночной экономики. С этой точки зрения таможенные льготы позитивны на начальном этапе существования импортозамещающих предприятий, когда перед ними стоят задачи преодоления входных барьеров на рынки. Однако когда предприятие уже обладает определенными позициями на рынках, возможность получения такой ренты ему вредит, поскольку убивает стимулы для повышения внутренней эффективности.

В статье И.В. Найденова и В.С. Егорова [3, с. 212] приводится примерная калькуляция затрат на идентичную обработку условной партии сырья одинаковой стоимости в КО и на основной территории РФ. Стоимость транспортировки и таможенной очистки сырья и транспортировки готовой продукции в РФ для производства в Калининграде составляет 15% от стоимости сырья. Стоимость транспортировки и таможенной очистки сырья (включая импортный НДС) для производства в РФ — 54,7%. Авторы статьи ошибочно считают, что стоимость переработки и для российских предприятий, и для калининградских равна 35% от стоимости сырья с учетом таможенной очистки. В итоге для РФ, согласно расчетам авторов статьи, стоимость переработки в абсолютном выражении оказывается существенно выше. Между тем наличие или отсутст-

вие платы за таможенную очистку не влияет на стоимость переработки той же партии сырья при примерно одинаковых затратах на оплату труда, электроэнергию и т. п., так что для КО и для РФ стоимость переработки идентичных партий сырья должна быть примерно равной в абсолютном выражении. Цены продажи формируются рынком, значит, обладают паритетом. Пусть с учетом ренты предприятия в РФ производят 35 % добавленной стоимости от стоимости сырья с учетом таможенной очистки. Цена готовой продукции, соответственно, составляет:

$(100\% + 54,7\%) \cdot (1 + 0,35) = 208,8\%$ от стоимости сырья до таможенной очистки.

Тогда добавленная стоимость калининградских предприятий:
 $208,8\% - 100\% - 15\% = 93,8\%$ от стоимости сырья.

Цена переработки, равная 35 % от цены сырья с учетом таможенных пошлин и НДС, будет составлять:

$35\% \cdot 154,7\% : 100\% = 54,1\%$ от стоимости сырья до таможенной очистки.

Значит, чистая рента калининградских предприятий равна
 $93,8\% - 54,1\% = 39,7\%$ от стоимости сырья.

Благодаря новому Закону об ОЭЗ в ряде случаев таможенные льготы в составе ренты будут заменены налоговыми, а для некоторых холдингов таможенные льготы в составе ренты дополнятся налоговыми (рента возрастет). Инвестиционный ценз не станет препятствием для разворачивания деятельности, включающей лишь незначительную переработку, под маркой резидента ОЭЗ: необходимой стоимости имущества можно достигнуть, фиктивно завышая затраты на строительство. Сейчас обычно практикуется их занижение с целью уменьшения налогооблагаемой базы по налогу на имущество. Но этот налог резидентами ОЭЗ уплачивается в льготном порядке, и не исключено появление обратной «привычки». Так, если завысить стоимость строения в полтора раза и на 12 лет получить льготы по налогу на имущество, то за 30 лет с учетом линейной амортизации здания сумма всех выплат по этому налогу уменьшится на четверть (расчет приведен в таблице). Это — по сравнению с

той ситуацией, если бы стоимость не была завышена и льготы не были бы получены; к тому же и это — только выгода по налогу на имущество, а еще есть льготы по налогу на прибыль. «Лишнюю» стоимость зданий можно провести через «свою» строительную компанию, после чего обналить или вернуть излишне уплаченные деньги иным способом. Другими словами, в анклав возрастет рынок теневых финансовых услуг. Не исключено, что эти деньги будут уводиться в оффшоры и как результат — возрастет вывоз капитала.

Еще один путь повышения теневой ренты — «имущество можно арендовать у предприятий, которые не являются плательщиками налога на имущество. Особенно выгодно это тогда, когда одни и те же собственники владеют и сборочным производством, и имуществом под разными вывесками» [1, с. 28]. Эта возможность уже используется на практике. Дочернее предприятие «Телебалта» — компания-резидент ОЭЗ «Технобалт» — специализируется на создании промышленной зоны. Создается инфраструктура и помещения: площадка является универсальной и может быть использована для любого производства [7]. Дальнейшая схема взаимодействия двух аффилированных компаний не раскрывается, однако можно предположить, что наиболее разумно было бы производство «Телебалта», пользующееся таможенными преференциями, разместить на производственной площадке «Технобалта», освободив баланс «Телебалта» от имущества и земельных участков. Далее с точки зрения налогового планирования всю прибыль «Телебалта» целесообразно было бы направлять на «Технобалт» в счет оплаты за аренду. А «Технобалт», как резидент ОЭЗ, имеет право на существенные льготы по налогам на прибыль, на имущество и на землю (согласно п. 9 ст. 395 Налогового кодекса освобождаются от налогообложения налогом на землю «резиденты Особой экономической зоны сроком на 5 лет с момента возникновения права собственности на земельный участок»). Такая схема позволила бы холдингу эксплуатировать одновременно и таможенные, и налоговые преференции в полном объеме [7].

**Расчет целесообразности завышения стоимости имущества
с целью получения льгот резидента ОЭЗ**

Год	Стоимость имущества без ее завышения с целью получения статуса резидента ОЭЗ, руб.	Амортизация в год, руб.	Ставка налога на имущество (без льготы), %	Сумма налога на имущество в год, руб.	Стоимость имущества, завышенная в 1,5 раза с целью получения статуса резидента ОЭЗ, руб.	Амортизация в год, руб.	Ставка налога на имущество с учетом льгот резидента ОЭЗ, %	Сумма налога на имущество в год, руб.
1	100000000	3333333	2,2	2200000	150000000	500000	0,0	0
2	96666667	3333333	2,2	2126667	145000000	500000	0,0	0
3	93333333	3333333	2,2	2053333	140000000	500000	0,0	0
4	90000000	3333333	2,2	1980000	135000000	500000	0,0	0
5	86666667	3333333	2,2	1906667	130000000	500000	0,0	0
6	83333333	3333333	2,2	1833333	125000000	500000	0,0	0
7	80000000	3333333	2,2	1760000	120000000	500000	1,1	1320000
8	76666667	3333333	2,2	1686667	115000000	500000	1,1	1265000
9	73333333	3333333	2,2	1613333	110000000	500000	1,1	1210000
10	70000000	3333333	2,2	1540000	105000000	500000	1,1	1155000
11	66666667	3333333	2,2	1466667	100000000	500000	1,1	1100000

12	633333333	33333333	2,2	1393333	95000000	5000000	1,1	1045000
13	60000000	3333333	2,2	1320000	90000000	5000000	2,2	1980000
14	56666667	3333333	2,2	1246667	85000000	5000000	2,2	1870000
15	53333333	3333333	2,2	1173333	80000000	5000000	2,2	1760000
16	50000000	3333333	2,2	1100000	75000000	5000000	2,2	1650000
17	46666667	3333333	2,2	1026667	70000000	5000000	2,2	1540000
18	43333333	3333333	2,2	953333	65000000	5000000	2,2	1430000
19	40000000	3333333	2,2	880000	60000000	5000000	2,2	1320000
20	36666667	3333333	2,2	806667	55000000	5000000	2,2	1210000
21	33333333	3333333	2,2	733333	50000000	5000000	2,2	1100000
22	30000000	3333333	2,2	660000	45000000	5000000	2,2	990000
23	26666667	3333333	2,2	586667	40000000	5000000	2,2	880000
24	23333333	3333333	2,2	513333	35000000	5000000	2,2	770000
25	20000000	3333333	2,2	440000	30000000	5000000	2,2	660000
26	16666667	3333333	2,2	366667	25000000	5000000	2,2	550000
27	13333333	3333333	2,2	293333	20000000	5000000	2,2	440000
28	10000000	3333333	2,2	220000	15000000	5000000	2,2	330000
29	6666667	3333333	2,2	146667	10000000	5000000	2,2	220000
30	3333333	3333333	2,2	73333	5000000	5000000	2,2	110000
31	0	3333333	2,2	0	0	5000000	2,2	0
<i>Bezo</i>				<i>34100000</i>				<i>25905000</i>

Список литературы

1. *Гареев Т. Р., Федоров Г. М.* Становление новой экономики Калининградской области // Регион сотрудничества. Вып. 16 (41): Новая экономика Калининградской области. Калининград: Изд-во КГУ, 2004.
2. *Заостровцев А.* Рентоориентированное поведение: потери для общества // Вопросы экономики. 2000. № 5.
3. *Найденов И. В., Егорова В. С.* Перспективы дальнейшего развития мясоперерабатывающего производства в Калининградской области // Калининградская область и ЕС: проблемы экономической интеграции: Сборник научных трудов. Вып. 3. Калининград: Изд-во КГУ, 2004.
4. *Общественные финансы Калининградской области: российско-европейская перспектива* / Институт «Восток-Запад». М.: МАКС Пресс, 2004.
5. *Смит А.* Исследования о природе и источниках богатства народов. М.: Соцэгиз, 1962.
6. *Степура Е.* Осадки в тень // Новый Кенигсберг. 2006. № 3 (6).
7. *Степура Е.* Экономика эфира // Новый Кенигсберг. 2007. № 3.
8. *Шумпетер Й. А.* История экономического анализа: В 3 т. СПб.: Экономическая школа, 2001.
9. *Яковец Ю. В.* Рента, антирента, квазирента в глобально-цивилизационном измерении М.: Академкнига, 2003.

А. В. Торба,

*руководитель аппарата
Правительства Калининградской области*

**Бенчмаркинг в сфере государственного управления,
его применение для стимулирования инноваций
и модели административных регламентов**

Одним из важных условий эффективности реализации административной реформы является не просто внедрение современных технологий управления, ориентированных на повышение качества государственного управления на всех уровнях,

но их постоянный мониторинг и совершенствование. Следовательно, процедура выявления примеров лучшей практики (best practice), сравнение опыта и процедур различных органов власти, муниципалитетов, регионов и государств (benchmarking) должна стать обязательным инструментом анализа текущего состояния и планирования (разработки) изменений, нацеленных на повышение уровня качества государственных услуг, сокращение издержек функционирования госорганов и общее повышение качества государственного управления.

В зарубежной практике система бенчмаркинга широко распространена, что способствует не только оценке работы органов власти, но и выявлению областей, где необходимо улучшение, повышение качества используемых методов и методик управления, а также выявлению примеров лучших практик и оценке результатов проводимых преобразований.

Бенчмаркинг государственных услуг может осуществляться по всем трем основным аспектам:

- бенчмаркинг стандартов — определяется степень соответствия процедуры предоставления государственной услуги всем установленным в стандарте услуги требованиям. Процедура может выполняться для органов власти, различных по типу оказываемых услуг;
- бенчмаркинг результатов — сравнивается эффективность деятельности органов власти, оказывающих близкие услуги. Основа проверки — соотношение результата и его стоимости;
- бенчмаркинг процессов — проводится для органов власти, оказывающих близкие услуги, с целью выявления причин различий в эффективности деятельности, определения возможностей применения лучших практик.

Можно также выделить другую классификацию бенчмаркинга:

- сравнение деятельности организаций — на основе построения интегрированного индекса, учитывающего эффективность внутренних бизнес-процессов, уровень развития кадровой политики, наличие стратегических планов развития, ка-

чества внешнего взаимодействия и т.д.; строится рейтинг организаций вне зависимости от их сферы деятельности и характера оказываемых услуг. Основной недостаток — отказ от спецификации деятельности / предоставляемых государственных услуг;

- сравнение качества оказываемых услуг — применяется для близких по характеру услуг.

Бенчмаркинг — универсальный инструмент сравнения, так как позволяет сравнивать реально используемые технологии не только между собой, но также с неким эталоном. Таким образом, он определяет перспективу проблемы: орган исполнительной власти или должностное лицо видит несовершенство применяемой технологии и может выбрать возможные способы ее совершенствования (либо использовать пример лучшей практики, либо разработать собственную, ориентируясь при этом на эталон).

Поэтому именно бенчмаркинг может послужить отправной точкой определения сфер государственного управления, которые необходимо совершенствовать в первую очередь и, следовательно, стимулировать инновации.

Субъектом бенчмаркинга должен выступать орган, имеющий полномочия влиять на деятельность объекта бенчмаркинга. Для межрегионального сравнения целесообразно сделать центром сбора и анализа данных Министерство экономического развития и торговли. Для сравнения на уровне региона таким центром может стать соответствующий орган по экономическим вопросам или администрация Губернатора, на муниципальном уровне — администрация муниципального образования. Для обеспечения открытости процедуры и повышения ее качества рекомендуется активное привлечение внешних экспертов — как при разработке системы сбора данных, так и в их анализе.

Объект бенчмаркинга представляет собой орган, оказывающий государственную услугу на муниципальном или региональном уровне.

Предмет бенчмаркинга — деятельность органа, предоставляющего государственные услуги (позволяет сопоставить их деятельность по сопоставимым параметрам); качество оказываемой услуги и ее соответствие установленным стандартам

(позволяет сравнивать качество предоставляемой услуги в разных территориальных органах, регионах, муниципалитетах), степень удовлетворенности клиентов (может быть использована для кросс-сравнения разных органов именно по оказанию данной услуги, а также для выявления возможностей для повышения качества услуги, удовлетворения ожиданий клиентов).

В зависимости от того, будет ли бенчмаркинг постоянным элементом государственного управления или разовым (периодическим) мероприятием, можно выделить две процедуры:

1) бенчмаркинг — разовое мероприятие. В этом случае целесообразно вынести процедуру на аутсорсинг и на конкурсной основе определить организацию, которая сможет на высоком уровне сформировать методику бенчмаркинга в соответствии с актуальными потребностями субъекта бенчмаркинга, и провести анализ данных — построить рейтинги, определить примеры лучшей практики и т. п.;

2) бенчмаркинг — постоянная процедура. Как показывает международный опыт, такая процедура также не может обходиться без участия общества, экспертного сообщества. Координатором процедуры бенчмаркинга может стать внешний исполнитель или специальное подразделение субъекта бенчмаркинга.

Первый вариант предпочтительнее в силу экономичности. Оплата работы исполнителя будет аналогична первому случаю (при разовом бенчмаркинге). Если координатором выступает специальное подразделение, то встает вопрос о значительной дополнительной нагрузке в период сбора и анализа информации (в зависимости от объекта и предмета бенчмаркинга этот период может занять от одного до четырех месяцев), при этом основная деятельность подразделения будет страдать.

Вне зависимости от процедуры бенчмаркинга он должен состоять из следующих этапов:

- формирование методики бенчмаркинга (включая опросные листы) в соответствии с поставленными целями;
- сбор данных;

- анализ данных, построение рейтингов, выявление примеров лучшей практики и того, что их обусловило (если это позволяет инструментарий);

- представление данных заказчику / публикации рейтингов / рассылка заинтересованным органам.

Проведение широкомасштабной административной реформы в Калининградской области требует подготовки и при необходимости повышения квалификации следующих категорий государственных гражданских служащих:

1) сотрудников профильного подразделения уполномоченного органа Правительства Калининградской области по вопросам оптимизации, регламентации и стандартизации деятельности органов государственной власти:

а) повышение квалификации по тематике «Разработка и внедрение административных регламентов»,

б) курс «Управление проектами в органах государственной власти»,

в) курс «Бюджетные целевые программы»;

2) руководителей проектов по разработке и внедрению административных регламентов в различных органах исполнительной власти:

а) курс «Управление проектами в органах государственной власти»,

б) курс «Разработка и внедрение административных регламентов»,

в) курс «Информационные технологии в государственном управлении».

При этом общее понимание принципов административной реформы, ее целей и задач, сущности внедряемых механизмов (управления по результатам, проектного управления, стандартизации деятельности) должно быть у всех сотрудников органов исполнительной власти Калининградской области.

Для формирования организационного и ресурсного обеспечения проведения административной реформы Калининградской области необходимо определить орган исполнительной власти, уполномоченный в следующих вопросах оптими-

зации, регламентации и стандартизации деятельности органов государственной власти Калининградской области:

- ведение Реестра государственных функций и услуг Калининградской области,
- ежегодное согласование реестров государственных функций и услуг органов исполнительной власти;
- ежегодное формирование и утверждение Перечня приоритетных государственных функций и услуг для целей регламентации;
- контроль за ходом разработки проектов и внедрения административных регламентов;
- организация обсуждения и экспертизы проектов административных регламентов;
- исполнение функций государственного заказчика в части обеспечения стандартов комфортности предоставления государственных услуг;
- проведение мониторинга применения административных регламентов и социологического обследования предпочтений потребителей государственных услуг.

Для реализации направления административной реформы необходимо также принять следующие нормативные правовые документы.

1. Постановление Правительства Калининградской области «О стандартах комфортности предоставления государственных услуг в Калининградской области».
2. Постановление Правительства Калининградской области «О порядке разработки административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг в Калининградской области».
3. Постановление Правительства Калининградской области «О порядке ведения Реестра государственных услуг Калининградской области».
4. Постановление Правительства Калининградской области «О порядке проведения независимой экспертизы проектов административной реформы».

5. Приказы по органам исполнительной власти Калининградской области «О неотложных мерах по реализации в органе исполнительной власти (наименование подразделения) мероприятий административной реформы», в которых предусмотреть:

а) уполномоченное лицо в области ведения ведомственного раздела Реестра государственных функций и услуг Калининградской области,

б) структурное подразделение, ответственное за разработку и контроль разработки проектов административных регламентов.

6. Приказы органов исполнительной власти о назначении сотрудников, ответственных за проведение мероприятий административной реформы в ведомстве.

В соответствии с требованиями Правительства, наиболее эффективно осуществлять движение информации в табличной форме, в виде *информационной модели* с учетом требований методик реализации потоков работ (workflow). Этот способ позволяет осуществить предварительный контроль последовательности и полноты заполнения данных, а в последующем дает возможность технически реализовать административный регламент в виде ЭАР путем прямого заполнения полей объектных моделей ЭАРов в автоматизированных системах, реализующих их.

Такой подход позволяет *тиражировать* наработанные технологии, методики и результаты оптимизации и повышения *эффективности* административных процессов; обладает *комплексностью* в решении поставленных задач и обеспечивает проведение регламентации с перспективой на реализацию управленческих АСУ, в частности систем межведомственного обмена; повышает готовность к проведению мероприятий для разработки и *внедрения* АИС «Электронное Правительство Калининградской области».

В соответствии с требованиями технического задания на проект разработанные модели административных регламентов в укрупненной форме должны быть подготовлены в виде проектов нормативно-правовых актов.

Табличная модель описания административного регламента должна включать элементы, представленные в таблице.

**Структура элементов табличной модели
административного регламента**

№	Наименование	Описание	Примечание
1	Тип регламента	Техническое поле, необходимое для кодирования при реализации АР в виде ЭАР	Значения: — «0» исполнение функции, — «1» предоставление услуги, — «2» внутренняя функция.
	<i>Общие положения</i>		Группа элементов
2	Наименование регламента	Указывается государственная функция или государственная услуга в той формулировке, в которой она была дана в установившем ее нормативном правовом акте	
3	Нормативные акты	Ссылки на нормативные правовые акты, непосредственно регулирующие исполнение государственной функции или предоставление государственной услуги (с указанием реквизитов нормативного правового акта и источников официального опубликования)	

№	Наименование	Описание	Примечание
4	Исполняющее подразделение	Указывается наименование подразделения, исполняющего государственную функцию или предоставляющего государственную услугу	
	Требования к порядку предоставления		Группа элементов для типа регламента «1» — услуги
5	Информирование	Порядок информирования о государственной услуге	
6	Сроки	Сроки предоставления услуги	
7	Длительность	Максимальный срок предоставления услуги	
8	Основания отказа	Перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги	
9	Требования к услуге	Положения, характеризующие требования к предоставлению государственной услуги, установленные федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации	

Окончание табл.

№	Наименование	Описание	Примечание
	<u>Процедура</u>		Группа элементов
10	Ответственность	Подразделение ответственное за обеспечение выполнения регламента	Ссылка на объект класса «Организационная структура»
11	Обжалование	Порядок обжалования действия (бездействия) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе выполнения регламента	
12	Процедура	Наименование модели процедуры	
13	Графическое изображение процедуры	Наименование блок-схемы процедуры	
14	Объекты	Наименование модели документов, используемых в регламенте	Ссылка на объект класса «Объекты (документы регламента)»

Табличная модель описания административной процедуры должна включать наименования и описания действий.

№	Наименование	Описание
1	Исходное состояние	Исходное состояние перед выполнением действия
2	Действие	Действие по выполнению административной процедуры
3	Описание действия	Описание элемента действия — подсказка для исполнителя по основному содержанию выполняемого действия
4	Конечное состояние	Конечное состояние после выполнения действия

Окончание табл.

№	Наименование	Описание
5	Исполнитель	Должностное лицо, ответственное за выполнение действия
6	Объект	Обрабатываемый при данном действии документ (объект)
7	Срок	Максимальный срок выполнения действия
8	Длительность	Максимальная длительность выполнения действия
9	Основание	Юридические факты, являющиеся основанием для начала действия
10	Контроль	Формы и порядок контроля за совершением действий и принятием решений
11	Фиксация	Способ фиксации результата выполнения действия, в том числе в электронной форме
12	Результат	Результат действия и порядок передачи результата

Табличная модель описания документов регламента должна включать наименования и описания документа:

№	Наименование	Описание
1	Наименование документа	Краткое наименование документа
2	Описание использования документа	Описание использования и назначения документа. Допускается указание наименования процедур, в которых он применяется, ответственных лиц за его выдачу.

Предложенные положения будут способствовать совершенствованию административной деятельности в системе государственного и муниципального управления.

Список литературы

1. Харрингтон Х.Дж., Харрингтон Дж. Бенчмаркинг в лучшем виде. 20 шагов к успеху / Пер. с англ. СПб.: Пист, 2004.
2. Михайлова Е. А. Основы бенчмаркинга. Менеджмент в России и за рубежом. 2001. № 1, 2.

3. *Савва М.* Взаимодействие гражданского общества и власти в контексте административной реформы. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: www.strategy-spb.ru/vtt/node/86

4. *Сингуров А. Ю.* Экспертное сообщество в поисках себя // Гражданский форум. 2003. № 3.

