**МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

экз. №

На правах рукописи

**Астахов Андрей Андреевич**

УДК [623.002,8:338.245.8]:339.13

**ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ**

**РАЗВИТИЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА**

**РОССИИ**

20.01.07 - Военная экономика

Диссертация на соискание ученой степени

доктора экономических наук

**Научные консультанты:**

Член-корреспондент РАН

доктор исторических наук

профессор **А.А.Кокошин**

Член-корреспондент АВН

доктор экономических наук

снс **В.В.Бандурин**

Москва - 1995

**СОДЕРЖАНИЕ**  стр.

**ВВЕДЕНИЕ** ...................................................................................... 4

**1. АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА**

**РОССИИ В НОВЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ**

**УСЛОВИЯХ** .................................................................................... 15

1.1. Анализ итогов научно - производственной деятельности

оборонного комплекса в 1993-1995гг. ......................................... 16

1.2. Анализ основных проблем конверсии оборонной

промышленности в условиях проведения жесткой финансово-

кредитной политики ........................................................................ 55

1.3. Анализ соответствия существующей системы управления

конверсией ОК новым экономическим и политическим условиям.. 69

ВЫВОДЫ ........................................................................................ 86

**2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ**

**УПРАВЛЕНИЯ КОНВЕРСИЕЙ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА** 90

2.1. Основные цели и задачи развития системы управления

конверсией оборонного комплекса .................................................. 90

2.2. Структура системы управления конверсией оборонного

комплекса и основные функции ее субъектов ................................ 102

2.3. Методический подход к оценке эффективности

функционирования системы управления конверсией .................... 111

2.4. Федеральная целевая программа конверсии оборонной

промышленности на 1995-1997 годы как основа совершенствования

системы управления конверсией в условиях политики финансовой

стабилизации .................................................................................. 119

ВЫВОДЫ ......................................................................................... 128

**3. КОНЦЕПЦИЯ ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**РАЗВИТИЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА** ...................... 132

3.1. Финансово-кредитные методы управления развитием

оборонного комплекса ..................................................................... 133

3.2. Предложения по совершенствованию налоговой политики в

оборонном комплексе....................................................................... 136

3.3. Предложения по совершенствованию кредитной политики в

оборонном комплексе....................................................................... 151

3.4. Предложения по совершенствованию политики финансирования

создания и закупок ВВТ................................................................... 156

3.5. Предложения по выбору внебюджетных источников

финансирования развития оборонного комплекса.......................... 168

ВЫВОДЫ........................................................................................... 180

**4. КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**РАЗВИТИЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА** . ................ 185

4.1. Государственное управление конверсией - основа сохранения

научно-производственного потенциала оборонного комплекса.... 185

4.2. Организационные и институциональные преобразования в

оборонном комплексе....................................................................... 196

4.2.1. Финансово - промышленные группы...................................... 200

4.2.2. Развитие предпринимательства и государственная поддержка

малого бизнеса ................................................................................. 206

4.3. Повышение роли государственного управления региональной

и внешнеэкономической деятельностью конверсируемых

предприятий ...................................................................................... 217

ВЫВОДЫ ........................................................................................ 225

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ** ................................................................................ 228

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**....................... 233

**ПРИЛОЖЕНИЕ 1.** Анализ зарубежного опыта функционирования

ФПГ.................................................................................................... 242

**ПРИЛОЖЕНИЕ 2.** Показатели финансирования оборонного

комплекса России ............................................................................. 252

**ВВЕДЕНИЕ**

Комплекс оборонных отраслей промышленности всегда был интегрирован в народное хозяйство страны. Экономика оборонных отраслей промышленности, несмотря на некоторые льготные условия функционирования, является органической составной частью экономики страны, выполняя три основные макроэкономические функции /25, 27, 29, 34, 47, 49/:

экономическое обеспечение оборонной безопасности;

обеспечение ускорения научно-технического прогресса;

обеспечение товарного рынка технически сложной промышленной продукцией гражданского назначения.

Поэтому в диссертации рассмотрены условия функционирования оборонного комплекса (ОК) в рамках тех событий, которые происходили в предыдущие годы и которые в основном сказались на результатах его деятельности в современный период.

Как известно, важным этапом, обусловившим работу отраслей ОК в период 1989-1990 гг., является конверсия военного производства и перевод экономики страны на рыночные отношения.

Начальным импульсом для осуществления конверсии военного производства было объявленое в конце 1988 г. в ООН решение об одностороннем сокращении военного бюджета СССР на 14,5%, закупок ВВТ - на 19,5%, численности ВС на 500 тыс. человек. Масштабы и глубина конверсии установлены были Указом Президиума ВС СССР от 21.03.1989г, определившим сокращение расходов на оборонный комплекс в течение 1989-1990 гг. Происходившие в этот период в СССР процессы конверсии являлись отражением этих решений /80, 81/.

Общая логика происходивших в то время в ОК процессов была такова. В результате шагов по сокращению военных расходов и заказов на производство ВВТ происходит высвобождение производственных мощностей и основных фондов, других материальных, трудовых и финансовых ресурсов. Таким образом, создаются предпосылки к переключению ресурсов ОК на мирные цели, освоению гражданской продукции и существенному наращиванию ее производства.

Указанные процессы в соответствии с традиционными подходами плановой экономики были отражены в заданиях Государственного плана экономического и социального развития СССР на 1990 г. и Государственной программы конверсии оборонной промышленности до 1995 г.

Хронологически конверсия ОК совпала с процессами перехода народного хозяйства страны к рыночной экономике. Это не случайно.

Во-первых, шаги по одностороннему сокращению ВВТ явились важным проявлением нового мышления в военно-политической области, в направлении разрядки международной напряженности и уменьшении конфронтации военных блоков.

Во-вторых, конверсия ОК рассматривалась как один из немногих реальных источников ресурсов для стоящих перед страной социально-экономических проблем.

Однако при планировании конверсии необходимо было учесть отечественный и зарубежный опыт в этой области, выявить преимущества и недостатки различных вариантов конверсии, реализовать первые и избежать вторых. Сейчас можно с уверенностью сказать, что это сделано не было. Отсюда и проистекают все проблемы и беды современной конверсии / 3, 4, 6, 56, 77, 91/.

Как уже говорилось, конверсия в ОК совпала по времени с началом перехода экономики страны к рынку, а также распадом СССР. Ряд прежних органов государственного управления, связанных с планированием и обеспечением конверсии и выполнением оборонного заказа, оказались ликвидированными. От методов административно-командного управления стали переходить к экономическим, не подкрепленным конкретным механизмом их реализации.

Система перспективного планирования конверсии и развития ВВТ перестала функционировать. Кроме этого, дестабилизация финансово-кредитной сферы в условиях перехода к рыночным отношениям резко усугубила положение оборонных предприятий, особенно конверсируемых. Специфические особенности и особое положение предприятий ОК не в полной мере нашли отражение в законодательных актах Верховного Совета РФ, документах Правительства РФ и указах Президента РФ, осуществляющих концепцию перехода к рыночной экономике.

Характерными особенностями работы законодательных органов государственного управления по подготовке и введению в действие основополагающих актов по преобразованию системы экономических отношений в стране были постоянное запаздывание, отсутствие системности в достижении цели, разрыв по срокам введения, противоречивость, несогласованность. Это может быть отнесено к законодательным и нормативным актам о предприятиях и предпринимательской деятельности, о собственности, о налоговой системе, о конверсии, об акционерных обществах и т.д.

Процесс суверенизации бывших союзных республик привел к распаду сложившихся кооперационных связей, что существенно сузило научно-производственную базу создания ВВТ и конверсии, поставило под угрозу срыва многие программы вооружения и конверсии.

Период 1992-93 гг. для оборонных предприятий, как и для экономики страны в целом, характеризовался началом реальных экономических реформ, выражающихся в правительственной политике либерализации экономики, стабилизации финансов и денежной системы, приватизации и развития предпринимательства, структурной перестройки экономики.

Однако значительная часть мероприятий по либерализации и стабилизации, осуществленная в первые месяцы 1992 года, не была достаточно последовательной и взвешенной.

Жесткость стабилизационных мероприятий способствовала возникновению кризиса взаимных неплатежей.

В 1993-1995гг. продолжался дальнейший спад производства. Либерализация стимулировала предприятия к увеличению своих доходов за счет роста цен. Инфляция привела к угнетению стимулов производства и накопления, к дезориентации предприятий.

*Суммируя сказанное, можно кратко сформулировать основные факторы, повлиявшие на особенности работы оборонных отраслей промышленности в период 1991-1995гг.:*

**В области политико-правовой среды:**

курс на разоружение и конверсию военного производства;

курс на переход к рыночной экономике;

процессы активного законотворчества, не в полной мере учитывающие специфические особенности предприятий оборонного комплекса;

кризис исполнительной власти;

ликвидация системы централизованного планирования;

**В области экономической среды:**

резкое сокращение ассигнований на ВВТ;

общий спад производства;

распад хозяйственных связей;

непоследовательные меры по реформированию ценового, налогового и кредитного механизмов;

инфляция.

**В области социальной среды:**

падение уровня жизни работников ОК;

дифференциация доходов;

проблемы занятости.

*Таким образом, сложившаяся с учетом этих факторов система финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса практически перестала удовлетворять новым экономическим и политическим условиям, характеризующим вхождение российской экономики в качественно новый этап развития.*

**Оборонный комплекс России** - это целостная организационно-экономическая система отраслей, промышленных и научных предприятий и организаций, предназначенная для выполнения исследований, разработок, производства и поставок ВВТ. Она представляет собой наиболее качественный компонент экономики народного хозяйства страны.

Здесь сосредоточен крупный научно-технический потенциал, дающий 40% всех научных и конструкторских разработок, высококвалифицированные кадры рабочих, инженеров и ученых.

Для России более рациональное в современных условиях использование такого потенциала - это, с одной стороны, крупнейший шанс перестройки и модернизации народного хозяйства, один из решающих факторов успешного преодоления стоящих перед страной экономических и социальных проблем, с другой стороны - гарантия обеспечения ее национальной безопасности.

Масштабы военного и гражданского производства в России, трудности финансово-экономического обеспечения, несовершенство организации и управления конверсией порождают ряд проблем, решение которых позволит повысить эффективность общественного производства.

**Целью диссертации является** **решение научной проблемы разработки теоретических и методологических основ совершенствования финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса России в условиях рыночных преобразований.**

В соответствии с поставленной целью в диссертации решаются следующие задачи:

комплексный анализ состояния и проблем развития оборонного комплекса России в условиях проведения жесткой финансово-кредитной политики;

анализ соответствия существующей системы управления конверсией оборонного комплекса новым экономическим и политическим условиям;

разработка методологических основ развития системы управления конверсией военного производства с учетом коммерциализации создания ВВТ;

разработка концепции финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса с учетом специфических особенностей производства ВВТ;

разработка предложений по совершенствованию налоговой и кредитной политики в оборонном комплексе;

разработка предложений по совершенствованию политики финансирования создания и закупок ВВТ;

разработка предложений по выбору внебюджетных источников финансирования конверсии оборонного комплекса России;

разработка концепции государственного управления конверсией оборонного комплекса на этапе реализации политики финансовой стабилизации;

разработка предложений по совершенствованию государственного управления развитием оборонного комплекса на основе организационных и институциональных преобразований;

разработка предложений по повышению роли государственного управления региональной и внешнеэкономической деятельностью конверсируемых предприятий.

**М е т о д ы и с с л е д о в а н и я.**

Методы исследования, применяемые в диссертации, основываются на методологии военно-экономического и финансового анализа, включают системный анализ и синтез, методы исследования операций.

**Н а у ч н а я н о в и з н а р а б о т ы.**

В диссертации на основе системного подхода:

1. Предложено комплексное решение основных методологических, экономических, организационных и других проблем совершенствования финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса России в условиях перехода к рыночным отношениям.

2. Выполнен комплексный анализ состояния существующей системы управления конверсией и ее соответствия новым экономическим и политическим условиям.

3. Сформулированы методологические основы совершенствования системы управления конверсией оборонного комплекса на этапе реализации политики финансовой стабилизации.

4. Предложены критерии и показатели, разработан методический подход к оценке эффективности функционирования системы управления конверсией оборонного комплекса.

5. Разработана и предложена концепция финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса, позволяющая в условиях проведения жесткой финансовой политики обеспечить:

сохранение научно-производственного и кадрового потенциала оборонного комплекса;

формирование состава и структуры научно-производственной базы военного производства, адекватной складывающимся рыночным условиям;

максимально эффективное использование научно-технического и производственного потенциала оборонных предприятий в интересах создания рыночной среды;

повышение эффективности функционирования оборонных предприятий за счет создания сильного мотивационного механизма экономической деятельности;

оценку влияния экономических методов государственного управления на процесс развития оборонного комплекса на макро- и микроуровне и их эффективного использования для стабилизации и дальнейшего роста российской экономики.

6. Разработаны предложения по совершенствованию налоговой и кредитной политики в оборонном комплексе, финансированию создания и закупок ВВТ, а также рекомендации по выбору внебюджетных источников финансирования конверсионных программ.

7. Разработана и предложена концепция государственного управления развитием оборонного комплекса, включающая предложения по совершенствованию организационных и институциональных преобразований в нем, а также повышению роли государства в региональной и внешнеэкономической деятельности конверсируемых предприятий.

**П р а к т и ч е с к а я ц е н н о с т ь.**

На основе разработанных и предложенных автором концептуальных и методологических подходов под его руководством и при непосредственном участии создан методологический аппарат, который дает исследователям научно-методический инструмент для решения наиболее важных и актуальных проблем управления развитием оборонного комплекса России в условиях проведения жесткой финансово-кредитной политики.

**Р е а л и з а ц и я р е з у л ь т а т о в.**

Результаты исследований, выполненные под руководством и непосредственном участии автора, использовались при разработке:

Федерального закона РФ "О поставках продукции для федеральных государственных нужд";

постановления Правительства Российской Федерации "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд";

Федерального закона РФ "О государственном оборонном заказе";

Федерального закона РФ "О финансово - промышленных группах";

проекта Федерального закона "О военных расходах";

Указа Президента РФ " О стабилизации экономического положения предприятий и организаций оборонной промышленности и мерах по обеспечению выполнения государственного оборонного заказа" от 6 ноября 1993г. № 1850;

Указа Президента РФ "О предоставлении Правительству Российской Федерации в 1994 году кредитов на конверсионные и инвестиционные программы" от 10 августа 1994г. № 1679;

Указа Президента РФ " Об открытии отдельных текущих счетов по учету средств федерального бюджета, предоставляемых на возвратной и платной основе для финансирования конверсионных и инвестиционных программ" от 7 сентября 1995г. № 902;

Федеральной целевой программы конверсии оборонной промышленности на 1995-1997 годы, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 декабря 1995г. № 1274;

при подготовке постановлений и распоряжений Правительства РФ по вопросам конверсионных процессов в оборонном комплексе и финансового механизма их реализации, в частности, постановлений Правительства РФ:

"О мерах по стабилизации экономического положения предприятий и организаций оборонного комплекса" от 19 декабря 1994г. № 1399;

"О Федеральном фонде развития электронной техники" от 12 января 1995г. № 31;

"О федеральных научно-производственных центрах" от 9 октября 1995г. № 983;

“О государственном фонде конверсии” от 16 декабря 1995г. № 1239;

распоряжений по предоставлению инвестиционного налогового кредита конверсируемым предприятиям Нижегородской области от 1 апреля 1994г. № 426-р, от 5 января 1995г. № 2, Свердловской области от 20 февраля 1995г. № 243-р;

при разработке Положения о предоставлении кредитов предприятиям, осуществляющим конверсию военного производства, утвержденного Председателем Правительства РФ в 1993г. и успешно функционировавшем в течение 1993-1995гг.

**А п р о б а ц и я р а б о т ы.**

Основные положения диссертационной работы докладывались на заседаниях:

Экспертного Совета при Правительстве РФ;

Межведомственной правительственной рабочей комиссии по рассмотрению конверсионных программ для предоставления целевых кредитов, в которой автор является заместителем Председателя;

Оперативной комиссии Правительства РФ по совершенствованию платежей и расчетов;

Комиссии Правительства РФ по оперативным вопросам;

на 5 научно-технических конференциях, в том числе на 3 международных.

**П у б л и к а ц и и.**

Автором опубликовано более 20 научных работ, в том числе наиболее значимых по теме диссертации 16 и три монографии.

Диссертация состоит из введения, четырех разделов, заключения и двух приложений. Общий объем машинописного текста составляет 257 листов.

Автор считает своим приятным долгом выразить благодарность научным консультантам Члену-корреспонденту РАН, дин проф. Кокошину А.А. и дэн Бандурину В.В., Заслуженному деятелю науки РФ, дэн проф. Викулову С.Ф., дэн проф. Куличкову Е.Н., дэн проф. Павловой Л.П., дэн проф. Артюхову В.И., дэн проф. Королеву В.Д., кэн Чистовой В.Е. , а также сотрудникам и коллегам, без участия которых трудно было бы получить и проверить многие теоретические, методологические и практические результаты.

**1. АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА**

**РОССИИ В НОВЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ И**

**ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ**

Начиная с 1989г., оборонный комплекс СССР, а затем и России находится в состоянии перманентной трансформации, начало которой положили известные решения о разоружении, сокращении армии, военных расходов и производства вооружения и военной техники.

Деформированная и монополизированная структура производства с крайне высокой степенью милитаризации относится к истокам глубокого экономического и социально-политического кризиса командной экономики СССР. По мнению многих аналитиков, многолетнее наращивание военных расходов, являющихся прямым неэффективным, равнозначным потерям для народного хозяйства, вычетом из национального дохода, сужало возможности расширенного воспроизводства, порождало структурные диспропорции в экономике и создавало социальные антагонизмы.

Однако такая односторонняя трактовка, поддерживаемая декларированным тезисом о всемерном сокращении военных расходов и антимилитаристском характере нашей экономики, в значительной степени обусловлена неразвитыми в теоретическом аспекте разработками проблем военной экономики, и в частности ее основного звена - сферы производства продукции военного назначения - оборонной промышленности.

Это диктует и соответствующие взгляды на конверсию военно-промышленного комплекса, как быстрый и радикальный процесс адекватной замены военного производства на гражданское и на базе этого осуществления структурной перестройки экономики в интересах всего народного хозяйства.

Вместе с тем, мировая практика показывает, что широкомасштабная конверсия наиболее мощного и технически передового сектора экономики - весьма сложный, дорогостоящий и потенциально взрывоопасный в социально-экономическом плане процесс, требующий четкого определения целей и путей их реализации, четкой системы государственного управления, регулирования и контроля за его осуществлением.

Не подкрепленная научными проработками, законодательным и материально-финансовым обеспечением конверсия превращает высокопроизводительные отрасли в отстающие, а их предприятия в неплатежеспособные, лишенные прибылей проводимой политикой, но самое главное порождает угрозу не только обороноспособности страны, но и всему промышленному и техническому потенциалу.

Конверсия оборонного комплекса России беспрецедентна и по масштабам, и по характеру проведения. Протекающая в условиях политических и экономических реформ, полной смены хозяйственного механизма и структурной перестройки всей экономики, она отразилась глубоким кризисом оборонного комплекса страны, породившим целый ряд проблем.

Необходим поиск путей не просто сохранения и выживаемости оборонного комплекса в условиях становления рыночных отношений, но и его дальнейшего качественного роста.

Для этого важно проанализировать и адекватно оценить экономическую ситуацию, сложившуюся в оборонном комплексе.

**1.1. Анализ итогов научно-производственной деятельности**

**оборонного комплекса в 1991-1995 годах**

**Краткая характеристика оборонного комплекса России**

Объективные исторические процессы сформировали новое экономическое пространство в области разработки и производства вооружения и военной техники. Оборонный комплекс СССР перестал существовать как единое целое.

На территории России осталось 67 % оборонных промышленных предприятий и 74 % научных организаций оборонного комплекса СССР. При этом годовой объем производства России от общего по СССР составлял по военной продукции 80 %, объем НИОКР по оборонной тематике - 90 %; стоимость основных фондов промышленных предприятий - 73 %, НИИ и КБ - 88 %; численность работающих на оборонных предприятиях - 72 %, в НИИ и КБ - 85 % / 4 /.

*Таким образом, основная доля военно-промышленного потенциала СССР осталась в Российской Федерации.*

Важна и структура оборонного комплекса России в отраслевом разрезе, поскольку отраслевой разрез во многом предопределяет потенциальные возможности и сроки возможной "конверсируемости" предприятий и организаций, входящих в комплекс.

В Российской Федерации сосредоточено около 87% всего научно-производственного потенциала авиационной промышленности бывшего СССР и выпускалось около 82% отраслевой продукции. На ее территории расположено 124 промышленных предприятия, 103 разрабатывающих организации, на которых работало в 1991 году соответственно 990,9 и 325,8 тыс.человек. Среди них - ведущие авиастроительные заводы и опытно-конструкторские бюро, крупнейшие научно-исследовательские центры, выполняющие разработки в области авиационного материаловедения, двигателей, конструкций и оборудования. Из 18 самолетостроительных предприятий здесь находятся 14, из 6 предприятий, производящих вертолеты, - 5 / 21 /.

Российские предприятия и объединения выпускали более 78% всей авиационной и ракетной техники бывшего СССР, в том числе 92,3% самолетов истребительной авиации и 97,5% тяжелых самолетов, почти 88% авиационных двигателей, 79% агрегатов, 91,7% продукции авиационного приборостроения.

В области разработки и производства боеприпасов и спецхимии из 30 НИИ и КБ отрасли и их филиалов 27 находятся на территории Российской Федерации и лишь 3 за ее пределами. При этом на долю последних приходится чуть более 0,001% от общего объема НИОКР по разработке ВВТ. По объему боеприпасной продукции заводы России занимали 93,4%, Украины - 5,9%, Таджикистана - 0,7%, Казахстана - 0,02%. Причем только российский потенциал позволял производить комплектные боеприпасы. При возможном разрыве межгосударственных связей ни одна из республик, кроме Украины, не обеспечивает полный цикл выпуска боеприпасов.

По отрасли "промышленность вооружений" из имевшихся в СССР 145 предприятий на территории России расположено 57 промышленных предприятий и 54 НИИ и КБ. Практически 91% всей производимой отраслью номенклатуры ВВТ (включая бронетанковую технику, артиллерийское и стрелковое вооружение, патроны) приходится на Россию.

В радиопромышленности России осталось 159 промышленных предприятий из 269 и 129 научных организаций из 171, находившихся в отрасли до разделения на независимые государства. Наибольшую долю в выпуске этой продукции оборонного назначения , кроме России, имели Украина - 15,2% и Беларусь - 5,9%, а доля остальных республик составила всего лишь 8,5%. По объему НИОКР военной тематики на долю России приходилось 81,7% / 21/.

Россия после образования СНГ сохранила подавляющую часть научно-технического потенциала судостроения: 68% промышленных и 71% научных и конструкторских организаций с соответствующими производственными площадями; 68,5% основных производственных фондов в производстве и 83% - в науке; 66% численности персонала производственных и 74% - научных организаций. В то же время известное беспокойство вызывает минно-торпедное и тральное вооружение, так как его производство сконцентрировано в Казахстане. На территории России отсутствуют заводы, которые могли бы без существенной реконструкции и значительных капитальных вложений осуществлять выпуск всей номенклатуры торпед, мин, тралов, искателей и приборов управления.

Особенности продукции отрасли военной техники связи, ее значительная наукоемкость предопределили дислокацию предприятий, НИИ и КБ в центральных районах Европейской части страны, преимущественно в крупных промышленных центрах. На территории России размещено 82 предприятия (70,1%) и 70 НИИ и КБ (61,4%) этой отрасли. На Россию по данным на 01.01.92г. приходилось: 68% объема производства оборонной продукции и 89% объема НИОКР оборонной тематики; 60% численности работающих в промышленности и 75% - в науке.

Неординарная ситуация сложилась в электронной промышленности в связи с образованием СНГ. Если в целом Россия располагает преобладающей научно-технической базой (свыше 83% НИОКР), позволяющей обеспечить разработку изделий электронной техники (ИЭТ) в полном ассортименте ( в том числе и для нужд гражданского производства), то в области производства отдельных позиций номенклатуры ИЭТ (например, интегральных схем) имеющиеся производственные мощности на территории России могут обеспечить только 40-50% потребностей для производства ВВТ. В этой связи электронная промышленность попала в наиболее сложное положение, предопределившее резкий спад производства этой продукции в последующие годы.

Разработка и производство боевых ракетных комплексов и комплексов космического вооружения сосредоточены на территории России и Украины. Основной объем работ по созданию ракетно-космической техники приходится на предприятия России. Конечными продуктами предприятий, расположенных на территории России, являются разработка и производство комплексов ВМФ, космических средств вооружения ( за исключением космических аппаратов радиотехнической разведки), ракет-носителей среднего и тяжелого классов, стартовых комплексов, технических позиций. Здесь расположено 35 промышленных предприятий (78%) и 42 НИИ и КБ (81%) / 21/.

*Таким образом, на территории России оборонный комплекс с точки зрения потенциальных возможностей позволял обеспечивать выполнение государственных задач по разработке и производству ВВТ и был представлен в наиболее завершенном виде.*

Политико-экономический распад бывшего Союза, сопровождавшийся разрывом хозяйственных связей, в определенной мере нарушил функционирование оборонного комплекса России как единого целого, явился дополнительным фактором снижения его эффективности как в военном, так и в гражданском производствах.

Оборонные отрасли никогда не отличались высокими количественными показателями в масштабах промышленности в целом. Так, в 1991 году на их долю приходилось 13-14% производства всей промышленности и примерно столько же промышленно-производственных фондов.

В то же время по своим качественным параметрам (квалифицированные кадры, высокотехнологичная производственная и научная база, качественные материальные ресурсы) оборонный комплекс на 2-3 порядка превосходил потенциал гражданского машиностроения. Действовавший же порядок ценообразования резко занижал стоимостные объемы выпуска вооружений и военной техники. По данным Института экономики и прогнозирования НТП АН РФ, в конечной продукции машиностроения (суммарно оборонного комплекса и гражданского машиностроения) удельный вес инвестиционного оборудования составлял 50%, вооружений и военной техники - 31%, товаров народного потребления 19%. Но с учетом паритетов доллар/рубль (рассчитанных по видам конечной продукции машиностроения с учетом различий в техническом уровне и качестве отечественной техники и зарубежных аналогов) , удельный вес инвестиционного оборудования понижается до 32%, товаров народного потребления - до 5-6%, а доля вооружений и военной техники достигает 62-63 процентов / 21 /.

Такой уровень милитаризации экономики, создающей продукцию, не способствующую удовлетворению спроса населения на товары и услуги и народного хозяйства на средства производства и в то же время гарантирующую производителям рынок сбыта, ресурсы и доходы, не соответствовал ни новым политическим задачам государства, ни его экономическим потребностям.

Кооперационные связи (включая межгосударственные) между предприятиями бывших республик должны были также строиться заново на основе новых принципов с учетом объективных процессов, сопровождающих структурную перестройку оборонного комплекса.

Существенное сокращение числа предприятий, занятых военными заказами, и формирование ядра оборонных предприятий и организаций, на которых при минимальных бюджетных расходах на финансирование оборонного заказа, будет обеспечиваться разработка и производство вооружений и военной техники, определяющих уровень безопасности государства, диктуют и иные подходы к составу и организационной структуре оборонного комплекса.

Сохраненная от бывшего Союза структура комплекса на первом этапе экономических преобразований, в период выработки системы управления конверсией и определения приоритетных направлений военного производства, возможно и была оправдана.

Однако концентрация военного производства на ограниченном круге предприятий, полное освобождение от оборонного заказа и мобилизационных мощностей значительного числа предприятий, характеризующие процесс завершения структурной перестройки, предполагают новые рамки современного оборонного комплекса, ограничивающиеся государственными научно-производственными центрами, казенными заводами, работающими на специфического заказчика, покупателя и потребителя в лице государства и вобравшими лучший научный потенциал и высокоорганизованную технологическую базу сегодняшнего оборонного комплекса.

Конверсия оборонного комплекса и соответствующая система ее управления с наибольшей вероятностью дадут успешный результат в условиях функционирования предприятий, отзывчивых на требования рынка, регулирующего занятость, спрос и каналы реализации гражданской продукции, и руководствующихся новой деловой стратегией.

**Анализ общей экономической ситуации** **и**

**производственной деятельности**

Деятельность предприятий оборонного комплекса России в 1992-94гг. складывалась под воздействием общих факторов, определяющих преобразования в экономике страны, и специфических факторов, присущих особенностям военного производства.

Изменившееся геополитическое положение России оказало определенное влияние на ее экономику. Раздел имущества бывших союзных республик повлек для России потерю ряда важнейших морских портов, верфей, перевалочных баз, аэропортов, коммуникаций, транспортных средств и т.п. Как уже указывалось, был потерян ряд специализированных предприятий, в том числе монополистов по производству отдельных видов вооружения, а также источники некоторых сырьевых ресурсов.

*Однако основной причиной крайне сложного экономического положения предприятий и организаций оборонного комплекса бесспорно* *является резкое* *сокращение оборонной программы.* В 1992 году расходы государства на закупки вооружения и военной техники были сокращены по сравнению с 1991 годом на 68 процентов. Это повлекло за собой снятие военных заказов без предварительного уведомления при отсутствии организационной, материальной и финансовой базы для адекватной замены гражданской продукцией.

Общеизвестно, что либерализация экономики и мероприятия по финансовой стабилизации обычно сопровождаются падением производства. Однако важно отметить, что в 1992 году пятая часть общего спада российского производства (11-12% в течение года) была вызвана свертыванием выпуска военной продукции и сопровождающими его процессами.

Огромные сложности конверсионных процессов и потеря рынков сбыта и в пределах России, и в странах СНГ, поставили для многих предприятий на первый план вопрос выживаемости, отодвинув стратегические проблемы.

В результате при общем спаде производства промышленной продукции в России в 1992 году по сравнению с 1991г. в 8,4 %, в оборонных отраслях промышленности он составил 19,5%, в том числе военной - 45-50% / 70 /.

Эти негативные тенденции в последующие годы фактически приобрели устойчивый характер.

В 1994 году по сравнению с 1991 годом государственный оборонный заказ предприятий оборонного комплекса сократился по различным оценкам от 5 до 7 раз. К концу 1994 года только половина из них была занята выполнением оборонного заказа, причем с различным уровнем использования производственных мощностей. Остальные предприятия несли бремя либо содержания мобилизационных мощностей, не снятых в установленном порядке, либо поддержания производственных мощностей военных производств в виду полной неопределенности с перспективой их дальнейшего использования.

В 1992- 1994 годах наблюдается устойчивое снижение удельного веса военной продукции, которое с 1988 года отмечалось лишь как тенденция.

Так, если в 1988-1990 годах выпуск военной продукции составлял около 60% общего объема производства в оборонных отраслях промышленности, то в 1991 году он определился в обратной пропорции; в 1992 году - военной продукции выпускалось 25,8%, гражданской 74,2%, 1993 году - соответственно, 28,5% и 71,5%. В 1994 году удельный вес военной продукции несколько повысился и составил 32%, однако отнюдь не за счет увеличения ее физического объема, а за счет резкого снижения общего объема производства, в том числе небывалого сокращения производства гражданской продукции /58, 70,92/.

Так, общий объем производства промышленной продукции в оборонных отраслях снижался по сравнению с предыдущим годом: в 1992 году (как уже указывалось) - на 19,5%, в 1993 году - на 19,6%, в 1994 году - на 38,6% / 57, 70 /.

Охарактеризовав общую картину производства промышленной продукции в оборонном комплексе, необходимо обратить внимание на анализ динамики выпуска гражданской и военной продукции за этот период (табл.1.1 - 1.6, рис.1.1) /70 /.