*С. Н. Клочко,
ст. препод., РГУ им. И. Канта*

Системный подход к оценке устойчивости региональной экономической системы (на примере Калининградской области)

Становление экономической системы России определяет необходимость разработки новых методических подходов к оценке состояния этой системы в современных условиях хозяйствования. Одним из актуальных направлений, на наш взгляд, является формирование системы показателей функционирования экономики и критериев их количественной оценки.

По определению В. Леонтьева, экономика каждой страны — это «большая система, в которой много разных видов деятельности, и каждое звено, компонент системы может существовать только потому, что получает что-либо от других, то есть находится во взаимосвязи и взаимозависимости от других звеньев» [6, с. 43—44]. Основными звеньями (элементами) экономической системы России являются региональные экономические подсистемы, которые, в свою очередь, также представляют большие системы, то есть могут быть определены как региональные экономические системы.

Будем рассматривать региональную экономическую систему (РЭС) как сложную систему, состоящую из взаимосвязанных, взаимозависимых и взаимодействующих элементов, которые взаимодействуют также с внешней средой и представляют собой целостность в рамках определенного региона. Под регионом будем понимать «часть территории Российской Федерации, обладающую общностью природных, социально-экономических, национально-культурных и иных условий... и совпадающую с границами территории субъекта Российской Федерации» [1, п. 1].

С позиции системного подхода региональная экономическая система Калининградской области может быть представлена как совокупность управляющей подсистемы, управляемой подсистемы и подсистемы обратной связи (рис. 1). На **вход системы** поступают ресурсные потоки (материальные, трудовые, финансовые, инвестиционные), а также информационные потоки, связывающие региональную экономическую систему Калининградской области с другими региональными экономическими системами Российской Федерации и с мировой экономической системой в рамках внешнеэкономической деятельности региона.

Управляющая подсистема (субъект управления) представляет собой органы государственной власти региона (Правительство Калининградской области, Областная дума), организационные структуры управления и, на наш взгляд, должна включать также орган общественного представительства как наблюдательный и консультативный элемент. К основным функциям субъекта управления относятся:

- целеполагание;
- регулирование;
- стимулирование [3, с. 56].

Реализация данных функций определяет управляющее воздействие, которое оказывает субъект управления на объект управления.

Управляемая подсистема (объект управления) представляет собой экономику Калининградской области с многосторонними взаимосвязями между различными отраслями, предприятиями, организациями, учреждениями, функционирующую в условиях изменяющейся внешней среды. Можно выделить четыре взаимодействия элемента (сферы), которые формируют объект управления:

- сферу отраслей хозяйствования — как совокупность предприятий различных организационно-правовых форм;
- государственную сферу — как совокупность государственных предприятий, учреждений;
- финансово-кредитную сферу, включающую банки, кредитные организации, страховые компании, паевые инвестиционные фонды и т. п.;
- сферу домашних хозяйств — как совокупность физических лиц, включающую дееспособное население и социальные группы — пенсионеров, инвалидов, детей.

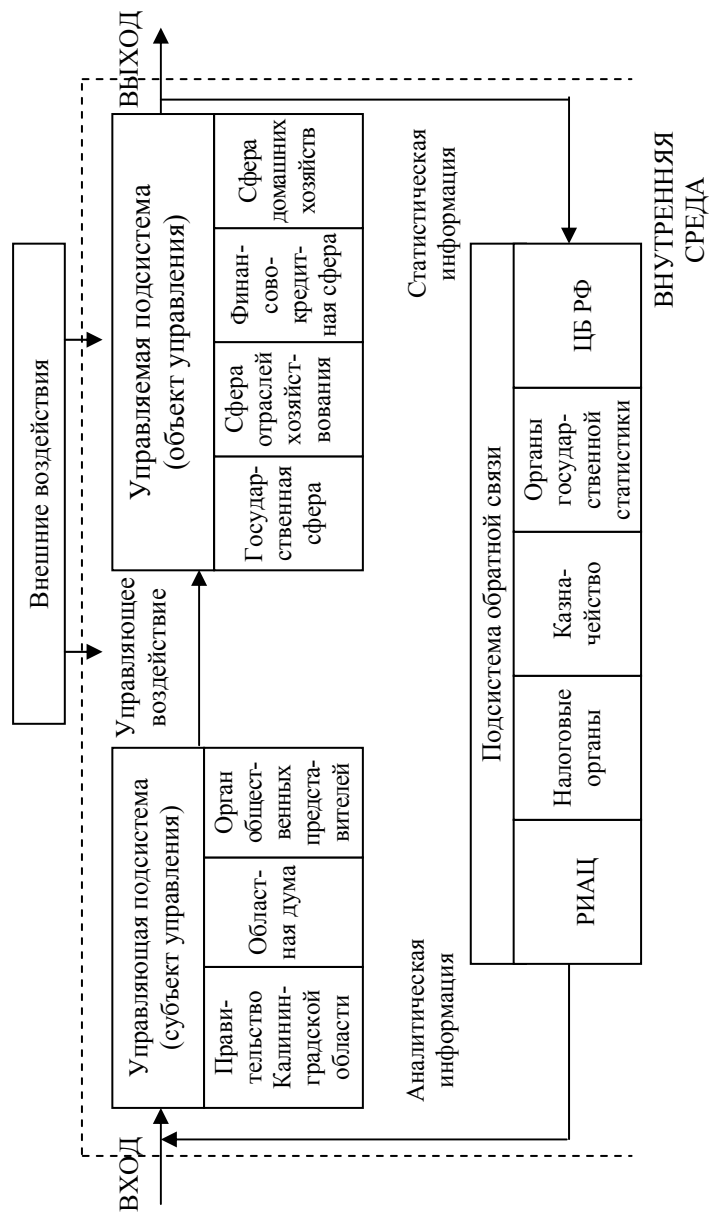


Рис. 1. Укрупненная структура региональной экономической системы Калининградской области

Существующая сложная система взаимосвязей между различными сферами определяет сложность построения модели, отражающей структуру и особенности функционирования управляемой подсистемы. Объект управления, характеризующий структуру подсистемы с точки зрения движения финансовых потоков, может быть описан в виде модели, представленной на рисунке 2. Внутренние связи между отдельными элементами на схеме отражаются в обобщенном виде следующими потоками:

1 — бюджетные ассигнования предприятий и отраслей хозяйствования региона, финансирование по реализации государственных заказов;

1' — налоги, сборы, пошлины, штрафы;

2 — заработная плата, пособия, дивиденды;

2' — вклады собственников в уставные капиталы предприятий;

3 — вклады юридических лиц на счета в банки, страховые взносы, взносы в паевые инвестиционные фонды и т. п.;

3' — доходы физических лиц по вкладам, страховые возмещения и др.;

4, 4' — движение государственных средств через финансово-кредитную сферу;

5 — пособия, пенсии, другие социальные выплаты;

5' — налоги с физических лиц;

6 — финансирование деятельности предприятий за счет привлеченных источников на региональном финансовом рынке, страховые платежи и т. п.;

6' — поступления от продажи активов на региональном финансовом рынке, страховые возмещения и т. п.

Региональная экономическая система (РЭС) является открытой системой, которая имеет множество связей с внешней средой (с федеральным Центром, другими регионами, зарубежными партнерами). На схеме (рис. 2) внешние связи представлены условно в виде взаимодействия элементов объекта управления данной РЭС с экономическими системами других регионов Российской Федерации и других государств. На схеме использованы следующие обозначения:

7 — финансовые потоки по внешнеэкономической деятельности;

8 — отраслевые финансовые потоки между различными регионами РФ;

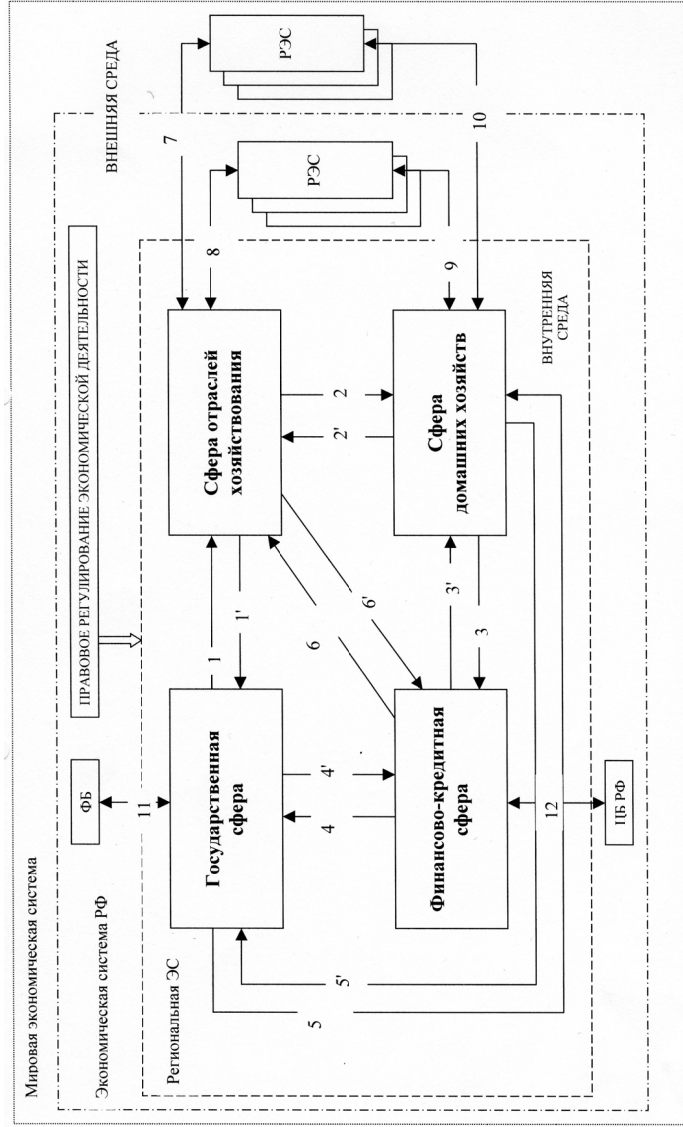


Рис. 2. Схема основных финансовых потоков объекта управления региональной экономической системы
 → внутренние связи ↔ внешние взаимосвязи

9, 10 — потоки, связанные с трудовой миграцией, отдыхом, лечением, образованием за пределами данного региона;

11 — взаимодействие государственной сферы данного региона с федеральным бюджетом (ФБ);

12 — взаимодействие финансово-кредитной сферы данного региона с Центральным банком РФ (ЦБ РФ).

Кроме того, важнейшим внешним воздействием для РЭС является информационно-правовой поток, который регулирует экономическую деятельность региона в соответствии с федеральным законодательством.

Таким образом, управляемая подсистема РЭС также является сложной системой, состоящей из «множества взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, составляющих целостное образование» [2, с. 956]. Эта система — динамичная, то есть ее элементы и взаимосвязи между ними могут изменяться, при этом будет сохраняться единство, целостность системы. Под целостностью системы будем понимать ее способность функционировать в соответствии с намеченными целями, задачами, несмотря на внешние и внутренние возмущающие воздействия. На наш взгляд, данная характеристика системы (целостность) может быть описана важнейшим свойством — устойчивостью.

В экономической литературе существуют различные подходы к определению понятия «устойчивость». «Устойчивость — стойкость, постоянство, неподверженность риску потерь и убытков» [2, с. 1138]. «Устойчивость системы — способность динамической системы сохранять движение по намеченной траектории (поддерживать намеченный режим функционирования), несмотря на воздействующие на нее возмущения» [4, с. 373]. В энциклопедическом словаре Габлера [5, с. 198] дано определение устойчивого состояния экономики как такого состояния, при котором «все экономически значимые величины — потребление, капитальные вложения, валовая продукция, число занятых — остаются постоянными относительно друг друга (или изменяются одинаковыми темпами)».

Мы будем рассматривать устойчивость региональной экономической системы в следующей трактовке: под устойчивостью в данном случае понимается способность РЭС функцио-

нирывать в соответствии с намеченными целями и задачами, несмотря на внешние и внутренние возмущающие воздействия, не ухудшая экологическое состояние региона. По нашему мнению, устойчивость региональной экономической системы является условием эффективного и социально ориентированного развития региональной экономики; при этом главную цель функционирования РЭС мы определяем в виде достижения высокого и качественного уровня жизни населения региона.

Важнейшим элементом региональной экономической системы является *подсистема обратной связи* (рис. 1), которая предназначена для сбора, регистрации, обработки и анализа информации о деятельности управляемой подсистемы. Статистическая информация об элементах объекта управления и взаимоотношениях между ними, поступающая на вход подсистемы обратной связи, представлена большим и разнородным массивом данных. Основной задачей этой подсистемы является обработка массива данных и представление результатов в виде аналитической информации, на основе которой субъект управления сможет принимать эффективные управленческие решения.

Статистическая информация поступает и обрабатывается в таких структурных единицах подсистемы обратной связи, как органы казначейской системы РФ, налоговые органы, органы государственной статистики РФ, Управление ЦБ РФ по Калининградской области и других, которые территориально и технически разобщены и между которыми не существует унифицированных информационных потоков. То есть получаемая на выходе подсистемы обратной связи аналитическая информация весьма многообразна и разнородна. На наш взгляд, современная информационная система региона не позволяет в полной мере обеспечить основные качественные характеристики управленческой информации (оперативность, адресность, точность, достоверность, аналитичность).

Для координации информационных потоков предлагается сформировать региональный информационно-аналитический центр (РИАЦ) на базе отдела автоматизации Правительства Калининградской области с использованием технологий локальных компьютерных сетей с удаленным доступом. Данная структура может быть создана в форме учреждения, финанси-

руемого собственником — региональным Правительством. Государственное учреждение позволит обеспечить конфиденциальность информации, обрабатываемой в нем.

Определяя источники государственного финансирования на проектирование, строительство и эксплуатацию РИАЦ, следует учитывать вероятность значительного увеличения доходной части регионального бюджета за счет роста налоговых поступлений от игорного бизнеса, развитие которого в Калининградском регионе определено федеральным Центром.

Выход рассматриваемой региональной экономической системы (рис. 1) может быть представлен как совокупность различных видов потоков: материального (готовая продукция предприятий региона, выполненные работы, оказанные услуги), трудового (как результат трудовой миграции), финансового, инвестиционного и информационного потоков. Важнейшей составляющей исходящего информационного потока РЭС, по нашему мнению, является система показателей функционирования РЭС. Мы предлагаем построить систему показателей, базируясь на понятии «устойчивость экономической системы». На наш взгляд, при анализе целесообразно выделять составные элементы устойчивости региональной экономической системы, связанные с каждым элементом объекта управления:

- показатель экономической устойчивости K_1 ;
- показатель социально-экологической устойчивости K_2 ;
- показатель финансовой устойчивости K_3 ;
- показатель бюджетной устойчивости K_4 .

На базе этих показателей может быть рассчитан агрегированный показатель K_0 , определяющий общую устойчивость региональной экономической системы. Методика формирования системы показателей устойчивости РЭС представлена на рисунке 3. Целевой показатель системы K_0 — коэффициент устойчивости РЭС — имеет качественные критерии оценки:

- абсолютная устойчивость;
- высокая устойчивость;
- нормальная устойчивость;
- низкая устойчивость;
- нулевая устойчивость (неустойчивое состояние, которое может привести к «разрушению» РЭС).

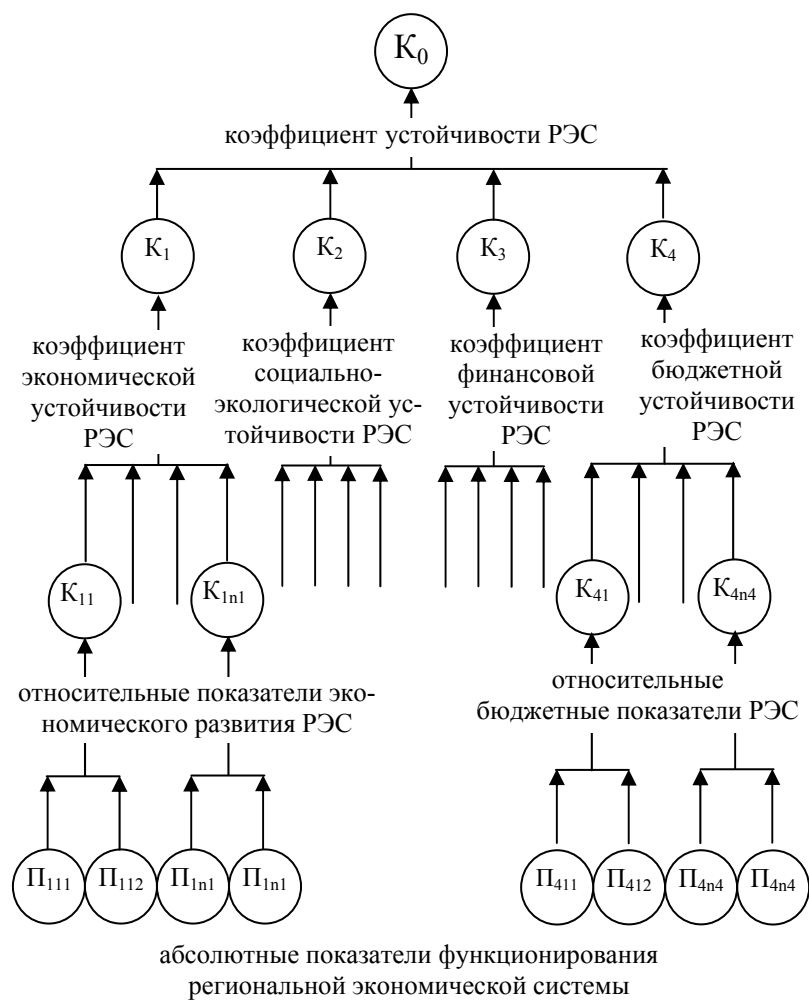


Рис. 3. Декомпозиция системы показателей состояния региональной экономической системы по критерию устойчивости

Количественно расчет показателя выполняется по формуле (1):

$$K_0 = K_1 \cdot K_2 \cdot K_3 \cdot K_4, \quad (1)$$

где K_1 — коэффициент экономической устойчивости РЭС — агрегированный показатель, отражающий состояние экономического развития региональной экономической системы;

K_2 — коэффициент социально-экологической устойчивости РЭС — агрегированный показатель, отражающий социально-экологическое состояние региональной экономической системы;

K_3 — коэффициент финансовой устойчивости РЭС — агрегированный показатель, отражающий состояние региональной финансовой системы;

K_4 — коэффициент бюджетной устойчивости РЭС — агрегированный показатель, отражающий состояние региональной бюджетной системы. Введение данного показателя обусловлено тем, что в современных условиях региональная экономическая система является регулируемой. Функция регулирования реализуется через бюджетную систему региона.

Коэффициенты устойчивости (K_i) рассчитываются по формуле (2) с учетом значимости (ранга или удельного веса) каждого из них для функционирования региональной экономической системы (R_i):

$$K_i = \prod K_{ij} \cdot R_i, \quad (2)$$

где i — номер соответствующего агрегированного показателя устойчивости РЭС;

K_{ij} — j -й относительный показатель, определяющий агрегированный показатель устойчивости i -го вида; $j = 1, n_i$, где n_i — количество относительных показателей, определяющих K_i .

Относительные коэффициенты K_{ij} , формирующие показатель устойчивости i -го вида, рассчитываются как соотношение абсолютных показателей функционирования региональной экономической системы Π_{ij1} и Π_{ij2} .

Расчет коэффициентов устойчивости предлагается проводить на базе технических и программных ресурсов РИАЦ.

Таким образом, в рамках рассматриваемой проблемы могут быть определены следующие актуальные направления исследования:

- 1) проведение технико-экономического и финансового обоснования инвестиционного проекта по созданию, внедрению и функционированию регионального информационно-аналитического центра (РИАЦ) на территории Калининградской области;
- 2) детальная проработка системы показателей устойчивости региональной экономической системы;
- 3) выбор критериев количественной оценки показателей устойчивости региональной экономической системы;
- 4) формирование алгоритма и компьютерной программы для автоматического расчета показателей устойчивости региональной экономической системы с использованием технических и программных ресурсов РИАЦ.

Список литературы

1. Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 803 от 03.06.96 г. // СПС «Гарант».
2. Большой экономический словарь / Под ред. А. Н. Азрилияна. М.: Институт новой экономики, 2002.
3. Захаров В. Ф., Маточкин Ю. С. Основы региональной экономики и управления. — Калининград: Янтарный сказ, 2005.
4. Лопатников Л. И. Экономико-математический словарь: Словарь современной экономической науки. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Дело, 2003.

5. *Экономика и право*: Экономический словарь Габлера / Пер. с нем.; Под общ. ред. А. П. Горкина, Н. Л. Тумановой и др. М.: Большая Рос. Энциклопедия, 1998.

6. *Экономическая теория*: Учебник / Под общ. ред. В. И. Видяпина. М.: ИНФРА-М, 2006.

Л. В. Смирнова,

канд. экон. наук, ст. препод., РГУ им. И. Канта

Исследование аспектов оценки эффективности муниципального управления

Становление и развитие государственного и муниципального управления выдвигает новые задачи развития теоретических основ управления, методики исследования взаимодействия органов власти и населения, оценки эффективности управления социально-экономическими процессами, оценки управленческой деятельности органов власти и служащих.

Федеральный закон № 131-ФЗ от 16 сентября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» значительно укрепил правовую базу муниципального управления. Практическая реализация этого закона делает еще более актуальным изучение конкретных проблем технологии и эффективности управления социально-экономическими процессами в муниципальном образовании.

Задача органов местного самоуправления — направлять свою деятельность в первую очередь на удовлетворение потребностей граждан, проживающих в данной местности. Для успешной и эффективной деятельности органов местного самоуправления необходимо постоянно изучать эти потребности, отслеживать их динамику, оперативно реагировать на запросы, заявления и жалобы населения. Необходимы постоянный анализ социально-экономической и политической ситуа-

ции в муниципальном образовании, мониторинг происходящих процессов, изучение общественного мнения. Это обеспечивает как обратную связь в управлении, так и постоянную оценку деятельности органов местного самоуправления.

Комплексной оценкой управленческой деятельности в любой сфере общественной жизни является эффективность. Однако оценка эффективности государственного и муниципального управления по-прежнему остается малоизученной и сложной проблемой.