Наибольший спад производства произошел в электронной промышленности, промышленности средств связи и боеприпасной отрасли, т.е. отраслях наименее приспособленных к конкурентному рынку гражданской продукции.

Уровень государственного оборонного заказа в части производства и разработки вооружения и военной техники, по оценке специалистов, находится в настоящее время ниже минимального, необходимого для сохранения имеющихся мощностей. Это уже привело к утрате отдельных уникальных производств, прежде всего в боеприпасной отрасли, спецхимии, авиационной и бронетанковой технике, зенитным ракетным комплексам и ракетам. В связи с низкими объемами выпуска финальных изделий вооружения и военной техники резко обострился вопрос поставки комплектующих изделий, так как их выпуск в потребных количествах становится экономически невыгодным.

Таблица 1.1

Объемы производства оборонных отраслей промышленности

(в сопоставимых ценах), в процентах к предыдущему году

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Объем производства в % к предыдущему году | | | |
| Отрасли | 1992г. | 1993г. | 1994г. | 1995г.  (оценка) | |
| Авиационная промышленность | 82.1 | 81.7 | 52.4 | 70.0 | |
| Промышленность вооружений | 86.1 | 82.1 | 63.2 | 80.0 | |
| Отрасль боеприпасов | 66.9 | 81.9 | 63.7 | 78.0 | |
| Ракетно-космической техники | 93.0 | 97.3 | 71.9 | 95.0 | |
| Судостроительная промышленность | 91.3 | 81.3 | 76.4 | 80.0 | |
| Радиопромышленность | 79.7 | 95.1 | 62.0 | 62.0 | |
| Промышленность средств связи | 81.7 | 76.0 | 56.3 | 58.0 | |
| Электронная промышленность | 72.6 | - | 55.8 | 70.0 | |
| Итого по ООП | 80.5 | 80.4 | 61.4 | 78.0 | |

Рис. 1.1. Удельный вес продукции по отраслям ОК в 1995 году ( оценка )

Таблица 1.2

Объем военной и гражданской продукции ОК в сопоставимых ценах относительно предыдущего года в процентах

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Объем продукции ОК относительно предыдущего года в процентах | | | | | | | |
| 1992г. | | 1993г. | | 1994г. | | 1995г. (оценка) | |
| ВП | ГП | ВП | ГП | ВП | ГП | ВП | ГП |
| 55,7 | 96,7 | 65,7 | 85,9 | 60,0 | 61,5 | 80,0 | 75,0 |

Таблица 1.3

Динамика объемов производства в оборонном комплексе

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1991 г. | 1992 г. | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. ( оценка ) |
| Гражданская продукция | 100 | 99,6 | 85,6 | 52,6 | 40 |
| Военная продукция | 100 | 49,5 | 32,5 | 19,9 | 18 |
| Всего | 100 | 80,4 | 64,6 | 39,2 | 30 |

Таблица 1.4

Объемы промышленного производства в % к предыдущему году ( в сопоставимых ценах )

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1991 г. | 1992 г. | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. ( оценка ) |
| Оборонный комплекс | 103,8 | 80,5 | 80,4 | 61,4 | 88,0 |
| Народное хозяйство | 88,7 | 91,6 | 85,0 | 79,1 | 80,0 |

Таблица 1.5

Динамика удельного веса военной и гражданской продукции

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1991 г. | 1992 г. | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. ( оценка ) |
| Гражданская продукция | 61,7 | 74,2 | 71,5 | 68,1 | 70 |
| Военная продукция | 38,3 | 25,8 | 28,5 | 31,9 | 30 |

Таблица 1.6

Динамика производства НТНП в % к предыдущему году ( по отпускным ценам )

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1991 г. | 1992 г. | 1993 г. | 1994 г. | 1995 г. ( оценка ) |
| Оборонный комплекс | 114,4 | 96,2 | 95,2 | 54,7 | 69,0 |
| Народное хозяйство | 99,0 | 85,0 | 88,9 | 67,0 | 70,0 |

Объемы заказов 1992-1993 годов от минимально допустимого уровня производства составляли: по танкам - 27%, по ПТУРам - 37%, по легким и тяжелым самолетам, соответственно, 21% и 42%, по вертолетам - 13% / 21/.

*Таким образом, период конца 1993- 1994 год явился, судя по общим* *показателям, кризисным для предприятий оборонного комплекса.* Во-первых, с начала 1994 года появилась тенденция сближения темпов спада производства гражданской и военной продукции. Во-вторых, впервые падение производства гражданской продукции в оборонном комплексе превысило падение производства по промышленности в целом.

*Главной причиной столь большого падения объемов производства* *народнохозяйственной продукции* *явилось* отсутствие платежеспособного спроса со стороны отраслей-потребителей гражданской продукции, выпускаемой оборонными предприятиями, а также со стороны населения. Так, в результате общего кризиса неплатежеспособности, а также ограниченных инвестиционных возможностей предприятий легкой промышленности, АПК, транспорта и ряда других потребителей выпуск соответствующей продукции в 1994г. упал по сравнению с 1993г. : оборудования для легкой промышленности - на 60%, для перерабатывающих отраслей АПК - на 38%, для торговли и общественного питания - на 40%, грузовых вагонов - на 52%. И эта ситуация складывалась несмотря на весьма высокие потребности в такой продукции. Что касается товаров народного потребления, то их выпуск снизился на предприятиях оборонного комплекса почти наполовину, в наибольшей степени отразив отсутствие платежеспособного спроса со стороны населения вследствие низкой конкурентоспособности товаров.

Среди других причин можно отметить:

несовершенство системы управления конверсией военного производства;

медленную адаптацию предприятий оборонного комплекса к требованиям рыночной экономики и в силу этого недостаточную эффективностью воздействия рыночных регуляторов;

несовершенство налоговой системы;

высокая процентная ставка за кредиты и неудовлетворительное функционирование банковской системы.

*Следовательно, в 1993-1994 годах основные причины продолжающегося спада производства смещаются в область финансовых взаимоотношений между основными экономическими контрагентами: государством, предприятиями, банками.*

Экономические факторы, определяющие спад производства, были усилены явлениями политического кризиса. Постепенно отказывали организационно-экономические рычаги управления экономикой оборонных предприятий, слабо еще ориентирующихся в условиях рынка в связи со спецификой и неопределенностью перспектив, с неизбежными негативными последствиями для их деятельности. Потеря управляемости хозяйственными и социальными процессами обостряла ситуацию.

Министерства, утратив знание того, что надо делать, свой авторитет и влияние на ситуацию, не смогли четко определить конкретные пути и методы реализации своих новых задач и функций, вытекающих из рыночной концепции экономического пространства.

Особо следует выделить острый платежный кризис. Резко возросла взаимная задолженность предприятий и задержка в оплате поставленной продукции. При хронической нехватке платежных средств предприятия сдерживали поставки, нарушали договорные отношения, неся соответствующие санкции.

**Трудовые ресурсы и оплата труда**

Анализ данных показал, что практически во всех отраслях среднесписочная численность промышленно-производственного персонала (ППП) в 1991-1994 годах постоянно сокращалась. Изменение численности ППП в целом по оборонному комплексу в 1991-1995гг. представлено в табл. 1.7 и рис.1.2, а в табл. 1.8, 1.9 приведены темпы снижения и изменения структуры численности ППП по отраслям / 70/.

Происходит отток специалистов с военных производств в гражданские. Однако общая тенденция уменьшения численности в оборонных отраслях промышленности сохраняется. Численность ППП в оборонном комплексе в 1992 году составила 22,7% от численности ППП в промышленности России, по данным за 1994 год этот показатель снизился примерно до 20%.

За 1992-1994 годы из оборонного комплекса было высвобождено 1,5 млн.человек; не было создано свыше 400 тыс. дополнительных рабочих мест. Экономическая ситуация в оборонном комплексе приводит к хроническому оттоку высококвалифицированных кадров из этой сферы экономики, что вызывает особую угрозу перспективам научно-технического потенциала, так как восполнение их в последующие годы представляется, по нашему мнению, проблематичным. Заметное падение квалификационного потенциала уже сейчас сказывается на возможностях воспроизводства изделий той сложности, которой выпускались ранее. Более того, эксперты отмечают, что в ряде случаев предприятия не могут обеспечить даже производство запчастей к тем видам вооружений, которые они выпускали ранее.

Частично проблемы социального характера на самих предприятиях решаются путем перераспределения численности персонала между производством вооружения и военной техники и гражданской продукции.

*Анализ причин сокращения численности персонала в оборонных отраслях промышленности показывает, что наряду с главной причиной -резким уменьшением объемов производства оборонной продукции, весомым фактором этого устойчивого процесса является достаточно* *низкий уровень* *заработной платы в оборонном комплексе*.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | |  | | |  | | |  | | | | Таблица 1.7 | |
|  |  |  | | |  | | |  | | |  | |  | | |
| Количество работающих в оборонном комплексе, тыс.чел. | | | | | | | | | | | | | | |
|  |  |  |  | | |  | | |  | | |  | | | |
| Наименование | 1990 | 1991 | 1992 | | | 1993 | | | 1994 | | | 1995 (оценка ) | | | |
| всего | 6526,0 | 5830,0 | 4870,0 | | | 4091,7 | | | 3408,0 | | | 2932,0 | | | |
| на промышленных предприятиях | 5207,0 | 4671,0 | 3990,0 | | | 3323,0 | | | 2729,0 | | | 2340,0 | | | |
| в НИИ и КБ | 1319,0 | 1159,0 | 875,0 | | | 754,0 | | | 666,0 | | | 592,0 | | | |
| прочие | - | - | 5,0 | | | 14,7 | | | 13,0 | | | - | | | |

Рис. 1.2. Численность ППП оборонного комплекса, тыс. чел.

Таблица 1.8

Темпы снижения (роста) численности в ОК (в %)

к соответствующему периоду предыдущего года

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | Темпы роста (падения) численности, % | | | | | | | | |
| № | Отрасль | Всего | | в том числе занятых в производстве продукции | | | | | | |
| п/п |  |  |  | | оборонной | | гражданской | | |
|  |  | 1993 г. | 1994 г. | | 1993 г. | 1994 г. | | 1993 г. | 1994 г. | |
|  | АП | 91 | 85 | | 74 | 79 | | 101 | 88 | |
|  | ПВ | 90 | 87 | | 83 | 84 | | 95 | 89 | |
|  | РКТ | 89 | 86 | | 84 | 86 | | 93 | 87 | |
|  | СП | 89 | 87 | | 80 | 94 | | 97 | 84 | |
|  | РП | 85 | 84 | | 74 | 84 | | 97 | 85 | |
|  | ПСС | 83 | 81 | | 75 | 92 | | 87 | 75 | |
|  | ЭП | 81 | 76 | | 66 | 70 | | 86 | 78 | |
|  | БиСХ | 89 | 82 | | 82 | 89 | | 92 | 80 | |
| Всего по ОК | | 88 | 84 | | 77 | 84 | | 94 | 84 | |

Таблица 1.9

Структура численности ППП (в %)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | Удел. вес численности персонала, занятого в производстве | | | | | |
| Отрасли | |  | ОП |  |  | ГП |  |
|  | | 1994 г. | 1993 г. | 1992 г. | 1994 г. | 1993 г. | 1992 г. |
|  | АП | 30 | 31 | 38 | 70 | 69 | 62 |
|  | ПВ | 36 | 37 | 41 | 64 | 63 | 59 |
|  | РКТ | 38 | 40 | 42 | 62 | 60 | 58 |
|  | СП | 41 | 39 | 44 | 59 | 61 | 56 |
|  | РП | 46 | 45 | 52 | 54 | 55 | 48 |
|  | ПСС | 37 | 32 | 35 | 63 | 68 | 65 |
|  | ЭП | 18 | 19 | 24 | 82 | 81 | 76 |
|  | БиСХ | 28 | 25 | 28 | 72 | 75 | 72 |
| Всего | | 34 | 33 | 38 | 66 | 67 | 62 |

Отставание от общепромышленного уровня наблюдается весь период 1992-1994 годов и составляет 30- 40%

В ряде отраслей уровень заработной платы еще более низок, чем в целом по оборонному комплексу. Наименьший уровень зарплаты наблюдается на предприятиях промышленности вооружений, промышленности средств связи. Наибольший уровень зарплаты на предприятиях судостроительной промышленности.

Одна из предпосылок этого - снижение объемов производства, вызываемое остановками предприятий и отдельных производств. В 1994 году в декабре, например, не работали 8 предприятий, в том числе 3 - в промышленности вооружений, 5 - в электронной промышленности. Количество предприятий, в которых останавливались отдельные производства в декабре 1994 года по сравнению с декабрем 1993 года увеличилось с 376 до 461, т.е. практически каждое четвертое предприятие комплекса. Скрытая безработица в 1994 году охватила более 30% численности персонала.

**Финансовое состояние**

Избыточность производственных мощностей военного производства, созданных в период "холодной войны", и ограниченные финансовые возможности страны, предопределившие значительное сокращение расходов на национальную оборону в течение последних лет без адекватных вложений средств в специфические расходы по перепрофилированию производств и мощностей, явились предпосылками крайне неустойчивого финансового положения большинства предприятий оборонного комплекса.

Снятие военных заказов без заблаговременного оповещения, а также деформации в планировании показателей государственного оборонного заказа, проявившиеся в нарушении соотношений стоимостных пропорций и номенклатуры заказываемых работ и изделий , привели к тому, что объем производства военной продукции существенно превышал объем, соответствующий ассигнованиям бюджета на эти цели.

В 1994 году выпуск военной продукции по сравнению с 1993 годом уменьшился более чем на 40%, а бюджетные ассигнования, выделяемые государственным заказчикам этой продукции, были уменьшены почти на 70% / 70 /.

Результатом производства незаказываемой продукции, которая реально не могла быть выкуплена, а затраты на нее, соответственно, компенсированы предприятиям, явилось отвлечение собственных оборотных средств и использование на кабальных условиях кредитов коммерческих банков. Предприятия были поставлены в финансовый тупик: с одной стороны - запасы невостребованной продукции, с другой -запасы товарно-материальных ценностей, не могущих в силу своей специфики быть использованными в гражданском производстве, и огромное незавершенное производство, доведение которого до готовой продукции в виду ненужности последней не имело экономического смысла.

Остатки товарно-материальных ценностей, образовавшихся в результате сокращения военных заказов и подлежащие списанию в связи с невозможностью их использования в народном хозяйстве, составляли значительный удельный вес в общей сумме остатков товарно-материальных ценностей, образовавшихся в результате конверсии:

в промышленности ракетно-космической техники их удельный вес в 1992 году составлял 39,7%, в радиопромышленности - 68,0%, в электронной промышленности - 28,0% / 70/.

Всего такие товарно-материальные ценности оценивались на сумму около 60 млрд.рублей..

Определенную роль по списанию незавершенного военного производства взяло на себя государство, понимая, что фактор внезапности принимаемых решений предопределил инертность производства. За счет государственного бюджета были списаны затраты по окончательно снимаемым с производства военным изделиям на сумму 30 млрд. рублей.

Кроме того, предприятиям разрешалось произвести дооценку товарно-материальных ценностей военного производства, находящих применение в гражданском производстве, на дату их использования с направлением средств на пополнение собственных оборотных активов. Это в некоторой мере компенсировало предприятиям единовременные финансовые потери от сокращенных военных заказов, но не решило проблем финансового положения на ближайшую перспективу.

*Взаимные неплатежи и вопросы наличности, длительные сроки поступления плановых средств и другие общие для народного хозяйства 1993-94 годов финансовые проблемы усугублялись спецификой оборонной* *промышленности и науки.* Так, в отличие от промышленных предприятий других отраслей, получивших свободу установления цен на свои товары, цена продукции военного заказа была ограничена рентабельностью в 25%. Это практически лишило оборонные предприятия возможности наращивать прибыль за счет ценового фактора и увеличивать заработную плату, как это делали другие. Этим в значительной мере предопределен почти самый низкий среди всех отраслей промышленности уровень заработной платы на предприятиях оборонной промышленности.

Еще более усугубляло ситуацию то обстоятельство, что порядок применения предоплаты при расчетах за отгруженную продукцию на предприятиях, работающих на военного заказчика, практически не осуществим из-за отсутствия средств. Государственный бюджет, являющийся основным источником расходов на эту продукцию, в силу известных трудностей формирования и исполнения, не может досрочно оплачивать поставки. Это является и главной причиной крайне незначительных объемов авансирования работ с длительным циклом производства, что приводит к дополнительным финансовым трудностям.

Лавина взаимных неплатежей, провоцируемая обесценением оборотных средств, охватила не только финансовые потоки по линии государственного заказчика, но и взаимоотношения с предприятиями смежниками, а также с финансовой системой.

Традиционно регулируемая в условиях административной системы посредством общего зачета и погашения взаимной задолженности предприятий (министерств), просроченная задолженность обернулась в реформируемой экономике глубочайшим платежным кризисом.

Серьезных санкций к неплательщикам своевременно применено не было, в результате расплачиваться за полученную продукцию стало просто экономически невыгодно, так как размеры штрафов в несколько раз были меньше нормы банковского процента. Это провоцировало практически произвольное повышение цен на материально-технические и энергетические ресурсы, которое не могло быть, в силу отмеченных ранее причин, адекватно компенсироваться в ценах на готовую продукцию военного назначения.

*Особой остроты платежный кризис достиг в 1994 году.* За этот год кредиторская задолженность предприятий оборонных отраслей промышленности возросла в 3,6 раза, дебиторская - в 4,4 раза. При этом доля задолженности государственных заказчиков оборонной продукции была несколько снижена: с 43 % в 1993 году до 36% в 1994 году.

Анализ структуры кредиторской задолженности показывает, что продолжает расти задолженность за товарно-материальные ценности (ее доля увеличилась с 36% до 41%.), а также бюджету (с 14% до 24%) / 8 /.

Доля задолженности по заработной плате перед рабочими и служащими несколько уменьшилась (с 10,5% до 9%). Однако по-прежнему финансовое положение не позволяет всем предприятиям своевременно рассчитываться с работниками. Задержки достигают от 3 до 6 месяцев. Наряду с крайне низким уровнем заработной платы, задержки в ее выплате еще более усугубляют тенденцию по оттоку квалифицированных рабочих, специалистов и научных работников в другие сферы экономики.

*В 1993-1994гг. диспропорции в военном производстве еще более* *тяжким бременем легли на финансы предприятий.* Опасная тактика доведения до предприятий государственного оборонного заказа в объемах, значительно превышающих финансовые возможности государства, привела к тому, что предприятия были ориентированы на выпуск оборонной продукции в количестве, заведомо не могущем быть оплаченным государственными заказчиками.

Получив заказ, не подкрепленный финансами, большинство предприятий вынуждены были не только сделаться должниками коммерческих банков на кабальных условиях по ссудам для оплаты материалов и комплектующих изделий (сумма взятых ссуд оценивается в 300 млрд.рублей) , но и отвлекать отнюдь не лишние средства с гражданских производств , что поставило их практически на грань банкротства.

В 1994 году государственный заказ был откорректирован с учетом выделенных в бюджете средств лишь в сентябре-октябре. В результате корректировки объем государственного оборонного заказа был снижен почти наполовину, треть номенклатуры снята полностью, а по остальной были проведены уточнения в сторону сокращения. Однако к этому времени часть продукции, снятой с производства, уже была наработана, часть находилась в стадии высокой степени готовности. Только на производство такой продукции в течение 1994 года было отвлечено 1,4 трлн.рублей.

На примере одного из заводов Госкомоборонпрома России - завода им. Дегтярева - можно убедиться в порочности сложившейся практики доведения до предприятий завышенных заданий на выпуск оборонной продукции. На этом предприятии в 1994г. была изготовлена продукция военного назначения, которая затем была исключена из оборонного заказа, на сумму более 15 млрд.рублей. Так, по изделию №1 госзаказ в 300 единиц в октябре уточнен до 150, тогда как уже все 300 были произведены; по изделию №2, соответственно первоначальный госзаказ 3000 штук, уточненный - 1870 штук, изготовлено на момент снятия заказа - все 3000 штук.

*Ценовая политика усугубила сложность вхождения в рынок* *предприятий оборонной промышленности*, приводила к дополнительным расходам, связанным с приобретением материальных ресурсов по договорным ценам, превышающим фиксированные оптовые цены, принятые при расчете цены на конечную оборонную продукцию. Это увеличивало себестоимость продукции и снижало ее рентабельность, несмотря на то, что с середины 1994 года были введены дифференцированные нормативы рентабельности по видам оборонной продукции ( от 20% до 35%).

Рост себестоимости и, как следствие, безудержный рост цен наблюдался и при производстве гражданской продукции.

В 1994 году среднегодовой индекс роста цен на продукцию оборонных отраслей промышленности начал заметно снижаться и составил по продукции в целом 5,6 против 8,1 в 1993 году, в том числе по вооружению и военной технике соответственно 6,6 против 11,6; по гражданской продукции - 5,0 против 7,2 /70/.

Основными факторами по-прежнему являлись растущая стоимость потребляемых материальных ресурсов и оплата труда. При этом сохраняется тенденция опережающего роста цен на топливно-энергетические ресурсы, в результате чего удельный вес прямых затрат по топливу и энергии в затратах на производство вырос против уровня 1993 года на 2,5 пункта и составил 13,2%, а с учетом доли топлива и энергии в привнесенных материальных затратах и комплектующих изделиях удельный вес этих ресурсов увеличился до 25% в общих затратах на производство / 70/.

Постоянный рост затрат на производство и неадекватное ему повышение цен на производимую продукцию ( в определенной мере в связи с ее рыночной неконкурентоспособностью) привели к тому, что рентабельность гражданской продукции (к себестоимости) в 1994 году составила менее 7%, причем в отдельных кварталах она была в целом убыточной.

Такой низкий уровень рентабельности продукции, занимающей подавляющую часть общего объема производства комплекса, практически лишал предприятия собственной финансовой базы для производственного развития, содержания социальной инфраструктуры, дополнительного материального поощрения работников.

*Анализ показал, что в 1992-1994гг. во всех отраслях оборонного комплекса наблюдалось снижение прибыли и рентабельности.*

По итогам работы за 1994 год каждое четвертое предприятие оборонного комплекса было убыточно, тогда как в 1993 году их число не превышало 7% общего количества.

Одним из результатов такого финансового положения является резкое сокращение производственного потенциала отраслей оборонного комплекса. Так, доля основных средств по остаточной стоимости в балансе комплекса только за 1994 год снизилась с 54% до 23%, износ основных фондов превысил 45%. В условиях сокращения бюджетного финансирования инвестиционная активность может быть достигнута только на базе собственных финансовых ресурсов предприятий.

Однако анализ показывает далеко не благоприятные тенденции. Так, в 1993 году основными финансовыми ресурсами комплекса являлись: прибыль - 47%, кредиты - 18%, ассигнования из бюджета - 10%, амортизационные отчисления - лишь 3%. В 1994 году при увеличении в финансовых источниках воспроизводства амортизации до 15% (в основном за счет переоценки), доля прибыли составила лишь 18%, при этом значительно увеличилась доля бюджетных ассигнований (до 18%) и кредитов (до 42%) / 8 /.

Это свидетельствует о резком ухудшении финансовой устойчивости предприятий военно-промышленного комплекса.

Неблагоприятная динамика прибыли отмечалась и в целом по народному хозяйству: в 1992 году она составляла 32% к ВВП, в 1993 году - 23,5%, в 1994 году - менее 15%. Роль прибыли в народнохозяйственном механизме утрачена, ее функция стимулирования эффективной работы не находит предпосылок к реализации, в связи с чем и интерес к ней производителей практически утрачен.

*Негативно сказывалась на финансовом положении предприятий* *оборонного комплекса и налоговая политика.* В соответствии с действующей системой налогообложения общий объем налоговых платежей, отчислений во внебюджетные фонды и других обязательных изъятий составил в 1994 году 40 процентов от суммы выручки от реализации всей промышленной продукции оборонного комплекса. Налоговыми платежами всех уровней изымается 65% прибыли. Общее удорожание стоимости выпускаемой продукции только в связи с выплатами НДС, акцизов, спецналога превысило 17%. Около 20% затрат на производство продукции составляют различные налоги и отчисления, включаемые в себестоимость продукции.

Недостаточность собственных источников финансирования потребностей предприятий, усугубляемая сложившимися хроническими неплатежами, не позволяла предприятиям своевременно и в полном объеме рассчитываться с бюджетами разных уровней и социальными фондами, что приводило к дополнительным санкциям в виде пени и штрафов, что еще более уменьшало прибыль, оставляемую в распоряжении предприятий. В 1994 году предприятиями комплекса было уплачено экономических санкций свыше 240 млрд.рублей, что составило почти 11% общей суммы прибыли и более 30% прибыли, оставляемой на предприятии.

К началу 1995 года каждое пятое предприятие комплекса имело неудовлетворительный баланс и по действующей методологии могло быть отнесено к банкротам.

**Внешнеэкономическая деятельность**

Внешнеэкономическая деятельность оборонного комплекса Российской Федерации закономерно считалась важным элементом военно-политической и хозяйственной деятельности государства.

В современных условиях в основу этого вида деятельности оборонного комплекса должен быть положен принцип разумного сочетания экономической выгоды и обеспечения национальной безопасности вместо доминировавшей ранее политической и идеологической направленности.

В экономическом плане сотрудничество России с зарубежными странами в военно-технической области наряду с экспортом энергоносителей, сырья и промышленных товаров является одним из основных источников поступления валюты. Экспортная политика, осуществляемая с учетом национальных интересов и на сбалансированной основе, может сыграть важную роль в стабилизации экономики и последующем ее подъеме. Военно-техническое сотрудничество позволяет сгладить негативное воздействие милитаризованной экономики, сократить дефицит федерального бюджета, повысить платежеспособность страны.

В настоящее время военно-техническое сотрудничество России нельзя рассматривать как стабильную и эффективную деятельность. До 1989г. экспорт военной продукции давал ежегодно государству в среднем 15 млрд.долл. (в эквивалентном пересчете).

Начиная с 1989г., объем экспорта вооружения резко сокращается. С 1992 года экспорт вооружения и военной техники ежегодно варьировал около 2,0 млн.долларов США, львиная доля которого составляла продукция авиационной промышленности. Показатели внешнеэкономической деятельности оборонного комплекса в 1990 - 1993гг. приведены в табл. 1.10 и рис.1.3 / 70 /.

Рассматриваемый период характеризовался также заметным сужением географии сотрудничества. В 1987-1990гг. СССР поставлял ВВТ в 31 страну мира, а в 1991-1994 годах только в 15 стран.

Основными причинами спада экспорта военной продукции в 1990-1994гг. являлись: изменение внешнеполитических ориентиров, кризисная ситуация в экономике, неприспособленность ранее сложившейся системы торговли оружием к новым условиям, отстраненность производителей ВВТ от их потребителей за рубежом.

Кроме вооружения и военной техники оборонный комплекс экспортирует и гражданскую продукцию. Однако объемы продаж невелики: около 600 млн.долларов США, причем более половины также приходится на продукцию авиационной промышленности.

*Одним из перспективных направлений развития внешнеэкономической деятельности является совместное предпринимательство конверсируемых предприятий оборонного комплекса с иностранными партнерами.*

На 1 января 1995г. в оборонном комплексе насчитывалось около 250 совместных предприятий (СП), на которых работало более 15 тыс.чел. Эти СП произвели продукции и услуг на сумму более 14,3 млрд.руб., что составляет более 3% от объема произведенной продукции всеми российскими СП. В создании и деятельности этих СП принимали участие более 250 фирм крупнейших стран. В основном экспортировалась фото и телевизионная аппаратура / 62 /.

В целом анализ внешнеэкономической деятельности ОК свидетельствует, что объем экспорта его продукции в зарубежные страны не вполне соответствует реальным возможностям.

Таблица 1.10

Показатели внешнеэкономической деятельности оборонного комплекса России ( млрд.долл., цены 1990 года ), по данным СИПРИ

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатели | 1990г. | 1991г. | 1992г. | 1993г. |
| Внешнеторговый оборот | 16,6 | 8,7 | 4,0 | 4,3 |
| Экспорт | 14,1 | 6,4 | 2,6 | 2,8 |
| в том числе: |  |  |  |  |
| ВП | 9,7 | 4,4 | 2,0 | 2,3 |
| ГП | 4,4 | 2,0 | 0,6 | 0,5 |
| Импорт | 2,5 | 2,3 | 1,4 | 1,5 |
| Удельный вес экспорта ВВТ в мировой торговле, в % | 32,4 | 18,2 | 11,1 | 14,2 |



Рис. 1.3. Сравнительные показатели внешнеэкономической деятельности

Для его увеличения есть объективные условия: спрос на рынке оружия; высокие боевые характеристики ряда образцов нашей военной техники; низкие (по мировым стандартам) цены; наличие в стране излишков ВВТ; возможность создания на предприятиях ОК конкурентоспособной гражданской продукции.

Однако отсутствие протекционистской политики государства в отношении предприятий оборонного комплекса и признанных на государственном уровне приоритетов не создает благоприятного финансового и таможенного режима. Поэтому сегодня, несмотря на богатейший экспортный потенциал оборонного комплекса, внешнеэкономическая деятельность не является определяющей в ситуации его предприятий и отраслей.

**Научные организации**

Критическая ситуация в оборонном комплексе еще более определяется по состоянию научных организаций. Все трудности, присущие промышленности в научном секторе, были усугублены следующим фактором.

Резкое сокращение ассигнований на закупку вооружений и военной техники, предпринятое в 1992 году, объективно требовало перераспределения военного бюджета в пользу НИОКР с тем, чтобы компенсировать количество старого вооружения качественно новым. Однако ассигнования на военные НИОКР также были значительно сокращены как в абсолютной величине, так и в структуре военного бюджета.

Кроме того, научная база оборонного комплекса, обладающая большим потенциалом, созданным за многие годы, наряду с разработкой новых видов вооружений еще до начала конверсии активно занималась и гражданской тематикой. Однако ухудшение общей экономической ситуации в стране резко снизило и спрос на научные разработки со стороны промышленности, не имеющей в условиях падения производства средств для внедрения дорогих высоких технологий.

Замедлилось внедрение в производство и завершенных научно-исследовательских работ (почти треть разработок не внедрено), по отдельным разработкам сроки внедрения затягиваются и составляют 3-4 года.

В 1994 году в оборонном комплексе РФ было 686 НИИ и КБ различных форм собственности. Объем финансирования НИОКР в 1994г. был предусмотрен в сумме 2172,4 млрд.руб., а фактически выделено - 1364,0 млрд.руб.

По сравнению с 1991 годом объем финансирования в 1992 году уменьшился на 41%. , а к 1995 году - почти в 9 раз / 70 /.

При этом сокращение средств, выделяемых из бюджета на научно-исследовательские работы в оборонном комплексе, в значительной мере отразилось на объеме фундаментальных исследований, для которых государство является единственным заказчиком. За последние три года доля этих исследований в общем объеме НИОКР в оборонных отраслях составляла всего лишь 2%.

*Была проигнорирована очевидная взаимосвязь конверсии, позволяющей значительно повысить конкурентоспособность отечественной продукции, с повышением качественных параметров оснащенности* *Вооруженных Сил*. Практически был упущен момент комплексного использования национального научного потенциала оборонного комплекса и для разработки новейших средств вооруженной борьбы, и для решения других первостепенных проблем, определяющих национальную безопасность страны в широком понимании этого термина.

Военно-ориентированная наука, еще более сложно адаптирующаяся к рыночной среде, нежели оборонная промышленность, из-за непродуманности принимаемых решений практически стала "жертвой" финансовых ограничений.

На государственном уровне не были решены вопросы:

разработки перспективных планов, предусматривающих варианты двойного использования материально-технических, интеллектуальных, информационных и организационных ресурсов, составляющих основу научного сектора оборонного комплекса, на цели как связанные с созданием новейших образцов оружия, так и для народнохозяйственного потребления;

организации государственной сети трудоустройства кадров ученых, а также другого высококвалифицированного персонала, высвобождаемого при сокращении военных НИОКР, и создания на этой основе системы сохранения научного потенциала.