Проблема эффективности управления традиционно рассматривается в двух аспектах: экономическом и социальном. При этом в прогнозировании и планировании исходят, прежде всего, из экономических показателей, имеющих понятные количественные выражения. Однако возникают многочисленные противоречия, поскольку сведение эффективности управления к исключительно экономической составляющей недопустимо. Всегда были и будут необходимые для местного сообщества сферы деятельности, которые по своей природе не могут приносить доход и не имеют стоимостной оценки. Деятельность органов местного самоуправления в этих сферах характеризуется в понятиях социальной эффективности. Таковы, например, образование, здравоохранение, деятельность учреждений культуры, благоустройство, охрана общественного порядка и др.

Сложность оценки эффективности управления связана с двумя основными проблемами. Во-первых, если экономическая эффективность может быть выражена количественно, то социальная эффективность обычно выражается в качественных показателях, что значительно затрудняет оценку, создает условия для субъективизма и манипулирования. Во-вторых, экономическая эффективность, как правило, может быть получена через сравнительно небольшое или определенное время, тогда как социальная эффективность часто имеет значительный временной «лаг» и проявляется зачастую по прошествии длительных периодов времени.

Поэтому наиболее актуальными и сложными задачами являются разработка методики оценки эффективности управления и исследование многочисленных факторов, влияющих на управление в муниципальных образованиях. Нами предпринята попытка анализа качества управления муниципальным образованием с позиции оценки эффективности исполнения органами местного самоуправления полномочий, закрепленных в федеральном законе № 131-ФЗ от 16 сентября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Индикативными показателями, отражающими выполнение органами местного самоуправления своих полномочий, выбраны показатели, по которым организован сбор информации Федеральной службой государственной статистики и ведомственным учетом некоторыми федеральными органами исполнительной власти. Ниже представлена таблица соотнесения полномочий органов местного самоуправления и возможных показателей оценки исполнения этих полномочий.

**Полномочия органов местного самоуправления
и возможные показатели оценки исполнения полномочий**

Полномочие	Показатель
	Численность постоянного населения, чел.
	Номинальная среднемесячная заработная плата (по крупным и средним предприятиям), руб.
1. Содействие в развитии сельскохозяйственного производства, создание условий для развития малого предпринимательства	Отгружено товаров собственного производства по виду деятельности обрабатывающего производства
	Объем продукции сельского хозяйства, произведенной хозяйствами всех категорий
	Количество организаций и развитие форм собственности, ед.

Продолжение табл.

Полномочие	Показатель
	Инвестиции в основной капитал на душу населения муниципального образования, руб.
	Уровень регистрируемой безработицы
2. Формирование, утверждение, исполнение бюджета и контроль за исполнением	Интегральный показатель качества управления финансами и платежеспособности муниципального образования
3. Установление, изменение и отмена налогов и сборов	
4. Выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района	
5. Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности	
6. Организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом	Доля жилищного фонда, оборудованного водопроводом, от всей площади жилищного фонда
	Доля жилищного фонда, оборудованного канализацией, от всей площади жилищного фонда
	Доля жилищного фонда, оборудованного газоснабжением, от всей площади жилищного фонда
	Доля жилищного фонда, оборудованного электроснабжением, от всей площади жилищного фонда
7. Обеспечение малоимущих граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями; организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства	Ввод в действие жилых домов (все источники финансирования)
	Удельный вес семей, получивших жилье, в числе семей, состоящих на учете, %
	Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда

Полномочие	Показатель
8. Создание условий для массового отдыха жителей и организация обустройства мест массового отдыха населения	Обеспеченность населения зелеными насаждениями (м ² на одного жителя поселения)
9. Организация благоустройства и озеленения территории, использования и охраны городских лесов	
10. Организация оказания скорой медицинской помощи, первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических, больничных учреждениях, медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов	Заболееваемость населения (зарегистрировано больных с диагнозом, установленным впервые в жизни) на 1000 человек
	Численность врачей на 10000 человек
	Численность среднего медицинского персонала на 10000 человек
11. Организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования; организация предоставления дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования, а также организация отдыха детей в каникулярное время	Численность детей в дошкольных образовательных учреждениях по отношению к общей численности детей от 1 до 6 лет
	Доля детей, обучающихся во 2-ю смену, к общей численности обучающихся
	Число детей, дополнительно занимающихся в свободное от учебы время (музыкальные и художественные школы, кружки, студии, ДЮСШ, секции, центры творчества), в общем количестве детей в возрасте до 18 лет
12. Организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов	Обеспеченность улиц, проездов, набережных освещением

Продолжение табл.

Полномочие	Показатель
13. Организация охраны общественного порядка на территории муниципальной милицией	Количество оборудованных участковых пунктов милиции на территории муниципального образования
	Число зарегистрированных преступлений
	Численность преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их участии
14. Организация мероприятий по охране окружающей среды	Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу за год всего, тыс. тонн
	Объем сброса загрязненных сточных вод (без очистки и недостаточно очищенных)
15. Создание условий для обеспечения жителей услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания	Объем оборота розничной торговли
	Объем оборота общественного питания
	Число телефонных аппаратов телефонной сети общего пользования
16. Утверждение схем территориального планирования района, генеральных планов, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство, на ввод объектов в эксплуатацию, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования, резервирование и изъятие	Работы, выполненные собственными силами по виду деятельности «строительство» (в фактически действовавших ценах)
17. Расчет субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и организация предоставления субсидий гражданам, имеющим право на их получение в соответствии с жилищным законодательством	Число семей, получивших субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг, в общей численности семей, нуждающихся в субсидиях

Полномочие	Показатель
18. Создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организации культуры	Доля расходов бюджета муниципального образования на культуру
19. Сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, охрана объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов	Количество мероприятий, направленных на сохранение, популяризацию объектов культуры, развитие народного творчества
20. Организация библиотечного обслуживания населения, комплектование библиотечных фондов библиотек	Книжный фонд, тыс. экземпляров
21. Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания	Перевезено пассажиров (про крупным и средним предприятиям), тыс. человек
22. Оказание содействия в установлении опеки и попечительства над нуждающимися в этом жителями	Численность граждан, обеспеченных социальным обслуживанием всех видов на дому, к общей численности нуждающихся в таком обслуживании
23. Организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью	Количество безнадзорных детей в муниципальном образовании
24. Участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций	Сумма резервного фонда на чрезвычайные ситуации, предусмотренная в местном бюджете, на 1000 человек

Продолжение табл.

Полномочие	Показатель
25. Создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований	
26. Обеспечение первичных мер пожарной безопасности	
27. Организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	
28. Осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья	
29. Осуществление полномочий собственника водных объектов, информирование населения об ограничениях их использования	
30. Формирование архивных фондов	Динамика ежегодного прироста числа пользователей архивной информацией
31. Организация утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов	Удельный вес перерабатываемых отходов производства и потребления
32. Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения	Наличие специализированных муниципальных организаций по оказанию населению ритуальных услуг (единиц)
33. Содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений	Отсутствуют показатели, учет по которым организован Федеральной службы государственной статистики

Полномочие	Показатель
34. Обеспечение условий для развития физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий	
35. Организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора	
36. Создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения	
37. Организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений	

Для определения количественного значения показателей используется темп их изменения по сравнению с предыдущим годом.

Оценка эффективности исполнения полномочий органами местного самоуправления определяется по значению интегрального показателя, который рассчитывается по формуле:

$$ИП = \sum_{i=1}^n ((K - P_i) \times BK_i),$$

где ИП — интегральный показатель эффективности исполнения главами муниципальных образований и главами администраций муниципальных образований своих полномочий;

n — количество критериев;

K — количество территорий в группе (группировка осуществляется по трем группам территорий: 1-я группа — городские округа; 2-я группа — муниципальные районы; 3-я группа — городские и сельские поселения);

P_i — ранг (место) территории по конкретному критерию. Определяется в зависимости от темпа изменения показателя

по сравнению с предыдущим годом: первое место присваивается муниципальному образованию, имеющему наибольший темп роста (если показатель надо увеличивать — ввод нового жилья и т. д.), или наименьший темп роста (если показатель надо уменьшать — доля ветхого жилья и т. д.);

BK_i — значимость конкретного критерия (весовой коэффициент — определяется разработчиками методики для каждого показателя).

*О. С. Малыгина,
руководитель Агентства главного
распорядителя средств бюджета
Калининградской области*

Развитие механизма государственной поддержки и мониторинга малого предпринимательства в эксклавном регионе

Проблеме развития малого бизнеса уделяется большое значение как учеными, так и администрациями всех уровней власти. Но до настоящего времени имеется еще довольно большое количество препон на пути успешного развития малого бизнеса на территории региона. В целях решения возникающих в предпринимательской деятельности проблем реализуется целевая областная программа «Основные направления поддержки малого предпринимательства в Калининградской области на 2007—2011 годы». Постановлением Правительства Калининградской области от 13 февраля 2007 года № 57 «О целевой программе Калининградской области “Основные направления поддержки малого предпринимательства в Калининградской области на 2007—2011 годы”» предусмотрены следующие мероприятия:

- субсидирование части затрат, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным субъектами малого предпринимательства на срок не более 3 лет в российских кредитных организациях, находящихся на территории Калининградской области;

- субсидирование части затрат субъектам малого предпринимательства по участию в выставочно-ярмарочных мероприятиях;

- оказание консультационных услуг субъектам малого предпринимательства в муниципальных образованиях Калининградской области;

- развитие и обеспечение функционирования специализированной информационной системы «Информационный портал малого предпринимательства Калининградской области»;

- организация ежегодного международного форума «Малое предпринимательство в Калининградской области»;

- освещение проблем малого предпринимательства Калининградской области в средствах массовой информации;

- подготовка и проведение семинаров, «круглых столов» и рабочих встреч по проблемам развития малого предпринимательства;

- подготовка и проведение учебного курса «Свое дело»;

- организация обучения основам предпринимательства с использованием системы дистанционного бизнес-образования.

Государственная поддержка может предоставляться субъектам малого предпринимательства (СМП), а в рамках реализации образовательной программы «Свое дело» — физическим лицам, имеющим намерение заняться предпринимательской деятельностью и отобранным на конкурсной основе межведомственной конкурсной комиссией.

Исполнителями мероприятий по предоставлению государственной поддержки СМП (далее — мероприятий) согласно Программе являются:

— орган исполнительной власти — Министерство промышленности Калининградской области (далее — Министерство промышленности), которое осуществляет организацию и управление всем комплексом работ по реализации мероприятий, контроль за ходом реализации Программы;

— уполномоченная организация — государственное областное учреждение «Фонд поддержки малого предпринима-

тельства в Калининградской области» (далее — ГОУ ФПМП), который осуществляет разработку форм и перечня всех документов, необходимых для реализации мероприятий в соответствии с Порядком; эти документы утверждены Министерством промышленности и согласованы с Агентством главного распорядителя средств бюджета Калининградской области (далее — Агентство); организацию подготовки и проведение конкурсов на предоставление государственной поддержки СМП, заседаний конкурсной комиссии и иных мероприятий, связанных с реализацией мероприятий Программы.

Агентство осуществляет контроль за своевременностью выплаты бюджетных средств и их целевым эффективным использованием. Государственная поддержка СМП, предусмотренная Программой, предоставляется в соответствии с Положением о государственной поддержке субъектов малого предпринимательства по направлениям целевой региональной программы «Основные направления поддержки малого предпринимательства в Калининградской области в 2007—2011 годы» и Положением о конкурсах на получение поддержки субъектами малого предпринимательства, утвержденными в установленном порядке Министерством промышленности и согласованными с Агентством. Отбор подрядчиков по указанным мероприятиям осуществляется в соответствии с федеральным законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Конкурсный отбор СМП — получателей субсидий по указанным мероприятиям — осуществляет межведомственная конкурсная комиссия, в состав которой входят представители Министерства финансов Калининградской области (далее — Министерство финансов), Министерства промышленности, Агентства, Агентства по имуществу Калининградской области, Конкурсного агентства Калининградской области, Калининградской областной думы, ГОУ ФПМП. Состав комиссии утверждается приказом Министерства промышленности.

Агентство и ГОУ ФПМП заключают с СМП и организациями, признанными победителями по результатам проведенного отбора, договоры (государственные контракты) на предоставление государственной поддержки.

Агентство осуществляет перечисление средств областного бюджета Калининградской области получателям поддержки на основании:

- договора на предоставление государственной поддержки (государственного контракта на выполнение работ, оказание услуг), проведение мероприятий;
- реестра СМП — получателей субсидий по мероприятиям поддержки, — определенного решением межведомственной конкурсной комиссии и заверенного Министерством промышленности;
- сметы расходов по каждому мероприятию Программы, представленной Министерством промышленности или ГОУ ФПМП;
- акта выполненных работ (оказанных услуг);
- счета-фактуры;
- документов, подтверждающих участие в выставке СМП — получателей субсидий по мероприятию.

Агентство по запросу представляет в Министерство промышленности информацию о перечислении средств областного бюджета на обеспечение мероприятий Программы. СМП — получатели по субсидированию процентной ставки по кредиту — в срок не позднее тридцати календарных дней с даты получения последней субсидии представляют в ГОУ ФПМП отчет об использовании субсидии и подтверждении экономической и социальной эффективности.

СМП — получатели субсидий по участию в выставочно-ярмарочных мероприятиях — в срок не позднее тридцати календарных дней с даты участия в выставочно-ярмарочных мероприятиях представляют в ГОУ ФПМП отчет об использовании субсидии и подтверждении экономической и социальной эффективности.

Организации-подрядчики, оказывающие услуги и выполняющие работы по остальным мероприятиям, в установленные сроки представляют в ГОУ ФПМП отчеты о выполненных работах (оказанных услугах) по форме, установленной ГОУ ФПМП, на основании которых ГОУ ФПМП представляет в Агентство сводную справку-расчет на предоставление средств регионального бюджета в отчетном периоде.

ГОУ ФПМП в установленные сроки представляет в Министерство финансов и Министерство промышленности отчетность по исполнению мероприятий Программы.

Описанная выше технология позволит повысить эффективность использования ресурсов на поддержку СМП.

Параллельно с развитием технологии финансирования необходимо развивать систему мониторинга деятельности СМП. Порядок мониторинга СМП должен включать в себя регламент и систему показателей.

В регламенте мониторинга СМП необходимо установить перечень учреждений и организаций, участвующих в мониторинге, их взаимоотношения, формы и сроки представления информации. Организацией, осуществляющей мониторинг, целесообразно выбрать государственное областное учреждение «Фонд поддержки малого предпринимательства в Калининградской области».

Перечень объектов мониторинга по направлениям субсидирования затрат определяется ГОУ ФПМП ежеквартально, по состоянию на последний день квартала, на основе сведений о заключенных в текущем квартале Агентством и ГОУ ФПМП договорах на предоставление СМП государственной поддержки. В договор, заключаемый Агентством, ГОУ ФПМП и СМП на получение государственной поддержки, необходимо внести пункт, обязывающий СМП в течение двух лет с даты получения первой субсидии в срок до 1 июня и до 1 декабря каждого года предоставлять в адрес ГОУ ФПМП для проведения мониторинга отчет с обязательным включением в него следующих показателей:

- сумма полученной субсидии;
 - виды экономической деятельности;
 - общая списочная численность работающих, а также списочная численность работающих по видам экономической деятельности;
 - среднемесячная (за предшествующие шесть месяцев) заработная плата работников, в том числе по видам экономической деятельности;
 - стоимость основных средств;
 - амортизация основных средств;
 - выручка от продажи товаров, продукции, выполнения работ, оказания услуг, в том числе по видам экономической деятельности;
 - себестоимость продукции, выполнения работ, оказания услуг;
 - валовая прибыль;
 - размер начисленных налогов и обязательных платежей (ЕСН, НДС, налог на прибыль, налог на имущество, единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности и т. д.) с указанием вида бюджета.
- Перечень объектов мониторинга по консультационным услугам определяется ГОУ ФППП ежеквартально (по состоянию на последний день квартала) на основе отчетов об оказанных в текущем квартале услугах, предоставленных подрядчиком Программы, консультирующим СМП в муниципальных образованиях Калининградской области. Подрядчик Программы ежемесячно предоставляет в ГОУ ФППП отчет о проведенных мероприятиях с указанием вида услуг и частоты обращений СМП. Отчет о проведенных мероприятиях подрядчик составляет в свободной форме с обязательным включением в него следующих показателей:
- виды экономической деятельности СМП;
 - общая списочная численность работающих в СМП;
 - среднемесячная (за предшествующие шесть месяцев) заработная плата работников СМП;

— выручка от продажи товаров, продукции, выполнения работ, оказания услуг в СМП;

— размер начисленных налогов и обязательных платежей (ЕСН, НДФЛ, НДС, налог на прибыль, налог на имущество, единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, единый налог на вмененный доход для отдельных видов деятельности и т.д.) с указанием вида бюджета в СМП.

Мониторинг информационной поддержки проводится путем ежемесячного контроля количества посещений сайта «Информационный портал малого предпринимательства Калининградской области» по состоянию на последнее число месяца. Соответствующие сведения подает организация-подрядчик, оказывающая услуги по развитию и обеспечению функционирования этого сайта.

Лица, получившие государственную поддержку в виде завершения обучения по отдельному модулю курса «Свое дело», также являются объектом мониторинга. Перечень объектов данного мониторинга определяется ГОУ ФПМП ежеквартально (по состоянию на последний день квартала) на основе отчета и анкет участников, представляемых организацией-исполнителем. В договор, заключаемый организацией-подрядчиком Программы по обучению и лицом, завершившим обучение по отдельному модулю курса «Свое дело», подлежит включению пункт, обязывающий это лицо в течение одного года с даты завершения обучения в срок до 1 июня и до 1 декабря каждого года предоставлять в адрес ГОУ ФПМП для проведения мониторинга отчет произвольной формы, в который включать сведения о наличии/отсутствии государственной регистрации этого лица в качестве предпринимателя без образования юридического лица, руководителя организации, учредителя организации и т.п.

Лица, получившие государственную поддержку в виде итоговой очной аттестации по основам предпринимательства с использованием системы дистанционного бизнес-образования, также становятся объектом мониторинга. Перечень объектов

мониторинга определяется ГОУ ФПМП после каждой итоговой аттестации на основе списка и анкеты участников итоговой очной аттестации, представляемых организацией-исполнителем. Показатели мониторинга — количество лиц, обучившихся основам предпринимательства, и количество лиц, получивших сертификаты после сдачи экзамена.

Разработанные методические подходы будут способствовать объективной оценке состояния дел в малом предпринимательстве на территории Калининградской области.

Список литературы

1. *Мониторинг* административных барьеров малого предпринимательства. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: www.Cefir.Ru/index.Php
2. *Портал* правовой поддержки предпринимательской деятельности. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: www.businesspravo.ru
3. *Анализ* финансово-экономического состояния предприятий в сфере малого бизнеса г. Москвы: Аналитический отчет № 5/2005. МЦРП. М. 2005.

Д. В. Латнак,
аспирант, РГУ им. И. Канта

Социальная ответственность предпринимательских структур в Калининградской области

В последние несколько лет российские компании переосмысливают свою роль в обществе, все чаще бизнес говорит о социальном партнерстве и социальных инвестициях, в повседневный обиход уже прочно вошло такое выражение, как *корпоративная социальная ответственность*. «Постепенно и в обществе меняется подход к благотворительности, от иждивенческой и пассивной позиции к активному и партнерскому участию всех заинтересованных сторон — граждан, власти и бизнеса. Сейчас, когда в стране накопился целый комплекс

нерешенных социальных проблем и когда сам бизнес нуждается в более активной легитимации со стороны общества и власти, социальные инициативы бизнеса могли бы стать особенно актуальными и позитивно воспринимаемыми» [16].

Анализ развития социально ответственного поведения позволяет выделить несколько уровней социальной ответственности предпринимательства.

Базовый уровень заключается в добросовестном выполнении своих прямых обязательств перед обществом и государством: регулярно выплачивать заработную плату, соблюдать нормы трудового законодательства, своевременно уплачивать налоги, обеспечивать установленные стандарты качества.

Второй уровень связан с развитием партнерских внутрифирменных отношений и предлагает непосредственный учет интересов работников на основе переговорного процесса. При этом внутренняя социальная политика, представляющая корпоративный уровень, должна быть направлена на социальную поддержку и развитие персонала.

Третий уровень включает социальные программы внешней направленности, реализуемые компаниями. Они представляют собой целевые инвестиции, которые отвечают потребностям местных сообществ и страны в целом. Общее свойство благотворительных программ — стремление принести реальную пользу в решении общественно значимых проблем [6; 18].

Как и в других субъектах России, в Калининградской области бизнес составляет основу экономического и социального развития региона. Он выполняет ряд важнейших функций, которые являются обычными для любого нормально функционирующего общества: предоставление рабочих мест, пополнение государственного бюджета за счет налогов, удовлетворение потребностей общества в различных товарах и услугах. Эти функции выполняют все без исключения предприятия, но очень часто значение бизнеса для общества выходит за данные рамки.

Если рассматривать развитие социальной ответственности бизнеса в Калининградской области, можно отметить неравномерность и недостаточную последовательность социальной по-

литики предприятий. Некоторые занимаются благотворительной деятельностью, развивая третий уровень ответственности, но при этом не выполняют базовых требований, установленных законодательно. По данным Министерства социальной политики и труда Калининградской области, на отдельных предприятиях до сих пор не соблюдаются сроки выплаты заработной платы работникам, не предоставляются предусмотренные коллективными договорами социальные гарантии, не производятся доплаты за работу во вредных условиях труда [19].

О корпоративной социальной политике калининградских предприятий можно судить на основе таких составляющих, как социальный пакет, льготы, охрана и безопасность труда, поддержка ветеранов и пенсионеров, образовательные программы (курсы повышения квалификации, семинары), различные корпоративные мероприятия. Большинство крупных предприятий в регионе уделяет достаточно внимания социальной поддержке своих сотрудников. Например, ОАО «Калининградский морской торговый порт» активно поддерживает своих пенсионеров, ООО «Металлическая упаковка» уделяет особое внимание качеству рабочей силы и повышению квалификации и переподготовке кадров, ООО «Завод “Калининградгазавтоматика”» обеспечивает высокий уровень условий и охраны труда. Многие другие предприятия также проводят активную социальную политику.