**В результате к сегодняшнему периоду значительная часть научного** **потенциала России утрачена**. Это уже сейчас является фактором, тормозящим научно-технический прогресс, увеличивающим сроки разработки конечной продукции, замедляющим темпы создания научно-технического задела под перспективные разработки.

*Кроме сокращения в плановом порядке объемов финансирования НИОКР отрицательным фактором являлось несвоевременное и неполное выделение средств на научные разработки из федерального бюджета в связи с трудностями его формирования.*

В определенной мере сказалось и отсутствие должной координации финансирования НИОКР и взаимоувязки между различными государственными структурами, особенно в области фундаментальных, поисковых и прикладных исследований. В настоящее время финансированием этих исследований занимаются Академия наук, высшая школа, управления Госкомоборонпрома России, Министерство обороны РФ и Секция прикладных проблем при Президиуме АН. Как следствие возникает разрыв цикла исследование-производство, параллелизм и дублирование работ и, следовательно, снижение эффективности использования и без того незначительных средств.

Появляются заказчики на проведение НИОКР из коммерческих структур, взаимоотношения с которыми вообще не регламентированы. Не лучше положение и в области разработок технологий двойного применения. Отсутствие законодательных актов в этой области приводит к потерям паритетов в научно-техническом заделе по разработке перспективных видов вооружений.

Анализ выделяемых объемов финансирования НИОКР оборонным отраслям промышленности свидетельствует о недостаточной обоснованности распределения финансирования. На развитие электроники- базовой отрасли научно-технического прогресса страны выделяется 7-10%, а основным потребителям продукции электронной промышленности - радиопромышленности и промышленности средств связи - 25 % от общего объема финансирования.

Потеря высококвалифицированных специалистов оборонными НИИ и КБ и резкое сокращение набора молодых и талантливых приводит к необратимым последствиям как для науки оборонного комплекса, так и в целом научного потенциала России.

*Из изложенного следует: требуется принятие экстренных мер по сохранению научного потенциала оборонного комплекса России и изменению государственной политики по отношению к научно-техническому прогрессу.*

**Ситуация в оборонном комплексе в 1995 году**

Как известно, официальные прогнозные оценки социально-экономического положения России по данным за отчетный период 1995 года свидетельствуют об относительном улучшении основных макроэкономических показателей. Динамика выпуска промышленного производства в целом по России может свидетельствовать о закреплении тенденции его стабилизации, обозначившейся с середины 1994 года. При этом отмечается значительное замедление спада выпуска продукции относительно соответствующего месяца предыдущего года (с 20% в сентябре 1994г. по 2% в июне 1995г.). Обследование деловой активности промышленных предприятий показывает, что прекратилось падение средней загрузки производственных мощностей в промышленности, остановившись на уровне 45%. Ожидается значительное замедление темпов инфляционных процессов.

*Таким образом, сбывается второй - оптимистический вариант прогноза правительственной программы реформирования экономики в 1995-1997 годах.*

Однако макроэкономические показатели вряд ли отражают всю остроту положения, которое сложилось в оборонных отраслях промышленности.

"Стабилизация" обеспечивается в основном за счет увеличения производства и экспорта нефти, газа, черных, цветных и редких металлов и некоторых других видов сырья и материалов, то есть отраслей сырьевых и добывающих.

В обрабатывающих производствах, к которым относятся машиностроение, электроника, приборостроение и другие высокотехнологичные отрасли, признаков стабилизации нет. Иными словами, деградация промышленной структуры национальной экономики продолжается.

За 8 месяцев 1995 года спад производства в оборонных отраслях промышленности составил 22,2% , причем снижение объемов производства отмечено во всех отраслях / 19/.

*Кризисные явления продолжают иметь место как в гражданском секторе производства, так и в военном.*

Производство военной продукции, снизившееся за 8 месяцев 1995 года на 22,9%, по сравнению с соответствующим периодом прошлого года, продолжает находиться под неослабевающим влиянием следующих факторов:

установление объемов оборонного заказа ниже экономически и технически целесообразного уровня;

позднее принятие государственного оборонного заказа (на правительственном уровне - в июне 1995 года, доведение его до предприятий и заключение договоров с государственными заказчиками по ряду позиций и предприятий не завершено по состоянию на 1 октября 1995 года);

крайне неудовлетворительное финансирование соответствующих расходов из федерального бюджета;

отсутствие авансирования работ с длительным циклом изготовления;

неопределенность ситуации на предприятиях с размерами мобилизационных мощностей;

отсутствие экономического стимулирования выполнения государственного оборонного заказа.

Уровень бюджетного финансирования в текущем году практически не позволяет до конца года даже погасить задолженность отдельным предприятиям за продукцию, поставленную по государственному оборонному заказу на 1994 год.

Так, по состоянию на 1 октября 1995 года Минобороны России выделено на закупки вооружения и военной техники лишь 45% годовых назначений, на военные НИОКР - 27%. Недопустимо низкий уровень финансирования и затянувшийся процесс погашения долгов за 1994 год не позволяют обеспечивать авансирование отдельных образцов вооружения и военной техники с длительным циклом изготовления, что практически при отсутствии собственных источников приобретения оборотных средств (сырья, материалов, комплектующих и т.д.) лишает предприятия возможности вести работы.

При формировании доходов федерального бюджета за отчетный период (по данным Госналогслужбы России на уровне 118%) такой уровень финансирования расходов на оборонную промышленность и науку свидетельствует:

во-первых, об отсутствии в реальной правительственной структурной политике приоритета высокотехнологичных отраслей;

во - вторых, о нарушении законодательных норм исполнения федерального бюджета. Так, практически произведен секвестр этих расходов не в результате недопоступления доходов в федеральный бюджет, а в пользу иных расходов, что не предусмотрено в федеральном законе "О федеральном бюджете на 1995 год" и иными законодательными актами, регламентирующими бюджетный процесс в России.

Положение усугубляется и факторами стратегического характера. В частности, до настоящего времени у предприятий отсутствует определенность на перспективу в уровне потребности в производстве вооружения и военной техники. Этот фактор с 1995 года становится серьезным препятствием на пути движения предприятий в рыночную среду и институциональных преобразований на базе развития гражданских производств и полной переориентации на требования свободного рыночного пространства.

Тяжелым бременем на предприятия в условиях хронического недофинансирования легло несоответствие реального роста цен на продукцию оборонного назначения индексам-дефляторам, учтенным при формировании бюджетных ассигнований на эту цель.

Розничные цены в 1995 году по уточненному прогнозу Минэкономики вырастут в 2,5 раза. В прогнозе Минэкономики, на основе которого разрабатывался и принимался бюджет, рост цен на 1995 год предусматривался несоизмеримо ниже, чем имеет место в действительности. При этом, как известно, бюджетное финансирование было определено не только исходя из в два раза более низких цен, но и в качестве основного принципа (отличие от 1992-1994г.) был провозглашен отказ от эмиссионного финансирования бюджета. Эксперты еще накануне принятия бюджета отмечали, что заложенные в прогнозе темпы инфляции многократно занижены.

Первое полугодие 1995 года это доказало: рост розничных цен - 178%, оптовых - 210%. Это нанесло всему народному хозяйству и безопасности государства, без преувеличения, колоссальный ущерб вследствие профинансирования из бюджета самых необходимых государственных расходов в реальном наполнении на уровне примерно 50% 1994 года, тогда как и без того оборонная промышленность, наука, были посажены на голодный паек / 92 /.

*Таким образом, возможности реального товарного наполнения средств, предусмотренных в бюджете на 1995 год упали минимум в 1,4-1,6* *раза.* Это в конечном итоге неминуемо приведет к невозможности оплаты части продукции, изготовленной предприятиями по госзаказу и увеличению объема переходящей на 1996 год задолженности государственных заказчиков, либо к невыполнению номенклатурного задания государственного оборонного заказа, о чем уже сейчас заявляет Министерство обороны. Например, по состоянию на 1 сентября государственный заказ по промышленности средств связи выполнен на 38%, радиопромышленности - на 10%

И в том, и в другом случае вопреки отдельным фактам общего контекста развития экономики, свидетельствующим об успехах, снижении темпов спада и т.д., состояние предприятий оборонных отраслей промышленности, на которых размещен государственный оборонный заказ, полностью опровергает ситуацию о стабилизации.

Несколько лучше складывается положение в гражданском секторе оборонных отраслей промышленности. Спад промышленного производства в целом по гражданской продукции составил 20,8%, однако выпуск товаров народного потребления снизился на 35,5% (табл. 1.11) / 57/.

Таблица 1.11

Производство отдельных видов продукции ТНП на предприятиях оборонных отраслей промышленности

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1992 г. | 1993 г. | | 1994 г. | | 1995 г. | |
| Наименование видов | тыс.шт. | тыс.шт. | в % к 1992 году | тыс.шт. | в % к 1993 году | тыс.шт. | в % к 1994 году |
| Телевизоры | 3362,5 | 3641,0 | 108,3 | 1768,6 | 48,6 | 589,7 | 44,9 |
| Магнитофоны | 2735,1 | 2128,0 | 77,8 | 653,7 | 30,7 | 204,6 | 45,3 |
| Видеомагнитофоны | 319,5 | 160,4 | 50,2 | 52,8 | 32,9 | 11,3 | 33,5 |
| Холодильники и морозильники | 3056,0 | 3232,0 | 105,8 | 2145,9 | 66,4 | 686,2 | 50,6 |
| Мотоциклы и мотороллеры | 472,2 | 403,9 | 85,5 | 129,9 | 32,2 | 47,2 | 42,1 |
| Электропылесосы | 3342,7 | 2590,0 | 77,5 | 896,8 | 34,6 | 265,3 | 43,3 |
| Видеокассеты | 1815,8 | 1013,0 | 55,8 | 101,6 | 10,0 | 13,0 | 20,1 |

Как видно из приведенных данных, потенциал оборонных отраслей промышленности практически остается в стороне от решения вопросов насыщения рынка потребительскими товарами.

*Основных причин, создающих трудности производства и реализации продукции, две:*

низкое качество производимой продукции, а также сервисного и гарантийного обслуживания, неадекватная качеству цена на изделия;

действующая таможенная политика, устанавливающая относительно низкие пошлины на ввозимые готовые изделия и высокие пошлины на комплектующие изделия.

Дополнительным фактором, усугубляющим в 1995 году трудности оборонных предприятий в сфере гражданских производств, является задержка в открытии льготного кредитования (финансирования на возвратной основе) конверсионных программ. Несмотря на то, что законом "О федеральном бюджете на 1995 год" на эти цели предусмотрено выделение средств в объеме 1,4 трлн.рублей, до октября 1995 года не были открыты отдельные специальные счета по предоставлению и учету средств, выделенных из бюджета на возвратной и платной основе. Это блокировало выполнение в 1995 году 123 конверсионных программ по выпуску приоритетной продукции.

Кроме того, правительственным решением в 1995 году было приостановлено предоставление предприятиям и организациям бюджетных ссуд и отсрочено до конца года исполнение ранее принятых решений по финансовой поддержке структурной перестройки. Это лишило предприятия оборонных отраслей промышленности единственно реально существующего в 1995 году источника средств на указанные цели.

В этих условиях при значительном превышении нормы доходов в сфере финансово-посреднической деятельности по сравнению с производственной и, соответственно, перетока свободного капитала к финансовым институтам как из сферы производства, так и из сферы домашних хозяйств, предприятия и в 1995 году не смогли преодолеть дефицита финансовых ресурсов и, как следствие этого, - взаимных неплатежей и отсутствия источников для инвестирования. Указанный фактор - постоянно воспроизводимый дефицит финансовых ресурсов в материальном производстве - является основой инфляционного потенциала экономики, и его действие вряд ли уменьшится в ближайшее время.

Кредиторская задолженность предприятий по сравнению с началом года возросла в 1,37 раза, а по сравнению с соответствующим периодом прошлого года - в 2,3 раза. Дебиторская задолженность, увеличилась соответственно в 1,4 раза и 3,2 раза. Структура кредиторской задолженности показывает, что по-прежнему на первом месте - задолженность за товары, работы, услуги - 37,5%, задолженность бюджету составляет 20,3%, по заработной плате - 10% и социальному страхованию - 10,8% / 19 /.

Следует иметь в виду, что в течение 9 месяцев 1995 года действовал льготный порядок резервирования средств на заработную плату, предусматривавший направление на эту цель до 30% выручки, ежедневно поступающей на счет предприятия. Даже при этом условии задолженность по заработной плате перед рабочими и служащими выросла в 1,7 раза, что при низком уровне заработной платы свидетельствует:

о скрытой безработице в отраслях оборонного комплекса (в июле останавливалось каждое третье предприятие против каждого четвертого в июле 1994 года, на 9% возросло количество предприятий, где останавливались отдельные производства;

об отсутствии реализации продукции как таковой;

о скрытых бартерных операциях.

*В течение 1995 года продолжался, предопределенный инфляцией издержек, рост цен на продукцию оборонных отраслей промышленности.*

Удорожание электроэнергии обусловило 45% номинального увеличения цен, топлива - 25%, металлов - 24%.

Наличие незагруженных мощностей ложится дополнительным бременем накладных расходов на себестоимость гражданской продукции. В результате ее производство низкорентабельно, а товаров народного потребления в основном убыточно, в том числе и телевизоров, магнитофонов, электропылесосов, швейных машин, мотоциклов и мотороллеров.

*В 1995 году научный сектор оборонных отраслей промышленности* *продолжает находиться в тяжелейшем состоянии,* особенно это касается государственных научных центров. Загрузка научных центров военными заказами сократилась в 10-12 раз и составляет сейчас не более 3-5%, а загрузка гражданской тематикой не превышает 10-12% имеющихся мощностей. Производственные площади научно-исследовательских институтов, в том числе и государственных научных центров сдаются в аренду малым и другим непрофильным предприятиям, которые одновременно и обеспечивают вторичную трудовую занятость научных работников.

Выполняемые по 24 целевым программам научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы на состоянию на 1 сентября профинансированы в размере 40 % годовых назначений.

Разрушение и деградация научно-технических школ, всей инфраструктуры в области создания новейших видов вооружения и военной техники из угрозы уже превратилось в реальность.

Подводя итоги 1995 года, можно констатировать, что этот год не стал "этапом реформ оборонной промышленности, предусматривающим концентрацию разработки и производства вооружения и военной техники на ограниченном круге предприятий" /70/. Практически отсутствовали предусмотренные Программой Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах" меры государственной поддержки по перемещению в точки концентрации опытно-конструкторской и производственной базы, а также соответствующих кадров (включая предоставление жилья и т.п.).

**1.2. Анализ основных проблем конверсии оборонной**

**промышленности в условиях проведения жесткой**

**финансово-кредитной политики**

Проблемы, стоящие перед оборонным комплексом России, являются логическим продолжением тех проблем, которые не были решены в оборонном комплексе СССР в 1989-1991 годы. Именно в этот период оборонный комплекс подвергся двум мощным воздействиям - конверсии военного производства и начавшимся изменениям системы хозяйствования, носящим в то время достаточно радикальный характер.

Каждое из этих воздействий предполагало осуществление разумных, экономически обоснованных мероприятий, ориентированных на долговременные цели и народнохозяйственные приоритеты, рациональное совмещение специфического характера военного и гражданского производства. Сочетание системы государственного управления, основанного на государственной финансовой поддержке, и режима саморегуляции в условиях становления рыночных отношений должно было привести к структурному сдвигу при минимальных издержках трудной ломки сложившегося оборонного комплекса, с сохранением его научно-производственного потенциала.

Однако это стратегическое направление преобразований оборонного комплекса не было выдержано на практике.

Если экономические преобразования народнохозяйственного механизма в этот период проводились достаточно плавно, без рывков и революционных скачков, то конверсия с самого начала осуществлялась без единой продуманной концепции, под давлением складывающихся обстоятельств и носила в определенной мере стихийный характер.

В связи с этим конверсия столкнулась с правовыми, организационными, производственными и финансовыми проблемами.

Как свидетельствует мировой опыт, оптимальным темпом конверсии является снижение объемов военных заказов на 3-5% в год. Это - предельная величина, при которой и оборонный комплекс, и хозяйство страны испытывают определенные трудности, но такие, которые можно парировать государственным регулированием экономики страны.

Кроме того, проведение конверсии требует ее теоретического и научного обоснования, методического обеспечения и правовой поддержки. При этом этапы конверсии должны быть взаимоувязаны и представлять собой логически обусловленную комплексную систему мероприятий.

*При проведении конверсии в нашей стране с самого начала эта логическая взаимосвязь этапов была нарушена.*

После принятия политического решения в 1988 году, сразу и без всяких обоснований был сокращен объем заказа на производство вооружения и военной техники, причем не на 3-5%, а более чем на 30% /59/. Без новой оборонной доктрины, без военной реформы, без разработки концепции конверсии, без правовой и финансовой поддержки.

Первые предпринятые шаги в области конверсии были ориентированы в основном на количественные показатели, на увеличение выпуска "мирной" продукции при помощи "умов" и средств оборонных отраслей. Оборонным предприятиям был навязан сверху необоснованный госзаказ на гражданскую продукцию, не отвечающую профилю основного производства и не соответствующую реальным потребностям формируемого в стране рынка. Это требовало создания новых мощностей взамен предполагаемого "классического варианта" конверсии, когда речь идет о переориентации и перепрофилировании имеющихся производственных мощностей с максимальным использованием производственного и научного потенциала и трудовых ресурсов.

Период "экстенсивной" конверсии оказался крайне высоко капитало- и материалоемким. Около 80% предусматриваемых капитальных вложений направлялось на создание новых мощностей, а не на перепрофилирование действующих или высвобожденных от военного производства. Рост потребления металла для гражданского производства (в 1,7 раза) не покрывался сокращением его потребления в военном производстве.

Переход к провозглашенной доктрине разумной оборонной достаточности не был дополнен пересмотром устаревших принципов поддержания мобилизационного потенциала страны. На деле конверсия того периода исходила из сохранения высокого уровня милитаризованности экономики страны, ориентации на консервацию незагруженных мощностей по производству продукции военного назначения. Однако при этом оборонный сектор с самого начала попал под прямое сокращение государственного финансирования без проработки альтернативных источников децентрализованного финансирования. За эти годы оборонными предприятиями фактически были съедены накопленные годами собственные финансовые ресурсы.

Сокращение военных заказов и уменьшение лимитов фондирования сопровождалось увеличением давления плана производства гражданской продукции в стоимостном выражении, в основном технологического оборудования и товаров народного потребления. В объемах производства продукции произошли серьезные структурные сдвиги.

*Однако проведенные исследования показали, что конверсия явилась причиной не только структурных сдвигов в объемах выпускаемой продукции, но и спада производства.*

Этот спад связан, во-первых, с переходом на выпуск принципиально другой продукции, а, во-вторых, с тем, что стоимость одного нормо-часа военной продукции значительно выше (в среднем в 5-6 раз) стоимости одного нормо-часа гражданской продукции, и поэтому сокращение выпуска военной продукции невозможно компенсировать производством гражданских изделий в выпускаемых объемах.

Государственная программа конверсии была разработана лишь в конце 1990 года и оказалась мертворожденной прежде всего из-за отсутствия у государства средств на ее реализацию. Она включала:

задания по производству важнейших видов существующей гражданской продукции, по созданию и освоению в серийном производстве новых образов продукции гражданского назначения, по созданию, освоению производства и поставке принципиально новых видов техники, технологий и материалов двойного применения, по передаче научно-технических достижений оборонного комплекса в гражданскую сферу;

лимиты государственных капитальных вложений и строительно-монтажных работ на перепрофилирование действующих и создание новых мощностей для выпуска гражданской продукции;

ассигнования на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;

комплекс мер по обеспечению социально-экономических гарантий защиты трудящихся от возможных негативных последствий конверсии.

Таким образом, Программа содержала и перечень товаров, в которых нуждалось народное хозяйство, и объемы финансирования, которое собиралось для этого выделить государство (около 8 млрд.руб.).

*Недостатком Программы являлся явно конъюнктурный характер, проявлявшийся в лозунговом ориентире насыщения потребительского рынка без учета реальных возможностей адаптации специализированных военных производств к хозяйственному механизму, направленному на создание рыночной среды.*

Положительный момент этой программы был сопряжен с "человеческим" фактором: обозначенные в ней ориентиры позволили сконцентрировать внимание руководителей предприятий на производстве технологического оборудования для легкой промышленности, торговли и общественного питания, для перерабатывающих отраслей агропромышленного комплекса.

Финансовые результаты конверсии отражают проблемный характер производимых затрат по переориентации оборонных предприятий на выпуск народнохозяйственной продукции с точки зрения ее окупаемости в короткие сроки (табл. 1.12) / 2, 70/.

Таблица 1.12

Рентабельность продукции, (%%)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Рентабельность продукции | 1989г. | 1990г. | 1991г. |
| Всего, | 17,0 | 16,7 | 13,5 |
| в том числе |  |  |  |
| по военной продукции | 16,0 | 16,4 | 12,1 |
| по технологическому оборудованию гражданского назначения | 19,2 | 17,2 | 15,2 |
| по товарам народного потребления | 16,0 | 15,0 | 3,4 |

Если снижение рентабельности оборонной продукции объясняется снижением ее серийности, то по гражданской продукции - причины иные.

Освоение непрофильной для комплекса продукции было связано со столь высокими затратами, что по отдельным видам оборудования они оказались в 30-50 раз выше, чем намечалось. Такая номенклатура оборудования оказалась нерентабельна для отрасли, причем при убыточности отдельных его видов до 40-50% (для перерабатывающих отраслей АПК) потери предприятий исчислялись миллионами рублей в ценах тех лет.

Общие расходы на конверсию в 1991 году составили около 9 млрд.руб., т.е. в 2,7 раза больше, чем в 1990г., в том числе за счет централизованных источников - в 4,7 раза, за счет собственных средств - в 1,6 раза.

В общих расходах на конверсию доля затрат на перепрофилирование составила в 1990г. - 43%, в 1991г. - 41,1%, остальные средства направлялись на ликвидацию, консервацию и содержание законсервированных основных средств, на доплаты до среднего заработка, выходные пособия, переподготовку кадров и другие расходы / 2 /.

Переориентация производства с выпуска военной продукции на гражданскую вызывает не только производственно-финансовые и организационные проблемы, но и социальные, поскольку приводит к снижению общей численности занятых и к перераспределению их между этими двумя видами производств( табл.1.13 - 14) / 2/.

Таблица 1.13

Структура высвобожденных промышленно-

производственных основных средств, (%%)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | 1989г. | 1990г. | 1991г. |
| Высвобождено - всего | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| в том числе |  |  |  |
| перепрофилировано на выпуск продукции гражданского назначения | 38,6 | 43,3 | 47,0 |
| ликвидировано | 19,0 | 16,7 | 9,6 |
| законсервировано | 31,4 | 29,6 | 40,9 |
| передано в народное хозяйство | 11,0 | 10,4 | 2,5 |

Таблица 1.14

Динамика численности промышленно-

производственного персонала, (%%)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Численность ППП | 1989г. к 1988г. | 1990г. к 1989г. | 1991г. к 1990г. |
| Всего | 96,4 | 99,1 | 95,6 |
| в том числе: |  |  |  |
| занятого на производстве военной продукции | 86,9 | 84,7 | 73,6 |
| занятого на производстве гражданской продукции | 111,0 | 116,4 | 129,1 |
| занятого на производстве ТНП | 119,6 | 119,8 | 143,2 |

В результате снижения численности ППП, занятого на производстве военной продукции, и росте численности занятых в гражданских производствах в 1991 году по сравнению с 1989г. изменилась структура численности: доля занятых в военном производстве снизилась с 60,5% до 46,6% с соответствующим увеличением доли работников, занятых на производстве народнохозяйственной продукции.

Однако при общем снижении работающих в оборонном комплексе в ходе проведения конверсии этого периода и перепрофилирования производства возникла необходимость трудоустройства высвобожденных работников. В 1989г. доля высвобождаемых работников составила 4,8%, а к 1991г. достигла 17,9%.

Большая их часть (от 75,3% в 1989г. до 84,7% в 1991г.) трудоустроена на тех же предприятиях оборонного комплекса путем использования на свободных местах и вновь создаваемых производствах.

Часть работников, высвобожденных в связи с конверсией, была направлена на переподготовку с целью представления возможности переобучения новым профессиям с последующим представлением соответствующей работы. В 1991г. численность работников, прошедших переподготовку, увеличилась по сравнению с 1989г. более чем в 3 раз / 2 /.

Однако начался и другой, менее желательный для оборонного комплекса процесс - высвобождение высококвалифицированных специалистов узкой специализации, отток их за пределы оборонных отраслей. Конечно, они смогли найти применение своим знаниям и умениям в гражданской сфере, но для разработки и производства вооружения и военной техники они были потеряны.

Одним из главных условий сохранения производственного потенциала оборонных предприятий становится сохранение квалифицированных кадров в период конверсии. В рассматриваемый период рыночные отношения в оборонном комплексе только начали формироваться, но уже стало ясно, что стабильность коллектива во многом зависит от финансового благополучия предприятий и максимально возможного сохранения достигнутого уровня жизни их работников.

Административное поддержание высокой заработной платы при уменьшении объемов производства приводило к росту средней заработной платы даже при снижении производительности труда. Так, на обследованных предприятиях среднемесячная зарплата в 1990г. выросла по сравнению с 1989г. на 10,5% при снижении производительности труда на 6,7%. У работников, занятых производством военной продукции, соотношение между ростом средней зарплаты и производительностью труда составило 109,3% и 91,5% / 2/.

*Подводя итоги проведения конверсии в СССР, следует подчеркнуть, что она проводилась без комплексного плана, без программы, без правовой основы (Закон о конверсии только разрабатывался), т.е. фактически без управления.*

Осуществляя конверсию оборонной промышленности России, необходимо было прежде всего извлечь следующие уроки периода 1989-1991 годов, имея в виду, что масштабы ее будут более значительны:

быстрый переход к выпуску гражданской продукции технологически возможен для очень немногих предприятий оборонного комплекса, но и в этих случаях особенности производства военной продукции (единичное и малосерийное, за исключением боеприпасного производства) приводят к тому, что гражданская продукция, изготовленная на конверсионных предприятиях, оказывается дороже по сравнению с производимой массово на специализированных предприятиях;

конверсия автоматически не может дать положительных социально-экономических результатов. Эффективность от проведения конверсионных мероприятий проявляется не ранее, чем через два-три года;

резкое сокращение военного производства даже при стабильно развивающейся экономике требует прежде всего дополнительной финансовой поддержки и вложения значительных средств в специфические расходы по перепрофилированию производств и мощностей, а затем уже с их отдачей, позволяющей судить об эффективности сокращения расходов, вызванных разоружением ;

концепция конверсии военного производства в идеальном варианте должна основываться на Программе вооружений, Программе строительства Вооруженных Сил Российской Федерации, Основных положениях военной доктрины;

необходим системный подход к управлению конверсией военного производства, основанный на разделении роли и функций органов управления всех уровней, включая предприятия и различные формы их объединения.

Российская государственная политика в области конверсии военного производства проводится в русле общей концепции экономических реформ, исходит из принципов предоставления предприятиям самостоятельности в осуществлении хозяйственной деятельности.

С учетом целей структурной перестройки и особенностей экономического периода конверсия выделена в числе основных приоритетов и проблем особого внимания.

Было продекларировано, что "конверсия предполагает сохранение и эффективное использование в новых условиях производственного, кадрового и инновационного потенциала оборонных отраслей путем перепрофилирования производств и создания дополнительных рабочих мест в гражданской сфере экономики, использования его для модернизации и реконструкции экономики, развития экспортной базы и импортозамещения". (Программа реформ российской экономики).

Однако в действительности и в период широкомасштабного начала "интенсивного" этапа конверсии (с 1992 года) - решения принимались без учета извлеченных из опыта 1989-1991 годов уроков, исключительно руководствуясь рамками финансовых и особенно бюджетных ограничений.

Предпринятое беспрецедентное даже в мировой практике снижение бюджетных ассигнований на закупку и разработку вооружения и военной техники не было подкреплено соответствующей подготовительной работой, существовала неопределенность в количественной загрузке мощностей оборонной продукцией из-за неопределенности оборонного заказа. Отсутствовала Программа вооружений, Военная доктрина, Программа строительства Вооруженных Сил Российской Федерации. Из первоочередных законодательных и нормативных актов в марте 1992 года был принят Закон Российской Федерации "О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации". Однако этот закон только декларировал государственную защиту и поддержку предприятий, подвергшихся конверсии, поскольку требовал законодательных актов, утверждающих механизм такой поддержки и защиты, а также наличие у государства реальных финансовых источников для ее осуществления.

*Важно отметить еще одну проблему, в немалой степени предопределившую особенности осуществления конверсионных процессов военной экономики России.*

Критики конверсионной политики 1992-1993 годов отмечают ее бессистемность, отсутствие организации, ссылаясь при этом на опыт 1946-1947 годов, когда конверсия полностью осуществлялась директивными методами: было остановлено на перепрофилирование 40 % машиностроительных мощностей, за короткий срок за счет централизованных ресурсов перешедших на выпуск гражданской продукции. Однако конверсия того периода носила специфический характер, она, по существу, являлась реконверсией, т.е. возвратом к производству довоенной продукции, технология изготовления которой, кадры, оборудование за время войны не были утрачены.

Военная промышленность СССР создавалась специально для обеспечения военных потребностей, поэтому процесс ее перестройки на решение гражданских задач требовал помимо огромных вложений сил и средств, также времени, которым российские предприятия в ситуации 1992 года не обладали. Даже в промышленности военной электроники, по мнению экспертов требуется не менее двух лет для планирования и анализа необходимых исходных данных о производственном оборудовании, источниках сырья, рынках сбыта готовой продукции, найме новых работников и их обучении.

Кроме того, нельзя забывать, что в России процесс конверсии осуществляется в условиях ухудшения общей экономической ситуации : снижения объемов общественного производства, реальной угрозы гиперинфляции и массовой безработицы, финансового и экономического кризиса государственной системы управления.

Осознавая критическую ситуацию на предприятиях оборонного комплекса, Правительством в 1992 году был выработан и осуществлен комплекс мер государственной поддержки конверсионных предприятий.

Однако с самого начала предполагалось, что в новых условиях государство лишь создает необходимые условия, гарантирующие разумную финансовую помощь конверсируемым предприятиям, основной же процесс структурной перестройки идет на уровне предприятий, организаций и регионов. Эти условия требуют максимального ускорения процесса формирования рыночных механизмов, преобразований социальных институтов, поощряющих инициативу и предприимчивость, и одновременно показывают объективные социальные, политические ограничения, налагаемые на масштабы и сроки преобразований.

*Процесс конверсии военного производства поддерживался государством за счет бюджетных ассигнований, целевого льготного кредита на перепрофилирование оборонных предприятий и пополнение оборотных средств, предоставления налоговых льгот по прибыли.*

Прямые дотации конверсируемым предприятиям из республиканского бюджета, составившие в 1992 году 62 млрд.рублей, направлялись:

на пополнение фонда потребления, в том числе и работникам, занятым выполнением оборонного заказа;

на содержание социальной инфраструктуры, находящейся на балансе конверсируемых предприятий;

на содержание уникальных стендов и полигонов.

Необходимость доплат по фонду потребления в условиях предельно деформированной экономики оборонного комплекса вызывалась не только ее резким уменьшением в связи со спадом производства, но и регламентацией величины оплаты труда в цене производимой военной продукции, которая не позволяет приводить ее в соответствие с ростом цен на потребительском рынке.

Одним из серьезных преимуществ "оборонки" во все периоды было наличие широкой социальной инфраструктуры у предприятий оборонных отраслей промышленности. Наличие централизованных фондов у министерств, высокие доходы, получаемые прямым и косвенным путем от военных заказов, позволяли предприятиям содержать жилье, детские сады, дома отдыха, концертные залы и дома культуры и другие объекты социального назначения.

В условиях резкого сокращения объемов производства и доходов предприятий оборонного комплекса, либерализации цен возникли серьезные осложнения с этими расходами. По подсчетам отраслевых экономистов, на содержание объектов социальной инфраструктуры по самым минимальным нормам финансового обеспечения должен направляться каждый третий-второй рубль прибыли, оставляемой в распоряжении предприятий, что естественно, в условиях конверсии не могло пройти безболезненно для каждого из них.

*Пути разрешения этой проблемы в принципе были определены:* постепенная передача социальной сферы в муниципальную собственность, с соответствующей корректировкой взаимоотношений с республиканским бюджетом как самих предприятий, так и местных бюджетов. Однако начавшиеся реформы межбюджетных взаимоотношений, налогов, а также трудности формирования бюджета, возникающие в связи с резким падением производства, (а следовательно, поступающих в бюджеты всех уровней налогов), затягивали этот процесс, превращали его в предмет постоянных торгов предприятий, местных органов власти, Министерства финансов.

Поэтому расходы на содержание инфраструктуры в определенных суммах предусматривались в бюджете в общей сумме дотаций на конверсию.

Основные расходы конверсируемых предприятий, связанные с их техническим перевооружением, реконструкцией и освоением продукции гражданского назначения, с 1992 года покрывались льготным кредитом, который выделялся Правительству Российской Федерации (в лице Министерства финансов) Центральным банком России на основании специальной статьи Закона "О бюджетной системе Российской Федерации на 1 квартал 1992 года" с отнесением процентов за его пользование на государственный бюджет. Объем предоставленного кредита составлял 77 млрд.рублей.

Основные принципы кредитования - платность, срочность, возвратность - способствовали реализации самостоятельности предприятий в выборе гражданской продукции и разработке программ конверсии. Правительством были определены приоритетные направления кредитования: конверсия -ТЭКу, транспорту и связи, АПК, медицине, экологии и химико-лесному комплексу.

*Проводимая структурная политика в условиях жестких финансовых ограничений предусматривала определенные критерии отбора конверсионных программ. Преимущества в получении государственной поддержки имели предприятия:*

предусматривающие освоение продукции по приоритетным направлениям;

осваивающие гражданскую продукцию, имеющую гарантированный долгосрочный сбыт, экспортоспособную или решающую вопросы импортозамещения.

Был выбран новый подход к загрузке высвобождающихся мощностей предприятий, заключающийся в том, что предприятия самостоятельно разрабатывали программы конверсии. Введение конкурсности в условиях тяжелой финансовой ситуации заставляло их бороться за выживание, менять иждивенческую психологию, выбирать продукцию с наиболее высокими техническими характеристиками и потребительскими свойствами, осуществлять проработку вопросов сбыта с заказчиками и в трудовых коллективах, снижать производственные издержки, сокращать время подготовки производства с целью обеспечения своевременного возврата полученного кредита.

*Процедурно схема льготного кредитования выглядела так.* Министерство финансов переводило кредитные ресурсы коммерческим банкам, с которыми подписаны Соглашения, предусматривающие наличие их гарантий своевременного возврата кредитных средств. Кредитующие банки в соответствии с заключенными соглашениями с конверсируемыми предприятиями, включающими залоговые обязательства, по мере осуществления затрат по программам конверсии списывали средства в их покрытие со специально открытого для этих целей счета.

Такой порядок, как показывали многочисленные проверки финансовых, банковских и налоговых органов, практически исключали нецелевое использование выделенных средств, что послужило основанием для его сохранения в последующие годы (с некоторыми уточнениями непринципиального характера, направленными на ускорение прохождения финансовых средств и укрепление связи с потребителями продукции).

Это была "конверсия - снизу", характеризующаяся началом саморегулирующихся процессов по повышению эффективности производства на микроуровне.

**1.3 Анализ соответствия существующей системы управления**

**конверсией оборонного комплекса новым экономическим и**

**политическим условиям**

К 1993 году остро встал вопрос необходимости решения на государственном уровне ряда задач, обеспечивающих ускорение и повышение эффективности конверсии, ее плановые основы на всех уровнях управления, законодательное и организационное обеспечение.

Объективно выявилась потребность в оптимизации программного планирования конверсии. Не секрет, что в 1992 году механизм управления конверсией складывался под давлением обстоятельств и был ориентирован на решение оперативных задач, связанных не столько с оптимизацией процесса конверсии, сколько с сохранением жизнеспособности оборонных предприятий.

Логика развития конверсионных процессов поставила конверсию в ряд кардинальных программ структурной перестройки экономики России. Это не могло не найти соответствующей конкретизации в мерах по реализации Программы углубления экономических реформ.

Необходимо было сформулировать стратегические положения конверсионной политики, неразрывно связанные с процессом изменения структуры всей экономики, и руководствоваться ими на всех уровнях управления конверсионным потенциалом.

**Такими положениями являются / 6 / :**

создание эффективной, конкурентной, высокотехнологичной и мобильной экономической среды на предприятиях, имеющих оборонный потенциал, в рамках механизма рыночной экономики;

социальная ориентация конверсии и обеспечение достаточной мобильности трудовых ресурсов;

вхождение российской экономики в мировую экономическую среду на основе экспортного высокотехнологического потенциала оборонных предприятий.

Программно - целевой принцип управления экономикой, хорошо зарекомендовавший себя в условиях административно-командной системы, был использован на государственном уровне при разработке системы управления конверсией оборонного комплекса, направленной на обеспечение стратегических положений. Решалась сложная организационная проблема в условиях либерализации экономики, ограниченных возможностей вмешательства государства в процессы функционирования предприятий управлять протекающими процессами, удерживая в определенных рамках их негативные последствия и ускоряя проявление позитивных результатов.

Была разработана Государственная программа конверсии оборонной промышленности на 1993-1995 годы. При подготовке Программы необходимо было учитывать сложившийся опыт проведения конверсии, а также использовать новые организационно-методические подходы, частично апробированные уже в 1992 году на практике.

Их суть заключалась в том, что предприятия, как это предусмотрено Законом о конверсии, в пределах создаваемых государством равновыгодных условий и предоставляемых централизованных средств, определяющих среду их выживания, получают реальную возможность самим осуществлять социально-ориентированное перепрофилирование производства, нацеленное на конкретного потребителя, путем выбора продукции с высокими потребительскими качествами, сокращения издержек и повышения его эффективности.

Важно было с учетом опыта 1988 - 1990 годов уйти от директивного планирования конверсии, понимая под ним просто выдачу военной промышленности и научным организациям заказов на изготовление гражданской продукции, гарантированных соответствующими финансовыми и материальными ресурсами.

*Программа конверсии учитывала две важные особенности временного этапа ее реализации:*

осуществление преобразований в условиях спада промышленного производства и отсутствия инвестиционной активности при сохранении относительно высоких темпов инфляции;

узость внутреннего конкурентоспособного рынка товаров и капитала и ограниченность источников ресурсов, которые можно аккумулировать и использовать для осуществления структурных преобразований.

С учетом этого определена и основная задача Программы: при максимально возможном сохранении численности работающих путем создания дополнительных рабочих мест в гражданской сфере производства, а также производственного и научно-технического потенциала оборонного комплекса и минимальных затратах уже в ближайшие 2-3 года решить вопросы организации выпуска гражданской продукции нового качественного уровня.

Государственная программа конверсии на 1993-1995 годы (рис.1.4) содержала 14 приоритетных программ (подпрограмм), в том числе: развития гражданской авиационной техники, средств связи и информатики, электроники, возрождения Российского флота, развития производства оборудования для ТЭК, перерабатывающих отраслей АПК, легкой промышленности, общепита, разработки и производства новых видов медицинской техники, развития производства и насыщения рынка высококачественными товарами длительного пользования, а также программы "Конверсия - экологии" и конверсии предприятий Минатома России и др.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Государственная программа конверсии**  **оборонной промышленности на 1993-1995 гг** | | | | |
|  | | | | |  | | | | |
|  | | | | |  | | | | |
| Государственные целевые конверсионные | | | | | программы ( подпрограммы ) | | | | |
|  | | | | |  | | | | |
|  | | Программа развития гражданской | |  |  | | Программа возрождения | |  |
|  | | авиационной техники | |  |  | | Российского флота | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа создания и развития машин и | |  |  | | Программа создания и развития | |  |
|  | | оборудования для жилищного  и дорожного строительства | |  |  | | производства для отраслей АПК | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа развития производства | |  |  | | Программа создания и развития | |  |
|  | | оборудования для торговли и общественного питания | |  |  | | производства оборудования для легкой промышленности | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа разработки и производства | |  |  | | Программа производства комплекса машин | |  |
|  | | новых видов медтехники | |  |  | | для ЛПК | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа развития оборудования для | |  |  | | Программа развития средств связи и | |  |
|  | | ТЭК | |  |  | | информатики | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа развития | |  |  | | Программа насыщения рынка товарами | |  |
|  | | электроники России | |  |  | | длительного пользования | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа | |  |  | | Программа конверсии предприятий | |  |
|  | | “Конверсия - экологии” | |  |  | | Минатома России | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
| Конверсионные программы предприятий | | | | | | | | | |

Рис. 1.4.   Структура Государственной программы конверсии оборонной промышленности на 1993-1995 годы

В указанных программах определены основные направления и перспективы развития производства соответствующей гражданской продукции, расчетные объемы финансирования НИОКР, прогнозируемые объемы производства продукции, а также затраты на реализацию программ.

Каждое направление имеет своего конкретного заказчика и потребителя.

Предполагалось, что структура и наполнение Программы должны были побудить принятие управленческих решений двуединого свойства - содержательного и организационного.

Одна сторона - содержательная - была реализована выбором приоритетов структурной перестройки оборонного комплекса, которые, как указывалось, были четко прописаны в Программе.

Другая сторона - организационная - практически осталась за пределами Программы.

**В Программе не нашли отражение:**

вопросы изменения организационно - правовых форм собственности предприятий,

предпосылки закрытия неэффективных производств;

необходимость снятия различного рода ограничений, свойственных оборонной промышленности;

координация конверсионных мероприятий на федеральном и региональном уровнях.

Часть этих вопросов затронута очень поверхностно, часть - не упомянута совсем.

*Но самое главное,* предусмотрев в Программе приоритетные направления с учетом целей социально-экономического развития общества, технологических возможностей предприятий оборонного комплекса, и определив заказчиков этих программ по приоритетам в лице федеральных органов исполнительной власти, *в стороне остался вопрос платежеспособного спроса на эту продукцию реальных потребителей.*

Общеизвестно, что в сегодняшних условиях платежеспособный спрос формируется по двум направлениям: во-первых, как результат функционирования в рыночной среде предприятий - потребителей (или населения), во-вторых, через финансово-экономическую поддержку государства в виде бюджетного финансирования, кредитования, льготного налогообложения, таможенного режима и пр.

В этой связи с точки зрения платежеспособного спроса продукция оборонных отраслей промышленности, выпускаемая на конверсионных мощностях, делится на продукцию, платежеспособный спрос на которую создается:

государственными вложениями в смежные отрасли народного хозяйства (транспорт, здравоохранение, наука и др.), предусматривающими оснащение этих отраслей техникой и оборудованием, выпускаемым оборонным комплексом;

государственными вложениями в базовые отрасли промышленности (нефтяную, газовую, лесную);

непосредственно самими покупателями, функционирующими на основе рыночных отношений - торговля, легкая и пищевая промышленность, частично АПК;

заработной платой и реальными доходами населения;

внешним рынком.

Именно недоучет фактора платежеспособного спроса явился одной из основных причин крайне медленной окупаемости использованных на Государственную программу конверсии бюджетных средств (на возвратной основе).

Производство продукции без учета спроса либо ведет к росту запасов готовой продукции на складе, либо к недоиспользованию потенциальных возможностей производственного аппарата.

Например, подавляющее большинство предприятий электронной промышленности в настоящее время используют созданные производственные мощности на 15-20% из-за отсутствия платежеспособного спроса, при этом такое использование энергоемких мощностей приводит к убыточности изделий электронной техники.

Свыше одной трети оборонных предприятий, по заверениям руководителей, намеревались увеличивать выпуск конверсионной продукции, в то время как повышение платежеспособного спроса на нее ожидалось лишь у 8% предприятий / 6 /.

Круг вполне определенных проблем, не решенных в рамках механизма реализации Государственной программы конверсии, выявил явные недостатки действовавшей системы управления конверсией, не позволившие адаптировать протекавшие в оборонных отраслях промышленности процессы к новым экономическим и политическим условиям.

Эти недостатки сказались в:

заниженной роли Правительства Российской Федерации и федеральных органов в решении фундаментальных и текущих задач;

определении задач федеральных органов власти и овладение ими механизмом целереализации;

создании инфраструктуры конверсии, развитие вневедомственных структур и участие банковской сферы;

организации территориального управления конверсией и разграничении полномочий;

становлении новых, ассоциативных форм совместной деятельности предприятий и объединений;

совершенствовании структуры управления предприятием.

При этом применительно к системе управления под конверсией следовало бы понимать прежде всего переориентацию ресурсных потоков. В связи с этим правильный выбор структурной схемы управления предполагает оптимальную организацию движения финансовых, материальных, трудовых ресурсов для достижения основной цели конверсии - при ограниченных затратах получить максимальный эффект.

Рассмотрим каждое направление более подробно.

Законодательной властью и Правительством Российской Федерации был принят целый ряд законодательных и нормативно-правовых актов, направленных на осуществление перспективных, среднесрочных и первоочередных мер по конверсии предприятий, обеспечению социальной защищенности их работников, созданию новых рабочих мест в гражданской сфере производства. Это прежде всего Законы Российской Федерации "О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации", "Об обороне" /36-44, 76/.

Вместе с тем, действительность диктовала необходимость дополнительных решений, позволяющих не только реализовать мероприятия, предусмотренные в этих законах, но и создавать условия функционирования предприятий оборонного комплекса в последующие годы. Правительство должно было подготовить для внесения в законодательный орган 4 закона и принять 8 постановлений, причем почти все они касались порядка и условий разработки и выпуска вооружений и военной техники. Однако все эти документы не родились, ввиду несогласованности заинтересованных федеральных органов не только по существу рассматриваемых проблем, но и по вопросу принципиальной целесообразности выпуска этих документов. Так было с намечаемым законом "О разработке, производстве и поставке вооружения и военной техники", с проектом Положения о военном контракте и др.

*В то же время рассмотрение вопросов стимулирования гражданского производства и создания благоприятного финансового режима конверсионным предприятиям Программой не предусматривалось, поэтому при внесении изменений в налоговое и таможенное законодательство они в Правительстве не обсуждались.*

Роль Правительства в управлении конверсией при реализации Программы была сведена к дежурным функциям утверждения Перечня программ стоимостью свыше 5 млрд.рублей, подлежащих льготному кредитованию, ежеквартального распределения по министерствам и отраслям сумм дотаций из федерального бюджета на конверсию.

Кроме того, Правительство "ускоряло" рассмотрение федеральными органами конверсионных программ отдельных предприятий, а также выделение Минфином России средств (кредитов и дотаций) предприятиям по их ходатайствам, то есть занималось текущей работой, переложенной на него слабой организацией этих процедур прежде всего в отраслевом органе управления.

Крайне несистемно и непоследовательно проходила в Правительстве работа по реализации конверсионной политики при прохождении бюджетного процесса. Вплоть до 1995 года в бюджете не было специальной строки, определяющей средства на осуществление конверсионных программ на возвратной основе.

*Не было должной координации и согласованности в вопросах организации конверсии между федеральными органами управления.*

Так, в соответствии с Положением о Государственном комитете Российской Федерации по оборонным отраслям промышленности (Госкомоборонпроме России) реализация совместно с федеральными органами исполнительной власти конверсионной политики относится к одной из основных задач этого органа.

Комитет должен осуществлять следующие функции, направленные прямо или опосредованно на решение этой задачи:

разработка и организация исполнения государственных программ конверсии, участие в разработке проектов федеральных программ структурной перестройки в оборонных отраслях промышленности, подготовка предложений по созданию, реорганизации, перепрофилированию и упразднении государственных организаций и предприятий, а также предложений и рекомендаций по учету отраслевых особенностей приватизации этих предприятий;

содействие предприятиям и организациям в подготовке, переподготовке и повышении квалификации кадров;

координация и государственное регулирование деятельности находящихся в его ведении предприятий;

проведение единой технической политики, направленной на обеспечение конкурентоспособности техники, создаваемой в оборонных отраслях промышленности, эффективное использование их научно-технического и производственного потенциала, в том числе прогрессивных технологий и продукции двойного назначения.

Теперь обратимся к функциям Министерства экономики Российской Федерации (Минэкономики России). Положение об этом Министерстве, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 26 августа 1994г. № 844, предусматривает участие "в осуществлении государственной политики в области конверсии военного производства", а также осуществление организационно-методического руководства и координации работ по формированию и реализации федеральных целевых программ.

Таким образом, за Минэкономики закреплена функция методолога, координатора и "участника" осуществления конверсионной политики, а реализацией этой политики должен заниматься Госкомоборонпром.

Налицо двойственность положения ответственности за проведение конверсии.

При этом на Минэкономики России возложена функция государственного заказчика проведения конверсии в России, а Госкомоборонпром России курирует реализацию конверсионных мероприятий через предприятия.

Министерство финансов России (Минфин России) в рамках единой государственной финансовой политики, бюджетного процесса занимается вопросами разработки инвестиционной политики, подготовки предложений по осуществлению инвестиционной и инновационной деятельности за счет средств федерального бюджета, включая их предоставление на возвратной основе.

Минфин заключает от имени Правительства Российской Федерации соглашения с Центральным банком о предоставлении ему кредитов, несет ответственность за своевременное его погашение и уплату процентов за кредит, осуществляет контроль за целевым использованием предоставленных кредитов.

Сложившаяся система управления конверсией на федеральном уровне и уровень ее скоординированности наглядно характеризуются схемой предоставления дотаций на конверсию.

Порядок предоставления дотаций из бюджетного фонда конверсии, направляемых на оплату труда и содержание социальной инфраструктуры, уникального оборудования и испытательных стендов НИИ и КБ предприятиям и организациям, реализующим программы конверсии, предусматривает предоставление средств малорентабельным и убыточным предприятиям, обеспечивающим выполнение сокращенного оборонного заказа, а также предприятиям под утвержденную программу перепрофилирования на выпуск гражданской продукции с конкретными сроками ее реализации при обязательном первоочередном направлении на расходы, связанные с конверсией, собственных доходных источников.

Для расчета и обоснования дотаций предприятия предоставляют в министерства (ведомства) по принадлежности следующие материалы:

сводные экономические показатели (объем производства, численность персонала, заработная плата, прибыль) в разрезе кварталов и с распределением на производство военной и гражданской продукции;

расчет потерь прибыли в связи с конверсией военного производства;

расчет высвобождаемой численности персонала с распределением на "переквалифицирующихся для гражданских производств" и "нуждающихся в трудоустройстве";

справка о конверсионных программах и расходах на конверсию с указанием сроков реализации программы, вводе мощностей, приросте объемов производства гражданской продукции, распределение расходов на конверсию по источникам - централизованные средства, собственные средства, кредиты банков.

Отраслевые министерства (ведомства) рассматривают материалы предприятий и представляют в Минфин и Минэкономики перечни дотируемых предприятий и организаций с соответствующими обоснованиями размеров дотаций.

Критериями отбора являются глубина конверсии, наличие монопроизводства, финансовое положение, а также является ли предприятие градообразующим и в каком географическом районе расположено.

Минфин и Минэкономики рассматривают заявки министерств и в пределах выделенных из бюджета средств распределяют их. При этом "наиболее нуждающиеся " получают дотации в соответствии с расчетами, а между остальными предприятиями оставшиеся средства распределяются, как правило, пропорционально заявке.

Средства Минфином перечисляются основному распорядителю кредитов - федеральному отраслевому министерству (ведомству), которое затем согласно распределению перечисляет средства предприятиям.

*Представленная схема по существу полностью соответствует механизму бюджетного финансирования командно-административной системы управления. Полностью сохранен круг задач и раньше входивших в компетенцию министерств.*

Рассмотрим более подробно схему взаимодействия федеральных органов и предприятий в процессе предоставления бюджетных (кредитных) средств на возвратной основе для осуществления конверсионных программ.

В соответствии с Положением о предоставлении кредитов предприятиям, осуществляющим конверсию военного производства, утвержденным Председателем Правительства Российской Федерации, объектом кредитования выступает программа конверсии военного производства отдельного предприятия.

Предоставляемые средства используются на следующие цели:

перепрофилирование производственных мощностей, освобождаемых от военного производства, включая реконструкции цехов, приобретение недостающего оборудования;

проведение НИОКР, связанных с разработкой новых образцов гражданской продукции;

проведение мероприятий по подготовке производства для выпуска гражданской продукции;

завершение строительства и ввод мощностей.

Контрольные цифры бюджетных (кредитных) ресурсов определяются Минфином России и Минэкономики России одновременно с формированием показателей федерального бюджета, распределяются по целевым программам и приоритетным направлениям и сообщаются Госкомоборонпрому России и другим министерствам и ведомствам, предприятия которых осуществляют конверсию, как ориентир на период предварительного рассмотрения конверсионных программ предприятий.

Министерства и ведомства осуществляют ведомственный конкурсный отбор программ, формируют рабочие перечни конверсионных программ и представляют их в Минэкономики.

Главным условием является участие данной программы в реализации одного или нескольких направлений конверсии военного производства, приоритетность которого определена Государственной программой конверсии 1993-1995 годов. Преимущественное право в получении целевого кредита имеют предприятия, осуществляющие выполнение программ, обеспечивающих:

создание импортозамещающих производств для снижения валютных затрат и улучшения платежного баланса;

разработку и внедрение энерго- и ресурсосберегающих техники и технологий;

перепрофилирование производств с использованием передовой технологии, новых материалов;

увеличение разработок и производства техники и технологий двойного назначения;

развитие экспортных возможностей предприятия.

Минэкономики рассматривает рабочие перечни с учетом контрольных цифр и представленных заключений министерств и ведомств и готовит перечень программ для конкурсного рассмотрения и утверждения на межведомственной рабочей комиссии (МВРК ), состав которой определен правительственным решением и включает представителей Минэкономики, Минфина, министерств - заказчиков по направлениям, представителей уполномоченных коммерческих банков.

На основании заключения МВРК Минэкономики формирует перечни конверсионных программ и представляет их на утверждение в зависимости от стоимости проекта либо в Правительство, либо в Минфин (с 1994 года).

Утвержденные перечни направляются в Минфин и коммерческие банки, осуществляющие кредитование программ. По мере получения перечней банки и их филиалы заключают кредитные договора с предприятиями.

Включение в перечни переходящих конверсионных программ предприятий осуществляется МВРК на основании заключений кредитующих коммерческих банков и расчетов предприятий.

Вопросы, связанные с порядком перечисления Минфином уполномоченным коммерческим банкам кредитных средств на финансирование конверсионных программ, их возвратом, возмещение банками процентной ставки за пользование кредитом регулируются заключенными между Минфином России и коммерческими банками соглашениями.

Контроль за реализацией программ конверсии предприятий, целевым и эффективным использованием выделяемых кредитных средств возлагается на Минэкономики, Минфин, отраслевые министерства и ведомства - заказчики программ по направлениям и коммерческие банки, обслуживающие указанные кредиты.

В течение года ежеквартально банки направляют в МВРК информацию об использовании кредитов предприятиями, отчетность представляется банками в Минфин и в оперативном порядке. Сведения об использовании кредитов представляют и предприятия.

Предусмотрено также, что министерства и ведомства не позднее 20 января каждого года представляют в Минэкономики и Минфин доклады об использовании кредитов и их эффективности. При этом ответственности за фактические результаты осуществления программ они не несут.

*Реализация такой схемы предоставления кредитов в условиях бесперебойного финансирования из бюджета достаточно эффективна с точки зрения движения финансовых потоков и эффективности использования и контроля за выделенными средства. Однако единственным рыночным элементом такого механизма является конкурсная основа отбора программ,*

Практика 1993-1994 годов показала, что при ограниченных бюджетных средствах и сложившемся общем механизме финансирования государственных расходов (на основании месячных лимитов, в меру поступающих в федеральный бюджет доходов и т.п. ограничений) выявляется ряд отрицательных моментов, которые снижают эффективность системы управления конверсией на всех уровнях /6/ :

конверсионные программы предприятий в течение 6-ти и более месяцев согласовываются в шести инстанциях (отраслевой орган, Минэкономики, Минфин, уполномоченные банки, МВРК, Правительство РФ). Из этих инстанций реально заинтересованы в успешном выполнении программ и возвратности кредитов только уполномоченные банки и Минфин;

ограниченные бюджетные средства рассыпаются по неоправданно большому количеству программ, значительная часть которых разбалансирована по финансовым источникам, и , следовательно, не обеспечивает достижения планируемых результатов;

схема не предполагает долевого участия в финансировании программ частного предпринимательского сектора и иностранных инвестиционных институтов;

отсутствует вневедомственная система управления конверсией, не определено участие в конкурсах и включение в перечни конверсионных программ вневедомственных структур ( АО, холдингов, консорциумов и пр.).

*Существующая система управления конверсией на практике не учитывает необходимости координации конверсионных мероприятий* *федерального и регионального уровней.* Зачастую на одном предприятии из федеральных источников и средств региональных фондов финансируются разные программы, что в условиях недостаточности средств вызывает затягивание сроков ведения работ и сдерживает конечные результаты по программам.

Кроме того, такая ситуация может привести к возникновению дублирующих производств, что в условиях низкого платежеспособного спроса чревато отсутствием сбыта. Так, например, получилось с мотоблоками, выпуск которых предусматривался в рамках Государственной программы конверсии на одних предприятиях, а в рамках региональных программ - на других.

Развитие новых форм и видов территориальной рационализации производства и кооперации в условиях формирования рынка может явиться основой коренного преобразования всей структуры управления конверсией - осуществления перехода от вертикальных связей (Правительство - министерство - предприятие ) к горизонтальным (местные власти - предприятие - смежник - финансово-банковские организации).

*Таким образом, несмотря на коренные политические и экономические изменения в стране, до сих пор при решении проблем конверсии реализуется старая административно-командная схема: провозглашаются достаточно обоснованные цели и приоритеты, под них заявляются крупные государственные ассигнования и льготные кредиты, которые "выколачиваются" всеми средствами, включая лоббирование на высшем правительственном уровне. Далее средства поступают предприятиям и съедаются текущими финансовыми трудностями.*

Решение указанных проблем видится, с одной стороны, в решительном улучшении использования государственных средств за счет сужения приоритетов и концентрации области их применения. Федеральная программа конверсии должна освобождаться от долгосрочных, неэффективных и неактуальных проектов.

С другой стороны, необходимо существенное расширение самостоятельности самих предприятий и на этой основе оптимизация производства и системы управления на микроуровне. Возникает необходимость скорейшего проведения разгосударствления и приватизации предприятий, дальнейшее содержание которых в госсекторе нецелесообразно как с точки зрения экономических интересов государства, так и с учетом факторов, определяющих уровень безопасности страны. Это даст хозяйственную самостоятельность производителю и будет способствовать созданию рыночной системы, предполагающей свободное перемещение материальных ресурсов и рабочей силы, развитие фондового рынка, образование финансово-промышленного капитала.

**Выводы**

1. В результате политико-экономического распада бывшего Союза на территории России осталось 67% предприятий промышленности и 73% научных организаций оборонного комплекса, что с точки зрения потенциальных возможностей позволяет обеспечить выполнение государственных задач по разработке и производству ВВТ с высоким качеством и в количестве, достаточном для обеспечения обороноспособности страны.

Однако за последние годы наблюдается постоянный спад общего объема производства в оборонных отраслях, который составлял по сравнению с предыдущим годом: в 1992г. - 18%, в 1993г.- 16%, в 1994г.- 35%. При этом произошел структурный сдвиг в продукции оборонного комплекса: в 1990г. выпуск военной продукции составлял 60%, гражданской - 40%, а в 1994г. - соответственно 32% и 68%.

Основными причинами такого состояния оборонного комплекса являются:

общие трудности, характерные для экономики России (рост цен на энергоресурсы, материалы, комплектующие, несовершенство налоговой системы и др.);

разрыв хозяйственных связей с поставщиками и покупателями как в России, так и в ближнем зарубежье;

потеря со стороны государства функций управления предприятиями, находящимися в государственной собственности;

отсутствие стабильного государственного оборонного заказа и стратегической программы развития оборонного комплекса;

общий кризис неплатежеспособности, а следовательно, взаимные долги предприятий, несвоевременная оплата произведенной продукции, низкая покупательная способность большой части населения;

сокращение финансовых возможностей поддержания научно-технического потенциала;

отсутствие стабильной государственной поддержки конверсируемых предприятий, недостаточное и несовершенное финансирование конверсионных проектов;

неэффективное использование ассигнований, направляемых на нужды конверсии оборонных предприятий.

2. Конверсия оборонной промышленности, проводимая в беспрецедентных в мировой практике масштабах и темпах, с момента ее начала и до настоящего времени не обеспечивает эффективное преобразование оборонного комплекса и его переориентацию на гражданские нужды. Одна из главных задач конверсии - сохранение и развитие научно-технического и производственного потенциалов оборонного комплекса - практически не решается.

Основными проблемами конверсии оборонной промышленности являются:

кризисное состояние экономики страны;

отсутствие стабильной оборонной политики, основанной на Основных положениях военной доктрины РФ, концепции развития ВВТ, государственной программе развития ВВТ, государственном оборонном заказе, а также идеологии мобилизационной подготовки;

отсутствие обоснованных прогнозов уровня развития ВВТ и ассигнований на оборону;

незавершенность создания нормативно-правовой базы, регламентирующей эффективное функционирование оборонного комплекса в складывающихся политических и экономических условиях;

отсутствие необходимого информационно-аналитического обеспечения процесса конверсии;

наличие излишних и неиспользуемых товарно-материальных ценностей;

отток из оборонного комплекса высококвалифицированных кадров узкой специализации;

содержание инфраструктуры (жилой фонд, дома отдыха, детские сады, дома культуры, спортивные сооружения и т.п.).

3. Действующей системе управления конверсией оборонной промышленностью присущи следующие недостатки, не позволяющие адаптировать протекающие в оборонных отраслях промышленности процессы к новым экономическим и политическим условиям:

длительный срок согласования конверсионных программ предприятий (до шести и более месяцев);

распыление бюджетных средств по неоправданно большому количеству программ, значительная часть которых разбалансирована по финансовым источникам;

отсутствие возможности долевого участия в финансировании программ конверсии частного сектора и иностранных инвесторов;

отсутствие вневедомственной системы управления конверсией;

отсутствие координации конверсионных мероприятий федерального и регионального уровней;

практически не используются экономические рычаги в процессе управления конверсией.

4. Для достижения целей конверсии оборонной промышленности, предусмотренных Государственной программой, в условиях жестких финансовых ограничений необходимо:

разработать концепцию и структуру федеральной программы конверсии оборонного комплекса до 2000г., уточнить Государственную программу конверсии на 1993-1995гг. с целью продления ее срока до 1997г.;

осуществить переход к селективной государственной поддержке промышленных предприятий, конструкторских бюро и научно-исследовательских организаций, способных к созданию и развитию конкурентоспособных производств по выпуску наукоемких и высокотехнологических видов гражданской продукции;

развивать новые формы и виды территориальной рационализации производства и кооперации в условиях формирования рынка с целью преобразования структуры управления конверсией - осуществления перехода от вертикальных связей (Правительство - Министерство - предприятие) к горизонтальным (местные органы власти - предприятие - смежник - финансово-банковские организации);

обеспечить существенное расширение самостоятельности предприятий оборонного комплекса и на этой основе оптимизировать производство и системы управления на микроуровне, провести разгосударствление и приватизацию предприятий, дальнейшее содержание которых в госсекторе нецелесообразно как с экономической точки зрения, так и с учетом факторов, определяющих уровень безопасности страны.