Развитию корпоративной социальной политики также способствуют региональные власти. На территории области сформирована система социального партнерства в сфере регулирования трудовых отношений. В ее рамках приняты региональные законы «О социальном партнерстве в Калининградской области» и «О деятельности в Калининградской области трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений». Кроме того, в регионе действует трехстороннее соглашение по регулированию социально-трудовых отношений между территориальными органами профсоюзов, объединениями работодателей и Правительством Калининградской области на 2005—2006 гг.

В числе подписавших вышеупомянутое региональное соглашение — наиболее крупные объединения работодателей: Калининградская торгово-промышленная палата, калининградский региональный Союз строителей, Союз рыбопромышленников Запада и др. Действие данного правового акта распространяется на 960 организаций (в 2002 г. — 300 организаций) и 2 тыс. работодателей — физических лиц, являющихся членами Калининградского союза предпринимателей.

Одновременно с региональным Соглашением в 2005 г. в области действовало 11 территориальных соглашений, заключенных в районах и городских округах. На рисунке 1 представлена динамика заключения соглашений по регулированию социально-трудовых отношений в Калининградской области. Можно отметить, что в течение периода 2003—2005 гг. количество таких соглашений постепенно увеличивалось за счет территориальных соглашений.

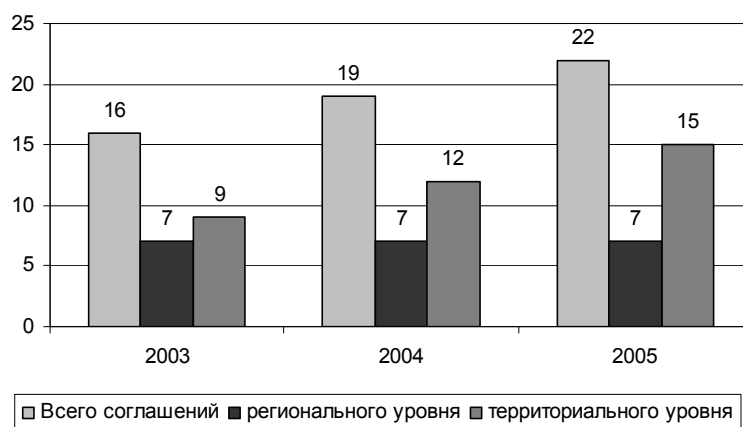


Рис. 1. Динамика заключения соглашений по регулированию социально-трудовых отношений в Калининградской области
Источник: [19].

В отраслевых и территориальных соглашениях установлены гарантии работникам по оплате труда, критерии массо-

вого увольнения работников при сокращении численности и штата, мероприятия по содействию занятости в случае массовых увольнений, возможность финансирования общественных работ, резервирование рабочих мест для граждан, особо нуждающихся в социальной защите.

Особую роль в развитии социального диалога играют заключаемые в организациях коллективные договоры, количество которых возросло с 750 в 2002 г. до 952 в 2005 г. (на 27%). Однако максимальное количество таких договоров действует в организациях государственной и муниципальной форм собственности (28,9 и 26,8% от общего количества предприятий соответственно). В негосударственном секторе экономики локальное регулирование трудовых отношений отдано на усмотрение работодателей. Договорные отношения существуют в основном на крупных и средних предприятиях. При этом в частном секторе действует всего 11% от общего числа коллективных договоров.

Социологическое исследование благотворительного климата Калининградской области, проведенное Калининградским ресурсным информационно-аналитическим центром в отношении программ представителей регионального бизнеса, направленных на развитие внешнего сообщества, показало, что основы для развития такой деятельности существуют. Большая часть опрошенных предприятий оказывает благотворительную помощь, а это свидетельствует о росте осознания представителями калининградского бизнеса своей социальной роли. Однако наиболее часто используемые формы благотворительной помощи — это бесплатная передача продукции или предоставление услуг предприятия на небольшие суммы (в среднем менее 15 тыс. рублей в год). Это свидетельствует о недостаточном уровне развития культуры благотворительности [17].

Участие коммерческих структур в формировании и осуществлении культурной политики ограничивается в Калининградской области, как и повсюду в России, периодическим спонсированием разовых мероприятий, преимущественно в области массовой культуры. В редких случаях отдельные

фирмы (как правило, торговые) оказывают финансовую помощь в организации поездок талантливых детей на всероссийские и международные конкурсы.

Поддержка бизнесом региональных проектов в сфере образования и здравоохранения также характеризуется нерегулярностью. Предприятия обычно оказывают эпизодическую спонсорскую помощь; долговременное сотрудничество бизнеса с социальными объектами — скорее исключение, нежели закономерность. Если такая работа и ведется, то в основном крупными предприятиями, которые имеют для этого больше возможностей. Малые предприятия в редких случаях уделяют данному направлению достаточно внимания, так как у них нет необходимых материальных и трудовых ресурсов.

Третий уровень социальной ответственности в регионе развит недостаточно. Одной из причин этого является политика нынешних властей, которые слабо поощряют благотворительные инициативы предприятий. Считается, что социальная политика — это прерогатива государства, а задачи бизнеса лежат в другой плоскости — в частности, он должен эффективно работать и обеспечивать прозрачность и законность своей деятельности, способствуя пополнению бюджета, из которого и финансируются социальные программы.

Калининградские власти тем не менее развивают иные методы стимулирования социальной политики на предприятиях — как внутренней корпоративной, так и внешней, направленной на развитие местного сообщества. Одним из таких методов является проведение Министерством социальной политики и труда Калининградской области ежегодного конкурса «Организация высокой социальной эффективности», который нацелен на выявление и поощрение предприятий области, добившихся высоких показателей социальной эффективности.

Многие коммерческие структуры в Калининградской области способствуют развитию внешних сообществ, разрабатывая собственные социальные программы в рамках принятой социальной политики, которые финансируются напрямую за счет их прибыли. Такой опыт есть у многих крупных компа-

ний, таких как ООО «ЛУКОЙЛ-Калининградморнефть», Группа компаний «Виктория», ООО «Бауцентр», Группа компаний «Вестер», ОАО «Калининградский морской торговый порт», ОАО «Рос&Нефть» и другие.

На благотворительную и финансовую помощь ООО «ЛУКОЙЛ-КМН» в 2005 г. затратило 18 млн 825 тыс. рублей [11]. За период с 2001 по 2006 г. благотворительная и финансовая помощь была оказана на сумму более 370 млн рублей — для поддержки социально значимых областных объектов здравоохранения, образования, футбольного клуба «Балтика» и общественных организаций. Также в зоне внимания калининградских нефтяников — объекты культурного наследия: Музей Мирового океана, Музей янтаря, областная филармония и другие [5; 9].

ОАО «Калининградский морской торговый порт» активно участвует в областных и городских социальных программах. Порт принимал участие в восстановлении памятника А.В. Суворову, реконструкции мемориального комплекса погибшим воинам, оказывает поддержку детским образовательным учреждениям Калининграда и общеобразовательным школам пос. Краснознаменское Багратионовского района, ДЮСШ по кикбоксингу, Ассоциации ветеранов спецназа, администрации г. Беслана. Являясь градообразующим и регионообразующим предприятием, торговый порт в 2005 г. на различного рода спонсорскую и благотворительную помощь израсходовал свыше 3 млн рублей [7].

Благотворительность является элементом корпоративной политики и для топливной компании «Рос&Нефть». Основными объектами благотворительности и спонсорской помощи стали учреждения здравоохранения, культуры, образования, науки, религиозные организации. «Рос&Нефть» оказала благотворительную помощь и поддержку КГТУ, «Немецкому театру», Балтийской государственной академии, управлению здравоохранения администрации Калининградской области, войсковым частям [19].

Социальная политика многих коммерческих структур направлена преимущественно на поддержку воспитанников детских домов. В частности, ГП «Виктория» оказывает помощь

детскому дому в пос. Заречье Калининградской области на постоянной основе с 2004 г. [4], ООО «Бауцентр» помогает детскому дому «Факел».

Другим способом участия бизнеса в реализации социальных проектов является целевое финансирование некоммерческих организаций, которые самостоятельно реализуют многочисленные программы и привлекают средства из разных источников. Предприятия, являющиеся представителями малого и среднего бизнеса, часто не могут себе позволить реализовывать дорогостоящие комплексные мероприятия, направленные на социальное развитие области, поэтому они осуществляют благотворительную деятельность через некоммерческие организации, благотворительные фонды.

В Калининградской области функционирует *фонд местного сообщества «Калининград»*, цель деятельности которого — активизация ресурсов и инициатив местного сообщества для решения социально значимых проблем Калининградской области. По данным Фонда, большая часть предприятий, сотрудничающих с ним, представлена региональными бизнесменами — ООО «Оптим», ЗАО АМП «Русь», ОАО «Советский ЦБЗ». Бизнес, территориально расположенный не в областном центре, с одной стороны, более охотно идет на контакт, так как заинтересован в социальной рекламе и продвижении на региональном уровне. С другой стороны, более важным для него является развитие близлежащей территории, и в данном контексте его интересует возможность оказания услуг для своего района.

По данным благотворительного фонда местных сообществ «Калининград» можно проследить динамику социальной активности бизнеса в благотворительной сфере. В 2004 г. доля юридических лиц в финансировании социальных проектов, организованных Фондом, преобладала над прочими источниками финансирования, а в 2005 г. она составила всего 6% общих средств фонда (рис. 2).

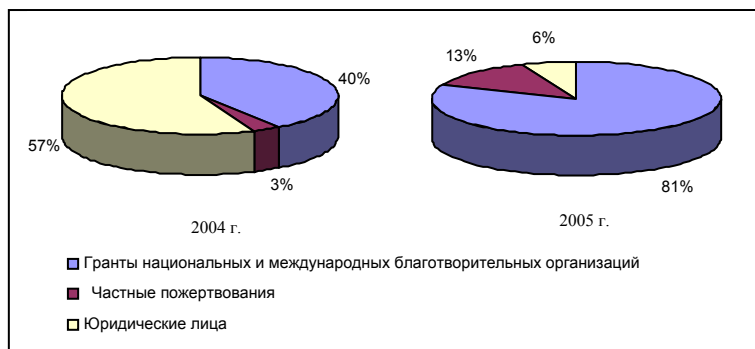


Рис. 2. Источники финансирования социальных программ Фонда в 2004—2005 гг.

Источник: [2; 3].

Такое изменение вызвано, кроме всего прочего, увеличением активности благотворительных организаций и частных благотворителей. Но, рассматривая объем благотворительной помощи в абсолютном измерении, можно отметить снижение активности бизнеса в данной области (рис. 3).

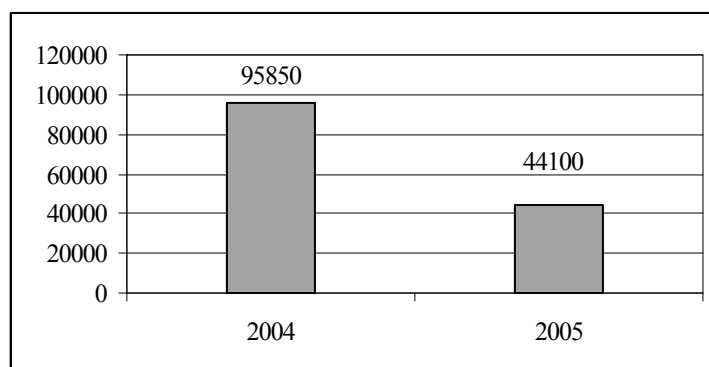


Рис. 3. Динамика благотворительных пожертвований юридических лиц (в рублях)

Объемы финансирования, которое получает от калининградских предприятий другая некоммерческая организация — Центр «Молодежь за свободу слова», — приоритетными направлениями которой являются охрана окружающей среды, поддержка молодежи, сохранение исторического и культурного наследия, характеризуются нестабильностью (рис. 4).

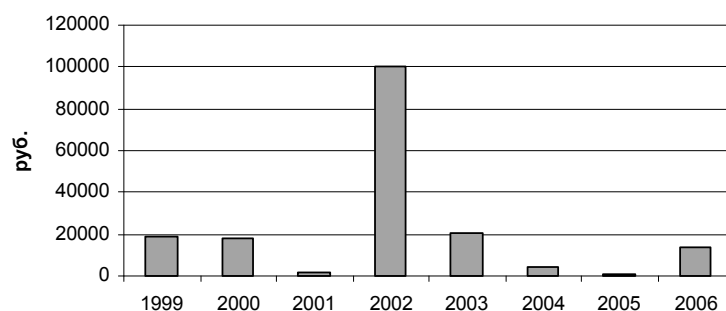


Рис. 4. Объемы финансирования
Центра «Молодежь за свободу слова» коммерческими структурами
Источник: [14; 15; 16].

Такая динамика показывает отсутствие определенной социальной политики у представителей калининградского бизнеса. Оказываемая помощь нерегулярна и нестабильна, а общий объем финансирования социальных проектов Центра бизнесом составил за весь период его существования не более 3 % от совокупных источников средств.

Бизнесменов особенно волнуют социальные проблемы, связанные с поддержкой многодетных семей и детей-сирот, пожилых людей и культурных мероприятий, сферой здравоохранения, которая включает помощь организациям инвалидов, больным и поддержку соответствующих образовательных проектов. Кроме традиционных направлений благотворительной деятельности калининградский региональный бизнес не оставляет без внимания и военнослужащих, уволенных в запас, и их семьи (рис. 5).

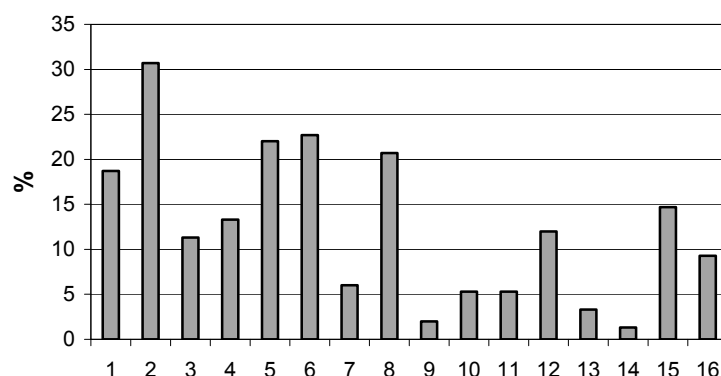


Рис. 5. Направления благотворительной деятельности калининградских компаний

Условные обозначения: 1 — поддержка детей; 2 — поддержка многодетных семей; 3 — реализация образовательных проектов; 4 — помощь беженцам; 5 — поддержка культурных инициатив; 6 — поддержка пожилых людей; 7 — адресная помощь выдающимся жителям города; 8 — помощь в сфере медицины; 9 — поддержка СМИ; 10 — развитие добровольческого движения; 11 — поддержка некоммерческих организаций; 12 — экологические инициативы; 13 — поддержка гражданских инициатив; 14 — поддержка инфраструктурных проектов; 15 — помощь военнослужащим; 16 — другое

Источник: [17].

Большое значение на территории области имеют социальные программы по сохранению и восстановлению историко-культурных памятников, сохранению культурных и языковых традиций. Еще одним приоритетным направлением финансирования является поддержка сельских (районных) проектов. Это направление вызывает интерес у бизнеса, расположенного не в областном центре [21].

Обратившись к результатам социологического опроса, можно оценить отношение населения к социальной политике бизнеса,

проводимой на территории региона. В целом, влияние российских компаний, работающих в Калининградской области, на жизнь населения оценивается не очень высоко. Только 22,7% участвовавших в опросе считают его положительным, 42,2% находят в этом влиянии и положительные, и отрицательные стороны.

Что касается осведомленности населения о социальной политике предприятий, то лишь 5% опрошенных известны социальные программы крупных компаний, помогающих жителям региона преодолевать трудности.

Результаты опроса выявили и отношение населения к степени социальной ответственности, которую должны развивать компании. Большинство опрошенных (61,4%) считают, что бизнес должен в первую очередь платить достойные зарплаты рядовым работникам и отвечать за социальные программы для своих сотрудников, то есть развивать внутреннюю корпоративную социальную политику. Около одной пятой (19,4%) респондентов, прежде всего пенсионного возраста, полагают, что бизнес должен помогать малоимущим слоям населения и другим жителям региона, в котором он работает, и, соответственно, уделять больше внимания развитию внешнего сообщества. И только 14,1% опрошенных считают, что бизнес должен вкладывать деньги и платить налоги, не заботясь об остальном [17].

Таким образом, ожидания населения во многом соответствуют сложившейся структуре социальной политики регионального бизнеса. Он в большей мере развивает второй уровень социальной ответственности, предоставляя работникам социальные гарантии и обеспечивая их профессиональный рост. Внешняя социальная политика проводится предприятиями менее активно, но и население не предъявляет бизнесу таких серьезных требований.

На наш взгляд, в ближайшие годы ситуация существенно не изменится, по-прежнему будет развиваться корпоративная культура, а внешняя социальная политика сохранит второстепенный характер. Это связано с тем, что развитие персонала — это инвестиции в человеческий капитал, что способно в перспективе увеличить эффективность деятельности предприятия. Внешняя социальная политика не является прямым фактором,

влияющим на эту эффективность, а калининградские бизнес-структуры еще не достигли в своем развитии такого уровня, чтобы иметь возможность осуществлять столь долгосрочные, практически не поддающиеся оценке социальные инвестиции. Отношение к социальной сфере во многом будет зависеть от ценностных ориентаций отдельных людей, стоящих во главе компаний, а их спрогнозировать практически невозможно.

Список литературы

1. *Благотворительная и социальная деятельность* ОАО «ЛУКОЙЛ» [Электрон. ресурс]. Режим доступа: http://www.lukoil.ru/static_6_5id_263_.html.
2. *Годовой отчет*. 2004. Фонд местного сообщества «Калининград». Калининград, 2005.
3. *Годовой отчет*. 2005. Партнерство фондов местных сообществ. Пенза, 2006.
4. *Группа компаний «Виктория»* [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.mdm-group.net/company/charity>
5. *Дашевский В.* Стабильность во всем // Газета для профессионалов ПРОФИ. 2006. №7. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.lukoil-kmn.com/press.phtml?id=152>
6. *Ермакова А.П.* Социальная ответственность бизнеса. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.conf.kvshu.ru/rus/conf1/doclads/ermacova.doc>
7. *Калининградский морской торговый порт*. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.sport.ru/>
8. *Культурная политика в Калининградской области / Центр «Молодежь за свободу слова», Калининград, 2001.*
9. *Новожилова Т.* Сильное плечо нефтяников // Калининградская правда. 2006. №176. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.lukoil-kmn.com/press.phtml?id=167>
10. *О спонсорстве, благотворительности и социальной ответственности российского бизнеса* [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.kp.ru/daily/23783/58144/>
11. *ООО «ЛУКОЙЛ-Калининградморнефть»: Основные производственные и экономические результаты деятельности за 2005 год* [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.lukoil-kmn.com/release.phtml?id=124>

12. *Отчет* о деятельности КРМОО «Центр “Молодежь за свободу слова”»: 1998—2004. Калининград: Изд-во КГУ, 2004. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: http://www.yfs.ru/index.php?option=com_docman&task=docclick&Itemid=96&bid=2&limitstart=0&limit=5
13. *Отчет* о деятельности КРМОО «Центр “Молодежь за свободу слова”» в 2005 году. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: http://www.yfs.ru/index.php?option=com_docman&task=docclick&Itemid=96&bid=85&limitstart=0&limit=5
14. *Отчет* о деятельности КРМОО «Центр “Молодежь за свободу слова”» в 2006 году. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: http://www.yfs.ru/index.php?option=com_docman&task=docclick&Itemid=96&bid=85&limitstart=0&limit=5
15. *Отчет* об исследовании российских фондов местных сообществ. М.: Форум доноров, 2006.
16. *Пахомова Е.* Участие российского бизнеса в реализации национальных социальных программ: оценки и ожидания россиян [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/>
17. *Результаты* социологического исследования благотворительного климата Калининградской области. Калининград: РИАЦ, 2003.
18. *Социальная ответственность* как составляющая современного бизнеса. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.ossr.ru/pb/doc/vistupleniya.doc>
19. *Топливная компания «Рос&Нефть»* [Электрон. ресурс]. Режим доступа: <http://www.adrem.ru/philanthropy.asp>
20. *Фонды* местных сообществ: эффективная благотворительность. Опыт развития фондов местных сообществ в России: Сборник. М.: САФ Россия, 2006.

*В. О. Адрианов,
аспирант, БИЭФ*

Инвестиционная эффективность организации некоммерческого сектора

Некоммерческий сектор как часть экономики достаточно подробно рассмотрен в работе «Слагаемые успеха некоммерческих организаций». Авторы указывают: «Некоммерческие организации, превратившись из горстки энтузиастов в сектор

общества, должны были решить несколько задач» [1, с. 74]. Важнейшей задачей для этого сектора экономики стал пересмотр его роли и места в экономике страны. Ключевым фактором, обеспечившим решение этой задачи, стало развитие межсекторного взаимодействия некоммерческих организаций (НКО) и бизнес-сообщества, выразившееся в инвестировании российским и иностранным бизнесом денежных средств в некоммерческий сектор. Сегодня вложение денежных средств в некоммерческие проекты представителями бизнес-сообщества уже стало неотъемлемой частью экономических отношений, влияющей на развитие экономики и общества в целом.

Решение вопроса об инвестировании денежных средств в организации третьего — некоммерческого — сектора экономики в значительной степени зависит от того, насколько широк арсенал используемых для этого методов экономической оценки вложения инвестиций и от того, насколько надежным является каждый из них. Предлагаемый ниже обзор методов оценки инвестирования дает представление о том, насколько эффективным является тот или иной метод инвестирования в деятельность некоммерческого сектора для конкретного инвестора. Следует подчеркнуть, что вопросы инвестирования в некоммерческий сектор подвергались детальному рассмотрению преимущественно в работах, посвященных фандрайзингу, финансовым механизмам управления и функционирования некоммерческих организаций, а не собственно инвестированию. Подавляющее число исследований по данной проблеме посвящено прикладным или частным аспектам инвестирования. Следуя естественно сложившейся практике, воспользуемся результатами исследований авторов, изучавших проблемы инвестирования в целом (не ограничиваясь, однако, только ими), для наработки понятий, которые можно будет применить к оценке эффективности инвестирования средств в инфраструктуру некоммерческого сектора.

Следуя общему правилу, можно сказать, что инвестиции в некоммерческий сектор увеличатся лишь тогда, когда доходность на единицу риска здесь станет выше, чем на альтерна-

тивных рынках — фондовом, рынке недвижимости и др. Для выполнения указанной задачи необходимо максимально снизить для инвестора цену капитала, предназначенного для финансирования некоммерческих проектов.

По мнению Ф. Шелопаева, важнейшим инструментом повышения благосостояния владельцев предприятий, прироста вкладываемого капитала является «определение приоритетов и нахождение компромиссов для достижения оптимального сочетания интересов всех сторон при принятии инвестиционных решений и выборе источников их финансирования с целью роста благосостояния вкладчиков» [9, с. 136—137].

Основной упор в финансовом механизме управления общественной организации делается на работу с привлеченными ресурсами и на реализацию инвестиционных проектов, осуществляемых в течение всего срока деятельности организации. Срок этот действующим законодательством не ограничивается, а ни один из проектов, реализуемых общественной организацией, не может противоречить уставным целям самой НКО. Таким образом, целевое финансирование отдельных проектов, реализуемых в рамках уставной деятельности НКО, фактически означает финансирование уставных целей общественной организации. Это позволяет говорить о том, что общественная организация в целом — как совокупность ряда инвестиционных проектов — фактически составляет единый бессрочный инвестиционный проект, ставящий своей целью создание социально значимого финансового эффекта для реализации целей и задач, зафиксированных в ее уставе.

Общественные организации финансируются за счет обязательных (в форме членских взносов) и добровольных пожертвований граждан, спонсорских взносов, грантов специализированных организаций и фондов. В этом контексте следует рассматривать инвестиции в некоммерческую организацию не только в денежной, но и в неденежной (натуральной) форме — как инвестирование некоего ресурса, материального блага. Инвестиции в некоммерческий сектор подразделяются на корпоративные (от фирм, государственных, муниципальных или

общественных структур и др.) и частные, на обязательные (в силу закона или нормативного акта) и добровольные. Все ресурсы, инвестируемые в деятельность НКО добровольно, привлекаются на основе фактора доверия инвестора к персоналу НКО как команде бессрочного инвестиционного проекта. Важнейшей целью инвестирования в НКО является мультипликация инвестируемых средств.

В любом случае, без доверия к ней со стороны доноров общественная организация не может привлекать никаких ресурсов, а следовательно, и функционировать. Сутью мультипликационного эффекта можно назвать увеличение стоимостной оценки всей совокупности объектов, которыми организация располагает, увеличение объема привлекаемых в неденежной форме нематериальных ресурсов, а также увеличение объемов использования общественной организацией волонтерского труда, ставшее результатом привлечения любых ресурсов на основе доверия к ней со стороны всех заинтересованных лиц.

Действующее гражданское законодательство запрещает участникам некоммерческих организаций «распределение доходов от деятельности между членами общественных организаций». Иными словами, все средства — как привлеченные некоммерческой организацией, так и полученные ею в результате деятельности — могут быть направлены исключительно на реализацию уставных целей и задач организации. Каким же образом можно оценить конкретную выгоду инвестора от инвестирования в сферу НКО?

Прежде всего, необходимо указать на то, что основой для запуска любого инвестиционного проекта в некоммерческой сфере всегда являются членские взносы. Это единственный вид ресурсов, которые общественная организация может привлекать в силу порядка, установленного законом или иным нормативным актом. Другие ресурсы и возможные объекты, имеющие стоимостную оценку, которыми располагает организация, а также волонтерский труд, нематериальные ресурсы, привлекаемые персоналом НКО как командой бессрочного инвестиционного проекта привлекаются исключительно на добровольной основе.

К основным ресурсам НКО относятся:

- членские взносы в денежной форме;
- материальные и нематериальные ресурсы в разных формах, привлекаемые персоналом НКО как командой бессрочного инвестиционного проекта и оцениваемые в стоимостном выражении;
- волонтерский труд, который может быть оценен по методикам, разработанным в экономической теории [10].

Инвестирование денежных средств в НКО как в бессрочный инвестиционный проект приводит к изменению стоимостной оценки всех видов ресурсов этой организации. Под эффективностью вложений денежных средств в реализацию данных проектов можно понимать объем увеличения стоимости ресурсов НКО на единицу вложения денежных средств.

Основные методы оценки экономического эффекта можно сгруппировать по оценке практического результата, получаемого инвестором, а именно по:

- повышению стоимости гудвилла предприятия;
- улучшению социально-экономических показателей в ареале деятельности той НКО, в работу которой осуществляются инвестиции;
- повышению возможностей использования инновационного потенциала соответствующих НКО;
- повышению общего уровня социальной стабильности, позволяющей не оглядываться на перспективы возникновения «бессмысленного и беспощадного» русского бунта.

В последнее время третий сектор переживает период становления. В настоящее время в одной только Калининградской области действует более 2000 НКО, вовлекающих в сферу своей деятельности десятки тысяч людей. Решение вопросов помощи пенсионерам, людям с ограниченными физическими возможностями, нетрадиционной сексуальной ориентацией или девиантным поведением, проведение исследований в области предотвращения наркомании, ВИЧ-инфекции, алкоголизма или табакокурения, требуя существенных инвестиций, могут по оперативности существенно конкурировать с

государственными органами. Решая насущные социальные задачи, общественные организации, используя методы «от двери к двери», социальную рекламу, косвенную рекламу через упоминание инвесторов в СМИ и другие способы, могут решающим образом влиять на величину гудвилла (количество клиентов, партнеров, высококвалифицированных сотрудников и так далее) конкретного инвестора. В то же время люди, являющиеся учредителями, клиентами и партнерами соответствующих НКО, с большей готовностью будут в дальнейшем прибегать к услугам тех предприятий, которые ранее осуществляли инвестирование в деятельность данных НКО.

По мнению В. Ковалева, экономический смысл гудвилла заключается в стоимостной оценке наработанной фирмой к моменту анализа нематериальной ее ценности (торговая марка, имеющиеся у компании патенты, ею разработанные и в балансе не показываемые, сложившийся коллектив и др.) [4].

Для понимания практической ценности увеличения гудвилла, в том числе и через инвестирование финансовых средств в деятельность третьего сектора, стоит привести пример из личной практики канд. техн. наук, вице-президента Российского общества оценщиков, президента Международной академии оценки и консалтинга (Москва) Евгения Неймана, который при определении размера компенсации за убытки, вызванные сносом здания, в котором находился ресторан, использовал метод оценки гудвилла для увеличения размера компенсаций владельцам данного бизнеса. Естественно, что у ресторана, имевшего длительную историю, определенный сложившийся круг посетителей, наработанную репутацию и т.д., он мог быть оценен довольно высоко. Компенсация же, назначенная органом власти в размере балансовой стоимости его активов, разумеется, не устраивала собственников бизнеса. Для подтверждения того, что предлагаемая цена не может быть справедливой, потребовалось оценить гудвилл и включить его в стоимость ресторана как готового бизнеса. Это позволило при решении вопроса существенно увеличить размер компенсации путем торга между собственниками предприятия и представителями власти. Очевидно, что если бы руководство предприятия осуществляло

инвестиции в некоммерческий сектор, оно имело бы и общественную, а возможно и политическую, поддержку, которая также позволила бы повышать продажную цену активов.

Улучшение социально-экономических показателей в ареале деятельности той НКО, в работу которой осуществляются инвестиции, достигается при помощи проводимых некоммерческой организацией мероприятий, например профилактического характера. Это могут быть профилактические мероприятия, направленные, например, на снижение риска заболеваний, передающихся половым путем (ЗППП), за счет чего инвестор может добиваться существенной экономии на выплатах по медицинскому страхованию (оплата больничных и так далее). При проведении организациями третьего сектора мероприятий, связанных с увеличением правовой грамотности подростков, можно добиться улучшения уровня трудовой дисциплины на предприятии.

Оценить эффект данных мероприятий можно по снижению размеров непроизводственных, в том числе страховых, выплат, осуществляемых хозяйственным субъектом в течение определенного промежутка времени. Например: за определенный период подростки разбивают какое-то количество стекол на объектах предприятия. Мероприятия по замене уже разбитых стекол и охране тех, которые еще остались целыми, могут быть оценены экономически. Однако если инвестировать некоторые финансовые средства в деятельность НКО, направленную на формирование правовой культуры, можно решительно сократить затраты на проведение указанных выше мероприятий. Например, затраты на поддержание охраны и замену разбитых стекол составляют 25 тыс. рублей ежемесячно. Предположим, что проведение 4 семинаров на темы правового просвещения в месяц силами НКО предотвратит 70% хулиганский действий. Допустим, что стоимость семинаров составит 10 тыс. рублей. Таким образом, сократив расходы по ликвидации последствий нападений, мы обеспечим экономию: $25000 - (25000/100 \cdot 70) = 17,5$ тыс. рублей, минус затраты на проведение семинаров в размере 10 тыс. рублей. Получается, мы сократим размеры убытков, связанных с хулиганскими действиями, на 7,5 тыс. рублей ежемесячно, что позволит экономить 90 тыс. рублей ежегодно.

Повышение возможности использования инновационного потенциала соответствующих НКО заключается в том, что помимо прямых выгод в виде увеличения стоимости гудвилла инвестора и экономии на социальных выплатах, а также на производственных расходах и прочих выплатах различного характера, связанных с потерями «упущенной выгоды», инвестор получает возможность использования инновационных наработок, созданных организациями НКО в результате инвестиционной деятельности донора. Кроме того, инновация, созданная организацией третьего сектора, может носить и общественно-полезную ценность, которая хотя и не может быть использована в процессе реализации бизнес-проектов инвестора, но окажет существенное влияние на общеэкономическую ситуацию, прямо или косвенно влияющую на реализацию интересов инвестора.

Кроме того, поддержка благотворительных организаций и фондов, а также партий, ведущих борьбу за права граждан, влечет за собой снижение общего уровня риска, связанного с социальными конфликтами и противоречиями, выливающимися в забастовки, массовые беспорядки. По некоторым оценкам, общая доля национального богатства, принадлежащего сегодня государству, составляет от 50 до 75%. Риск социально-конфликтных проявлений достаточно высок именно там, где работа по его снижению не ведется. В то же время активную работу по снижению таких рисков способны проводить и некоммерческие организации. А это означает, что предприниматели, корпорации, обладающие сегодня 25—50% национального богатства, однозначно заинтересованы в инвестировании собственных средств в решение по крайней мере части имеющихся социальных проблем. Ведь совершенно очевидно, что в случае возникновения революционных событий предприниматель может потерять все свои богатства. Ущерб же для экономики в целом может составить как раз порядок, указанный выше. Более того, разумеется, исключение из экономической сферы 25—50% потенциала приведет к необратимым катастрофическим последствиям и для экономики в целом, не подвергшейся прямой атаке со стороны деструктивных сил.

Список литературы

1. *Алексеева О., Алексеева Е., Бодунген А. и др.* Слагаемые успеха некоммерческих организаций / САФ. Россия, 1997.
2. *Бланк И.* Основы финансового менеджмента. Киев: Ника-Центр, 1999.
3. *Жданов В.П.* Организация и финансирование инвестиций: Учебное пособие. Калининград: БИЭФ, 1997.
4. *Ковалев В.* Введение в финансовый менеджмент. М.: ФиС, 1999.
5. *Курс экономической теории* / Под ред. М.Н. Чепурина, Е.Л. Киселевой. Киров: АСА, 2002.
6. *Максимова В.Ф.* Микроэкономика. М.: Соминтек, 1996.
7. *Список Эмили:* Руководство по сбору денежных средств / Пер. и ред. Московского представительства НДИ МО (США), с сокр. М., 1998.
8. *Финансовый менеджмент:* Конспект лекций / Под ред. проф. Л.И. Сергеева. Калининград: БИЭФ; Афины, 1998.
9. *Шелопаев Ф.* Финансы, денежное обращение и кредит: Пособие для сдачи экзамена. М.: Юрайт-Издат, 2006.
10. *Экономическая теория* / Под ред. А.И. Добрынина, Л.С. Тарасевича. СПб.: Питер, 2000.

*Д.Г. Синицина,
ассистент, РГУ им. И. Канта*

**Экономико–социальные и экологические аспекты
использования торфа, биомассы
и других альтернативных источников энергии
в рамках реализации энергетической стратегии России**

В последнее десятилетие во всех экономически развитых странах все активнее проявляется интерес к использованию биотоплива — торфа, отходов лесопереработки (опилки, стружка, кора) и др.

Во-первых, это один из самых дешевых видов топлива, а в скором времени, особенно для регионов, где существуют большие запасы леса и торфа, он станет самым дешевым. Для справки: в настоящее время самая большая составляющая в

дотации ЖКХ во многих регионах, в том числе и в Калининградской области, приходится на закупку топлива.

Во-вторых, это самый экологически чистый вид топлива. Например, при сжигании торфа в атмосферу выбрасывается диоксида серы в 54 раза меньше, чем при сжигании угля и мазута. Важен и тот факт, что при этом отсутствует проблема загрязнения почвы тяжелыми металлами (ванадий, цинк и другие), так как окончательные их выбросы при сжигании биотоплива равны нулю. Кроме того, торфяная древесная зола является удобрением — в отличие от угольной.

Вопросы использования биотоплива особенно актуальны для нашей страны, так как Российская Федерация располагает 21 % лесных и 47 % торфяных (500 млрд тонн) ресурсов мира. Торф как полезное ископаемое относится к нетрадиционным возобновляемым источникам энергии в соответствии с резолюцией № 33—148 Генеральной Ассамблеи ООН (1978), наряду с ветровой, геотермальной и гидроэнергией. Ежегодный прирост торфа в России равен 250 млн тонн, что в 83 раза больше, чем добывается и используется для различных целей.

Проблема использования альтернативных источников энергии нашла отражение и заняла достойное место в программном документе Правительства Российской Федерации № 1234 от 28.08.2003 г. «Энергетическая стратегия развития России на период до 2020 года», где в разделе «Возобновляемые источники энергии и местные виды топлива» подчеркивается необходимость осуществления государственной поддержки создания межсезонных запасов торфяного топлива.

Академик РАЕН, доктор экономических наук, профессор В. И. Косов уже давно занимается проблемами «малой энергетики», серьезно изучая разработки Советского Союза (в СССР с 60-х гг. XX столетия серьезно занимались вопросами альтернативных энергоисточников) и финские технологии (взяв за основу достижения СССР, финские специалисты усовершенствовали их, а торфяная энергетика получила в Финляндии государственный приоритет). На заседании 01.10.2006 г., которое вел председатель Совета Федерации Федерального

собрания Российской Федерации С.М. Миронов, были рассмотрены вопросы по вышеуказанной тематике с приглашением представителей регионов. В своем докладе профессор В.И. Косов отметил, что нынешнее состояние муниципальной энергетики является одним из факторов, препятствующих реализации приоритетного национального проекта «Доступное жилье» и отрицательно влияющих на стабилизацию тарифов ЖКХ. Также он отметил, что проекты по организации совместного производства и замещения дорогостоящих видов ресурсов будут являться наиболее высокоэффективными и высокодоходными для привлечения средств инвесторов в ускоренную реализацию этих проектов. Стоимость соответствующих объектов вместе со сроками проектирования и строительства будут определяться индивидуально по каждому проекту, в каждом регионе. Но, к сожалению, кроме разговоров «на бумаге и вслух», пока не видно никаких реальных дел.

Администрация Калининградской области еще в 2001 г. начала серьезно заниматься вопросом использования местных видов топлива. Область, как и тысячи других населенных пунктов в России, находится вдали от источников энергоснабжения, поэтому завоз топлива в регион требует колоссальных затрат. Специалисты проанализировали труды ученых и экономистов по данной проблеме, в том числе профессора, заведующего кафедрой энергетики Уральского государственного университета А.И. Евпланова, который с научной точки зрения объясняет, почему запасы топливного торфа в стране могут полностью покрыть потребности ЖКХ нашей страны в топливе, и обосновывает, почему это выгодно экономически. Были разработаны Программа энергосбережения Калининградской области и Программа реформирования и модернизации ЖКХ Калининградской области. В этих программах были проанализированы состояние жилищно-коммунального хозяйства, проблемы системы управления в ЖКХ, рыночные механизмы функционирования и необходимость государственной поддержки модернизации жилищного и коммунального хозяйств, возможности вовлечения в топливно-энергетический баланс области нетрадиционных и возобновляе-

мых источников энергии; предложены способы ликвидации дотационности ЖКХ, обеспеченности социальной защиты населения при переходе на полную оплату услуг коммунального комплекса и совершенствование экономических механизмов для снижения издержек при предоставлении жилищно-коммунальных услуг. Но, несмотря на серьезную работу, проделанную калининградскими специалистами, и на поддержку федеральных властей (пусть пока только в виде заявлений), сегодня в области ничего не делается для того, чтобы эти программы заработали.

В Калининградской области находится 60,9 млн тонн запасов торфа, с возможной добычей 350 тыс. тонн. Уже в 2002 г. объем добычи составил 51 тыс. тонн, который в основном был отправлен на экспорт, в 2006 г. 82 тыс. тонн. Из них топливный торф — всего 6 тыс. и 12 тыс. тонн соответственно. Надо отметить, что добыча его на 90% механизирована, а стоимость с учетом затрат на одну Гкал почти в 2 раза меньше, чем при использовании угля, и в 2,5 раз меньше, чем при использовании мазута. Кроме того, рост цен на этот вид топлива значительно меньше, чем на газ, мазут и уголь, и, что очень важно, может контролироваться Правительством Калининградской области.

Но организация производства топливного торфа — это полдела. Не менее важны строительство новых и реконструкция старых котельных, о чем говорилось и на заседании Совета по федеральным и региональным программам, проходившем 01.10.2006 г., которое вел председатель Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации С. М. Миронова.

Россия была одной из стран, в которой существовали котельные средней и даже большой мощности, работавшие на торфе. Но в 1960—1970-е гг. абсолютное большинство их было реконструировано и переведено на мазут, поэтому в настоящее время калининградским торфяным компаниям («Нестеровское торфопредприятие», «Балтторф») приходится быть «учениками» — изучать опыт шведских, финских, немецких, литовских специалистов в этой сфере. Первая котельная, работающая на биотопливе (отходы древесины), была построена в Калининградской области 9 лет назад с помощью шведской фирмы, на

ее оборудовании и по ее технологиям. Котельная мощностью 5 Гкал/ч отапливает микрорайон г. Правдинска (34 тыс. м²) и по сей день полностью обеспечивает проектную мощность и дает реальную экономию средств. Это был первый эксперимент — и он оказался удачным. Поэтому стали внимательно изучать возможность использования торфа в качестве топлива, имеющегося в области в достаточном количестве. Здесь пригодился опыт литовских соседей, которые построили на биотопливе или реконструировали уже более 120 котельных различной мощности, и это принесло им реальную экономическую выгоду.

Помимо этого, была изучена работа приватизированных котельных за последние 10 лет и сделан вывод: к сожалению, в абсолютном большинстве они содержатся на бюджетные деньги. Во-первых, топливо они получают от районных администраций в качестве предоплаты за вырабатываемую в отопительный сезон теплоэнергию, в связи с чем замораживаются огромные суммы из бюджета на несколько месяцев, так как мазут и уголь эти котельные получают в июле-августе. Во-вторых, топливо, приобретенное за счет бюджета, на одну треть используется для собственных нужд котельных. В-третьих, отношение к этим котельным бесхозяйственное. Модернизация котельных не производится, а значит, КПД постоянно падает (КПД угольных котельных в абсолютном большинстве не превышает 30%). Это означает, что через пару лет суровая зима превратится в катастрофу.

Но для реконструкции котельных нужны деньги, а на большие суммы из бюджета рассчитывать не приходится. Поэтому единственный выход — привлечение инвестиций. И на данный момент уже удалось объединить усилия калининградских торфопромышленников и литовских производителей котлоагрегатов — предприятие «Казло-Рудос Металлас»: в Калининграде создано предприятие «Биокотломонтаж» по производству и монтажу (под ключ) котельных, работающих на биотопливе. Есть и первые результаты работы: в Черняховском районе была реконструирована школьная котельная, теперь работающая на топливном торфе, за счет чего в 3 раза сокращены расходы на топливо, а КПД котельной повысился с 20 до 80 %.

Также в г. Черняховске за счет своих средств предприятие «Биокотломонтаж» построило новую котельную мощностью 8 МВт/ч, причем половина оборудования была произведена в Калининграде. В состав отапливаемого этой котельной микрорайона входят 24 многоквартирных жилых дома, объекты социального назначения: детский сад, школа-интернат и больница. И за один отопительный сезон только одна эта небольшая котельная дает экономию бюджету города за счет снижения стоимости Гкал около 1 млн рублей. Плюс к этому все налоги по производству данного вида топлива платятся в области. Есть еще несколько таких же удачных опытов.

В завершение хочу привести пример ценовой выгоды для владельцев частных домов при отоплении альтернативным биотопливом по сравнению с традиционным (дизельное топливо и газ).

При площади дома 150 м² необходим котел мощностью около 30 кВт. За отопительный сезон такой котел потребляет от 4 до 6 тонн дизельного топлива стоимостью от 70 тыс. до 100 тыс. рублей. Чтобы получить такое же количество тепла, потребуется около 12 тонн топливного торфа по цене 50 евро/тонна (при самой низкой калорийности). Считаем: за отопительный сезон потребуется затратить около 21 тыс. рублей — это в 3—4 раза меньше, чем за дизельное топливо. Что касается природного газа, то, во-первых, далеко не у каждого пользователя есть возможность подключиться к системе газоснабжения. Но если такая возможность и существует, то для индивидуального пользователя подключение к газу, учитывая стоимость котла и его монтаж, обойдется от 16 до 20 тыс. евро. Экономическая выгода очевидна.