**2. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ**

**УПРАВЛЕНИЯ КОНВЕРСИЕЙ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА**

Глобальное уменьшение военной опасности, снижение уровня противостояния открыли новые возможности серьезного сокращения объемов военного производства.

Конверсионные процессы стали социально-экономической реальностью нашего времени.

Опыт осуществления конверсии в России и ряде западных стран показал, что эти сложные многомерные процессы обуславливают не только структурную перестройку промышленности и механизма ее функционирования, но и изменяют в значительной мере экономическую и социальную среду. Указанное обстоятельство означает, что первым шагом в исследовании данной проблематики должно явиться обоснование основных целей и задач системы управления конверсией оборонного комплекса, структуры и функций ее субъектов, а также разработка методического подхода к оценке эффективности функционирования этой системы и предложений по созданию Государственной системы управления конверсией оборонного комплекса.

**2.1. Основные цели и задачи развития системы управления**

**конверсией оборонного комплекса**

Для однозначного понимания дальнейшего изложения дадим основные понятия и определения, имеющие концептуальное значение / 56/.

Под конверсией военного производства следует понимать процесс переориентации деятельности оборонных предприятий, НИИ и КБ на выпуск продукции гражданского назначения, обеспечиваемой на основе полного или частичного снятия военных заказов и осуществления комплекса социально-экономических, научно-технических и организационных мер по перепрофилированию оборонного комплекса.

Глубина конверсии определяется относительной долей снимаемых объемов военного производства и высвобождаемых производственных мощностей оборонных предприятий.

Масштабы конверсии определяются степенью распространенности конверсии в сфере военного производства, выражающейся в том или ином охвате оборонных предприятий, НИИ и КБ процессами переориентации их деятельности на гражданские нужды.

Конверсируемое предприятие - это оборонное или сопряженное с ним производство, на котором в соответствии с принятым на государственном уровне решением сокращается или полностью прекращается разработка или производство вооружения и военной техники.

*Логическая структура процесса конверсии оборонного комплекса включает следующие взаимосвязанные и взаимообусловленные этапы ее проведения (рис. 2.1) /50 / :*

принятие политического решения о проведении конверсии;

разработка новой военной доктрины;

сокращение численности вооруженных сил, совершенствование их структуры и оснащенности;

сокращение объемов производства вооружения и военной техники в соответствии с новыми заявками государственных заказчиков;

разработка общей концепции конверсии с указанием ее целей, задач, путей и сроков осуществления (с учетом предыдущих этапов, экономического состояния страны и ее военной промышленности);

разработка государственной программы конверсии военного производства;

создание правовой, организационной, материально-технической, финансовой и социальной баз конверсии;

осуществление принятой программы конверсии на государственном, региональном и местном уровнях;

анализ хода и результатов конверсии на каждом из уровней с целью корректировки разработанных планов, устранения возникающих трудностей, диспропорций, негативных социальных и других последствий.

Для практической реализации этих этапов конверсии необходима согласованная деятельность центральных органов, отраслевых и региональных центров конверсии по сбору, обработке, накоплению и анализу соответствующей информации.

Исходя из логики предложенной концептуальной модели конверсии военного производства, сформулируем основное содержание концепции.

**Основные цели, задачи и принципы конверсии**

Стратегической целью конверсии военного производства является преобразование оборонного сектора экономики России и связанных с ней социально-экономических отношений, обеспечивающее укрепление экономической независимости и национальной безопасности страны.

*Основными целями конверсии военного производства на среднесрочную перспективу являются /52 / :*

сохранение и эффективное использование в новых условиях научно - производственного, кадрового и инновационного потенциалов оборонных отраслей промышленности;

продуктивное использование научно-производственного потенциала оборонного комплекса для модернизации и реконструкции гражданского сектора экономики;

максимально эффективное использование научного, производственного и технологического потенциала оборонного комплекса для развития экспортной базы и импортозамещения.

*Достижение перечисленных выше целей требует решения следующих задач:*

планирование конверсионных мероприятий с использованием методов программно-целевого планирования и управления;

эффективное использование кредитов;

организация и проведение экспертизы конверсионных проектов и программ;

привлечение республиканских и муниципальных средств для финансирования конверсионных проектов;

привлечение коммерческих (в т.ч. зарубежных) инвестиций и кредитов на основе государственных гарантий;

приоритетное финансирование проектов и программ, предусматривающих конверсию только в область высоких технологий и с использованием техники и технологий двойного применения;

обеспечение государственного контроля за сохранением реконверсионной и мобилизационной способности предприятий любых форм собственности, выполняющих оборонные заказы;

сохранение государственного контроля и поддержки развития "критических" с точки зрения обороноспособности технологий на предприятиях любых форм собственности;

совершенствование действующих и разработка новых нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы конверсии военного производства;

создание системы информационного обеспечения конверсии, ориентированной как на нужды конверсируемых предприятий, так и на интересы потенциальных заказчиков и инвесторов конверсионных программ и проектов.

Целевыми задачами конверсии военного производства являются резкое увеличение выпуска непродовольственных товаров народного потребления и производственного оборудования, необходимого для решения задач обеспечения продовольствием, одеждой и жильем, подъема здравоохранения, поддержания нормальной среды обитания; обеспечение научно-технического процесса в ключевых отраслях промышленности за счет форсирования развития наукоемких производств, таких как электроника, вычислительная техника, средства связи, авиационная и космическая техника, разработка новых материалов и технологий, включая время -, ресурсо- и энергосберегающие; обеспечение потребностей Вооруженных Сил в мирное и военное время.

**Основные принципы и направления конверсии**

**оборонного комплекса**

*Основными принципами, определяющими стратегию и тактику осуществления конверсии на всех уровнях управления (федерация, регион, предприятие) являются / 56 /:*

согласованность принимаемых решений по разоружению с готовностью военного производства осуществить их в установленные сроки при сохранении необходимого оборонного потенциала без дезорганизации производства и социальных издержек;

сбалансированность процессов разоружения и конверсии военного производства по ресурсам и срокам;

сочетание при реализации мероприятий по конверсии военного производства методов государственного регулирования и рыночных преобразований;

ориентация конверсируемых предприятий, научно-исследовательских и конструкторских организаций на разработку и производство наукоемкой и технически сложной гражданской продукции, конкурентоспособной на внешнем и внутреннем рынках;

ответственность государства за социально-экономические последствия конверсии военного производства;

сочетание государственной поддержки с мобилизацией свободных кредитных ресурсов в народном хозяйстве;

конструктивно-технологическая общность снимаемой военной и планируемой гражданской продукции;

поддержание мобилизационного потенциала конверсируемых предприятий.

Основными приоритетными направлениями конверсии, учитывая возможность предприятий, НИИ и КБ оборонного комплекса и в целях максимального сохранения ранее сложившегося потенциала, являются:

развитие гражданской авиации;

возрождение Российского Флота;

развитие производства оборудования для ТЭК;

развитие производства машин и оборудования для жилищного и дорожного строительства;

развитие производства машин и оборудования для лесопромышленного комплекса;

создание и развитие производства технологического оборудования для перерабатывающих отраслей АПК;

создание и развитие производства технологического оборудования для легкой промышленности;

создание и развитие производства технологического оборудования для торговли и общественного питания;

развитие производства и насыщение рынка высококачественными товарами длительного пользования;

развитие средств связи и информатики;

развитие оборудования для экологии;

развитие производства современной медицинской техники и оборудования для лечебных учреждений;

развитие производства продукции гражданского назначения на предприятиях Минатома России.

*Развитие конверсии в условиях рынка требует предварительного решения ряда конкретных проблем /4, 50, 80/:*

разработки концепции новой государственной промышленной политики и объявления государственных приоритетов с размерами их финансового обеспечения;

разработки концепции приватизации и акционирования оборонных предприятий;

разработки концепции государственной инвестиционной политики;

разработки концепции внешнеэкономической деятельности и военно-технического сотрудничества;

информационного обеспечения анализа и прогноза конъюнктуры рынка (маркетинговых исследований) в целях эффективного использования высвобождаемого потенциала конверсии и максимального удовлетворения потребностей населения.

**Общая технология формирования государственных и**

**региональных программ конверсии**

Разработка и корректировка государственной программы конверсии оборонной промышленности РФ исходят из / 5, 6, 19, 32, 58/:

учета фактически состоявшихся и прогнозируемых внешнеполитических решений в области разоружения, программы разработки и производства вооружения и военной техники (даются оценки приоритетам среди сохраняемых направлений военного производства и НИОКР, уточняется номенклатура военных заказов и расходы на их реализацию);

дифференцированного подхода к различным по приоритетности направлениям разработки и производства гражданской продукции промышленного назначения и непродовольственных товаров народного потребления (при этом производится инвентаризация высвобождаемых из сферы военного производства и НИОКР ресурсов, выявляются наиболее эффективные сферы возможного их применения в народном хозяйстве. Данная работа проводится органами государственного управления конверсией РФ, конверсируемыми предприятиями на основе информации о снятии военных заказов. На основе реализации принципов маркетинга, анализа структуры высвобождаемых кадровых, материально-технических, информационных ресурсов вырабатываются приоритетные задачи конверсии для последующей проработки с платежеспособными заказчиками и включения в сферу деятельности оборонного комплекса);

отбора наиболее эффективных конверсионных проектов для их включения в состав программы и практической реализации.

*В итоге проведения аналитической работы формируются государственные и региональные программы конверсии, прорабатываются* *их* *цели, целевые задачи и целевые показатели.* На основе сопоставления показателей затрат и результатов проводятся расчеты экономической эффективности программ. По тем из них, которые ориентированы на достижение социального эффекта (медицина, экология, и др.) оценка эффективности рассчитывается путем сопоставления необходимых затрат и результатов в виде снижения заболеваемости населения, количества работников тяжелого ручного и малоквалифицированного труда и др.

Наряду с государственными и региональными программами процессы конверсии на уровне предприятий регламентируются разрабатываемыми коллективами планами, определяющими номенклатуру и объемы альтернативной гражданской продукции и комплекс мер по переориентации научного и производственного потенциалов.

**Механизм управления реализацией конверсии**

На уровне государственного управления экономикой России, регионов, отдельных оборонных предприятий, НИИ и КБ должен быть создан эффективный организационно-экономический механизм, обеспечивающий достижение целей конверсии. *Основными направлениями* *деятельности органов государственного и регионального управления конверсией являются :*

организация разработки, принятия и реализации государственных и региональных программ конверсии и диверсификации оборонных предприятий, НИИ и КБ;

участие в разработке межгосударственных соглашений, касающихся деятельности оборонных предприятий и организаций, находящихся на территории России;

отражение интересов оборонных предприятий, НИИ и КБ при формировании программ создания и производства военной техники, содействие обеспечению экономической выгодности государственных заказов оборонного значения, определение минимально необходимого уровня производственных мощностей предприятий, используемых для производства вооружения и военной техники;

проведение систематического анализа и контроля процессов и результатов конверсии военного производства на государственном и региональном уровнях;

формирование региональных банков и фондов содействия конверсии, координация деятельности конверсируемых предприятий;

анализ рыночной конъюнктуры в регионах, содействие разработке программ конверсии на уровне отдельных предприятий.

*Главными экономическими рычагами управления в условиях рынка* *являются различные формы государственной и организационной поддержки:*

прямое целевое финансирование;

государственное льготное кредитование;

дифференцированное налогообложение.

**Нормативно-правовое обеспечение конверсии**

*Необходимым условием реализации государственных и региональных программ конверсии является нормативно-правовое и научно-методическое обеспечение, регламентирующие / 7, 11, 37-40, 52/ :*

права и обязанности конверcируемых предприятий, НИИ и КБ;

порядок взаимодействия конверcируемых предприятий с генеральными заказчиками, органами управления и потребителями гражданской продукции;

формы государственной поддержки производственно-технологической и финансовой кооперации на базе акционерных обществ, корпораций, ассоциаций (в том числе с участием иностранных фирм, предприятий и компаний), создаваемых в интересах реализации конверсии, особенно по приоритетным направлениям;

правила и методы подготовки конверсионных проектов и программ проведения конверсии, а также анализа ее хода и результатов;

экономическое стимулирование выполнения государственных и региональных целевых программ путем их непосредственного финансирования и оказание помощи валютными средствами для разработок и подготовки производства, создание системы льготного кредитования и налогообложения, приоритетного материально-технического обеспечения.

**Социальная поддержка конверсии**

*Важное место в управлении конверсией должны занимать меры по обеспечению социальной эффективности конверсии, включая:*

трудоустройство высвобождаемого персонала с учетом квалификации работников;

недопущение снижения уровня доходов работников конверcируемых предприятий;

переподготовку и повышение квалификации работников, переводимых на производство гражданской продукции.

Достижение социальных целей конверсии предполагает создание в оборонном комплексе специальных служб трудоустройства, а также объединение усилий кадровых служб конверcируемых предприятий.

Должна быть расширена сеть учебных заведений по переподготовке специалистов и рабочих в рамках становления рынка труда оборонного комплекса.

**Мероприятия, необходимые для эффективной**

**реализации конверсии**

1. В связи с резким снижением объема НИОКР по гражданской тематике выделить часть конверсионного кредита (12-15%) научно-исследовательским и проектным организациям на проведение гражданских НИОКР по конверсионной тематике; определить порядок выбора заказчика этих НИОКР и порядок проведения конкурса на получение заказа.

2. Поощрять конверсионные программы, направленные на освоение новейших зарубежных технологий, отстающих или отсутствующих в России. Стимулировать привлечение к решению этой задачи зарубежных фирм путем экономического протекционизма (снижение налогов, отмена таможенных пошлин, страхование инвестиций).

Предоставить оборонным предприятиям право направления валютной прибыли без каких-либо ограничений целевым назначением для закупки новейших технологий и оборудования, обеспечивающих выпуск конкурентоспособной гражданской продукции (по отдельным спискам).

3. Привести в соответствие темпы сокращения оборонного заказа с темпами конверсии предприятий, чтобы не допускать нерационального перерасхода бюджетных средств (что имело место в 1992 - 1994гг.). Найти оптимальные темпы освоения этих средств по отраслям и по годам.

4. Разработать Программу работ по нормативно-правовому, нормативно-техническому и методическому обеспечению конверсии оборонной промышленности до 1997г.

5. Разработать методические рекомендации по созданию страховых инвестиционных фондов и фондов внебюджетной поддержки конверсионных программ коммерческими структурами, иностранными банками и фирмами.

6. В целях координации работ по формированию и реализации федеральной и региональных программ конверсии ввести в практику заключение генеральных соглашений между Госкомоборонпромом РФ и властными структурами субъектов федерации.

**2.2. Структура системы управления конверсией оборонного**

**комплекса и основные функции ее субъектов**

*В современных условиях перехода экономики России на рыночные отношения основным субъектом формирования и реализации конверсионной политики в оборонном комплексе является государство.* Свои стратегические функции оно реализует при одновременном обеспечении развития экономического и научно-технического потенциала предприятий государственного и негосударственного секторов экономики, децентрализации принятия хозяйственных решений и ориентации предприятий на усиливающуюся конкуренцию / 21, 31, 47, 50/.

С точки зрения участия в формировании и реализации конверсионной политики в сложной иерархической системе управления конверсией оборонного комплекса можно выделить три уровня (рис. 2.2) /14/.

*Первый уровень, представляющий высший эшелон государственной власти.*

Он включает органы законодательной и исполнительной власти России, ведающие вопросами обеспечения обороноспособности и безопасности страны: Президент Российской Федерации, Совет безопасности, соответствующие комитеты и комиссии Федерального Собрания Российской Федерации, а также Правительство Российской Федерации.

**Основные функции этих органов:**

1. Определение, с точки зрения государственных интересов, целей, задач, основных принципов и направлений, а также модели конверсионной политики в ОК.

2. Определение государственного механизма реализации промышленной политики и конверсии ОК.

3. Координация конверсионной политики в ОК с государственной промышленной политикой, структурной перестройкой экономики, требованиями военной доктрины, другими государственными программами, странами СНГ.

4. Утверждение Государственной программы конверсии оборонного комплекса.

5. Координация разработки и принятия требуемого законодательного обеспечения.

*Второй уровень - средний эшелон государственной исполнительной власти.*

Он включает министерства и ведомства, заказывающие военную продукцию ( Минобороны РФ, ФСБ РФ, МВД РФ, МЧС РФ и др.) и гражданскую продукцию( МПС РФ, Минсвязи РФ, Госкомпром РФ, Минатом РФ, Минздрав РФ, Минсельхоз РФ и др.).

Основные функции этих субъектов системы: формирование Государственной программы конверсии и госзаказа по приоритетным направлениям, формирование тактико-технических требований к изготовляемой продукции и уровню качества.

В этот уровень включаются также функциональные и обеспечивающие министерства и ведомства: Минэкономики РФ, Минфин РФ, Центральный банк РФ, Госстрой РФ, Миннауки РФ, РАН, Госкомимущество РФ, ГКАП РФ и др.

Основные функции: экономическое, финансовое, денежно-кредитное и научное обеспечение реализации промышленной политики; увязка промышленной политики с процессами конверсии, приватизации, акционирования и демонополизации в оборонном комплексе.

Субъекты второго уровня подготавливают предложения для первого уровня, а также организуют осуществление практических мер по реализации, координации и контролю установок высшего эшелона государственной власти в части стратегии государственного регулирования промышленной политики и конверсии ОК.

*Третий уровень - непосредственные субъекты промышленной* *политики.* Он включает предприятия и организации ОК.

Основные функции: практическая реализации конверсионной политики.

Организационные структуры этого уровня подготавливают соответствующие предложения для второго уровня (включая разработку концепции и программ конверсионной политики), осуществляют практические меры по реализации, координации, контролю и анализу результатов конверсионной политики, с учетом установок субъектов второго уровня.

Они осуществляют также непосредственный анализ и научно-методическое обеспечение конверсионной политики с учетом отраслевых особенностей.

*Следует отметить, что в работе структур вышеперечисленных уровней госрегулирования принимают участие в качестве субъектов и региональные представительные и исполнительные структуры: республиканские и областные главы администраций, территориальные организации и ведомства, заинтересованные в разработке и реализации конверсионной политики.*

Их функции - осуществление разработки конверсионной политики с учетом особенностей регионов; подготовка с учетом своего статуса соответствующих предложений для вышеуказанных трех уровней; оказание практической помощи объектам, находящимся в регионе, в реализации этой политики.

Рассмотрим отличительные  *особенности объектов конверсионной политики / 47, 50 /.*

Первая особенность - объекты конверсионной политики входят в сферу разработки, производства и сбыта промышленной продукции ОК (ВВТ, ГП, НТНП). К ним относятся государственные научные организации (НИИ, КБ, НПО, АО и т.д.) и промышленные предприятия (заводы, ПО, АО и т.д.).

Сюда также входят коммерческие организации рыночной инфраструктуры (банки, инвестиционные фонды, страховые и торговые компании и т.д.) и предприятия системы малого бизнеса.

Вторая особенность - приоритетные объекты промышленной политики составляют основу научно-технического и производственного потенциала ОК. С позиции ВВТ - это казенные предприятия и предприятия, обеспечивающие их работу. Они должны отвечать определенным критериям и иметь обязательную государственную поддержку.

Третья особенность - в условиях рыночной экономики объекты конверсионной политики должны быть дееспособными, саморазвивающимися организациями.

Оборонный комплекс представляет уникальные возможности для немедленного формирования саморазвивающихся в условиях рынка промышленных компаний и финансово-промышленных групп, аналогичных известным во всем мире финансово-промышленным группам Японии, Германии, Испании и Южной Кореи, обеспечивших устойчивый экономический подъем в этих странах. С учетом наших реалий можно взять за основу схему глубоко диверсифицированных крупных промышленных компаний, включающих в свою структуру банки, инвестиционные фонды, страховые и торговые компании и большое число малых, средних и крупных предприятий.

Необходимо сформировать по каждому из высокотехнологичных направлений "технологическую корпорацию" таким образом, чтобы предприятия и организации, в нее входящие, обеспечивали единый технологический цикл разработки, отработки, серийного производства, и при необходимости, продажу высокотехнологичной наукоемкой продукции.

При этом за базу должны быть приняты такие НПО, головные предприятия разработчиков или существующие корпорации, которые уже на деле продемонстрировали свою жизнеспособность, способность к саморазвитию.

Одновременно с созданием финансово-промышленных групп представляется целесообразным создание федеральных и региональных научно - производственных центров для максимального использования научно- технического потенциала ОК.

*С организационно - производственной точки зрения можно выделить два уровня объектов:*

первый уровень - крупные объекты, так называемые флагманы промышленности ОК. Сюда включаются финансово-промышленные группы, научно-производственные центры, крупные акционерные общества и предприятия;

второй уровень - предприятия среднего и малого бизнеса.

*С точки зрения степени диверсификации производства в результате влияния конверсии можно выделить три уровня объектов промышленной политики :*

первый уровень - казенные предприятия;

второй уровень - предприятия и акционерные общества, обеспечивающие работу казенных предприятий (выпускающие как военную, так и гражданскую продукцию);

третий уровень - глубоко конверсированные предприятия и предприятия, не выпускающие военную продукцию, независимо от формы собственности.

Остановимся более подробно на функциях в области конверсионной политики местных органов власти и управления.

**Местные органы государственной власти и управления:**

оказывают необходимую помощь в выполнении оборонными предприятиями и организациями оборонного заказа;

предусматривают в местном бюджете необходимые средства на проведение возложенных на них законодательством РФ и республик мероприятий в области обороны и безопасности;

оказывают содействие предприятиям и организациям, выполняющим оборонный заказ, в решении возникающих социальных вопросов;

участвуют в реализации федеральных программ конверсии применительно к местным условиям и содействуют развитию горизонтальных кооперационных связей между предприятиями и организациями.

Местные органы управления включают в себя:

координационные советы;

научно-технические центры конверсии;

промышленно-экономические управления, отделы администрации по оборонной промышленности.

Координационные советы включают в себя представителей президента, администрации и научно-технических центров конверсии и обеспечивают выполнение региональных программ конверсии, а также общие направления развития оборонных предприятий.

Научно-технические центры конверсии:

формируют региональные программы конверсии;

осуществляют координацию деятельности конверсируемых предприятий;

содействуют разработке планов конверсии на уровне предприятий.

Промышленно-экономические управления, отделы администрации осуществляют общее руководство функционированием оборонных предприятий, включая разработку и производство ВВТ, продукции гражданского назначения, обеспечения мобподготовки и т.п.

Государственные казенные предприятия составляют ядро оборонного комплекса и финансируются только из государственного бюджета .

Негосударственные оборонные предприятия составляют рыночный сектор военной экономики, базируются в основном на частной собственности и являются самостоятельными и независимыми субъектами рынка. Размещение военных заказов среди них организуется на конкурсной основе.

Межгосударственные акционерные общества (финансово-промышленные группы, корпорации) образуются на основе соглашений между РФ и странами-членами СНГ в области кооперированных поставок для производства ВВТ.

Коммерческие структуры, включающие банки, товарные и фондовые биржи, создаются на добровольной основе оборонными предприятиями и хозяйственными объединениями различных форм собственности и обеспечивают реализацию соответствующих функций в интересах своих учредителей с учетом требований антимонопольного законодательства.

В целях регламентации взаимоотношения субъектов системы управления конверсией с учетом необходимости выполнения государственного оборонного заказа важно разработать или уточнить ряд нормативно - правовых документов, без которых процесс конверсии не может быть скоординирован с системой размещения и исполнения государственного оборонного заказа ( табл. 2.1).

Таблица 2.1

Нормативно-правовые документы, регламентирующие взаимоотношения субъектов системы управления конверсией при выполнении ГОЗ

|  |  |
| --- | --- |
| Этапы прохождения ( выполнения ) ГОЗ | Основные нормативно-правовые документы, регламентирующие взаимоотношения субъектов системы управления конверсией |
| 1. Определение потребностей ВС в ВВТ и разработка программ вооружения | 1. Закон РФ “О государственной программе развития вооружения и военной техники”  2. Закон РФ “О мобилизационной подготовке народного хозяйства”  3. Закон РФ “О конверсии оборонной промышленности РФ”  4. Закон РФ “ Об индикативном планировании и прогнозировании”  5. Положение о Директоратах комплексных целевых программ создания ВВТ |
| 2. Формирование ГОЗ на очередной бюджетный год | 1. Закон РФ “О Государственном оборонном заказе”  2. Закон РФ “Об оборонных расходах”  3. Закон РФ “о поставках продукции для федеральных государственных нужд”   4. Закон РФ “О каталогизации и стандартизации предметов снабжения ВС РФ”  5. Положение о формировании контрактных цен на оборонную продукцию |
| 3. Размещение ГОЗ | 1. Положение о Государственном оборонном заказе  2. Положение о проведении конкурсов при размещении ГОЗ |
| 4. Выполнение ГОЗ | 1. Положение о военных представительствах в организациях и на предприятиях промышленности  2. Положение о системе нормативно-технического обеспечения создания и применения оборонной продукции  3. Нормативно-техническая документация |

**2.3. Методический подход к оценке эффективности**

**функционирования системы управления конверсией**

**Общие положения**

Как известно, основная проблема конверсии состоит в получении максимального результата от использования ограниченных ресурсов.

Когда решается вопрос о конверсии оборонного комплекса, производстве оборонной продукции и поставках ее в войска, то всегда существует неопределенность в оценке бюджетного финансирования, сроков разработки, стоимости и потенциальной эффективности ее применения.

Из истории конверсии и создания ВВТ в нашей стране и за рубежом известно, что фактическая стоимость производства вооружения обычно превышала расчетную в два и более раз, задержка поставок- от двух до пяти лет, ошибки в выполнении требований по ТТХ составляли 25 и более процентов / 21/.

Как отмечалось ранее, система управления конверсией является сложной организационной системой, состоящей из совокупности взаимосвязанных элементов, образующих комплексное единое целое. По классификационной схеме / 33, 78/ такие системы относятся к высшему уровню сложности систем, которые динамически взаимодействуют со своим окружением: вышестоящими органами, руководством государства и отраслей, производителями оборонной продукции и т.п. Для таких систем весьма трудно подобрать адекватные математические модели их исследования. Организация таких систем должна как можно полнее соответствовать поставленным целям и задачам.

*По современным представлениям процесс руководства организационной системой имеет четыре функции: планирование, организация, управление и связь.*

Функция планирования включает выбор цели организации, а также определение программ, образа действий и методов достижения целей.

Организационная функция направлена на объединение людских, материальных, финансовых и других ресурсов таким образом, чтобы совместная деятельность персонала (личного состава) обеспечивала наилучшее решение задач, стоящих перед системой. Эта функция обеспечивает взаимосвязь между различными подсистемами и всей системой в целом. Другими словами она направлена на создание организационной структуры системы.

Функция управления обеспечивает работу различных подсистем в соответствии с планом. Управление заключается в контроле деятельности подсистем с последующей коррекцией их функционирования для обеспечения выполнения работ всей системой в целом.

Функция связи заключается в передаче информации между центрами различных подсистем, обеспечивающими принятие решений, а также в обеспечении взаимного обмена информацией на всех ступенях иерархии системы.

Основные задачи лица принимающего решение заключаются в объединении всех четырех функций для обеспечения эффективного достижения общих целей системы. Среди рассмотренных функций наиболее сложной является функция управления, сущность которой состоит в принятии решений и доведении их до конкретной реализации.

Для достижения целей и задач конверсии оборонного комплекса могут использоваться различные принципы и методы управления. *Из анализа структур построения и используемых принципов управления в мировой практике различают три типа системы, использующие директивно- нормативные, экономические и смешанные принципы организации.*

В данном методическом подходе при исследовании эффективности системы управления конверсией учитывались факторы, появившиеся в стране в результате осуществления новых экономических реформ, которые фундаментально затронули весь уклад хозяйственной деятельности и которые пока характеризуются неустойчивостью ценового и финансового положения предприятий и организаций оборонного комплекса.

*В связи с этим исследования проводятся применительно к двум сценариям, характеризуемым разным состоянием экономических реформ в стране /50, 51 /:*

переходный, при котором имеет место неустойчивое финансовое положение и сокращение производства, когда Россия примерно до 2000г. (если не произойдет резкого обострения военно-политической обстановки в мире) вряд ли сможет выделять на нужды обороны свыше 5,5-6 % своего валового продукта, а объем оборонного заказа не превысит 25-30 % от его уровня в конце 90-х годов. В этот неустойчивый период в условиях высокого уровня инфляции сложно прогнозировать доходы и расходы бюджета и обеспечить его пополнение, что естественно сказывается на уровне и стабильности финансирования обороны страны;

период стабилизации экономического развития и финансовой системы государства, характеризуемый устойчивостью и конвертируемостью национальной валюты, отсутствием дефицита госбюджета и государственного долга при низкой форме налогообложения, при темпах инфляции не более 3% в год, отсутствием сбоев в осуществлении банковских расчетов, доступностью кредитов для долгосрочных инвестиций при небольшой разнице между банковским и ссудным процентом, т.е. когда в стране будет достигнута сбалансированная экономическая рыночная структура.

В связи с этим к исследованию принято шесть опорных вариантов построения системы (для каждого сценария по три варианта).

*А. При стабильном финансировании на оборону страны и конверсию военного производства:*

Вариант 1. Система управления конверсией, использующая директивные принципы управления производством оборонной продукции.

Вариант 2. Система управления конверсией, использующая смешанные принципы управления (директивные и экономические).

Вариант 3. Система управления конверсией, использующая экономические принципы и методы управления производством оборонной продукции.

*Б. При нестабильном финансировании на оборону страны и конверсию военного производства:*

Вариант 4. Система управления конверсией, использующая директивные принципы управления.

Вариант 5. Система управления конверсией, использующая смешанные принципы управления (директивные и экономические).

Вариант 6. Система управления конверсией, использующая экономические принципы и методы управления производством оборонной продукции.

Проведенный анализ показал, что на эффективность функционирования системы влияют:

структура построения, распределение функций и ответственности между ее элементами - участниками создания оборонной продукции, принципы и методы взаимодействия между ними;

наличие и состояние научно-технического и производственного потенциалов и возможность реализации новых достижений науки и техники, а также новых технологий при создании (модернизации) оборонной продукции;

наличие и уровень внедрения в практику нормативно-правового и нормативно-технического обеспечения системы по всем элементам ее разукрупнения;

уровень и стабильность финансового обеспечения создания оборонной продукции, наличие, отработка и внедрение научно-методического аппарата по формированию, рациональному распределению и контролю финансовых средств в целях конверсии и сбалансированного производства военной и гражданской продукции.

**Критерии и показатели эффективности**

**функционирования системы управления конверсией**

Основным инструментом оценки эффективности функционирования выбрана модель, представляющая собой процесс функционирования вариантов системы, наиболее полно отвечающих складывающейся реальности / 17, 63, 64/.

*В модели выделены три основных элемента:*

целевая функция (объединение критериев и показателей, характеризующих основные элементы процесса функционирования системы);

управляемые параметры, изменение которых приводит к изменению значений целевой функции;

ограничения, которые устанавливают допустимую область изменения управляемых параметров.

Выбор критериев и показателей эффективности функционирования системы проведен исходя из анализа целей, задач и условий, в которых она может функционировать, направлений ее совершенствования и развития в современных и ожидаемых условиях развития страны, имеющегося опыта построения и функционирования подобных систем как в зарубежных странах, так и в нашей стране. Кроме того, выбор критериев и показателей эффективности функционирования осуществлялся также исходя из обеспечения следующих требований, предъявляемых к ним:

соответствие целям и задачам системы ;

полнота учета значимых факторов, отражающих свойства системы;

возможность их вычисления;

устойчивость, когда малым изменениям параметров системы соответствуют малые изменения значений показателей;

чувствительность, т.е. критичность показателей к изменению основных параметров.