В дополнение к вышесказанному отметим, что для регионов увеличение использования местных видов топлива предусматривает создание новых рабочих мест (добыча и производство 1000 тонн торфяного топлива создает на местах, в том числе в муниципальных образованиях и сельской местности, 4—6 рабочих места). Повышается уровень жизни населения, обеспечивается рост налоговых поступлений в местный бюджет; кроме того, финансовые средства, направляемые сейчас на закупку привозного топлива, остаются в муниципальных образованиях региона.

Проанализировав вышесказанное, можно сформулировать шесть причин необходимости изучения вопросов использования биоэнергии сегодня.

1. Государственная энергетическая безопасность: 20 октября 2006 г. Президент РФ на совещании по электроэнергетике заявил о том, что в стране не хватает энергетических мощностей для собственного развития. По прогнозам РАО «ЕЭС России», уже в этом, 2007 г. уровень потребления электроэнергии будет выше, чем ее производство, т.е. мощностей электростанций не будет хватать для снабжения страны. Дефицит электроэнергии ограничивает рост ВВП. Так что большие запасы биомассы в РФ способны дать федеральному, региональным и местным правительствам надежную, экологически чистую и энергетически обеспеченную инфраструктуру.

2. Новые рабочие места: биотопливная промышленность требует наличия квалифицированных кадров. Кроме того, это поможет оставаться жизнеспособными предприятиям сельскохозяйственной и лесной промышленности и использовать в коммерческих целях ранее не использовавшиеся территории.

3. Экологическая перспектива: при сжигании биотоплива более 90 % азотных выбросов превращаются в безобидный газообразный азот, одну из основных составляющих воздуха.

4. Экономический рост и развитие: производство биотоплива для нужд энергетики стимулирует развитие фермерского и лесного хозяйств в сельской местности и сопутствующие отрасли промышленности путем создания новых видов продукции, а следовательно, и новых рынков сбыта. Биоэнергетические проекты, спланированные и выполненные в основном в рамках программ восстановления и диверсификации, оказывают влияние на развитие отрасли посредством создания дополнительных рабочих мест, накопления капитала и укрепления общественных связей. Экономисты всего мира признают стимулирующий эффект таких инвестиционных систем.

5. Социальная приемственность и сплоченность: молодежь все чаще покидает свои регионы в поисках работы в других местах. Развитие технологий получения биотоплива вместе с

возможностями обучения и трудовой занятости приостановить процесс оттока рабочей силы и решить проблемы, связанные со старением населения данного региона.

6. Экономические стимулы и программы: страны ЕС активно поддерживают развитие проектов в области биоэнергетики и предлагают стимулирующие экономические программы для решения поставленных задач. Опыт западных и российских компаний показывает, что эффективность таких проектов значительно повышается, если их проведение совмещено с проектами по строительству и развитию, что обеспечивает наилучшие возможности для достижения успеха и для поддержки местных рынков, способных конкурировать на федеральном уровне.

Экономическая эффективность добычи торфа наглядно подтверждается тем, что среднегодовой оборот европейского производителя продукции из торфа (таких стран, как, например, Швеция, Голландия и др.) составляет более 30 млн евро. А по мнению одного из руководителей крупнейшей российской компании по производству торфяного топлива «Русский торф», приведенному в интервью журналу «Forbes», сейчас наблюдается тенденция ресурсно-сырьевой приватизации месторождений торфа, в основном с целью превращения торфяных ресурсов в активы, и в ближайшие годы развернется настоящая борьба за торфяные ресурсы. В общем, как говорил Герберт Дж. Уэллс: «Тот, кто не смотрит вперед, оказывается позади».

*А. Л. Юданова,
ст. препод., РГУ им. И. Канта*

Эффективность системы высшего образования

В современном обществе интеллектуальный капитал становится основой богатства государства. Способность экономики создавать и эффективно использовать интеллектуальный капитал все в большей мере определяет экономическую силу

нации, ее благосостояние, социально-экономическое развитие страны, региона.

В рыночной экономике традиционно выделяется три фактора производства: земля, труд и физический капитал. Но в 1960—1980-х гг. появились новые теории экономического роста (Р. Лукас, Г. Беккер, Т. Шульц), доказывающие, что основным фактором экономического роста является человеческий капитал. В нашей стране экономическую эффективность образования впервые доказал С. Струмилин.

Интеллектуальный капитал состоит из человеческого, организационного и потребительского капитала (рис. 1).

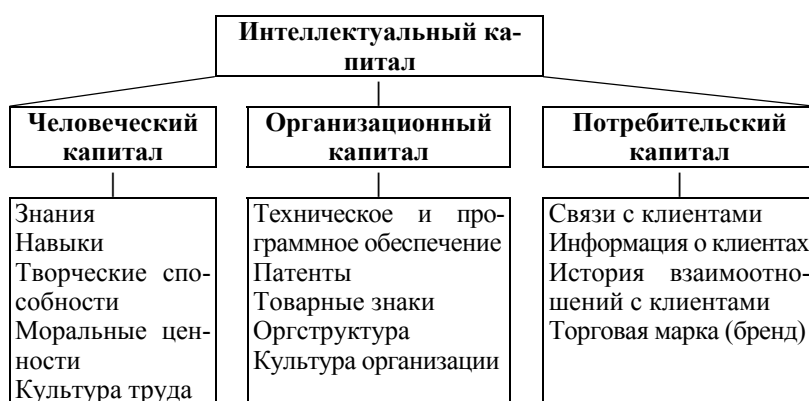


Рис. 1. Структура интеллектуального капитала

Человеческий капитал можно определить как знания, навыки, компетенции и свойства индивидуумов, которые способствуют созданию личного, социального и экономического благосостояния.

Исследования в странах ОЭСР показывают, что улучшение человеческого капитала является одним из ключевых факторов, лежащих в основе экономического развития в последние десятилетия во всех странах ОЭСР, но особенно в Германии, Италии, Греции, Нидерландах и Испании, где благодаря увеличению человеческого капитала произошло ускорение эко-

номического роста на более чем половину процентного пункта по сравнению с предыдущим десятилетием [1]. Для стран ОЭСР в целом можно сделать вывод, что каждый дополнительный год очного обучения (соответствующий повышению человеческого капитала на 10 %) связан с повышением производства на душу населения на 6 %.

Вложения в человеческий капитал рассматриваются не как вспомоществование, а как стратегическая линия, обеспечивающая повышение эффективности экономики. В частности, расчеты Всемирного банка свидетельствуют, что в этих 92 странах человеческий капитал составляет около двух третей накопленного национального богатства. В то же время воспроизводимый капитал составил в этих 92 странах в среднем лишь 16 % накопленного богатства [2]. Проведенная по методологии Всемирного банка денежная оценка национального богатства показала, что на каждого жителя России приходится от 40 до 50 тыс. дол. воспроизводимого капитала, 150 тыс. дол. — природного и 200 тыс. дол. человеческого капитала, что сравнимо с уровнем его накопления в развитых странах [3].

В таблице приводится классификация показателей, лежащих в основе оценки человеческого капитала.

**Классификация показателей,
характеризующих человеческий капитал**

Критерий классификации	Показатели
1. Вид человеческого капитала	Капитал образования; капитал здоровья; капитал культуры; другие
2. Уровень агрегирования	Микроуровень — для характеристики человеческого капитала отдельных индивидов и фирм; мезоуровень — для характеристики человеческого капитала крупных корпораций и регионов;

Критерий классификации	Показатели
	макроуровень — для характеристики совокупного человеческого капитала в масштабах национальной экономики; мегауровень — для характеристики объединенного человеческого капитала в мировом масштабе.
3. Способ измерения	Натуральный; стоимостной
3.1. Этап инвестиционного процесса для стоимостных показателей	Показатели объема вложений в человеческий капитал (затратные); показатели объема величины накопленного человеческого капитала; оценка произведенных человеческим капиталом (индивидуумом) доходов (экономическая оценка).
4. Возможность количественной интерпретации	Количественная; качественная
5. Отношение к изучаемому объекту	Прямое; косвенное
6. Способ получения показателей	Эмпирическое наблюдение (статистический); расчет (матрица социальных счетов — макроуровень), отражение стоимости в валюте баланса (микроуровень) и др.); оценка (получаемые на основании экспертных оценок)
7. Способ построения показателей	Простой; агрегированный; синтетический
8. Форма выражения показателей	Абсолютная; относительная

В некоторых исследованиях усиленное внимание было обращено на качество труда, в частности уровень образования и профессиональной подготовки рабочей силы. Расчеты доказали, что в формировании человеческого капитала более половины (56 %) приходится на образовательный фактор [4].

Кроме того, так как в большинстве стран ОЭСР все население охвачено начальным или даже средним образованием, интерес представляет влияние на экономический рост именно высшего образования или тех типов и уровней образования, которые не являются обязательными. Подобное исследование [5] было проведено на примере стран ОЭСР и развивающихся стран в 1960—1985 гг. Авторы пришли к выводу [6; 7], что базовый уровень и последующее развитие высшего образования оказывают значимое влияние на рост дохода на душу населения в странах ОЭСР.

С развитием моделей «нового роста» [8; 9] роль качественного образования существенно усилилась. Новые разработки, созданные исследовательскими и наукоемкими секторами, вызывают повышение производительности физического капитала в других отраслях и областях экономики. Технологические изменения, рост отдачи от масштаба производства, открытия, совершаемые в процессе технологически интенсивного производства, стимулируют увеличение выпуска продукции. Первоначальный запас человеческого капитала в предыдущем периоде создает дополнительные эффекты и позитивные сдвиги, которые воздействуют на другие фирмы и даже отрасли и страны [10]. Часть этого первоначального запаса относится к базовым или прикладным научным знаниям, приобретенным благодаря высшему образованию.

Как правило, для оценки образования используют следующие показатели: совокупный уровень охвата населения образованием; среднее количество лет заверщенного образования для взрослого населения; доля рабочей силы или взрослого населения, имеющего начальное, среднее или высшее образование; оценки качества образования на основе результатов тестов или обследований учащихся. Для измерения человеческого капитала территории ООН рассчитывает индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП).

Модели теории человеческого капитала позволяют на теоретическом уровне оценить эффективность инвестиций в человеческий капитал с точки зрения улучшения благосостояния

в будущем. В самой общей форме требования к повышению эффективности высшего образования могут быть определены либо как достижение намеченных целей (результатов) при минимальных затратах; либо как достижение максимальных результатов при заданном уровне затрат.

Эффективность высшего образования, как и эффективность любой экономической деятельности, зависит от соотношения результатов деятельности и затрат или использованных ресурсов. Так как вуз представляет собой сложную систему, то оценка его эффективности должна быть многокритериальная, основанная на принципах формирования моделей результата, затрат, эффекта и ограниченных ресурсов (рис. 2).

Причем каждую из моделей можно представить в виде множества.

1. Модель затрат: $Z = \{Z_1, Z_2, \dots, Z_n\}$, где Z_i — затраты определенного вида.

2. Модель эффекта: $\Xi = \{\Xi_1, \Xi_2, \dots, \Xi_n\}$, где Ξ_i — эффекты определенного вида;

2.1. Экономический эффект определяется по формуле:

$$\Xi_t = P_t - Z_t,$$

где Ξ_t — эффект по окончании периода времени t ;

P_t — результаты в период времени t ;

Z_t — затраты в период времени t .

3. Модель ограниченных ресурсов: $P_o = \{P_{o1}, P_{o2}, \dots, P_{on}\}$, где P_{oi} — ресурсы определенного вида.

Функция эффективности в общем случае записывается в виде:

$$E = f(\Xi, Z, P_o),$$

где Ξ — функция эффекта;

Z — функция затрат;

P_o — функция ограниченных ресурсов.

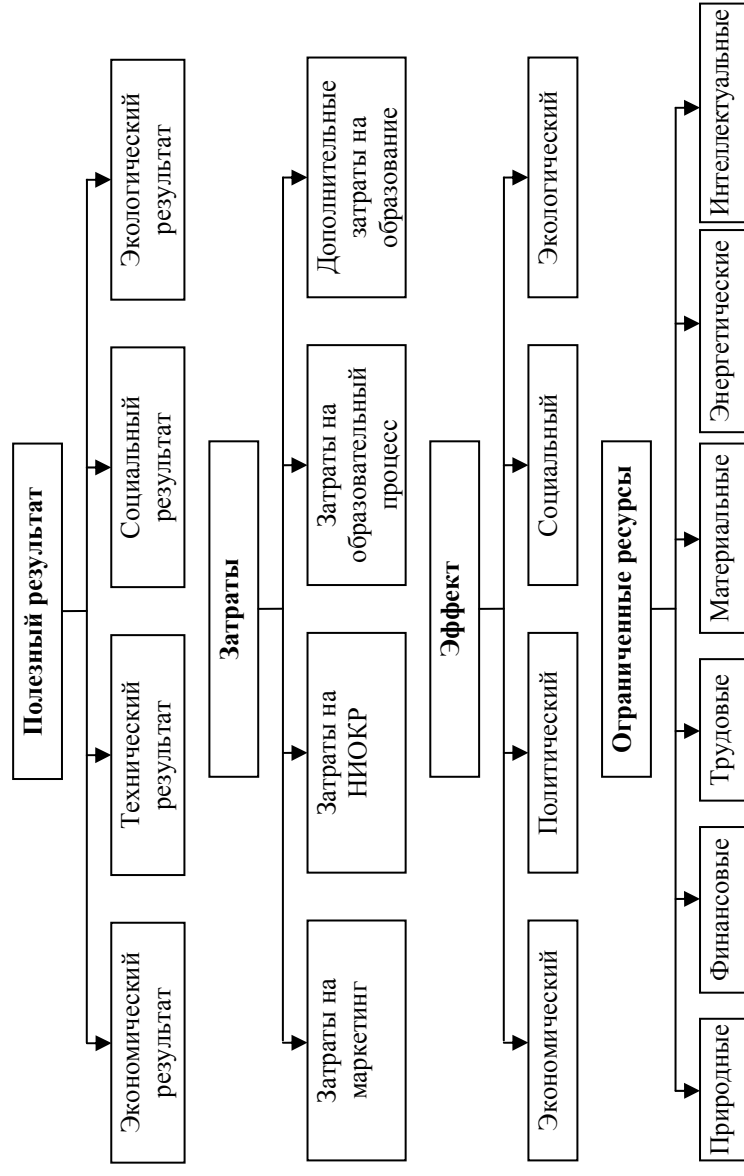


Рис. 2. Модели полезного результата, затрат, эффекта и ограниченных ресурсов

Основным субъектом системы высшего образования является высшее учебное заведение (вуз). Эффективность его функционирования характеризует эффективность всей системы ВПО. Можно определить основные принципы эффективности деятельности вуза.

Принцип взаимосвязи цели и конечного результата деятельности определяет необходимость такого построения методической базы для оценки эффективности управленческих решений, когда моделируемый результат адекватен условиям и задачам целеполагания.

Проведенные в 1999—2000 гг. ГУ-ВШЭ при поддержке НФПК социологические исследования всей совокупности вузов, подведомственных Министерству образования РФ, позволили выделить несколько адаптационных стратегий вузов: «Максимальное качество», «Финансовое благополучие», «Диверсификация», «Глобализация», «Консервативная», «Стагнация». Многие вузы России используют более одной стратегии при своей адаптации, т.е. различные комбинации «чистых» стратегий.

С появлением в высших учебных заведениях предпринимательской активности можно говорить, что деятельность вузов агрегирует в себе три аспекта: производственный, коммерческий и финансовый. Для каждого из направлений характерны собственные цели, иногда взаимоисключающие. При этом, разумеется, ставятся задачи установления разумного компромисса. Такой компромисс не всегда возможен, и задача оценки эффективности в этих случаях решается с помощью метода многоцелевой оптимизации.

Такой подход обуславливает второй принцип оценки эффективности — *доступность использования нескольких критериев оптимальности*. Совокупность критериев используется в тех случаях, когда нет возможности для применения единых или обобщенных оценок.

В зависимости от применяемой стратегии и внешних условий могут выдвигаться как количественные, так и качественные цели. В планово-управленческом цикле целевые установки составляют базу для стратегических решений, реализация которых обеспечивается тактическими и оперативными мероприятиями. Они же закладываются в основу контроля полученных результатов, где осуществляется процедура их сравнения целями. На этапе контроля количественные оценки дают более точные и обоснованные результаты. Качественные категории могут быть описаны количественными оценками с помощью баллов или индексами. Но такие оценки всегда имеют элемент условности. Поэтому при оценке эффективности вуза следует отдавать предпочтение количественным оценкам, используя их для характеристики как цели, так и результата.

Третий принцип оценки эффективности: в процессе целеполагания *целесообразно отдавать предпочтение целям, характеризующим устойчивость рыночных позиций вуза, реализуя принципы маркетинга* как рыночной концепции управления. Такой подход создает условия для успешного функционирования в длительной перспективе. Оценка эффективности при этом проводится с учетом стратегических приоритетов.

Разнородность целевой функции системы образования характеризуется наличием множества субъектов, потребности которых она удовлетворяет, что обуславливает разный уровень эффективности системы образования для каждого из ее субъектов. Поэтому следует различать эффективность высшего образования в зависимости от целей и интересов субъекта, производящего оценку, а также от ряда других факторов. Субъекты, оценивающие эффективность ВПО, отражены на рисунке 3.

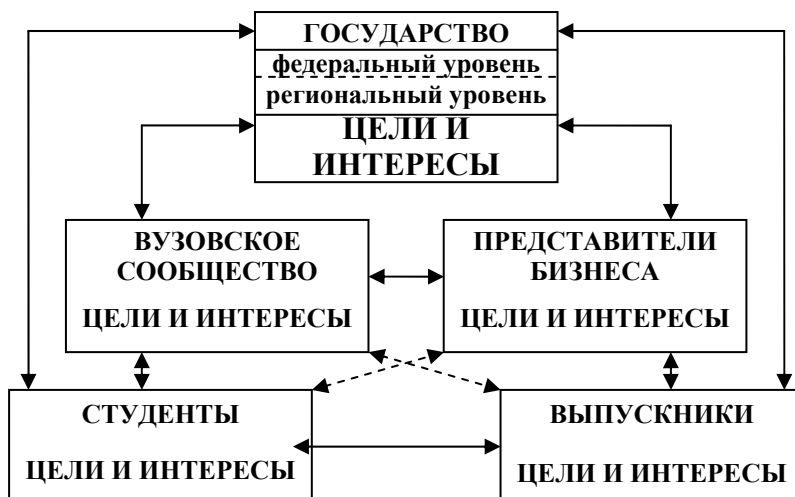


Рис. 3. Система субъектов оценки эффективности высшего образования

1. *Студенты, выпускники*: эффект — прирост материального и духовного благосостояния в результате полученного образования, а затраты — труд, время и средства, потраченные на получение образования, а также вмененные издержки — цена отвлечения от альтернативного использования времени, труда и личных средств.

2. *Представители бизнеса*: эффект — приращение прибыли в долгосрочном периоде, а затраты — средства, направляемые на подготовку кадров для данной фирмы, работников определенного уровня образования.

3. *Государство в лице федеральных органов*: эффект — экономический рост, научно-технический прогресс, благосостояние населения, социальные и духовные факторы стабильности и процветания страны, обеспечиваемые уровнем образованности населения, а затраты — средства государственного бюджета по статьям финансирования сферы образования.

4. *Регионы*: эффект — социально-экономический прогресс данного региона и благосостояния его населения как результат образовательного фактора, а затраты — дополнительные ассигнования на образование из местных средств.

5. *Вузовское сообщество*: эффект — повышение доходов вузов, работников, улучшение условий труда, повышение престижа высшей школы, а затраты — осуществление своей деятельности.

В процессе оценки роли высшего образования следует учитывать также соотношение различных отраслей знаний в высшем образовании и то, какая часть специалистов с высшим образованием направляется работать в те сферы экономики, где вклад в ВВП трудно измерить (например, государственное управление или сфера услуг).

В основе регионального управления высшим образованием должна находиться комплексная оценка эффективности этой деятельности, то есть экономических и социальных ее параметров в рамках народнохозяйственных. В соответствии с определением человеческого капитала оценим его роль и место в региональной экономике. На рисунке 4 представлена схема трансформации понятия человеческого капитала из «затратного» фактора, в основной производительный и социальный фактор развития региональной экономики.

Определить полную эффективность инвестиций в образование прямыми показателями — достаточно сложная задача. Отдельные элементы эффективности образования могут иметь стоимостную или количественную оценку и отражаться в расчетах экономической эффективности, например, региона: изменение количества рабочих мест в регионе; изменение условий труда работников; изменение структуры производственного персонала; изменение уровня здоровья работников и населения; экономия свободного времени населения и др.

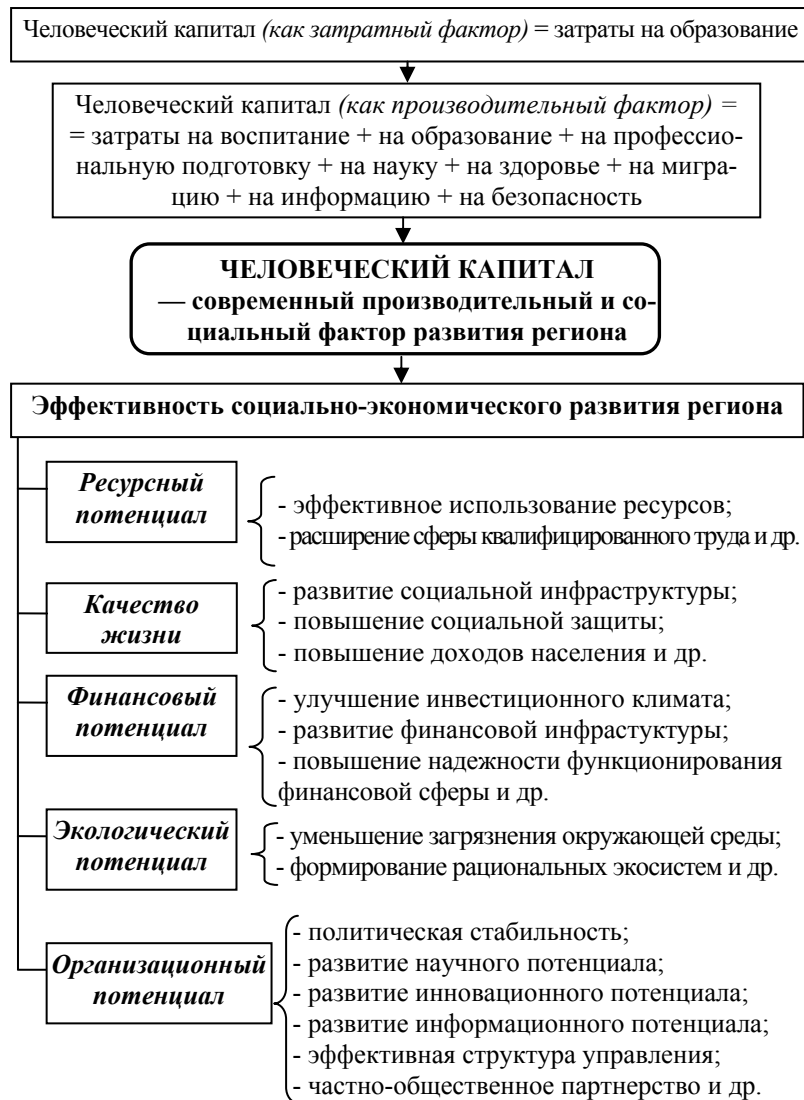


Рис. 4. Роль и место человеческого капитала в социально-экономическом развитии региона

Эффективность инвестиционных вложений в образование зависит от четырех основных факторов (рис. 5).