Исходя из этого, основными критериями и показателями, позволяющими оценить эффективность функционирования системы управления конверсией оборонного комплекса выбраны:

Интегральные критерии и соответствующие им показатели:

1. Максимальный объем выпуска высококачественной продукции военного и гражданского назначения за календарный срок.

Соответствующим этому критерию показателем является вероятность выпуска высококачественной продукции за планируемое время.

2. Минимум затрат на выпуск заданного объема продукции за календарный срок.

Соответствующие этому критерию показатели:

математическое ожидание и среднеквадратическое отклонение затрат на выпуск заданного объема продукции.

Обобщенные показатели:

1. Математическое ожидание и среднеквадратическое отклонение времени выпуска заданного объема продукции.

2. Степень отклонения ТТХ разрабатываемых образцов от заданных.

3. Степень риска в стоимости и сроках реализации программ и планов по выпуску высококачественной продукции.

4. Степень соответствия системы всей совокупности поставленных перед ней целей и задач, представляемая как функция ценности F(U), определяющая возможности и состояние процесса управления и учитывающая общие и частные показатели эффективности, параметры и связи между ними:

F(U) = F[ K1(U), K2(U), K3(U), K4(U), K5(U) ] ,

где

K1(U) - показатель, характеризующий степень соответствия структуры построения системы, принципов функционирования (уровень координации и сотрудничества между административными инстанциями системы), распределения функций между органами системы, выполняемым системой задачам и целям на всех этапах функционирования;

К2(U) - показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования нормативно-правового обеспечения, регламентирующего экономические, финансовые, административные, управленческие, нормативно-технические и социальные аспекты отношений между государством и системой;

K3(U) - показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования организационно-технического обеспечения системы и определяющий:

полноту и качество разработки требуемой документации,

целевое финансирование работ по разработке этих документов,

полноту и качество создания системы каталогизации выпускаемой продукции;

К4(U) - показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования информационно-аналитического, научно-методического, программного обеспечения основных элементов системы;

К5(U) - показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования экономических принципов и методов управления системой:

уровень подготовки и внедрения заказов (контрактов) на конкурсной основе;

уровень мотивационных мер;

уровень возможностей подрядчиков по выполнению заказов и заключению договоров с субподрядчиками;

уровень контроля выделяемых фондов и выплат за проведение работ и поставку готовой продукции;

степень финансирования выполняемых (запланированных) работ;

уровень стабильности финансирования работ;

уровень оценки и отбора подрядчиков на выполнение заказа по критерию минимальной стоимости;

уровень унификации изделий и использования стандартных элементов;

уровень использования лицензирования и сертификации предприятий и организаций.

**О методике оценки эффективности системы**

Как показано выше, эффективность функционирования системы характеризуется целым рядом критериев и показателей. Их многообразие усложняет процесс получения исходных данных и проведение самой оценки системы. В связи с этим из возможных методов оценки многокритериальных систем в методике использованы метод экспертных оценок.

Метод экспертных оценок включает комплекс логических и математических процедур, направленных на получение от специалистов информации, ее анализ и обобщение с целью подготовки и выбора рациональных решений. Сущность этого метода заключается в проведении квалифицированными специалистами интуитивно-логического анализа проблемы с качественной или количественной оценкой суждений и формализованной обработкой результатов.

Комплексное использование интуиции, логического мышления и соответствующего математического аппарата позволяет получить решение поставленной задачи (проблемы).

Для оценки эффективности системы по выбранным выше показателям составляется анкета. Форма анкеты имеет универсальный вид и несложна в заполнении.

При назначении величин показателей учитываются:

а) опыт и результаты функционирования как отечественной, так и зарубежных систем в период стабильного и нестабильного финансирования;

б) основные взгляды и принимаемые меры по совершенствованию и развитию системы в условиях осуществления экономических реформ в стране;

в) возможности устранения неопределенностей, которые возникают в процессе управления функционированием системы при создании высококачественной продукции.

Используя методы оптимальной обработки экспертной информации и решения многокритериальных задач оптимизации, можно определить и оценить основные направления и необходимые мероприятия по совершенствованию и развитию системы управления конверсией оборонного комплекса, а также выработать предложения по изменению ее структуры, входящим органам, их функциям и связям.

**2.4. Федеральная целевая программа конверсии оборонной**

**промышленности на 1995-1997 годы как основа совершенствования**

**системы управления конверсией в условиях политики**

**финансовой стабилизации**

Затянувшийся период кризисного развития российской экономики потребовал определенных изменений в социально-экономической политике государства. Негативные явления экономики (инфляция, спад производства, снижение накоплений и инвестиционной активности, рост безработицы и т.п.), имеющие различную остроту в отраслях народного хозяйства, в наиболее концентрированном виде выявились в оборонной промышленности.

Необходимость реализации новых подходов к системе управления конверсией на базе *Государственной программы конверсии оборонной* *промышленности на 1995-1997 годы* (рис.2.3) еще до завершения срока действия предыдущей программы обусловлена следующими **основными предпосылками** / 6, 50, 52, 56 /:

Во-первых, определена стратегия государственной политики, способная обеспечить достижение в ближайшие три года сформулированных в принятой Программе Правительства Российской Федерации целей, предусматривающих:

а) добиться устойчивой стабилизации общего объема производства и возобновления экономического роста;

б) обеспечить в основном к началу 1996 года макроэкономическую стабилизацию;

в) укрепить институты государственной власти, законность и правопорядок, добиться перелома в налаживании платежной и финансовой дисциплины;

г) улучшить условия для предпринимательства и повышения деловой активности;

д) обеспечить рост уровня жизни народа проведением активной социальной политики;

е) активизировать структурную перестройку экономики посредством стимулирования инвестиций в высокоэффективные и конкурентоспособные производства, обеспечить сохранение наиболее ценных элементов накопленного научно-технического потенциала.

Последняя цель в сложившейся ситуации напрямую связана с перспективами развития оборонной промышленности России, которая является ядром высоких технологий и средоточением передового научно-производственного потенциала.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Государственная программа конверсии**  **оборонной промышленности на 1995-1997гг.** | | | | |
|  | | | | |  | | | | |
| Целевые конверсионные | | | | | подпрограммы | | | | |
|  | | | | |  | | | | |
|  | | развития гражданской | |  |  | | возрождения | |  |
|  | | авиационной техники ( 1995 -2000гг. ) | |  |  | | Российского флота ( 1995 - 2000гг. ) | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | разработки и производства | |  |  | | развития производства новых видов материалов и комплектующих изделий | |  |
|  | | наукоемкой медтехники ( 1995 -1997гг. ) | |  |  | | для выпуска конкурентоспособной сложной бытовой техники ( 1995-1997гг.) | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | развития производства | |  |  | | развития средств связи | |  |
|  | | оборудования для ТЭК ( 1995-2000гг. ) | |  |  | | и информатики ( 1995 - 1997гг. ) | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | развития электроники | |  |  | | создания технологического оборудования для перерабатывающих отраслей АПК, | |  |
|  | | России ( 1995 - 2000гг. ) | |  |  | | легкой промышленности, приборов и оборудования для экологических целей | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | создания и развития производства | |  |  | | конверсии предприятий | |  |
|  | | для отраслей АПК | |  |  | | Минатома России ( 1995 - 2000гг. ) | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | **Программа создания и развития** | |  |  | | Программа создания и развития | |  |
|  | | **машин и оборудования для жилищного и дорожного строительства** | |  |  | | производства оборудования для легкой промышленности | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | **Программа развития производства оборудования для торговли и общественного питания** | |  |  | | **Программа производства**  **комплекса машин**  **для ЛПК** | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | | Программа “Конверсия - экологии” | |  |  | | Программа насыщения рынка товарами | |  |
|  | |  | |  |  | | длительного пользования | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
|  | |  | |  |  | |  | |  |
| Конверсионные программы предприятий | | | | | | | | | |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  | - | Подпрограммы, входившие в Программу конверсии на 1993 - 1995гг. и исключенные из данной Программы |
|  |  |  |
|  | - | Подпрограммы, входившие в Программу конверсии на 1993 - 1995гг. и вошедшие во вновь образованные подпрограммы |

Рис.2.3. Структура Государственной программы конверсии оборонной промышленности на 1995-1997 годы

*В контексте общей стратегии основными принципами государственной политики конверсии, определившими и дальнейшие направления совершенствования этого процесса в России на основе новой Государственной программы, признаны:*

разработка жесткого, законодательно закрепленного механизма контроля за процессом выделения, расходования и использования государственных средств на структурную перестройку оборонного комплекса;

создание условий для самофинансирования процессов структурной и технологической конверсии оборонных предприятий:

более активное использование возможностей, полномочий и ресурсов регионов в интересах проведения процесса конверсии:

обеспечение максимально открытого, гласного характера государственных мер управления и финансовой поддержки конверсионных преобразований в оборонном комплексе.

Во-вторых, провозглашенные принципы государственной политики конверсии требуют обновления системы организационных и институциональных мер поддержки структурной перестройки конверсионных предприятий.

**В частности, необходимы:**

разработка системы различных форм государственных гарантий по средствам, инвестируемым в конверсионные программы и проекты;

развитие смешанного кредитования долгосрочных конверсионных проектов с участием государства и частных инвесторов с использованием конкурсных начал;

повышение эффективности конверсии с использованием лизингового механизма;

решение вопросов, связанных с режимностью информации предприятий оборонного комплекса.

В - третьих, процесс ежегодного сокращения государственного оборонного заказа продолжается. В проекте федерального бюджета на 1996 год ассигнования на закупки вооружения, военной техники и военные НИОКР не имеют тенденции к увеличению. За 1992-1994 годы из военного производства высвобождено 1,5 млн.человек, в том числе более 600 тыс.человек в 1994 году. Расчеты специалистов и экспертов показывают, что дальнейшее высвобождение основного персонала из военного производства ведет к разрыву технологических цепей и делает невозможным выпуск вооружения и военной техники в количестве, намечаемом на 1995-1997 годы /6/. Для сохранения высококвалифицированных кадров и предотвращения технологического распада производства в предстоящем периоде необходима целевая государственная поддержка из федерального бюджета, направляемая на дополнительное содержание основного персонала, обеспечивающего выполнение работ по технологическому циклу, а также на поддержание уникального оборудования, стендов НИИ и КБ.

В-четвертых, в рамках ограниченных государственных расходов на закупку вооружений перед оборонной промышленностью по-прежнему стоят задачи, связанные с сохранением материально-технического снабжения армии на уровне, не подрывающем ее боеспособность, недопущением разрушения временно невостребованных наиболее ценных элементов производственного потенциала, разработкой новейших образцов вооружений и военной техники. В этой связи концентрация оборонного заказа на ограниченном числе предприятий, проводимая в 1994-1995 годах, рассматривается как временная мера, вводимая в кризисный период. По мере стабилизации экономической ситуации будет осуществляться переход к конкурсным принципам оборонных исследований, разработки, опытного и серийного производства.

В-пятых, остро встала проблема четкого определения механизма акционирования и приватизации предприятий, выводимых из оборонного комплекса, доли и места различных форм собственности в соответствии с перераспределением государственного оборонного заказа и мобилизационных заданий.

Реформирование предприятий оборонной промышленности не может продолжаться без определения статуса каждого из них (казенное предприятие, государственный научно-производственный центр, акционерное и выведенное из состава оборонной промышленности и т.п.).

Оптимальным объектом приватизации предполагается группа предприятий, технологически и производственно связанных между собой. Концентрация финансовых возможностей указанных групп с учетом привлечения средств частных инвесторов обеспечит формирование инвестиционных компаний, необходимых для осуществления на конкурсной основе инвестиционных и инновационных проектов в рамках новой Государственной программы конверсии, а также использование этих средств для выкупа имущества предприятий.

**В**  **основу разработки проекта новой Государственной программы** **конверсии на 1995-1997 годы были положены следующие** **основные принципы** / 6 /**:**

переход в условиях жестких финансовых ограничений к селективной государственной поддержке отдельных перспективных производств и видов гражданской продукции, сужение приоритетов по сравнению с действующей Программой. В частности, предусматривается концентрация государственных средств на реализации программ и проектов предприятий, направленных прежде всего на решение важных народнохозяйственных проблем в сфере транспорта, здравоохранения, безопасности производства в добывающих отраслях промышленности, внедрение импортозамещающих технологий и оборудования;

постепенный перенос акцента с прямых (инвестиционных) методов государственной поддержки конверсии на косвенные (организационно-институциональные) методы.

*Новая программа конверсии обеспечивает преемственность с предыдущей Государственной программой конверсии и построена по сквозной трехуровневой системе.*

На первом уровне разрабатываются и реализуются программы конверсии предприятий и организаций.

На их базе разработаны и реализуются целевые конверсионные программы по приоритетным направлениям структурной перестройки экономики, направленные на создание конкретных видов гражданской продукции. Это второй уровень.

Третий уровень - Государственная программа конверсии, позволяющая агрегировать задачи, решаемые целевыми программами и максимально использовать научно-технические разработки и наукоемкие технологии в создании конечного продукта.

Реализуемые в рамках Программы конверсии конкурсные механизмы государственной поддержки приоритетных направлений конверсии направлены на оказание помощи большинству предприятий для адаптации и выработки новых моделей поведения с учетом определенных задач и устанавливаемых государством "правил игры" и нацелены на развитие процессов саморегуляции на микроуровне. Так, предприятия самостоятельно, как это предусмотрено Законом Российской Федерации "О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации", выбирают наиболее оптимальные пути перепрофилирования производства, привлекая для этого, прежде всего, собственные средства, изучая спрос, налаживая хозяйственные связи.

Конкретные требования, которым должна удовлетворять конверсионная программа предприятия, получающего на ее реализацию государственную поддержку, являются неотъемлемой частью проекта Государственной программы конверсии на 1995-1997 годы. Анализ этих требований показывает, что включению программы предприятия в Государственную программу конверсии предшествовала большая подготовительная финансово-экономическая, маркетинговая и организационная работа, проведенная Госкомоборонпромом, Минфином и Минэкономики России.

*Реализация Государственной программы конверсии на 1995-1997 годы предусматривает решение следующих задач:*

перепрофилирование и модернизация высвобождаемых мощностей для организации разработки и серийного производства высокотехнологичной и конкурентоспособной гражданской продукции для полномасштабного переоснащения важнейших отраслей народного хозяйства и снятия экономической зависимости от импорта продукции;

завершение структурной перестройки оборонной промышленности путем создания жизнеспособных в рыночных условиях производств и научных коллективов с образованием на их базе широко диверсифицированных, устойчивых, интегрированных, межотраслевых структур;

сохранение и эффективное использование конкурентоспособного на мировом уровне научного потенциала;

обеспечение социальных гарантий работникам, высвобождаемым из военного производства, путем создания рабочих мест в гражданской сфере производства;

развитие экспорта машиностроительной продукции и научных разработок и включение в международную систему разделения труда;

создание условий для привлечения государственными заказчиками частного капитала для реализации важнейших видов продукции народнохозяйственного значения в условиях ограниченного финансирования государственных нужд.

Важнейшим целевым показателем Программы является обеспечение ввода в действие дополнительных производственных мощностей по приоритетным направлениям на сумму более 40 трлн.рублей (в ценах 1995 года), в том числе в 1995-1996 годах - свыше 20 трлн.рублей. Создание такой производственной базы должно обеспечить стабилизацию выпуска гражданской продукции в оборонно-промышленном комплексе в 1996 году к уровню 1995 года и прирост объема ее производства в 1997 году на 3-5% к 1996 году, увеличение удельного веса гражданской продукции в общих объемах производства к 1997 году более, чем на 8 процентов по сравнению с 1994 годом.

Реализация Государственной программы конверсии потребует финансирования в объеме около 19 трлн.рублей (в ценах 1995 года), из которого на федеральный бюджет на безвозвратной основе (дотации) приходится 39% общего объема финансирования, на возвратной основе (конверсионный кредит) - 34%. Причем финансирование НИОКР по конверсионным программам предприятий полностью намечено обеспечивать за счет средств федерального бюджета / 6 /.

На внебюджетные источники ( в основном средства предприятий и заказчиков) приходится менее 27% общей потребности в средствах.

*Новая Государственная программа конверсии основывается на* *действующих законодательных и нормативных актах* и, прежде всего, Законе Российской Федерации "О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации". Вместе с тем, изменения, произошедшие со времени принятия действующей программы и ряд положений вновь разработанной программы требуют внесения уточнений в действующую нормативно-правовую базу и принятия дополнительных решений на правительственном уровне.

Прежде всего это касается образования Государственного фонда конверсии, необходимость создания которого закреплена в программе Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах". Образование Государственного фонда конверсии оборонной промышленности, формируемого за счет бюджетных и внебюджетных источников, призвано обеспечить непрерывность финансирования программ конверсии.

*Государственная программа предусматривает соответствующую трехуровневую систему контроля за исполнением конверсионных программ*: Минэкономики, Минфин, Госкомоборонпром - за исполнением Программы в целом, государственные заказчики (Минтранс, Минтопэнерго, Минсвязи и т.д.) - на уровне приоритетных направлений (подпрограмм), предприятия и организации, финансирующие банки - за реализацией программ непосредственно на уровне предприятий.

Таким образом, Программа конверсии на 1995-1997 годы позволит реализовать основные направления совершенствования системы государственного управления этим процессом, связанные с сохранением и развитием научно-технического потенциала оборонной промышленности, созданием условий для выхода ее на новый качественный уровень, отвечающий требованиям экономики развитых стран и обеспечивающий планомерное вхождение России в систему международного разделения труда.

**Выводы**

1. Стратегическая цель конверсии военного производства - преобразование оборонного сектора России и связанных с ним социально-экономических отношений, обеспечивающее укрепление экономической независимости и национальной безопасности страны.

В основу конверсии положены следующие принципы:

согласованность принимаемых решений по разоружению с готовностью военного производства осуществить их в установленные сроки при сохранении необходимого оборонного потенциала без дезорганизации производства и социальных издержек;

сбалансированность процессов разоружения и конверсии военного производства по ресурсам и сроками;

сочетание методов государственного регулирования и рыночных преобразований;

ориентация на создание наукоемкой и технически сложной гражданской продукции, конкурентоспособность на внешнем и внутреннем рынках;

ответственность государства за социально-экономические последствия конверсии военного производства;

сочетание государственной поддержки с мобилизацией свободных кредитных ресурсов в народном хозяйстве;

конструктивно-технологическая общность снимаемой военной и планируемой гражданской продукции;

поддержание мобилизационного потенциала конверсируемых предприятий.

2. Разработка и корректировка Государственной программы конверсии оборонной промышленности должны учитывать состоявшиеся и прогнозируемые внешнеполитические решения в области разоружения, а также регламентировать и предусматривать:

дифференцированный подход к различным по приоритетности направлениям разработки и производства гражданской продукции;

необходимость отбора наиболее эффективных конверсионных проектов;

необходимость решения социально-экономических проблем;

порядок функционирования системы управления конверсией и распределение прав и обязанностей между ее субъектами;

порядок поощрения конверсионных программ, направленных на освоение новейших зарубежных технологий, отстающих или отсутствующих в России.

3. Основным субъектом формирования и реализации промышленной политики в оборонном комплексе является государство, реализующее свои стратегические функции при одновременном обеспечении развития экономического и научно-технического потенциалов предприятий государственного и негосударственного секторов экономики, децентрализации принятия хозяйственных решений и ориентации предприятий на усиливающуюся конкуренцию.

В сложной системе государственного управления конверсией можно выделить три уровня:

первый - органы законодательной и исполнительной власти страны;

второй - средний эшелон государственной исполнительной власти (министерства и ведомства, заказывающие продукцию оборонного комплекса);

третий - непосредственные субъекты промышленной политики (предприятия и организации оборонного комплекса).

В целях регламентации отношений субъектов системы управления конверсией необходимо разработать новые нормативно-правовые документы и внести дополнения и изменения в соответствующие действующие законодательные акты.

4. Система управления конверсией является сложной иерархической организационной системой, реализующей функции планирования, организации управления и связи. На эффективность системы управления конверсией существенное влияние оказывают факторы, появившиеся в экономике страны в результате проводимых реформ и характеризующие неустойчивое ценовое и финансовое положение предприятий и организаций оборонного комплекса. Критерии и показатели эффективности системы управления конверсией определяются ее целями, задачами, условиями функционирования и должны удовлетворять следующим требованиям:

полнота учета значимых факторов, отражающих свойства системы;

возможность вычисления;

критичность к изменению параметров;

устойчивость (малым изменениям параметров системы соответствуют малые изменения значений показателей).

Определение эффективности функционирования системы управления конверсией является многокритериальной лексикографической задачей оптимизации, сводящейся к последовательности обычных задач максимизации, решаемых методом экспертных оценок.

5. Необходимость реализации новых подходов к системе управления конверсией обусловила разработку Государственной программы конверсии оборонной промышленности на 1995-1997 годы. Эта программа обеспечивает преемственность с предыдущей и основана на следующих принципах:

переход в условиях жестких финансовых ограничений к селективной государственной поддержке отдельных перспективных производств и видов гражданской продукции, сужение приоритетов по сравнению с действующей программой;

постепенный перенос акцента с прямых (инвестиционных) методов государственной поддержки конверсии на косвенные ( организационно - институциональные).

В целом Программа конверсии на 1995-1997 годы позволит реализовать основные направления совершенствования системы государственного управления процессом конверсии, связанные с сохранением и развитием научно-технического потенциала оборонного комплекса, созданием условий для его выхода на качественно новый уровень, отвечающий требованиям экономики развитых стран.

**3. КОНЦЕПЦИЯ ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**РАЗВИТИЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА**

Система управления государственными финансами , постоянно совершенствующаяся под воздействием требований реальной рыночной экономики, непосредственно влияет на процессы, протекающие в оборонном комплексе.

Особенно это касается налоговых и кредитных аспектов ее функционирования. Задачи укрепления финансовой системы страны, достижения стабилизации производства и начала экономического роста не могут быть решены без реформирования налоговой системы и методов кредитного регулирования экономики.

*Необходимость совершенствования этих основных рычагов экономического управления вызывается причинами / 3, 8, 19, 53, 55, 57/:*

политическими (большая самостоятельность региональных и местных властей и связанное с этим перераспределение доходов и расходов между бюджетами различного уровня, необходимость демократических преобразований и, в частности, во взаимоотношениях между государством и налогоплательщиками);

экономическими ( дальнейшее развитие рыночной экономики, появление финансового, фондового рынка, нарастание процесса интегрирования российской экономики в мировую);

правовыми ( отсутствие единой законодательной или нормативной базы, нерешенность многих вопросов в налоговом законодательстве).

Указанные причины создают основания для реформирования налоговой и кредитной системы с учетом конкретных методов использования объективно присущих им функций: фискальной и регулирующей.

**3. 1. Финансово-кредитные методы управления**

**развитием оборонного комплекса**

*Экономическое и политическое преобразования в России поставили перед ее оборонной промышленностью ряд специфических проблем, которые не могут игнорироваться при применении экономических методов управления этим сектором экономики /67, 86/ :*

относительно высокий уровень расходов на национальную оборону в федеральном бюджете страны (20-21%) при деформированной структуре этих расходов (расходы на закупки вооружения и военной техники и военные НИОКР составляют менее 30% всех расходов на строительство и содержание Вооруженных Сил);

резкое сокращение ассигнований на материальное оснащение армии при необходимости обеспечения безопасности России;

недостаток финансовых ресурсов на развитие производственной базы оборонной индустрии и конверсию.

Приближение экономической политики к реалиям оборонной промышленности требует выработки определенных целевых приоритетов в отношении предприятий и организаций оборонного комплекса независимо от их формы собственности и ведомственной принадлежности, как основы перспективного индустриального развития страны и потенциала структурного обновления.

Рационализация экономических методов управления, в частности основных из них - налоговых и кредитных - предполагает "очищение" их от таких форм, которые тормозят, либо деформируют рыночные отношения, развивающиеся в обществе, при унификации общих подходов к экономической среде их применения.

Предполагается, что государственная финансовая политика должна быть нацелена на создание благоприятных экономических условий для эффективного развития военных и конверсируемых производств. Имеются в виду высокое качество, своевременность разработки и производства, экономичность и экологичность военной и гражданской продукции, ее прогрессивная структура.

**Финансы - надежный индикатор состояния экономики страны.** В них отражаются все наиболее болезненные аспекты нынешней хозяйственной жизни: нерациональная структура производства, сложившиеся межотраслевые и территориальные диспропорции, последствия снижения эффективности деятельности отраслей материального производства.

Анализ этих процессов позволяет определить принципиально важные аспекты первоочередных мероприятий по оздоровлению финансов и денежного обращения, которые призваны способствовать повышению стимулов производства и трудовой активности.

В центре этих мероприятий должны быть финансовые взаимоотношения между бюджетной системой и основным звеном производства - предприятием, строящиеся на принципиально новой основе государственных приоритетов эффективности использования денежных ресурсов.

*Перестройка финансовых взаимоотношений предприятия с бюджетом на базе финансовых нормативов (ставок налогов, норм амортизации), создающих равнонапряженные требования к эффективности хозяйственной деятельности в совокупности с системой финансовых льгот и санкций является принципиальной чертой финансовой стороны экономических методов управления.*

Это предполагает окончательный отказ и устранение из хозяйственной практики произвольного перераспределения финансовых ресурсов, не связанного с добровольным участием предприятий в проектах отраслевого и регионального уровня.

Важнейшим инструментом экономического управления в современных условиях выступают **налоги,** являющиеся методом реализации общественных интересов экономической системы в целом. Налоги выражают обязанность всех юридических и физических лиц участвовать в формировании общегосударственного фонда финансовых ресурсов - консолидированного бюджета страны.

*Основные черты налогов, позволяющие управлять экономикой предприятий, заключаются в следующем /7, 8, 22/ :*

в налогах воплощаются общественные народнохозяйственные требования к конечным результатам работы предприятий и организаций;

рациональное построение налоговой системы, основанное на доступных, единых и обязательных для всех ставках налогов, является сильным рычагом воздействия на эффективность производства;

налоги устанавливаются законодательно, тем самым исключается волевое вмешательство в отношения "предприятие - бюджет";

налоги стимулируют увеличение дохода (прибыли), поскольку предприятия самостоятельно определяют перспективы своего развития и планируют на основе бизнес-планов размеры остающейся в их распоряжении прибыли.

Нынешняя налоговая система разрабатывалась в сжатые сроки и уже по этой причине не могла быть совершенной. Сейчас имеются экономические и политические предпосылки внесения в действующую налоговую систему существенных изменений. Они, однако, не предполагают радикального преобразования: основные виды федеральных, региональных и местных налогов должны сохраниться, поскольку большинство применяемых налогов при улучшении порядка их исчисления и сбора, в целом, соответствуют условиям развития российской экономики.

*Основные направления налоговой реформы сформулированы в Программе Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах":*

снижение налогового бремени и упрощение налоговой системы за счет отмены неэффективных налогов и отчислений во внебюджетные фонды;

расширение налоговой базы за счет отмены неоправдавших себя налоговых льгот, расширение круга плательщиков и состава источников налогообложения, что позволит реализовать принцип "налоговой справедливости";

постепенное перемещение налогового бремени с предприятий на доходы и имущество физических лиц;

расширение комплекса мер, связанных со сбором налогов и контролем за соблюдением налогового законодательства.

В результате проведения налоговой реформы, принятия Налогового кодекса Российской Федерации предполагается наряду с улучшением положения с формированием доходной базы бюджетов существенно снизить номинальное налоговое бремя на предприятия, что крайне важно учитывать при совершенствовании методов формировании и реализации налоговой политики в оборонном комплексе.

**3.2. Предложения по совершенствованию налоговой политики**

**в оборонном комплексе**

Как уже отмечалось, милитаризованность советской экономики относится к одному из истоков переживаемого страной глубокого социально-экономического кризиса. По мнению многих аналитиков, наращивание военных расходов сужало возможности расширенного воспроизводства, порождало структурные диспропорции в экономике и создавало социальные антагонизмы.

На наш взгляд, это несколько упрощенное понимание влияния военных расходов на экономические процессы, без должной увязки их структуры с научно-производственным потенциалом промышленности и его ролью в индустриальном развитии экономики. Проблему эффективности этих расходов необходимо рассматривать с точки зрения минимизации затрат (материальных, трудовых, финансовых) при поддержании необходимого, определенного военной доктриной, уровня обороноспособности страны.

Согласование политических целей с имеющимися финансово-экономическими возможностями составляет основу механизма хозяйствования в сфере государственного регулирования военной экономики - специфической части национального хозяйства.

До недавних пор оборонная промышленность - основное производственное звено военной экономики определяла масштабы производства вооружения и военной техники. В современной экономической ситуации резко возросло влияние сферы распределения на военную экономику. Именно здесь предопределяется часть государственных ресурсов, направляемых на военные цели, следовательно, именно здесь устанавливаются конкретные границы загрузки оборонным заказом предприятий-производителей.

В общем механизме распределения важнейшее место занимает финансовая система и прежде всего ее центральное звено - федеральный бюджет. Военные финансы, являясь частью государственных финансов, представляют собой систему экономических отношений , складывающихся при формировании и использовании государственных фондов денежных средств в целях экономического обеспечения военных функций государства. До определенного этапа военный бюджет разрабатывался и исполнялся в значительной мере независимо от общего состояния в финансовой сфере. Практически обеспечивалась приоритетность бюджетного финансирования военных расходов.

Начало радикальной экономической реформы, протекавшее в исключительно неблагоприятных условиях, отмечено ограничением дефицита бюджета прежде всего на основе сокращения расходов государства, в том числе и военных.

Этот фактор, а также активная антиинфляционная политика государства предопределили ограничительный характер методов государственного регулирования военной экономики, носящий административный характер. Так, были введены параметры цен на изделия военной техники: регламентирован фонд оплаты труда, включаемый в себестоимость военной продукции, установлен предельный уровень рентабельности военных изделий.

Однако развитие рыночных отношений в условиях набирающего силу процесса акционирования и приватизации объективно требует сужения сферы административного регулирования и расширения финансово-экономических и, в частности, налоговых методов регулирования экономики предприятий, включая оборонный сектор промышленности и науки.

Традиционный для капитализма метод "высокоприбыльных военных контрактов", основанный на теории благотворного влияния мер государственного регулирования военной экономики на социально-экономическое развитие страны как средства борьбы с экономическим кризисом, безработицей и падением промышленного производства, оказывается неприемлемым для нашей экономики не по каким-либо политико-теоретическим обоснованиям, а прежде всего из-за ограниченности бюджетных ресурсов для реализации высоких прибылей военных заказов.

Регулирование деятельности предприятий с использованием налоговых инструментов обеспечивает баланс целей, интересов и возможностей государства по координируемому использованию в оборонном секторе экономики как государственных средств, так и средств других инвесторов.

*Налоговое регулирование представляет собой систему особых мероприятий в области налогообложения, направленных на вмешательство государства в рыночную экономику в соответствии с принятой правительственной концепцией экономического роста. Налоговое регулирование охватывает и всю экономику в целом во всем многообразии ее форм, и отдельные отрасли и сферы влияния.*

Как известно, в ходе распределения и перераспределения валового внутреннего продукта и национального дохода реализуются фискальная и регулирующая функции налогов.

Если при выполнении своей фискальной функции они оказывают влияние лишь при смене капитала из его товарной в денежную форму и наоборот, то система налогового регулирования, ко всему прочему, воздействует и на стадии производства, и на стадии потребления.