Рис. 5. Факторы, влияющие на эффективность образования

Можно заключить, что общий подход к оценке инвестиций в человеческий капитал методологически однотипен с оценкой эффективности инвестиций в другие виды активов. Однако отдельные ученые утверждают, что количественная оценка человеческого капитала проблематична. Например, некоторые исследователи считают, что охват населения образованием не имеет значимого положительного эффекта на экономический рост. Обобщая методы оценки эффективности человеческого капитала, выделим ряд существенных проблем:

- причинно-следственная зависимость не всегда очевидна;
- невозможно однозначно определить все затраты, классифицируемые как инвестиции в человеческий капитал;

— роль человеческого капитала может быть скрыта из-за его взаимодействия с другими факторами: адаптацией к новым технологиям, совершенствованием организации труда, более эффективным размещением физического капитала;

— наличие продолжительного лага между вложением средств и получением результата;

— трудность определения того, какие результаты соответствуют конкретным вложениям, учитывая, что в масштабе национальной экономики процессы вложения капитала в отрасли социальной сферы и процессы получения отдачи от этих инвестиций непрерывны;

— завершенный уровень образования является крайне неудовлетворительным показателем с точки зрения роли знаний и навыков;

— существует ошибка измерения из-за отсутствия единства классификации завершенного образования в разных странах;

— дифференциация отдачи капитала от образования в зависимости от территории, стажа работы и прочих, непосредственно не относящихся к обучению факторов.

Таким образом, ученые признают, что основным методом оценки эффективности инвестиций в человеческий капитал остается экспертный метод. Можно заключить, что инвестиции в высшее образование являются величиной, определяющей в основном рост человеческого капитала, а высшее образование — отраслью, составляющей главный вектор развития производства человеческого капитала. В этих условиях принципиальное значение приобретает поиск новых подходов к повышению эффективности организации и управления высшим образованием с ориентацией на его качественные аспекты.

Список литературы

1. *Links between Policy and Growth: Cross-country Evidence: Draft paper for Working. Party 1 / Economics Department. 2000.*

2. *Валентей С., Нестеров Л. Человеческий потенциал: новые измерители и новые ориентиры // Вопросы экономики. 1999. N 2.*

3. *Показатели уровня человеческого развития: роль в формировании экономической и социальной политики в России: Материалы круглого стола Совета Федерации.* М., 1999.

4. *Кендрик Дж.* Совокупный капитал США и его формирование. М.: Прогресс, 1976.

5. *Gemmell N.* Evaluating the Impacts of Human Capital Stocks and Accumulation on Economic Growth: Some New Evidence // *Oxford Bulletin of Economics and Statistics.* 1996. No. 58. P. 9—28.

6. *Gemmell N.* Endogenous Growth, the Solow Model and Human Capital // *Economics of Planning.* 1995. No. 28. P. 169—183.

7. *Barro R.J., Sala-I-Martin X.* *Economic Growth.* New York: McGraw-Hill, 1995.

8. *Lucas R.E.* On the Mechanisms of Economic Development // *Journal of Monetary Economics.* 1998. Vol. 22.

9. *Romer P.M.* Endogenous Technological Change // *Journal of Political Economy.* 1990. 98(5). P. 2. P. 71—102.

10. *Acemoglu D.* A Microfoundation for Social Increasing Returns in Human Capital Accumulation // *Quarterly Journal of Economics.* 1996. Vol. 111. P. 779—804.

Л. И. Сергеев,

д-р экон. наук, проф., РГУ им. И. Канта

А. Г. Богданов,

аспирант, КГТУ

Особенности и развитие государственной инвестиционной политики в аграрном секторе экономики

Одной из основополагающих задач экономической политики российского Правительства является разработка эффективных *рыночных* механизмов поддержки сельхозпроизводителя. Разумный протекционизм — вот центральная идея нынешней аграрной реформы, положенная в основу реализации национальных приоритетов. Механизмы рынка находятся в тесной корреляции с инструментарием инвестиционной политики, который до недавнего времени был малоэффективен. Лишь нацпроектная идеология инициировала законодательное

утверждение работающего инструментария регулирующего и стимулирующего воздействия, реализуемого на жесткой финансово-правовой основе исполнения бюджетов на очередной (2007-й) финансовый год с реальными финансовыми обязательствами реализации комплекса федеральных инициатив.

Для аграрного сектора экономики меры по реализации государственной политики, сформулированные в федеральном законе «О развитии сельского хозяйства» (264-ФЗ от 29.12.2006 г.), одновременно можно рассматривать в качестве инструментов (методов) государственного регулирования инвестиционной деятельности. Кроме того, федеральный законодатель оставляет за представительными органами субъектов Федерации право инициировать иные меры, направленные на привлечение инвестиций в АПК.

Среди *экономических* методов регулирования можно выделить следующие положения (статьи 6 и 7 Закона):

- предоставление бюджетных средств сельскохозяйственным товаропроизводителям в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- применение особых налоговых режимов в отношении сельскохозяйственных товаропроизводителей;

- обеспечение доступности кредитных ресурсов для организаций, производящих сельскохозяйственную продукцию, осуществляющих ее переработку и оказывающих соответствующие услуги, граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, крестьянских (фермерских) хозяйств, а также сельскохозяйственных потребительских кооперативов;

- осуществление закупки, хранения, переработки и поставок сельхозпродукции, сырья и продовольствия для государственных и муниципальных нужд;

- развитие системы страхования рисков в сельском хозяйстве.

Фактически правовой перечень методов регулирования, опосредованных финансами, на этом исчерпан. В остальном предусматриваются меры *административного* профиля воздействия:

— регулирование рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, в том числе таможенно-тарифное и нетарифное регулирование;

— антимонопольное регулирование рынков сельхозпродукции, сырья и продовольствия;

— информационное обеспечение сельскохозяйственных товаропроизводителей, предоставление им консультационной помощи.

Часть направлений регулирования, а именно: развитие племенного животноводства; развитие элитного семеноводства; обеспечение производства продукции животноводства; обеспечение закладки многолетних насаждений и уход за ними, мероприятий по повышению плодородия почв; обеспечение устойчивого развития сельских территорий, в том числе строительство и содержание в надлежащем порядке связывающих населенные пункты автомобильных дорог; предоставление консультационной помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям, подготовка и переподготовка специалистов для сельского хозяйства — представляет собой комплекс *административно-экономических средств*.

Мотивообразующие средства представлены участием общественных организаций в формировании и реализации государственной аграрной политики, а также информационным ее обеспечением. Более того, статья 16 Закона раскрывает содержание законодательно определенной реляции «власть-агробизнес». Так, ассоциации сельскохозяйственных товаропроизводителей, в число участников которых входят производители (их объединения), выпускающие на территории Российской Федерации более чем две трети общего объема отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и оказывающие соответствующие услуги, теперь на законном основании вправе участвовать в деятельности по формированию и реализации государственной аграрной политики. Формами участия союзов (ассоциаций) сельскохозяйственных товаропроизводителей могут быть: организованный допуск к разработке проектов нормативных правовых актов, целевых

программ, национального доклада; обобщение и распространение достижений науки и техники, российского и иностранного опыта в сфере развития сельского хозяйства; предоставление необходимой информации для формирования и реализации государственной аграрной политики; выработка рекомендаций для органов государственной власти.

Новый вариант реализации экономической политики, на наш взгляд, имеет недостатки. Не случайно М. Е. Фрадков на одном из оперативных совещаний с членами Правительства РФ, проходившем в марте 2007 г., охарактеризовал нынешнюю стадию развития российской экономики как «едва заметное проявление нового экономического образа». Что касается построения эффективного аграрного сектора, то здесь не дают оформиться этому «образу» прежде всего следующие высокие институциональные риски, существующие tandemно и подлежащие нивелировке в совокупном рассмотрении:

1. Социально-политические и структурно-экономические:

- недостаточный платежеспособный спрос со стороны потребителей сельхозпродукции;
- неполнота правовой базы;
- осторожная и глубоко антиинфляционная аграрная политика;
- несовершенство механизма госрегулирования отрасли;
- низкая платежная дисциплина в отношениях между субъектами хозяйствования;
- сравнительно малые объемы госинвестиций в сферу АПК, несмотря на декларируемый властью стратегический характер мероприятий, проводимых в рамках национальных проектов;
- низкая капитализация банковской системы и недостаточный уровень защиты прав кредиторов, связанный, например, с «размытостью» в законодательстве сроков обращения взыскания на имущество должника.

2. Риски отраслевого характера, включая региональные особенности проведения аграрной политики:

- дефицит энергосырьевых ресурсов и квалифицированной рабочей силы;

— высокий уровень конкуренции со стороны иностранных производителей;

— значительный (более 60 %) удельный вес «зависимости» аграрного сектора от возможностей и ресурсов личных подсобных хозяйств;

— слабая проработка и низкая бюджетная и народнохозяйственная эффективность подавляющей части инвестиционных проектов в сфере АПК.

Названные риски, в сущности, взаимосвязаны. Один фактор стимулирует проявление другого. Поэтому целесообразно строить *систему управления рисками в АПК* по направлению от учета рисков общестранового значения к задачам увязки социально-экономических проблем и факторов исключительно внутриотраслевой природы. Представляется, что стратегическое планирование развития агропродовольственного сектора, реализуемое по вектору «государство — банковский сектор — сельхозпроизводители» и учитывающее во взаимосвязи рисковые и мотивационные компоненты политики/бизнеса каждого из участников системы поддержки АПК (в рамках национального проекта), сгенерирует эффективную ресурсно-правовую составляющую механизма стимулирования инвестиций в аграрный сектор. Государство, минимизировав макроэкономические причины нынешней стагнации комплекса, автоматически заложит фундаментальные предпосылки к обоснованию оптимизации госинвестиций в секторное развитие (в том числе к снижению объемов). Пока государственная поддержка в РФ все еще уступает западной по размерам и качеству экономического стимулирования вывода агропроизводителя на уровень самообеспечения.

Помимо чисто технических и ресурсных (материальных, финансовых и организационных) трудностей, существуют мотивационные диспропорции в отношении инвестора, регулятора, реципиента инвестиций (сельхозпроизводителя), проблемы, выражающиеся в замедлении институциональных (прежде всего, законодательных) процессов, определяющих ход агрореформирования и потенциал инвестиций в отрасль.

Сегодня в рамках национального приоритета реализуются два направления, обеспечивающие повышение инвестиционной активности в аграрном секторе экономики, — «Ускоренное развитие животноводства» и «Стимулирование развития малых форм хозяйствования в агропромышленном комплексе». Основным инструментом привлечения инвестиций в части поощрения крупных форм хозяйствования является **субсидирование процентной ставки** в размере 2/3 ставки рефинансирования Банка России по кредитам коммерческих банков на срок до 8 лет на строительство и модернизацию животноводческих комплексов (ферм), что, как предполагается Правительством РФ, позволит повысить рентабельность отечественного животноводства, ускорить процесс технического перевооружения действующих животноводческих комплексов (ферм), ввести в эксплуатацию новые мощности. В этой связи обозначим направления стимулирования инвестиционной активности в АПК (нерешенные проблемы) по ключевой сфере интересов в поддержке агропромышленного комплекса — активизация финансово-кредитных потоков в секторное развитие.

В качестве концептуальных положений и мероприятий в области стабилизации положения дел в аграрном секторе экономики и изменения мотивационной компоненты инвестиционной деятельности банков в данном рыночном сегменте, рассматриваемых одновременно в форме рекомендаций и стимулов повышения инвестиционной привлекательности АПК, предусмотрено следующие.

1. Правительству РФ и Министерству сельского хозяйства России (с целью нивелировки или ликвидации ингибиторов, существование которых будет серьезно сдерживать рост мотивации банков на сегменте агрокредитования):

— стремиться к обеспечению качества экономического роста — равномерного участия всех стратегических отраслей/комплексов (а сельское хозяйство относится к таковым) в приросте важнейшего экономического параметра: добиваться технологизации промышленности при достижении приемлемой «социальности» консолидированного бюджета страны;

— разработать меры и обеспечить выполнение задачи поддержания рентабельности отрасли на соответствующем уровне. Другими словами, таргетировать норму прибыли сельхозпроизводителей исходя из учета конъюнктурных факторов и отраслевой производительности труда. Перспективным представляется разработка и внедрение взвешенной системы страхования доходов сельскохозяйственных товаропроизводителей;

— предложить в налоговом законодательстве нормы, дающие право на получение льгот субъектам хозяйствования, инвестирующим определенную величину своей прибыли в аграрный сектор экономики (в производственные мощности и инфраструктуру отраслей АПК);

— ужесточить тарификацию ввозимого зарубежного сырья и продовольствия (с акцентом на страны Восточной Европы и Юго-Восточной Азии). Сбросить ярлык перманентного нетто-импортера сельскохозяйственной продукции: поощряя и наращивая импорт зарубежного мяса, государство лишает стимулов к развитию отечественного мясного направления животноводства. Ужесточив тарификацию, Правительство РФ попутно решит проблему низкосортности и экологической безопасности ввозимой продукции;

— стимулировать увеличение экономической доступности продовольствия и обеспечивать выравнивание уровня потребления продуктов питания населением различных социальных групп;

— обратить внимание на политику США по внедрению продовольственных талонов и позитивную практику адресной продовольственной помощи Евросоюза, так как на сегодняшний день мелкие хозяйства, в большинстве своем по объективным причинам, не могут обеспечить прожиточного минимума даже членам своей семьи;

— проводить политику включения отечественного сельскохозяйственного продовольствия в круг ведущих торгуемых брендов на европейском рынке, пока международное товарное признание объективно не придет к стране, в которой стабильно высоким остается уровень бедности и энергетическая

ценность набора продуктов питания на одного россиянина ощутимо ниже среднеевропейского уровня. Целесообразно последовательно снижать потребности населения страны в калориях, повысить продуктивное «качество» потребительской корзины и ставить ориентиры по наращиванию товарной привлекательности продукции отечественного агропрома;

— в соответствии с «Концепцией развития сельскохозяйственных потребительских кооперативов» (утверждена Министерством сельского хозяйства 29 марта 2006 г.) осуществить разработку и реализацию механизма квотирования расходов на развитие сельскохозяйственных потребительских кооперативов (СПК), фермерских хозяйств, малых сельскохозяйственных предприятий в рамках программ государственной поддержки сельского хозяйства.

2. Органам исполнительной власти регионов при участии Министерства регионального развития РФ и Федерального агентства кадастра объектов недвижимости:

— сформировать обобщенный сводный концептуальный план (среднесрочную инвестиционную стратегию на базе принципов индикативного планирования) всех территориальных образований с целью повышения инвестиционной привлекательности региона. Многие субъекты Федерации не имеют таких документов, и представление о реальных инвестиционных возможностях у глав администраций недостаточно полное;

— решить проблему необрабатываемых сельскохозяйственных земель, тем самым повысить (задействовать, насколько это возможно) земельный потенциал регионов. Система учета и порядок передачи в муниципальные фонды перераспределения бесхозной земли должны привести к тому, что огромные площади земель сельскохозяйственного назначения не будут пустовать. В некоторых субъектах РФ неиспользуемые угодья составляют до 30—40 % фонда сельскохозяйственных земель. Собственно говоря, в сфере развития рынков земли и недвижимости вовлечение земельных участков в хозяйственный оборот

является основной задачей Правительства РФ, что отмечено в Программе развития на среднесрочную перспективу;

— инициировать создание зон экономического развития, призванных обеспечить благоприятные условия для роста промышленного и сельскохозяйственного производства, привлечения отечественных и иностранных инвестиций, активизации деятельности малого и среднего бизнеса, создания гарантированных рабочих мест и т. п. Для финансово-кредитной инфраструктуры, обслуживающей производственные потребности резидентов таких зон, можно предусмотреть налоговые льготы. Например, банки и страховые компании, взаимодействующие с участниками отраслевых зон (в частности, сельхозпроизводителями), освобождаются от обложения налогом прибыли, полученной от операций кредитования агрохолдингов и фермерских хозяйств.

3. Правительству России совместно с ЦБ РФ и при участии всего заинтересованного банковского сообщества:

— оценить вероятность выгод от снижения (минимизации) налога на прибыль банков с доходов, направляемых на кредитование предприятий аграрной сферы экономики;

— обеспечить практическую возможность установления на уровне Правительства РФ так называемых «потолков роста» (широко распространенных в США) в упреждение чрезмерного завышения ставок предложения коммерческими банками (например, для рублевых ссуд — «учетная ставка + 100 базисных пунктов»);

— при участии Федеральной службы по финансовым рынкам РФ — по мере разработки и реализации стандартов выдачи ипотечных ссуд под земли сельхозназначения, накопления «критической массы» ипотек — в инструментально-организационном и правовом плане сформировать вторичный рынок ценнобумажных инструментов (земельных ипотечных облигаций), обеспечивающих ликвидность сделок банковского кредита с предоставлением в обеспечение земельных долей

ЛПХ и членов КФХ, а также земельно-ипотечных комплексов сельхозпредприятий и агрохолдингов;

— на базе универсального кредитного института юридически и в методическом плане разработать структуру специализированного сельскохозяйственного банка (по типу распространенного в западной практике банка развития) — со своими четко обусловленными параметрами собственных средств, критериями финансовой устойчивости для баланса и структуры обязательств, обоснованными нормативами ликвидности и обязательными резервными требованиями — в зависимости от величины портфеля ссуд, источников формирования пассивов на длительный срок (депозиты, средства на расчетном счете, облигационные займы и пр.). За основу может быть положена кредитная активность на агронаправлении Россельхозбанка.

В заключение следует отметить, что только финансово-правовое «плечо» государства — стабильная бюджетная поддержка вкупе с развитием инструментария инвестиционного стимулирования — обеспечит сельскохозяйственному производству статус действительно «перспективной и потенциально высокотехнологичной отрасли нашей экономики», лицо которой сегодня активно формируется, о чем проинформировал, в частности, Президент России В.В. Путин, выступая с ежегодным Посланием Федеральному собранию РФ 26 апреля 2007 г. Именно блок стимулирования в части реализуемых механизмов инвестиционного развития, комплекс рычагов и мер поощрения участия частной инициативы в малопривлекательном в 1990-е гг. секторе экономики призван стать основополагающим и результативным, на что и рассчитан формат приоритетного национального проекта. Создание стимулов и «укрощение» рисков макроэкономического профиля в конечном итоге позволит государству уменьшить долю своего регулирующего присутствия и переориентировать отрасль на расширенное производство и высокорентабельное воспроизводство.

Список литературы

1. *О развитии* сельского хозяйства: ФЗ 264-ФЗ от 29.12.2006 г. // СПС «Консультант Плюс».
2. *Концепция* развития потребительских сельскохозяйственных кооперативов. Утв. Минсельхозом РФ от 29.03.2006 г. // СПС «Консультант Плюс».
3. *В. Путин.* Послание Федеральному собранию Российской Федерации 26 апр. 2007 г. // СПС «Консультант Плюс».

Р. В. Юданов,
аспирант, РГУ им. И. Канта

Сущность диагностики

Диагностика предприятия представляет собой процесс обработки информации, в начале которого — первичные данные, а в конце — итоговый отчет, содержащий описание возможных будущих состояний фирмы, с оценкой вероятности наступления каждого из них. Назначение этого отчета — побудить руководство предприятия принять такие управленческие решения, реализация которых позволит при последующей диагностике увеличить вероятность наступления благоприятных состояний диагностируемой организации.

Рассмотрим понятие «организация», с позиции диагностики. В вопросах, касающихся хозяйственной жизни, принято считать организацию объектом, принимающим из внешней среды ресурсы, перерабатывающим их определенным образом и возвращающим во внешнюю среду некий товар или услугу с дополнительной ценностью по отношению к потребленным ресурсам. В этом случае предмет диагностики внутри организации — это процесс преобразования исходного сырья в конечный продукт. План диагностики приведен ниже.

Диагностика предприятия

Анализ процесса создания стоимости:

— определение конечной стоимости для потребителя;

- определение входных ресурсов;
 - описание процесса преобразования ресурсов в продукт;
 - анализ работы оборудования,
 - анализ работы людей,
 - анализ информационных потоков.
- Анализ структуры предприятия:
- анализ организационной структуры;
 - анализ способов управления.

Рассмотрим эту схему более подробно. Диагностика внутренней среды организации — это в первую очередь анализ *процесса создания стоимости*. На первом этапе описывается производимый товар, его конструкция, материальные и нематериальные свойства. Так как обычно товар постоянно меняется, в него вносятся улучшения, то описывается продукт, производимый на момент диагностики.

На втором этапе описываются входные материалы. Как правило, это разнообразное сырье, измеряемое в натуральных единицах, а также комплектующие изделия. Выясняется номенклатура сырья, нормы расхода и т. п.

Третий этап является самым объемным в процессе диагностики *процесса создания стоимости*. Во-первых, изучаются технологии, по которым преобразуется сырье, во-вторых, изучаются производственные процессы, используемые в этой технологии; в-третьих, на временной шкале поэтапно описывается весь процесс прохождения сырья до конечного продукта. Это описание представляет собой состояние сырья и действия, которые над ним производятся для получения полуфабриката, а затем продукта в каждый момент времени с указанием геометрического места. Затем выявляются временные участки, на которых создается добавленная стоимость. Все остальное признается действиями, не добавляющими стоимости и подлежащими устранению. За моменты создания добавленной стоимости принимаются те временные отрезки, на которых происходит *физическое* изменение сырья. А те моменты, когда происходит транспортировка сырья, полуфабрикатов и готовой продукции,

хранение ее на складе, операции по контролю качества (все они не создают стоимости), признаются потерями. В среднем создание стоимости на предприятиях единичного и мелкосерийного производства занимает 0,05 % всего производственного цикла (это около шести часов создания стоимости в течение полугодового периода выполнения заказа). На среднесерийных и массовых предприятиях эта доля колеблется от 3,5 до 5 %. В сфере обслуживания — от 2 % (одна из автомобильных моек Калининграда) до 90 % (одна из парикмахерских). Данные взяты из наблюдений за деятельностью машиностроительных, судостроительных, приборостроительных предприятий, предприятий легкой промышленности, торговыми организациями и предприятиями сферы услуг.

Следующий элемент процесса преобразования ресурсов в конечный продукт — анализ работы людей в процессе создания стоимости. Если технология предусматривает ручной труд, то следует соответствующим образом проанализировать время, в течение которого сотрудник создает стоимость (физически изменяет сырье), и время, в течение которого стоимость сотрудником не создается (например, он наблюдает за станком). Ситуация с людьми аналогична ситуации с материалами. Все время сотрудников, за исключением коротких моментов, уходит на деятельность, не создающую стоимость.

После выполненного анализа необходимо провести ранжирование временных потерь по двум критериям:

- 1) значительность (крупные или малые потери);
- 2) устранимость (устранимые или неустранимые потери).

Значительность определяется долей потерь по отношению к созданию стоимости. Суммарно потери могут быть значительными (99 % всего времени — потери), а при детальном рассмотрении могут оказаться малыми. Например, если загрузка в станок занимает 1 минуту, а обработка на станке длится 30 минут, то потери на загрузку в станок можно считать незначительными.

Устранимость и неустранимость потерь — критерии достаточно условные. Усилия на предоставление налоговой от-

четности, например, связаны с законодательством, следовательно, эти потери неустранимы. Затраты на контроль качества условно можно считать неустранимыми только при действующем отношении к качеству, т. е. принципиально это устранимые потери.

Затем проводится анализ информационных потоков на предприятии, связанных с созданием стоимости. Производство может обеспечиваться информацией двумя способами:

- 1) путем планирования будущей потребности в продукте на основе прошлых данных (рис. 1);
- 2) путем пополнения фактически израсходованного продукта (рис. 2).

В случае, если на предприятии используется первый способ, то в процессе диагностики фиксируется некорректная схема информационного обеспечения, основанная на *предположениях*. При использовании второго способа восполняется *фактическая* потребность в продукте и, следовательно, схема признается корректной.

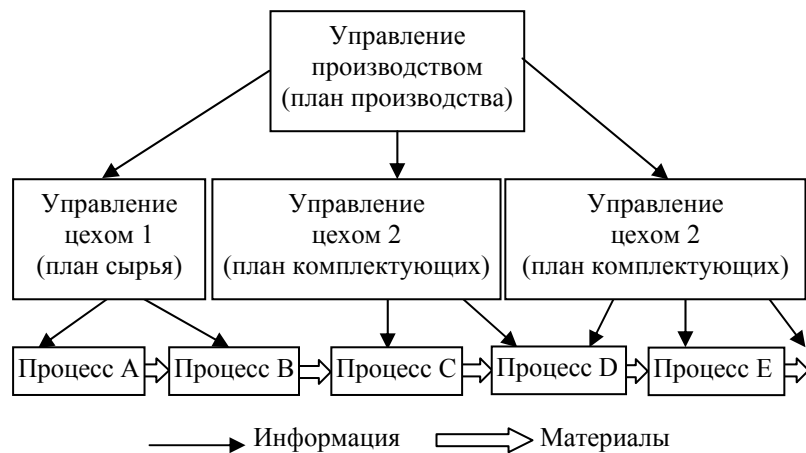


Рис. 1. Обеспечение информацией путем планирования будущей потребности в продукте



Рис. 2. Обеспечение информацией путем пополнения фактически израсходованного продукта

Следующий шаг диагностики — это анализ организационной структуры. Организационная структура предприятия с позиции диагностики характеризуется самостоятельностью, изолированностью и степенью централизации. Самостоятельность — это способность подразделения взять на себя дополнительные задачи, принимать решения с наименьшим числом согласований. Изолированность характеризуется неведением о проблемах и задачах, стоящих перед смежными отделами. Степень централизации определяется количеством управленческих звеньев, которые необходимо пройти для принятия решения и постановки задачи. Негативно характеризуют организацию при ее диагностике высокая степень централизации, низкая самостоятельность и высокая изолированность. Положительно следует охарактеризовать организацию, где структурные единицы разделены не функционально, а по типу продукта (на дивизионы), подчинены непосредственно первому лицу и самостоятельно выполняют все задачи по снабжению, производству и сбыту, причем без деления на отделы снабжения и сбыта, а путем объединения в одну команду всех, кто задействован в продуктовой линейке.

Анализ способов управления — это выявление того, каким образом мотивируется коллектив, как обеспечивается возможность реализовать творческий потенциал, какова степень бюрократизации. Негативно оценивается организация, где способы работы в виде стандартов спускаются сверху и где ранжирование людей осуществляется по квалификации (с соответствующей этому оплатой труда). Если в организации существует система наказаний за брак, — это один из самых достоверных показателей низкого качества управления. Все указанные элементы считаются отрицательными, потому что их наличие мо-

тивировать людей не на улучшение процесса создания стоимости, а на получение высокой оценки руководства, на искажение информации о положении дел с целью избежать наказания. Отрицательно следует оценивать и отсутствие лидерства в системе управления предприятием. Наличие лидерства является одним из самых положительных показателей. Это связано с высоким эмоциональным подъемом коллектива, осознанием смысла своей работы и минимальной бюрократизацией, когда большинство вопросов решается при личном общении. Наличие лидерства в структуре управления организацией также позволяет перейти от реактивного управления (в виде реакций на проблемы) к творческому (в виде генерации и реализации новых идей). Положительно — с точки зрения способов управления — следует оценить управление организацией как системой, свойства которой отображены на рисунке 3.

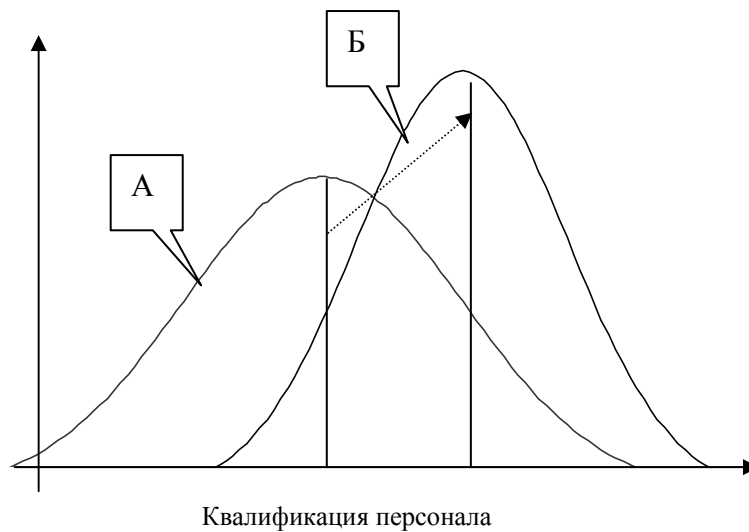


Рис. 3. Персонал организации, результаты работы которого и квалификация подвержены нормальному распределению

На данном рисунке показана организация в состоянии «А», где квалификация персонала колеблется относительно определенной средней величины и показатели деятельности достигают определенного среднего результата, также подверженного случайным колебаниям. Распределение величин параметра статистически подчинено нормальному распределению (как и в любой системе, подверженной влиянию достаточно большого числа факторов). Если способы управления подразумевают системы ранжирования и наказаний, формальную бюрократическую структуру, если структура управления централизована, если отделы изолированы и несамостоятельны, то во всех этих случаях персонал мотивирован на перемещение от левого края состояния «А» к правому краю, а также на внутреннюю конкуренцию между подразделениями за централизованные ресурсы, что не влияет на увеличение достижений фирмы.

Если фирма ориентирована на предоставление полномочий персоналу, на поощрение лидерства, на стирание границ между отделами, на обучение персонала, на ознакомление всех с общим процессом создания ценности (а не в рамках подразделения) и на командную организационную структуру, то персонал мотивирован на перевод системы из состояния «А» в состояние «В», т.е. в среднем на более высокую квалификацию, более высокие достижения и на меньшую вариабельность процессов. Это связано со снижением чувства страха и использованием творческих возможностей коллектива. Если сказать кратко, то мотивация коллектива в рамках состояния «А» основана на конкуренции за более правый край, в результате чего кто-то выигрывает, а кто-то проигрывает, что рождает непродуктивный страх. Следовательно, положительно следует характеризовать мотивацию на движение всей системы, когда выигрывает вся организация.

В итоге можно резюмировать сущность диагностики организации. Сущность диагностики заключается в трех элементах:

— определить существующую картину создания стоимости с выявлением потерь;

- определить существующую организационную структуру с выявлением недостатков;
- определить способы управления с выявлением недостатков;
- сделать итоговое заключение, на основе которого можно принять управленческие решения.

Список литературы

1. Нив Г.Р. Пространство доктора Деминга: Принципы построения устойчивого бизнеса / Пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005.
2. Оно Тайити. Производственная система Тойоты. Уходя от массового производства / Пер. с англ.; 2-е изд., перераб. и доп. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2006.
3. Лайкер Дж. Дао Toyota: 14 принципов менеджмента ведущей компании мира / Пер. с англ. 2-е изд. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. (Сер. «Модели менеджмента ведущих корпораций»).
4. Вумек Дж.П., Джонс Д.Т. Бережливое производство: Как избавиться от потерь и добиться процветания вашей компании / Пер. с англ. 3-е изд. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. (Сер. «Модели менеджмента ведущих корпораций»).
5. Лидерство / Пер. с англ.; Ред. П. Суворова. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. (Сер. «Классика Harvard Business Review»).

А. В. Шендерюк-Жидков
аспирант, РГУ им. И. Канта

Реинжиниринг: эволюция подходов к управлению изменениями

За последние годы значительно возрос интерес компаний к таким проектам, как оптимизация организационной структуры, создание должностных инструкций, разработка системы стимулирования для конкретной группы персонала, образование команд среди топ-менеджеров, изменение корпоративной культу-

ры и т.п. Связано это, главным образом, с активным ростом бизнеса после кризиса 1998 г. Внутреннее устройство многих компаний не успевает изменяться в соответствии с возрастающими потребностями, поэтому руководители предпринимают различные меры по внутренней реорганизации компаний.

По своей сути подобные преобразования нередко связаны со стандартизацией в широком смысле этого слова — они призваны описать и унифицировать важные процессы и процедуры, создать стандартные критерии оценки результатов, поощрения и наказания. Подобное упорядочение внутри организации действительно полезно — оно упрощает процесс управления и контроля, обучения новых сотрудников, передачи функций от одних работников к другим, снижает колебания качества продукции. Для стремительно растущих компаний такая стандартизация является необходимым условием поддержания и развития успеха.

Особый акцент в такого рода проектах делается на организационную структуру компании. Как правило, причиной того, что разросшаяся компания становится трудноуправляемой, а темпы ее роста начинают снижаться, является, по мнению специалистов, «неорганизованность», и поэтому именно организации, структурированию бизнеса придается особое значение.

Внутренняя структура является, пожалуй, одним из основных параметров фирмы, поскольку она включает в себя технологии управления производством и людьми, процессы принятия решений, разрешения конфликтных ситуаций и социализации. Однако, несмотря на столь большую роль структуры, ее зачастую рассматривают в несколько ограниченном виде. Описание организационных структур, как правило, не выходит за рамки 4—5 основных организационных форм с соответствующими примерами.

В научной литературе существует ряд определений организационной структуры. Наиболее распространенным является широкое понимание термина «структура» — некий набор объектов и связей между ними. В классической литературе принято выделять несколько разновидностей организационных структур, при этом интересно отметить, что в последние

годы в связи с увеличением количества видов структур специалисты стали выделять несколько типов структур.

Иерархический, или бюрократический, тип структур построен в соответствии с принципами, сформулированными еще в начале XX века. Наиболее полную формулировку этих принципов дал немецкий социолог Макс Вебер (концепция рациональной бюрократии):

- принцип иерархичности уровней управления, при котором каждый нижестоящий уровень контролируется вышестоящим и подчиняется ему;
- вытекающий из него принцип соответствия полномочий и ответственности работников управления месту в иерархии;
- принцип разделения труда на отдельные функции и специализации работников по выполняемым функциям; принцип формализации и стандартизации деятельности, обеспечивающий однородность выполнения работниками своих обязанностей и скоординированность различных задач;
- вытекающий из него принцип обезличенности выполнения работниками своих функций;
- принцип квалификационного отбора, в соответствии с которым найм и увольнение с работы производятся в строгом соответствии с квалификационными требованиями.

Наиболее распространенным типом такой структуры является линейно-функциональная (линейная) структура.

К концу 1920-х гг. в связи с резким увеличением размеров предприятий, диверсификацией их деятельности (многопрофильностью), усложнением технологических процессов в условиях динамически меняющегося окружения стали возникать дивизионные структуры управления. В первую очередь процесс возникновения данных структур коснулся крупных корпораций, предоставляющих определенную самостоятельность своим производственным подразделениям, оставляя за руководством корпорации стратегию развития, научно-исследовательские разработки, финансовую и инвестиционную политику и т. п. В дивизионных структурах сделана попытка сочетать централизованную координацию и контроль деятельно-

сти с децентрализованным управлением. Пик внедрения данных структур управления пришелся на 1960—1970-е гг.

Ключевыми фигурами в управлении организациями с дивизионной структурой являются уже не руководители функциональных подразделений, а менеджеры, возглавляющие производственные отделения (дивизионы). Структуризация по дивизионам, как правило, производится по одному из критериев: по выпускаемой продукции (изделиям или услугам) — продуктовая специализация; по ориентации на определенные группы потребителей — потребительская специализация; по обслуживаемым территориям — региональная специализация. В России начиная с 1960-х гг., аналогичные структуры управления широко внедрялись в форме создания производственных объединений.

Органические, или адаптивные, структуры управления стали развиваться примерно с конца 1970-х гг., когда, с одной стороны, создание международного рынка товаров и услуг резко обострило конкуренцию среди предприятий, выявив необходимость высокой эффективности и качества работы, быстрой реакции на изменения рынка, и, с другой стороны, стала очевидной неспособность структур иерархического типа соответствовать этим условиям. Главным свойством управленческих структур органического типа является их способность изменять свою форму, приспосабливаясь к изменяющимся условиям. Разновидностями структур этого типа являются проектные, матричные (программно-целевые), бригадные формы структур. При их внедрении, по мнению специалистов, необходимо одновременно изменять и взаимоотношения между подразделениями предприятия. При сохранении системы планирования, контроля, распределения ресурсов, стиля руководства, методов мотивации персонала, не поддерживающих стремление работников к саморазвитию, результаты внедрения таких структур могут быть отрицательными.

Для многих современных компаний движение организационной структуры от линейной к матричной, хотя и сулит большие перспективы, однако в настоящем представляет собой серьезную ломку отработанных коммуникаций в бизнесе.

Кроме того, в настоящее время нет единой точки зрения относительно превосходства того или иного типа структур и, соответственно, нет гарантий получения успешных результатов реорганизации. В данной ситуации менеджмент в поиске верных решений начинает изучать свою компанию и сталкивается с проблемой оптимизации процессов. Выясняется, что не столько «неорганизованность» людей, сколько «неорганизованность» процессов мешает успеху.

Реинжиниринг бизнес-процесса (Business Process Reengineering — BPR) является одной из самых модных управленческих теорий 1990-х гг. Тему реинжиниринга специалисты по менеджменту начали разрабатывать уже во второй половине 1980-х гг. Основы этой теории были заложены в 1984—1990 гг. в США в ходе исследовательских работ под эгидой Массачусетского технологического института и Гарвардского университета.

Прорыв в исследованиях реинжиниринга принято ассоциировать со статьей американского экономиста, профессора Гарвардской школы бизнеса М. Хаммера «Реинжиниринг традиционных методов работы: не автоматизируйте их, а отвергайте» (Harvard Business Review, 1990, №4). Три года спустя М. Хаммер в соавторстве с Дж. Чампи издал своего рода манифест революции в бизнесе под названием «Реинжиниринг корпораций».

По определению М. Хаммера и Дж. Чампи, реинжиниринг — это фундаментальное переосмысление и радикальное перепроектирование деловых процессов с целью резкого, скачкообразного улучшения решающих показателей деятельности компании, таких как стоимость, качество, обслуживание и темпы.

Важной предпосылкой достижения столь амбициозных целей является ориентация на производственный процесс и клиента, а также творческое использование новейшей информационной технологии на рабочем месте компетентными сотрудниками. Новые решения должны сознательно проводиться в жизнь недемократическим путем. Руководство сосредотачивается в руках немногих лиц, которые наделяются всей

необходимой легитимной властью, чтобы энергично и за короткий срок провести намеченные изменения.

В трактовке М. Хаммера и Дж. Чампи термин «реинжиниринг бизнеса» означает «создание компании заново». Умелое проведение предлагаемых глубинных изменений гарантирует, с точки зрения авторов, огромную экономию времени и затрат, создание организации, быстро реагирующей на изменения рыночной ситуации, т.е. достижение наиболее актуальных в современном бизнесе конкурентных преимуществ. Другими словами, согласно реинжинирингу условия функционирования всех организаций сегодня настолько изменились, что единственным залогом их нормальной жизнедеятельности и конкурентоспособности является полная перестройка их внутренних процессов и технологии осуществления операций (с точки зрения их эффективности для решения задач клиента).

Реинжиниринг — одно из последних модных увлечений в мире управления. Предполагается, что он должен революционизировать предприятие на уровне как методов работы, так и достигаемых результатов. За последние три года очень большое число фирм пыталось использовать данный метод для улучшения всех параметров работы.

Особенностью BPR является акцент на повышение общей эффективности бизнес-процесса вместо повышения эффективности лишь отдельных его частей. Очень часто низкая эффективность работы современной организации обуславливается неэффективностью взаимодействия ее подразделений.

Бизнес-процесс, возникший в результате реинжиниринга, сильно отличается от традиционного, приобретая самые различные формы. На протяжении почти двухсот лет принимались как должное неудобство, неэффективность и дороговизна сложных процессов вследствие невозможности их технической и технологической реализации простыми средствами. Реинжиниринг утверждает, что для получения высокого качества обслуживания, гибкости и низких затрат процессы должны быть простыми.

Подвергшийся реинжинирингу бизнес-процесс может обладать следующими свойствами и характеристиками:

- несколько работ объединяются в одну;
- этапы процесса выполняются в естественном порядке;
- существуют различные версии бизнес-процесса;
- работа выполняется там, где ее целесообразно делать (возможен выход работы за пределы организационных структур);
- снижение доли функций, связанных с проверкой и контролем;
- минимизация процедур по согласованию решений;
- ответственный менеджер выступает единственной точкой контакта;
- сочетание централизованных и децентрализованных операций.

Новые процессы, возникающие в результате реинжиниринга, обычно имеют отличительные свойства. К ним относятся реинтеграция, которая представляет собой: горизонтальное сжатие процесса (несколько операций объединяются в одну); вертикальное сжатие процесса (исполнители, которым делегирована часть властных полномочий, принимают самостоятельные решения); совмещение или распараллеливание части ранее последовательных работ; уменьшение проверок и управляющих воздействий, минимизация согласований; преобладание смешанного централизованного/децентрализованного подхода.

Процессная ориентация позволяет выделять такие характеристики, как стоимость процесса, длительность процесса, выход (конечный результат) процесса.

К основным условиям проведения реинжиниринга, помимо процессной ориентации, относятся амбициозные цели (не просто выйти из кризисного состояния, а стать лучшей компанией в своей отрасли), отказ от устоявшихся правил ведения бизнеса и, наконец, современные информационные технологии.

Однако часто реинжиниринг не оправдывает возложенных на него ожиданий. Сталкиваясь с конфликтами интересов, косностью управленческого мышления, неисполнительностью

персонала, реинжиниринг сводится лишь к описанию текущих процессов и косметическим преобразованиям, например переименованию отделов. Выясняется, что изменение иерархии полномочий при реструктуризации гораздо менее болезненно нежели перестройка всех процессов в реинжиниринге.

В итоге эволюция современных подходов к управлению изменениями привела к главенству эклектизма. Лишь взвешенный подход менеджмента, четкое следование заранее установленным целям, а также использование всех возможных методик могут привести современную организацию к успеху.

Список литературы

1. *Андреева Т.* Управление ростом: проблемы и решения // Персонал-Микс. 2003. №2.
2. *Мицберг Г.* Структура в кулаке. СПб.: Питер, 2001.
3. *Типовые* организационные структуры предприятия // Devbusiness. RU
4. *Федоров В.* Проблемы реинжиниринга бизнес-процессов корпорации // Аналитический материал Института экономики РАН. [Электрон. ресурс]. Режим доступа: www.humanities.edu.ru

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ
ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

Межвузовский сборник научных трудов

Под редакцией
Леонида Ивановича Сергеева

Редактор Л.Г. Ванцева. Корректор Е.В. Владимирова
Оригинал-макет подготовлен Ю.Ю. Филипповым

Подписано в печать 26.09.2007 г.

Бумага для множительных аппаратов. Ризограф. Формат 60×90 ¹/₁₆.

Гарнитура «Таймс». Усл. печ. л. 8,3. Уч.-изд. л. 5,3.

Тираж 120 экз. Заказ .

Издательство Российского государственного университета им. Иммануила Канта
236041, г. Калининград, ул. А. Невского, 14