В мировой практике известны следующие наиболее распространенные **методы налогового регулирования:**

изменение массы налоговых поступлений;

замена одних способов или форм обложения другими;

дифференциация ставок налога;

изменение налоговых льгот и скидок;

их переориентация по направлениям, объектам и плательщикам (в частности, полное или частичное освобождение от налогов, отсрочка платежа или аннулирование задолженности и возврат ранее уплаченных сумм);

изменение сфер распространения налогов.

Как инструмент перераспределения валового внутреннего продукта и национального дохода налоги оказывают свое влияние с некоторым опозданием от действующих тенденций, пропорций и темпов экономического роста. Тем не менее, налоги являются важнейшим средством антициклического развития экономики. Поскольку налоговые поступления следуют за объемами и темпами производства с некоторым опозданием, постольку автоматический рост налогов может привести к депрессии в производстве и даже его спаду.

Принцип обратной связи налогов может иметь свою эффективность только при условии своевременного принятия соответствующих мер налогового регулирования. В ситуации депрессивного производства необходимо снижать налоги с целью повышения стимулов к инвестированию. Этот вывод, широко распространенный среди ученых экономистов, крайне тяжело пробивает себе дорогу в практических решениях.

*Налоговое регулирование призвано активно влиять на структуру общественного воспроизводства.* С помощью налогового механизма государство должно создавать необходимые условия для ускоренного накопления капитала в наиболее перспективных отраслях, определяющих научно-технический прогресс. Именно к таким отраслям и относится оборонная промышленность.

*Основным инструментом налогового регулирования выступают налоговые льготы, скидки и кредиты.* При этом льготы можно рассматривать с широкой и узкой точек зрения. Они могут быть общими для всех плательщиков или специальными для отдельных групп.

В узком смысле, из всего перечня налоговых льгот обычно выделяют самостоятельные группы - налоговые скидки и налоговые кредиты.

Налоговые скидки представляют собой установленный в абсолютной сумме или в процентах вычет из облагаемого дохода или прибыли. Наиболее распространенные - инвестиционные. Так, с 1 января 1993 года (а для конверсионных предприятий на полгода раньше) законодательством введена льгота по прибыли (в виде исключения из облагаемой суммы), направляемой на производственное и непроизводственное строительство. Однако практика показала, что в условиях высоких инфляционных ожиданий эта льгота не дала практических результатов и не оживила инвестиционную активность предприятий.

В отличие от обычных скидок, налоговый кредит представляет собой прямой вычет из сумм исчисленного налога, а не из налогооблагаемой прибыли. Это более выгодная для плательщиков налоговая льгота, так как инвестиционный налоговый кредит устанавливается в процентах к объему вложений и затрат, связанных с развитием науки и техники, расширением и реконструкцией производства, и сумма налога возвращается через определенный срок за счет прибыли от развития этих производств.

Положительный опыт использования инвестиционного налогового кредита в целях конверсии военных производств накоплен в Нижегородской области. Специфика этого региона заключается в преимущественной ориентации промышленных предприятий на выпуск продукции оборонного назначения. Поэтому все кризисные явления оборонной промышленности проявились здесь с очевидной остротой. Для преодоления этих негативных явлений и финансовой поддержки предприятий оборонного комплекса на правительственном уровне были приняты решения о предоставлении предприятиям оборонных отраслей промышленности области начиная с 1993 года инвестиционного налогового кредита и направлении этих средств на осуществление конверсионных программ предприятий в дополнение к льготным централизованным кредитам. Финансирование конверсионных программ велось за счет этого источника в объемах, определенных налоговыми кредитными соглашениями, заключенными предприятиями и организациями с государственными налоговыми инспекциями, в пределах общей суммы, определенной Минфином России.

Создание инвестиционно-финансового механизма с использованием налогового кредита показало высокую эффективность данного вида налогового регулирования для конверсионных целей. По прогнозным оценкам (подтвержденным уже в отчетном периоде), завершение программ конверсии, осуществляемых за счет налогового кредита, даст следующие результаты:

рост численности персонала, занятого на выпуске продукции с 47 тыс.человек в 1994 году до 68 тыс.человек в 1996 году;

прибыль, полученная за счет реализации конверсионных программ, увеличится с 27,3 млрд.рублей в 1994 году до 53,7 млрд.рублей (в сопоставимых ценах) в 1996 году.

*Таким образом, предоставление такого рода льгот полностью соответствует необходимости селективного подхода к государственной поддержке предприятий и решает одновременно ряд проблем:*

наибольшую сумму налогового кредита получают высокоэффективные и прибыльные предприятия;

предприятия заинтересованы своевременно и в полном объеме исчислять налоги, так как они законным образом возвращаются предприятиям и идут на их техническое переоснащение;

оборонные предприятия получают стимул к качественной работе, так как увеличение прибыли за счет модернизации производства ведет в свою очередь к увеличению налогов, которые вновь возвращаются к ним в виде увеличенной суммы кредита.

*Увеличивая или уменьшая размер налоговых скидок и кредитов, государство регулирует масштабы и темпы накопления капитала, сообразуясь с реальными экономическими тенденциями в стране.*

Своеобразной формой налоговой скидки, преследующей цели стимулирования роста инвестиций и ускорения процесса обновления активной части основных производственных фондов, выступает ускоренная амортизация.

Эта скрытая форма субсидирования предприятий формально допустима с разрешения соответствующих министерств и ведомств. Однако она не получила широкого распространения в силу различных бюрократических и процедурных препонов.

Проектом Налогового кодекса предусматривается иной подход к амортизации; будет разрешена нелинейная и более быстрая по сравнению с действующими правилами амортизация. Предполагается, что в течение первых лет можно будет списывать большую часть стоимости приобретенного оборудования, а это в известной мере нейтрализует действие инфляционных факторов.

Это тем более важно, что вопрос источников финансирования капитальных вложений в оборонные отрасли не потерял актуальности, хотя у отдельных экспертов имеется мнение, что сокращение оборонного заказа по количеству и номенклатуре выпускаемых изделий высвободило огромные производственные мощности и создания новых не потребуется, по крайней мере, в ближайшие годы. Однако у этого процесса есть другая сторона. Специалистами подсчитано, что недогрузка производственных мощностей вызывает необходимость переналадки производств, что требует дополнительных средств едва ли не равных затратам на выпуск в размерах проектной мощности.

Аналогичны расходы, связанные с новым территориальным сосредоточением производства однотипных видов техники на ограниченном круге предприятий. Требуются затраты на проектирование и доработку технологического процесса. В условиях существующего сложного положения возможности прямого бюджетного финансирования государством расходов капитального характера весьма ограничены. Вместе с тем эти мероприятия являются ключевым моментом в перестройке оборонных предприятий и в формировании оптимальной структуры производства, и амортизационные отчисления как источник финансирования этих затрат могли бы играть не последнюю роль.

Необходимо в дальнейшем либерализировать порядок переноса убытков на будущие периоды. Сегодня они списываются равными долями в течение пяти лет за счет полученной прибыли. Более рационально предусматривать, что убытки можно списывать в течение первого года, если полученная прибыль позволяет это сделать. Если же нет, то они будут переноситься на следующие годы.

Говоря о налоговом регулировании, нельзя снимать со счетов до настоящего времени не решенную проблему источника пополнения собственных оборотных средств. Инициировать направление прибыли на эту цель в условиях низкорентабельного производства предприятий оборонного комплекса могло быть освобождение этой части прибыли от налогообложения. Нельзя не отметить, что на съезде товаропроизводителей России в сентябре 1994 года введение этой нормы было едва ли ни основным требованием в области совершенствования налогообложения.

Наконец, еще один важный момент по налогу на прибыль. Сегодня региональные власти самостоятельно определяют ставку налога на прибыль, которая относится к поступлениям в их бюджет. В этом смысле их полномочия необходимо расширять. Целесообразно налог формально разделить на два налога - федеральный налог на прибыль предприятий и региональный налог на прибыль предприятий. Первый должен уплачиваться по единой ставке и правилам по всей России, а по второму круг плательщиков, льготы, ставки и ряд других моментов регламентируется регионами. При этом общий уровень изъятия по этим налогам должен быть ограничен. Такие права особенно важны для регионов концентрации оборонных предприятий.

Варианты дальнейшего совершенствования налогообложения прибыли очень разнообразны. Весьма привлекательным представляется в перспективе механизм обложения налогом на прибыль только корпоративных (акционированных) фирм. Предприятия же мелкого и среднего бизнеса подлежат налогообложению доходов на декларативной основе.

Проект Налогового кодекса предусматривает интересный новый для России механизм консолидации налогоплательщиков. Это может серьезно изменить подход предприятий к экономической деятельности, главным образом - к инвестициям.

*Консолидация означает, что в качестве единого налогоплательщика может рассматриваться их группа, состоящая из материнской кампании и* *одного или нескольких дочерних предприятий.* Они смогут, например, при налогообложении прибыли, подавать консолидированный баланс и консолидированно уплачивать этот налог. Все операции внутри группы могут рассматриваться как внутризаводской оборот и выводиться из-под налогообложения. Возникает возможность погашать убытки одного предприятия за счет прибыли другого, а не переносить на будущее, как это делается сегодня. Можно будет централизованно покупать оборудование и передавать его без налогового сопровождения, так же передавать финансовые ресурсы в рамках группы.

Если указанное положение войдет в силу, возможна, на наш взгляд, отмена инвестиционной льготы, которая позволяет в настоящее время выводить из-под налогообложения до 50 процентов прибыли, направляемой на капитальные вложения производственного и непроизводственного назначения, однако как уже указывалось, она малоэффективна. Новый механизм справедливее этой льготы, которой сегодня могут воспользоваться только стабильно работающие предприятия с большим объемом прибыли. Мелкий бизнес, новые производства воспользоваться ею практически не могут.

Как известно, в конце 1991 года в российское налоговое законодательство были внесены существенные новшества, которые в корне изменили структуру доходов бюджета. В созданной налоговой системе упор был сделан на новый для нашей экономики налог - налог на добавленную стоимость.

Этот налог в условиях инфляции обеспечивает рост поступлений в бюджет в меру роста цен и тем самым облегчает его сбалансирование.

*Основные отличительные черты этого налога состоят в следующем:*

в облагаемый оборот не включаются суммы ранее оплаченного плательщиком налога;

облагаемый оборот и налог учитываются и указываются в счетах предприятий отдельно, в составе цены товара;

обложению подлежит весь оборот, но уплачивается в бюджет только часть налога, которая соответствует стоимости, добавленной к цене закупок плательщиком;

налогообложение построено на системе компенсации, когда предприниматель из всей суммы начисленного за определенный период налога вычитает суммы оплаченного им ранее налога, открыто выставленного поставщиком в своих счетах.

Практика взимания НДС выдвинула на первый план ряд проблем, которые ждут своего решения. Одна из них связана с вопросами оптимизации налоговых ставок, обеспечивающих сохранение за этим налогом ведущего места в доходных источниках бюджета при максимальной нейтральности его по отношению к ценам и минимальном количестве налоговых льгот.

Применительно к российским условиям хозяйствования, возможные предельные границы колебания ставок НДС, по расчетам специалистов, могут варьироваться в размере от 14 до 22 %, а оптимальная ставка должна составлять 18% с учетом действующих ныне пропорций распределения валового внутреннего продукта и национального дохода. Таким образом, речь идет о снижении ставки НДС.

Кроме того, применительно к деятельности предприятий оборонного комплекса, обеспечивающей поставки продукции для федеральных государственных нужд за счет финансирования из средств федерального бюджета (прямо или опосредованно - через государственных заказчиков, которым выделяются бюджетные средства), следовало бы в рамках специального тематического исследования проанализировать движение денежных потоков этого налога, имея в виду изучение механизма образования "добавленной стоимости" и ее возврат в бюджет.

Как известно, высокотехнологичная продукция оборонных предприятий в значительной мере изготавливается в течение длительного производственного цикла, что требует ее авансирования со стороны потребителей. Однако, согласно действующим правилам, суммы, полученные в порядке авансовых платежей и поступившие на расчетный счет, подлежат обложению НДС еще до осуществления поставки товара или выполнения работ.

В условиях крайне ограниченных возможностей заказчиков по авансированию производства и хронического недостатка собственных оборотных средств для осуществления закупок сырья и материалов такой порядок резко сужает экономические возможности предприятий по минимизации затрат. *Целесообразно в период хронической неплатежеспособности, который переживает сейчас экономика, средства, получаемые в порядке авансирования производственного процесса, исключить из объектов обложения налогом на добавленную стоимость.*

Остро стоит необходимость изменения подходов к уплате оборонными предприятиями налога на имущество. Огромные производственные помещения, уникальное дорогостоящее оборудование оказалось либо незадействованным в производственном процессе, либо загруженном частично. Происходит значительное удорожание продукции как за счет условно-постоянных расходов, так и за счет налога на имущество.

По-существу, расходы по поддержанию в работоспособном состоянии оборудования, ранее загруженного производством военной продукции, а в настоящее время не используемого ни в военных производствах, ни в конверсионных и не отнесенного к мобилизационным мощностям, являются убытками предприятий и подлежат компенсации государством в соответствии с Законом о конверсии оборонной промышленности.

Было бы справедливым уточнить перечень имущества юридических лиц, не подлежащего налогообложению на определенный срок (например, на 3 года), включив в него основные фонды, не отнесенные в установленном порядке к мобилизационным мощностям, но высвобожденные из военного производства в связи с сокращением государственного оборонного заказа.

Эта льгота не будет носить индивидуального характера, так как касается в той или иной мере более тысячи предприятий и организаций российской экономики.

Не меняя общей стратегии в области налоговой политики, и не вызывая крупного перемещения финансовых средств, несовместимого с достижением макроэкономической стабильности, в целях сохранения научно-производственного и кадрового потенциала оборонной промышленности необходимы неординарные подходы к методам налогового регулирования предприятий, осуществляющих конверсию военного производства.

В этой связи заслуживает серьезного внимания *эксперимент по созданию территориально-производственных безналоговых зон* на базе трех предприятий оборонного комплекса Нижегородской области.

Данный безналоговый режим предполагает полное освобождение от некоторых налогов вновь создаваемых предприятий, разворачивающих исключительно производственную деятельность на неиспользуемой производственной базе оборонного предприятия. При этом указанные налоговые льготы могут распространяться на производственную деятельность самого базового предприятия либо в полном объеме, либо в той его части, которая признана перспективной и конкурентоспособной.

Основной идеей создания таких зон является узаконенная на заранее оговоренный срок и на заранее оговоренных условиях безналоговая производственная деятельность на территории низкоэффективных оборонных предприятий за счет загрузки не используемых помещений, корпусов, технологических комплексов и отдельных видов оборудования сторонними участниками зон.

Необходимость создания таких зон на базе отдельных предприятий оборонного комплекса вытекает из сложившейся на них по объективным и субъективным причинам экономической ситуации.

К объективным причинам, как уже неоднократно указывалось, относятся резкое уменьшение государственных оборонных заказов, задержки в оплате уже выполненных предприятиями военных заказов, общий кризис неплатежей и задержки с оплатой продукции предприятиями-смежниками, издержки процесса реформирования отношений собственности, объективно снижающие управляемость предприятиями, высокий уровень износа основных фондов (46% по нижегородским оборонным предприятиям).

К субъективным можно отнести следующие причины: отсутствие рыночного опыта у руководителей оборонных предприятий, их неумение организовать приток заказов и инвестиций извне, иждивенческие настроения в расчете на государственную поддержку.

В условиях, когда государство не имеет возможности оказать предприятиям сколько-нибудь действенную помощь в традиционных формах, предусматривающих огромные прямые затраты без гарантированной отдачи, подобный эксперимент вполне оправдан.

Создание этих зон не потребует от государства значительных прямых затрат (в противовес дорогостоящим классическим зонам свободного предпринимательства), поскольку торможение фискальных потоков все равно менее обременительно для бюджета, чем альтернативные этому прямые финансовые вливания. Кроме того, реальные расчеты показали, что предложенные к участию в проекте оборонные предприятия почти ничего не платят в бюджет в виде налогов. Следует помнить также о выигрыше на пробеге средств: традиционная схема взимания и аккумулирования налоговых потоков с их дальнейшим возвратом на предприятия в виде оплаты госзаказа и централизованных инвестиций предполагает определенные инфляционные потери.

Наряду с необходимостью, существуют и предпосылки создания таких зон, вызванные спецификой оборонных предприятий:

низкий уровень использования существующего научного, производственного и кадрового потенциала предприятий оборонного комплекса (уровень загрузки оборудования на предприятиях области менее 60%);

традиционно высокий уровень автономности производственной деятельности (защищенный внешний периметр, охрана, пропускной режим, транспортная инфраструктура);

сформировавшийся замкнутый цикл решения любых кадровых, опытно-конструкторских и производственных задач.

*Таким образом, использование нетрадиционного механизма предоставления налоговых льгот позволяет решить основные проблемы оборонного предприятия:*

создать механизм государственной поддержки предприятий оборонного комплекса, направленный на раскрытие внутренних возможностей предприятий и региона, и не требующий значительных прямых затрат;

структурно перестроить производства под действием рыночных приоритетов;

сохранить и загрузить трудовые и технологические ресурсы предприятия, избежать безработицы;

изыскать дополнительные финансовые резервы и привлечь негосударственные инвестиции.

Опыт и практика показывают, что налоги не являются чисто экономическими проблемами, в значительной мере налоговая политика связана с политическими вопросами, разрешение которых весьма трудно. Существуют периоды, когда финансовая система и ее неотъемлемая часть - налоги, способны поставить под угрозу желание и способность предприятий работать в интересах государства. Нынешняя ситуация в России такова, что требует нетрадиционной перестройки взаимоотношений государства с предприятиями оборонного комплекса.

**3.3. Предложения по совершенствованию кредитной**

**политики в оборонном комплексе**

В ходе проведения радикальной реформы, направленной на создание рыночной экономики, возникла необходимость решения комплекса острейших проблем, среди которых ключевой является последовательное снижение инфляции и недопущение резких колебаний ее темпов.

*Антиинфляционная направленность проводимых в стране мероприятий определяет кредитную политику государства на современном этапе.*

В мировой практике воздействие кредитной политики государства на экономику осуществляется с помощью инструментов денежно-кредитного регулирования: процентной политики, резервных требований, централизованного ресурсного обеспечения /54, 60, 68, 92/.

Существование в российской экономике двухуровневой банковской системы (Центральный банк - коммерческие банки) не позволяет государству широко практиковать методы прямых ограничений сфер кредитования и банковской активности.

*Кредитная политика государства учитывает несколько специфических моментов процесса развития коммерческой части банковской системы страны.*

Во-первых, в результате инфляции происходит процесс сокращения реальных размеров капиталов коммерческих банков.

Во-вторых, государство предпринимает определенные меры по укрупнению коммерческих банков.

Параллельно с замедлением темпа роста банков в 1994 году по сравнению с 1995 г. происходила концентрация банковского капитала. В таблице 4.1 показано, что в 1994 году на средние банки

Таблица 4.1

Удельный вес банков с различными уставными фондами

( Бюллетень банковской статистики за 1994 - 1995 год )

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Уставный фонд | Удельный вес банков в % на 1.01.94г. | Удельный вес банков в % на 1.01.95г. |
| до 100 млн.руб. | 13,50 | 3,90 |
| от 100 млн.руб. до 1 млрд.руб. | 78,28 | 46,09 |
| 1-5 млрд.руб. | 6,83 | 27,73 |
| более 5 млрд.руб. | 1,39 | 6,48 |

приходилась основная часть, а крупные банки составляли меньше 10%, тогда как в начале 1995 года крупные банки составляли больше 30%, а средние - 46%.

Капитал банков пока еще недостаточно высок для инвестиций, но концентрация капитала является серьезным сигналом начала движения в этом направлении: увеличивается количество коммерческих банков, способных к мобилизации инвестиционных ресурсов рыночными методами и создаются условия для конкуренции с бюджетным финансированием.

Очевидно, что коммерческие банки с небольшим уставным капиталом занимаются в основном кредитованием посреднической деятельности. Эти банки не в состоянии справиться с поставленной перед кредитной системой стратегической задачей - стимулированием деловой и инвестиционной активности предприятий.

По действующему налоговому законодательству освобождаются от налогообложения прибыль банков, полученная от предоставления кредитов сроком на три и более года. Однако на практике, несмотря на освобождение от налогообложения, только 2,1% от общей суммы кредитов за 1994 год были выданы на столь длительный срок. Если же такие кредиты и предоставлялись, то банки не могли проконтролировать их использование по целевому назначению. Большая часть таких кредитов была выдана предприятиям без определенной отраслевой принадлежности, основная деятельность которых сосредоточена в сфере обращения. По данным за 1994 год более 60% от суммы выданных кредитов приходилось на такие холдинги и только 30% было направлено в промышленный сектор экономики.

Для того, чтобы ситуация изменилась, необходимо предпринять целый ряд комплексных мер, не ограничивающихся налоговым регулированием банковской деятельности.

Было бы целесообразным более четко установить отраслевые приоритеты российской экономики. Для более эффективного воздействия на процесс инвестирования средств в высокотехнологичные, наукоемкие отрасли (к которым относятся оборонные отрасли промышленности) следовало бы утвердить перечень предприятий с поименным их указанием. Прибыль, полученную банками от предоставления кредитов таким предприятиям, следует освобождать от уплаты налога на прибыль.

Об эффективности таких мер свидетельствуют многочисленные примеры из зарубежной практики, однако в российской действительности эта мера может не принести желаемых результатов без соответствующих гарантий государства. Так, имеются факты, что *коммерческие банки отказались предоставлять предназначенные электроэнергетикам льготные кредиты, ссылаясь на неплатежеспособность их потребителей.* Решением проблемы могли бы быть:

гарантии возвратности кредита Правительством Российской Федерации;

предоставление таких кредитов в вексельной форме c обязанностью Центрального Банка принимать их к учету от коммерческих банков.

В-третьих, введено аукционное размещение централизованных кредитных ресурсов среди коммерческих банков.

В настоящее время кредиты Центрального банка России являются одним из основных источников формирования ресурсной базы коммерческих банков, покрывая почти половину их потребностей, а в отдельных банках их доля достигает 80%. Эти банки практически не имеют собственных ресурсов для кредитной поддержки деятельности предприятий, тем более инвестиционной.

*С учетом перечисленных специфических особенностей развития коммерческих банков на современном этапе правительственная кредитная политика реализуется по следующим основным направлениям:*

отказ от широкого использования льготных централизованных кредитов с дотированием процентов по ним со стороны государства;

перевод отдельных целевых льготных кредитов в режим бюджетного финансирования на возвратной основе (инвестиционные и конверсионные кредиты);

перевод отдельных целевых кредитов в режим бюджетных ссуд (сроком не выходящим за пределы календарного года) или прямых бюджетных дотаций;

введение в практику специализации банков и других финансовых институтов по видам их деятельности (универсальные, депозитные, инвестиционные, др.);

введение института уполномоченных Правительством Российской Федерации банков на проведение определенных функций в отношении предприятий или осуществление специальных кредитных линий;

отмена практики списания государством кредитов как формы скрытого субсидирования предприятий;

дальнейшее развитие системы государственного надзора и контроля за деятельностью коммерческих банков, оценки качества функционирования банков, применения санкций к тем, кто злоупотребляет своим положением и искусственно ухудшает положение с расчетами.

Одним из направлений правительственной кредитной политики, нацеленной на обеспечение и оживление производственного сектора экономики, должно быть **создание условий для восстановления оборотных** **средств предприятий.** Для этого необходимо принять меры по повышению доступности кредитов на эти цели - как через снижение процентной ставки, так и через расширение разнообразия форм предоставления целевых кредитов на пополнение оборотных средств.

Активно обсуждается среди промышленников предложение о целесообразности частичного списания задолженности предприятий по краткосрочным кредитам банкам, подвергаемых санации и реорганизации с оформлением соответствующих долговых обязательств перед государством.

Приведение системы государственного регулирования в соответствие с интересами развития отечественного высокотехнологичного производства требует радикального изменения кредитной инвестиционной политики. Необходимо снижение процентной ставки по инвестиционным кредитам - как через снижение учетной ставки Центрального банка в соответствие со снижением уровня инфляции, так и через открытие специальных инвестиционных кредитных линий, проводимых через уполномоченные коммерческие банки.

В частности, предлагается открыть специальную кредитную линию коммерческого льготного кредитования под гарантию Правительства на 1-2 года для обеспечения финансирования пусковых и переходящих объектов, предусматривая целевое использование средств для закупки оборудования у отечественных производителей.

Важна роль кредитной политики в создании системы регулирования рынка ценных бумаг. Необходимо на базе имеющегося опыта расширять функцию крупнейших банков как эмитентов ценных бумаг с обеспечением соответствующего механизма залога.

**3.4. Предложения по совершенствованию политики финансирования**

**создания и закупок ВВТ**

Государственная политика, направленная на резкое сокращение милитаризованности российской экономики, особенно сильно затронула научную сферу, причем как область фундаментальных военных исследований, так и прикладные научно-исследовательские работы по совершенствованию системы вооружений и военной техники.

Социально-экономический кризис обострил противоречия между экономическими реалиями "дефицитной" экономики и богатым накопленным интеллектуальным потенциалом и привел к необходимости поиска новых условий и организационных форм его развития и путей трансформации системы управления наукой в соответствии с изменившейся ситуацией.

Традиционная для советской экономики финансовая основа существования науки (подавляющая доля государства в финансировании исследований) органически породила неспособность этой сферы к восприятию рыночных инновационных механизмов. В силу этого с начала экономических преобразований необходимы были осторожность, последовательность и время для проведения мероприятий по адаптации этой сферы к рыночным условиям.

Однако произошло обратное. *В результате наука из фактора национального престижа, области особой государственной поддержки, позволявшей ранее не считать затраты и не учитывать потери при выполнении государственных задач, сделалась областью "остаточного принципа распределения", исключенной из числа сфер, требующих наибольшего внимания со стороны государства, поскольку она не стала "инструментом" решения тех организационно-экономических задач, которые стоят в центре внимания - быстрой финансовой стабилизации и сокращения спада производства в базовых отраслях.*

На этом фоне принципиально новая ситуация в военно-промышленной области, снизившая интерес властных структур к оборонному комплексу в целом и оборонной науке в частности, привела к стремительной потере научно-технического потенциала в сфере разработки вооружения и военной техники, а также технологий "двойного применения".

Между тем мировой практикой доказано, что структурная перестройка промышленности, на основе которой может быть достигнут в будущем подъем экономики, в значительных масштабах зависит от государственных мероприятий в области науки.

Нет оснований сомневаться, что, как и в прошлом, научная деятельность, связанная с военными заказами, может оказывать большое воздействие на темпы и направления развития технического прогресса практически во всех областях: связи, энергетике, транспорте, строительстве, переработке сельскохозяйственной продукции. Именно поэтому Президентом РФ принято решение о направлении на важные НИОКР не менее 10% общей суммы расходов на национальную оборону.

Государство для обеспечения всех мероприятий финансовыми ресурсами использует механизм финансирования, который включает институциональный аппарат и систему процедур и методов по принятию и реализации решений в военно-финансовой области /10, 89/.

Институциональный аппарат представляет собой органы государственной власти, участвующие в составлении и утверждении соответствующих бюджетных смет, а также осуществляющих контроль за их исполнением.

Отличия возникают в ходе исполнения федерального бюджета и использования ассигнований (по форме и подходам к финансированию).

*На практике это предопределено факторами, связанными прежде всего с кризисом российской экономики:*

ежегодным снижением как относительных, так и абсолютных объемов финансирования из бюджета расходов на оборону и сохранением этой тенденции на ближайшие годы;

изменением приоритетов финансирования внутри научной сферы в направлении НИОКР гражданского назначения, включая использование на эту цель научно-технического и кадрового потенциала военной науки;

применением к расходам на НИОКР, финансируемым за счет средств федерального бюджета (включая и проводимые по бюджету обороны), процедуры секвестра;

усилением тенденции изменения структуры НИОКР в сторону увеличения доли прикладной науки и разработок в ущерб фундаментальным направлениям ее развития.

С учетом этих факторов осуществлялось финансирование в 1992-1994 годах.

*В этих условиях в качестве одного из главных резервов финансирования военных НИОКР необходимо рассматривать повышение эффективности использования выделяемых ресурсов путем переструктурирования и ограничения тематики НИОКР, которая продолжает, по мнению специалистов, оставаться избыточной.*

В решении этой задачи заметная роль должна отводиться совершенствованию механизма финансирования НИОКР.

В ходе финансового планирования и составления бюджета возникает сложный в процедурном плане многоэтапный процесс определения взаимоотношений между государственным заказчиком и исполнителями работ.

Процесс этого взаимодействия завершается заключением государственного контракта. Система контрактации регламентируется Порядком подготовки и заключения государственных контрактов (договоров) на закупку и поставку товаров для федеральных государственных нужд / 2, 42, 44, 76 /.

На основе государственного контракта строятся экономические, организационно-технические и другие взаимоотношения государственных заказчиков и предприятий, организаций и учреждений, поставляющих товары (продукцию) и выполняющих работы (услуги) для федеральных государственных нужд.

Использование контрактной системы в российской практике военно-финансовых отношений должно повысить эффективность прежде всего механизма финансирования разработок военной техники и вооружений, устранить распыление ресурсов и дублирование затрат при создании однотипных систем оружия, сократить стоимость и сроки осуществления проектов.

*То есть, через контрактную систему средства федерального бюджета распределяются в рамках экономических возможностей государства по исполнителям с учетом следующих особенностей:*

необходимости стимулирования развития конкретных направлений и областей НИОКР;

прямой финансовой поддержки исследований, связанных с "риском первопроходцев" в перспективных областях техники;

выделения субсидий для расширения научно-исследовательской базы с целью достижения определенного уровня, величина которого обосновывается задачами обеспечения обороноспособности и национальной безопасности;

возможности при определенных условиях рассекречивания разработок и обеспечения гарантий будущего рыночного спроса на них;

отказ от использования неявной формы субсидирования гражданского сектора науки через военный бюджет на покрытие фиксированных издержек по разработке технологий "двойного применения".

Эти особенности находят выражение в финансовых условиях исполнения государственного контракта, которые содержат смету, регламентирующую состав и объем прямых и косвенных расходов, общие издержки по теме, согласованные цены.

Финансовые условия исполнения государственного оборонного заказа по НИОКР по контракту, как правило, предусматривают следующий механизм финансирования /4, 21/:

размеры и сроки поэтапного покрытия государственным заказчиком расходов исполнителя по мере выполнения контракта;

порядок предоставления авансовых платежей - полного или частичного авансирования исполнителя под государственный заказ.

В редких случаях оговаривается порядок использования заемных средств банков, предоставляемых исполнителю под гарантию государства, или предоставление прямых беспроцентных займов заказчиком.

Следует отметить, что договорные отношения между заказчиком и исполнителем всегда имели место при выполнении НИОКР. *Государственная контрактная система выступает более совершенной формой регламентации экономических, организационно-технических и других взаимоотношений государства в лице заказчика и исполнителя -* *института,* *организации*. Она ускорила отказ от оценки результатов деятельности научных коллективов по затратному методу. Не секрет, что перерасход ассигнований на НИОКР расценивался как перевыполнение тематического плана с соответствующим стимулированием такой деятельности.

**Таким образом, введение государственной контрактной системы явилось основополагающей мерой по совершенствованию государственной политики финансирования развития и закупок вооружения и военной техники. Однако механизм реализации этих контрактов требует дальнейших усовершенствований.**

Прежде всего внимание должно быть акцентировано на введении в практику долгосрочного планирования и, соответственно, его финансового обеспечения. В этой связи государственному заказчику должно быть разрешено заключать долгосрочные контракты (на 3-5 лет) с организациями, осуществляющими фундаментальные исследования, разрабатывающими новые виды вооружений и военной техники, с гарантиями государства по их оплате.

*Требует совершенствования политика определения приоритетных целевых программ и установления порядка их финансирования и стимулирования.* Важно подчеркнуть, что проблема приоритетов в связи с острой нехваткой экономических ресурсов, которые могут быть использованы в военных целях, все чаще оказывается в центре внимания государства.

В 1993 году Правительством утверждено Положение о единовременном премировании коллективов предприятий и организаций за создание новых образцов вооружения и военной техники и выполнение важнейших научно-исследовательских работ в интересах обороны. В соответствии с этим Положением установлено тринадцать степеней премий с суммой от 2200 до 40 месячных тарифных ставок 1 разряда (по Единой тарифной сетке бюджетных организаций). Источником премий являются ассигнования из бюджета, выделяемые государственному заказчику на оплату научно-технической продукции.

Общей проблемой выполнения государственного оборонного заказа является ситуация, обусловленная неритмичным и в заниженных объемах поступлением заказчику бюджетных ассигнований для финансирования оборонного заказа, отсутствием их адекватного и своевременного индексирования с учетом реального роста цен по сравнению с суммами, утвержденными в бюджете.

Например, в течение 1995г. заказчику выделяются средства по утвержденному бюджету, а расчеты с предприятиями и организациями приходится вести в текущих ценах, что создает еще больший разрыв между необходимым и получаемым из бюджета объемами финансирования.

В настоящее время в связи с задержкой оплаты счетов за уже произведенную продукцию и выполненные работы по решениям арбитража заказчик стоит под угрозой выплаты штрафов.

Поэтому требуется регулярная (хотя бы 1 раз в квартал) корректировка объемов финансирования военных заказов, особенно по НИОКР, поскольку эта сфера, как уже отмечалось, наиболее тяжело адаптируема к рыночным отношениям и не имеет практически альтернативных источников финансирования.

Предоставление авансовых платежей традиционно являлось финансовым условием выполнения научно-исследовательских работ в интересах обороны. На это был ориентирован общий порядок открытия бюджетного финансирования, когда в первых числах квартала открывалось 75 процентов квартальных назначений. Кроме того, по научно-исследовательским работам оборонной тематики в 1 квартале росписью доходов и расходов бюджета предусматривалось финансирование не менее 50 процентов годовых ассигнований.

В настоящее время установлен помесячный режим перечисления из федерального бюджета средств, включая и расходы на оборону. Причем этот режим сочетается с применением процедуры секвестра расходов бюджета.

Авансирование как приоритетный метод распределения централизованных ресурсов государства, установлен в виде исключения отдельными решениями законодательной и исполнительной властей (например, по работам, выполняемым по контрактам подрядными организациями на стройках и объектах, финансируемых за счет бюджета).

*В этой ситуации порядок и практика предоставления бюджетных ассигнований на военные НИОКР вступают в противоречие с финансовыми условиями, определяемыми государственным контрактом.*

Определяя политику финансирования развития вооружений и военной техники, важно учитывать, что рыночные цены и механизм их реализации непригодны для научных исследований государственного значения, и прежде всего из-за ограниченных возможностей государственного бюджета обеспечивать исполнителям высокие прибыли. Расширение границ познания и решение особой задачи, какой является национальная оборона - вот реальная цель, которую должно ставить государство, выделяя средства на военные научные исследования и отдавая приоритет НИОКР по принципиально новым видам вооружения и военной техники.

В последние годы отмечается заметное изменение структуры расходов на оборону в сторону снижения доли финансовых средств, направляемых на закупку вооружения и военной техники. При 44 процентах в 1990 году сейчас эта доля едва-ли достигает шестой части всех расходов военного бюджета.

Изменение структуры расходов на оборону по-новому ставит вопрос их дальнейшего сокращения. Очевидно, что в будущем процесс должен идти в направлении сокращения затрат на содержание Вооруженных Сил и улучшения качественного состава вооружения. Но прежде всего должны приниматься меры по гарантированному обеспечению финансированием заказываемых изделий военной техники. В связи с этим возникает ряд трудноразрешимых в дефицитной экономике проблем, которые не могут рассматриваться отдельно от направлений совершенствования механизма военного финансирования.

Сложность современных систем оружия привела к широко разветвленному внутри- и межотраслевому кооперированию в их производстве, в связи с чем в производство вооружений оказываются втянутыми тысячи крупных и мелких предприятий.

*Одной из острейших проблем в выполнении государственного оборонного заказа по закупке вооружений и военной техники и функционировании предприятий, занятых его выполнением, порожденной кризисной ситуацией в экономике, является сохранение кооперации при производстве сложных образцов ВВТ, стабильное обеспечение предприятий комплектующими изделиями и материалами.* Государственный заказчик в установленном законом и постановлениями Правительства порядке имеет дело прежде всего с головными предприятиями. При этом одним из важнейших вопросов является вопрос своевременного перечисления средств от предприятий головников смежникам. Особенно тяжелое положение сложилось у комплектаторов третьего-четвертого уровней. В целом ряде случаев ситуация перешагнула за критическую черту. В целях оперативного решения острейших проблем отношений между генподрядчиками и субподрядчиками государственному заказчику часто приходится заниматься несвойственными функциями - улаживанием взаимоотношений между ними, в том числе в плане выполнения обязательств по финансированию и поставкам.

Обеспечение кооперации всех уровней, своевременное поступление комплектующих изделий и материалов, быстрое прохождение платежей от головных предприятий к смежникам, четкое выполнение взаимных обязательств предприятий друг перед другом - эти вопросы в условиях отсутствия институциональных возможностей должны регулироваться системой финансовых взаимоотношений, основанных на материальной ответственности за соблюдение дисциплины поставок, расчетов, закрепленных соответствующими контрактами.

*В ближайшей перспективе целесообразно использовать программно-целевой принцип финансирования производства и закупок* *военной техники* применительно к утвержденному Порядку разработки и реализации федеральных целевых программ развития Российской Федерации и межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация. В этом случае для финансирования смежников независимо от формы собственности (особенно 3 и 4 уровней, изделия которых - комплектующие изделия, материалы и т.п.), продукция которых не включена в Государственный оборонный заказ и не обеспечена соответственно бюджетным финансированием, могут привлекаться внебюджетные источники и целевые кредиты банков под государственные гарантии. При этом при сокращении объемов бюджетного финансирования работ по программе государственный заказчик, ответственный за ее выполнение, рассматривает вопрос о дополнительных мерах по привлечению внебюджетных средств для выполнения работ по программе в установленные сроки.

В связи с тем, что в наиболее крупных отраслях военной промышленности создавались сложные системы оружия, предъявлялись весьма жесткие требования к качеству продукции. Для их выполнения необходим более высокий общеобразовательный и профессиональный уровень подготовки, что предопределяло более высокую долю квалифицированной рабочей силы в военном производстве, чем в экономике в целом, и более высокую заработанную плату.

В настоящее время неадекватная фактическому росту цен индексация бюджетных ассигнований на закупку вооружения и военной техники, задержки в расчетах с бюджетной системой на фоне резкого снижения объема и номенклатуры оборонного заказа привели практически к дополнительному, неучтенному сокращению финансирования.

Об этом косвенно свидетельствует сравнение среднего уровня заработных плат в разных отраслях промышленности. В оборонном комплексе она ниже чем в нефте- и газодобывающей отраслях в 5 раз.

Специалистами отмечается, что вес бюджетного рубля (или реальная покупательная способность и надежность в хозяйственном смысле) значительно ниже, чем у рубля, получаемого из альтернативных источников финансирования. Из большой совокупности причин, определяющих это экономическое явление, выделяется в качестве основной задержка платежей за уже изготовленную и поставленную заказчику оборонную продукцию.

Другие причины связаны с отсутствием авансирования при производстве продукции с длительным циклом изготовления, дискриминационно высокими ценами на электроэнергию и санкциями за несвоевременные расчеты за нее (причина - опять же задержка расчетов со стороны бюджетной системы), неурегулированностью на государственном уровне вопросов учета инфляции в сметных и отчетных документах.

"Похудение" оборонного рубля ведет к процессу "вымывания" оборонных заказов, в том числе с самых сильных оборонных предприятий.

В этих условиях теряет роль конкурсная система размещения государственных заказов со всеми вытекающими из этого последствиями.

*Первоочередной мерой, таким образом, является восстановление регулярности платежей из бюджета заказчику на оплату закупок вооружения и военной техники и обеспечение своевременного и адекватного уточнения (индексации) ассигнований на эти цели.*

Вопрос о своевременном уточнении бюджетных ассигнований (индексации) адекватно реальному росту цен, помимо финансового аспекта является важнейшей проблемой организационного и методологического порядка.

Опыт формирования, исполнения и уточнения бюджета обороны в последние годы показал, что процесс выработки показателей уточненного бюджета постоянно затягивается из-за весьма существенных различий в определении уровней роста цен, прогнозных оценок доходной и расходной частей бюджета и дефляторов со стороны экономических министерств, экономических и научных центров.

Необходимо ускорить разработку единой методики и принятие унифицированных показателей по однородным (близким) группам продукции, что упорядочило бы процесс рассмотрения и утверждения бюджета и смет расходов, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований, сократило сроки заключения государственных контрактов на выполнение заказа на поставку вооружений и военной техники.

*В связи с тяжелой ситуацией в российской экономике продолжают сохраняться скрытые бюджетные субсидии предприятиям и организациям, в том числе и оборонного комплекса.*

Так, продолжают предоставляться субсидии предприятиям и организациям на поддержание социальной инфраструктуры через механизм ценообразования.

В принципе объекты социальной инфраструктуры, которыми владеют и распоряжаются предприятия, должны быть переданы на баланс местных органов управления и содержаться за счет бюджета соответствующего уровня. Однако масштабы и сложность таких преобразований требуют значительного времени и усилий, а также реформ в системе здравоохранения и социального обеспечения и четкого разграничения обязанностей и расходов между органами различного уровня.

Сейчас на предприятиях, выполняющих государственный оборонный заказ, используются два канала финансирования этих расходов. Первый - прямые целевые дотации из федерального бюджета. Второй - скрытое субсидирование через включение в цену военной продукции. Второй путь используется нечасто. В виде исключения, при установлении цен на отдельные виды военной продукции некоторых предприятий принимается уровень рентабельности, превышающий предельный.

С точки зрения финансовой дисциплины, а также принимая во внимание международные требования к военному бюджету об исключении из него финансовых затрат, несвойственных затратам на оборону, следовало бы до решения вопроса о передаче объектов социальной инфраструктуры в ведение местных органов власти, отделить социальные функции предприятий от их основной производственной деятельности и рассматривать как самостоятельные виды деятельности, подлежащие государственной финансовой поддержке.

**3.5. Предложения по выбору внебюджетных источников**

**финансирования развития оборонного комплекса**

Как уже неоднократно отмечалось, конверсия требует системного, целенаправленного вложения значительных финансовых средств. Необходимость совершенствования системы финансирования процесса конверсии отмечена в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию "О действенности государственной власти в России" и получила свое развитие в комплексе с другими проблемами в Программе Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах". В частности, для организационно-финансового обеспечения конверсии предусматривается создание **Государственного фонда конверсии оборонной промышленности**.

Не случайно упор делается на фонд как консолидированный источник, предназначенный для реализации целей конверсии и имеющий строго определенное назначение. В условиях острой недостаточности бюджетных средств на эту цель, концентрация в Государственном фонде конверсии внебюджетных источников позволит обеспечить непрерывность финансирования программ, явится необходимым связующим звеном всех мероприятий по стабилизации положения в оборонном комплексе и его развитию.

*В качестве основных внебюджетных источников финансирования работ по конверсии оборонного комплекса могут рассматриваться финансовые ресурсы двух уровней: централизованные (объединяемые в фонде) и децентрализованные.*

К децентрализованным внебюджетным источникам относятся собственные средства предприятий и организаций, независимо от формы собственности, привлекаемые для реализации собственных конверсионных программ, основными из которых являются амортизационные отчисления и прибыль (доход) в части, оставляемой в распоряжении предприятия и в части льготируемой в соответствии с действующим налоговым законодательством при направлении на производственное развитие.

К децентрализованным ресурсам могут быть отнесены кредиты коммерческих банков, привлекаемые непосредственно предприятиями и организациями под залоговые и иные гарантии.

Трудности финансово-экономического характера не позволяют предприятиям в настоящее время осуществить масштабные мероприятия по перепрофилированию оборонного сектора экономики за счет собственных сил и средств.

*Внебюджетные средства в традиционной трактовке с точки зрения финансовой науки определяются как денежные средства государства, имеющие целевое назначение и не включаемые в государственный бюджет.* Однако институциональные преобразования экономики России потребовали расширенного толкования этого термина с позиций наличия в экономической среде иных форм собственности, включая частную. Это нашло отражение в термине внебюджетные источники, включающем денежные и иные виды средств всех форм владения, использование которых не регламентировано бюджетным законодательством.

Вместе с тем бюджетная политика последних лет предусматривает жесткую централизацию именно в федеральном бюджете нетрадиционных источников его пополнения. Предполагается, что не найдено более эффективного механизма контроля со стороны общества за деятельностью органов власти и управления, чем государственный бюджет. Бюджет как единый централизованный фонд государства представляет наиболее полную информацию об источниках и направлениях расходования средств и обеспечивает эффективное управление ресурсами.

Это предопределило резкое сужение перечня внебюджетных источников, в частности за счет доходов от продажи и использования принадлежащего государству имущества, которые учитываются в доходной части бюджета.

К таким доходам относятся / 18, 70 /:

**доходы от имущества, находящегося в федеральной собственности** ( дивидендов по акциям, находящимся в федеральной собственности, доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в федеральной собственности);

**доходы от продажи государственной и муниципальной собственности** (поступлений от приватизации предприятий, находящихся в государственной и муниципальной собственности, от продажи акций, раскрепляемых из федеральной собственности, продажи не завершенных строительством объектов).

Отдельно следует сказать о доходах от продажи объектов федеральной собственности, направление которых определяется законами и указами, не регулирующими в целом вопросы бюджетной политики, но тем не менее учитывается при расчете бюджетных средств, направляемых на аналогичные цели. Так, это касается:

1) выручки от реализации излишней военной техники и военного имущества;

2) выручки от реализации продуктов утилизации высвобождаемых военно-технических средств.

Средства первого источника направляются на обустройство военнослужащих, выводимых с территорий сопредельных государств, включая строительство жилья для них. Направление второго источника - затраты на утилизацию военно-технических средств согласно международным договорам по ликвидации, сокращению и ограничению вооружений (как известно, это очень дорогостоящее мероприятие не покрывается средствами бюджета полностью).

Таким образом, использование для целей конверсии указанных внебюджетных по определению, но бюджетных по существу источников, предполагает разработку нормативно-правовых актов законодательного и правительственного уровня, предусматривающих закрепление за ними нового направления целевого использования и централизованную систему управления ими.

В этой связи создание Государственного фонда конверсии оборонного комплекса ( Конверсфонда) могло бы переориентировать финансовые потоки в направлении обеспечения задач, стоящих перед оборонной промышленностью по конверсии военных производств в народнохозяйственных интересах.

*Конверсфонд целесообразно формировать за счет пяти принципиально различных видов источников.*

**Первый -** собственно бюджетные средства, направляемые на цели, связанные с конверсией военного производства. Речь идет о затратах на компенсацию конверсионным предприятиям потерь прибыли, связанной с продолжающимся процессом расширенной конверсии и перепрофилированием производства с военной продукции на гражданскую. Указанные компенсационные средства имеют целевую направленность и предоставляются на пополнение фонда потребления, частичное возмещение затрат предприятиям на содержание объектов социальной инфраструктуры, находящихся на балансе градообразующих предприятий, сохранение уникального стендового оборудования, списание остатков незавершенного производства и товарно-материальных ценностей, вызванное снятием военных заказов.

Характер предоставления и направление использования этих средств носит явно дотационный характер, поэтому включение их в Конверсфонд, как это предлагается идеологами этого фонда, на наш взгляд нецелесообразно.

Иные финансовые взаимоотношения возникают при финансировании из бюджета на возвратной основе инвестиционных программ конверсии оборонной промышленности. Кредитные принципы предоставления этих средств позволяют органически увязать действующий порядок финансирования с функциями Конверсфонда.

**Второй** вид источников касается частичного перераспределения доходов от принадлежащего государству имущества. К ним относятся:

средства, выплачиваемые акционерными обществами, образованными на базе предприятий оборонного комплекса, в виде дивидендов по акциям, закрепленным в федеральной собственности, в размере 30 процентов от их общей суммы;

пакетов акций предприятий, закрепленных в федеральной собственности на срок до 3-х лет, по специально разработанным спискам, и дивидендов по акциям предприятий, закрепленным в федеральной собственности на срок до 3-х лет.

**Третий** вид источников предполагает введение целевых платежей, приравненных по механизму взимания к налоговым платежам. Это - уже функционировавшие в 1992-1993 годах отчисления в отраслевые фонды конверсии за счет отчислений от реализации товарной продукции в размере 3% ее себестоимости, и включаемых в себестоимость продукции предприятий оборонного комплекса.

Как альтернатива этому обязательному источнику ( в виду трудностей его законодательного введения в связи с отсутствием в проекте Налогового кодекса Российской Федерации) могут быть отчисления в таком же размере на добровольной основе.

Этот вид источников связан с изменением целевого направления отдельных платежей. В частности, предлагается часть отчислений в отраслевые внебюджетные фонды научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ предприятий и организаций независимо от форм собственности (относимых на себестоимость продукции в размере 1,5 процента себестоимости реализуемой продукции) направлять в Конверсфонд на финансирование научно-исследовательских работ по программам конверсии. Конкретный размер этих ресурсов может быть определен на основе изучения фактической структуры использования средств централизованного фонда НИОКР путем "отсечения" средств, направляемых на НИОКР конверсионного направления.

Целесообразно также аккумулировать в фонде средства, направляемые конверсируемыми предприятиями в счет погашения и платы за пользование целевыми государственными льготными кредитами, выделенными на осуществление конверсионных программ.

**Четвертый.** Направление в фонд части валютной выручки от реализации за рубежом конверсионной продукции, а также от экспорта вооружения и военной техники, не включенного в государственный оборонный заказ.

**Пятый** вид источников не связан с изменением финансовых потоков государственных средств и является чисто рыночным инвестиционным ресурсом:

взносы российских предприятий, организаций, банков, финансовых компаний и иных структур, а также физических лиц;

взносы региональных инвестиционных и финансовых структур;

взносы иностранных государственных, межгосударственных и частных инвестиционных институтов.

Величина привлечения этих источников в значительной степени зависит от инвестиционного климата в стране. Для реального увеличения инвестиций необходима законодательная база, обеспечивающая инвестиционную активность и надежную защиту вкладываемых отечественными и иностранными инвесторами средств. В частности, весьма злободневен сейчас вопрос создания законодательных основ действенной системы залоговых гарантий, трастового управления залоговыми активами.

*Аккумулируемые в Конверсфонде ресурсы должны использоваться исключительно на инвестиции в оборонную, ракетно-космическую и атомную отрасли промышленности и направляться на:*

финансирование конверсионных программ и проектов, вошедших в Государственную программу конверсии оборонной промышленности;

паритетное финансирование экономически эффективных конверсионных программ и проектов, не вошедших в Государственную программу конверсии;

финансирование лизинговых операций;

инвестиции с приобретением соответствующих пакетов акций вторичной эмиссии конверсируемых предприятий;

финансирование проведения независимых экспертиз конверсионных проектов и программ и других организационных мероприятий, направленных на обеспечение эффективной деятельности Конверсфонда.

Функционирование Фонда предполагает:

обеспечение перманентного перехода от прямого государственного финансирования конверсионных программ и мероприятий на косвенные; создание условий для самофинансирования процессов структурной и технологической конверсии предприятий и организаций;

развитие смешанного кредитования конверсионных проектов предприятий оборонного комплекса с участием государства и частных инвесторов;

создание и обеспечение действенности механизма передачи научно-технических достижений оборонного комплекса в другие отрасли российской экономики.

Для реализации этих направлений деятельности Конверсфонда необходимо его юридическое закрепление как межотраслевой и межведомственной некоммерческой организации, не имеющей в качестве основной цели извлечение прибыли и распределяющей получаемые доходы и поступления исключительно на выполнение целей и задач, стоящих перед фондом.

Привлечение в фонд бюджетных и приравненных к ним источников требует особой организации учета и контроля за движением средств. В этих целях предполагается, что Конверсфонд должен иметь счет в Федеральном казначействе Министерства финансов России.

Причем на специальном счете Федерального казначейства предусматривается постоянное наличие обязательного минимального остатка денежных средств, обеспечивающего определенный размер фонда страхования привлекаемых частных инвестиций.

Для организации эффективного целевого управления материально-технической и финансовой базой фонда необходимо создание соответствующих органов.

Предполагается, что **высшим органом управления Конверсфонда будет являться Попечительский Совет, возглавляемый Председателем**, который осуществляет руководство деятельностью фонда и реализацию государственной политики в области конверсии оборонной промышленности. В состав этого Совета должны входить представители органов исполнительной власти, а также представители коммерческих организаций-учредителей фонда и коммерческих организаций-вкладчиков фонда, внесшие сопоставимые с основными учредителями вклады в активы фонда.

*Персональный состав Попечительского Совета должен утверждаться Правительством Российской Федерации.*

В период между заседаниями Попечительского Совета решение всех вопросов деятельности фонда (за исключением входящих в исключительную компетенцию Попечительского Совета) возлагается на Исполнительную дирекцию.

Этот орган представляет Конверсфонд в его отношениях с федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, кредитными, финансовыми и страховыми учреждениями, общественными организациями, другими юридическими и физическими лицами, заключает договора, контракты и иные документы от имени Конверсфонда.

При этом данный орган может осуществлять взаимодействие с финансовыми инвестиционными структурами в качестве первичного доверительного держателя залоговых активов организаций, а также передаваемых Правительством России и администрациями регионов определенных прав собственности или прямых залоговых гарантий для привлечения инвестиционных ресурсов.

Создание действенной системы залоговых гарантий, достаточной для привлечения иностранных инвестиций на эффективных для кредитополучателей условиях, требует проведения специальной предварительной работы по консолидации и капитализации имеющихся залоговых активов.

*В качестве надежных залоговых активов для последующего получения инвестиционных ресурсов в настоящее время в России могут выступать следующие объекты собственности и валютные ценности:*

депозитные вклады в СКВ;

золото, платина, драгоценные камни;

права на разведку и разработку полезных ископаемых;

земельные и лесные ресурсы;

недвижимость;

высоколиквидные ценные бумаги, в том числе пакеты акций эффективно работающих предприятий.

Наиболее реальным залоговым активом Конверсфонда в настоящее время могут выступать недвижимость и пакеты акций предприятий.

В этой связи целесообразно рассмотреть систему трастового управления активами. После получения в первичный траст залоговых активов Исполнительной дирекцией создается залоговый пакет, который может передаваться во вторичный финансовый траст для открытия кредитной линии и проведения на части кредитных ресурсов финансовых операций с целью получения на время размещения постоянных доходов на управляемый капитал. Оценка стоимости залоговых активов обязательно производится с участием независимых, в том числе и международных экспертных организаций.

Анализ экспертов показывает, что в зависимости от оценки уровня ликвидности данных залоговых активов возможная кредитная масса может составить от 40 до 60% залоговой стоимости пакета.

Создание в Конверсфонде механизма для получения в установленном порядке прав, позволяющих обеспечить управление достаточным объемом высоколиквидных и ценных активов различного рода является одним из первоочередных условий его успешного функционирования.

*Совершенно обособленно следует рассмотреть использование для целей конверсии такого нетрадиционного для нашей экономики внебюджетного источника финансирования как долгосрочный заем, эмитентом которого выступает объединение крупных коммерческих банков или иных финансовых структур.*

Речь идет об использовании облигаций, как хорошо зарекомендовавшего себя инструмента при реализации крупномасштабных долговых правительственных программ, для концентрации капитала крупнейших финансовых структур России и свободных денежных средств населения.

Перераспределение капитала в отрасли, способные производить продукцию, качественно превосходящую мировые стандарты, может дать высокий финансовый эффект и, при недостаточном бюджетном финансировании решить проблемы сохранения и развития оборонного потенциала России.

Предложение о выпуске государственного облигационного долгосрочного займа оборонной промышленности (оборонного займа) давно обсуждается в промышленных и правительственных кругах. Однако, как известно, государственный заем учитывается в показателе внутреннего государственного долга, размеры его ограничены макроэкономическими и бюджетными показателями.

Кроме того, к настоящему моменту государство уже отработало систему эмитирования государственных ценных бумаг. Выпуск и обращение облигаций федерального государственного займа должен осуществляться в соответствии с генеральными условиями выпуска и обращения облигаций федеральных займов, утвержденными Правительством Российской Федерации (постановление от 15.05.95 № 458). Эмитентом облигаций выступает в этом случае Минфин России, права и функции которого определены в этом документе.

Это предопределило принципиально новые подходы к привлечению внебюджетных долгосрочных инвестиций на основе выпуска ценных бумаг участниками специально создаваемого Консорциума банков, обеспеченных и гарантированных ими, с направлением средств, привлеченных в результате эмиссии, исключительно на финансирование конверсионных программ и проектов, структурную перестройку оборонных отраслей промышленности, сохранение и развитие их научно-производственного потенциала.

Общая схема займа предполагает эмиссию ценных бумаг участниками Консорциума, размещаемую среди юридических и физических лиц на срок до 10 лет, сериями и выпусками. Объемы, сроки и доходность каждой серии и выпуска определяются участниками Консорциума в соответствии с договором между ними и по согласованию с Минфином России.

Условия выпуска облигационного займа предусматривают создание залогового фонда, в который вносятся высоколиквидные активы, недвижимое имущество государственных и негосударственных предприятий и организаций.

Участие государства сведено в основном к обеспечению соблюдения действующих норм при эмиссии и обращении данного вида облигаций, подбору наиболее привлекательных инвесторов, разработке условий участия частного капитала в инвестировании проектов и контроля за их соблюдением.

*Гарантии по ценным бумагам реализуются в следующем порядке:*

в случае невыполнения в определенный срок эмитентом-участником Консорциума обязательств перед приобретшими ценные бумаги эмитентов физическими и юридическими лицами (инвесторами), они вправе представить эмитенту требования на бесспорное списание средств с его счета в соответствии с законодательством Российской Федерации;

если денежных средств эмитента недостаточно для бесспорного исполнения обязательств перед инвестором, эмитент вправе обратиться к Минфину как участнику гарантийного соглашения с требованием выполнения обязательств;

Минфин в предусмотренный договором срок обязан исполнить обязательства, после чего к нему переходят все права требования к эмитенту по исполненному обязательству.

Схема построена на предоставлении участниками Консорциума государству ответной гарантии (в том числе в виде залогового фонда) на сумму эмиссии за вычетом объема страхового фонда в виде гарантийных долговых обязательств, обеспеченных гарантийным фондом, создаваемым участниками Консорциума.

Оценка активов, предоставляемых участниками Консорциума в качестве гарантий, производится на основе их действительной рыночной стоимости.

Первую эмиссию "оборонного" займа намечено произвести в 1 полугодии 1996 года. В настоящее время разрабатывается конкретный механизм реализации оборонного займа, его параметры и организация залогового фонда. Предполагается, что этот источник финансирования конверсии оборонного комплекса в значительной мере позволит сбалансировать в перспективе поставленные цели и финансовые возможности по их реализации.

**Выводы**

1. Задачи достижения стабилизации производства и начала экономического роста не могут быть решены без совершенствования экономических методов управления конверсией оборонного комплекса, среди которых основное место занимают налоговые и кредитные.

2. Нынешняя налоговая система разрабатывалась в сжатые сроки и уже по этой причине не могла быть совершенной. В результате проведения налоговой реформы, основные направления которой сформулированы в Программе Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах", и принятия Налогового кодекса Российской Федерации предполагается существенно снизить номинальное налоговое бремя на предприятия, что крайне важно учитывать при налоговом регулировании экономики оборонного комплекса.

3. В целях стимулирования деятельности конверсионных предприятий предлагается использовать следующие методы налогового регулирования:

изменение массы налоговых поступлений (инвестиционный налоговый кредит);

дифференциация ставок налога;

применение налоговых льгот и скидок;

изменение сфер распространения налога.

применение ускоренной амортизации.

4. Целесообразно в условиях специфического положения оборонных предприятий использование нетрадиционного механизма предоставления налоговых льгот, проходящего апробацию в качестве эксперимента по созданию территориально - производственных безналоговых зон на предприятиях Нижегородской области.

5. В области кредитных методов управления целесообразно установить отраслевые приоритеты: прибыль банков от инвестирования капитала в высокотехнологичные, наукоемкие отрасли (по специальному перечню) следует освобождать от уплаты налога на прибыль.

6. Одним из направлений правительственной кредитной политики, нацеленной на обеспечение и оживление производственного сектора экономики, должно быть создание условий для восстановления оборотных средств предприятий.

Для этого необходимо принять меры по повышению доступности кредитов на эти цели - как через снижение процентной ставки, так и через расширение разнообразия форм предоставления целевых кредитов на пополнение оборотных средств.

Назрела также необходимость снижения процентной ставки по инвестиционным кредитам через открытие специальных инвестиционных кредитных линий, проводимых через уполномоченные коммерческие банки.

7. Экономическая ситуация на предприятиях оборонного комплекса во многом обусловлена неэффективным механизмом финансирования разработок и закупок ВВТ, характеризующимся неритмичным и в заниженных объемах поступлением средств государственным заказчикам, отсутствием их адекватного и своевременного индексирования с учетом реального роста цен по сравнению с суммами, утвержденными в бюджете.

В ближайшей перспективе целесообразно использовать программно-целевой принцип финансирования производства ВВТ применительно к порядку реализации федеральных целевых программ, предусматривающий наряду с бюджетным финансированием привлечение внебюджетных источников и целевых кредитов банков под государственные гарантии.

8. Для повышения эффективности механизма финансирования разработок ВВТ, устранения распыленности ресурсов и дублирования затрат при создании однотипных систем вооружения, а также сокращения стоимости и сроков осуществления проектов целесообразно использовать контрактные отношения с учетом следующих особенностей:

необходимость стимулирования развития конкретных направлений НИОКР;

прямая финансовая поддержка фундаментальных рисковых исследований в перспективных областях науки и техники;

выделение государственных средств для расширения научно-исследовательской базы с целью достижения уровня, достаточного для обеспечения обороноспособности страны;

отказ от использования неявной формы субсидирования гражданского сектора науки через военный бюджет на разработки технологий "двойного применения", выделение в бюджете средств на эти цели отдельной строкой под утвержденные в установленном порядке комплексные федеральные программы, включающие этапы от разработки до серийного изготовления продукции "двойного применения".

9. В условиях ограниченных финансовыми возможностями страны средств федерального бюджета на конверсию необходимо привлечение внебюджетных источников, которые могут быть децентрализованными и централизованными.

Основное место по финансированию конверсионных программ среди централизованных источников должен занимать Государственный фонд конверсии оборонной промышленности, создание которого продекларировано в Законе "О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации" и закреплено в программе Правительства Российской Федерации "Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах".

В качестве основных внебюджетных источников финансирования работ по конверсии оборонной промышленности могут быть использованы:

собственные средства государственных и негосударственных предприятий и организаций;

средства иностранных инвесторов на приемлемых для них условиях;

средства из Государственного фонда конверсии.

Концентрация в Государственном фонде конверсии оборонной промышленности бюджетных и внебюджетных источников, использование долгосрочного займа и инвестиции на основе выпуска государственных ценных бумаг позволят обеспечить непрерывность финансирования программ конверсии, а также станут связующим звеном по стабилизации и развитию оборонного комплекса России.

**4. КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**РАЗВИТИЕМ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА**

В период проведения радикальной экономической реформы сохранение управляемости государственного сектора оборонного комплекса приобретает исключительно важное значение, поскольку именно на его предприятия даже в условиях обвальной конверсии падает основная нагрузка по обеспечению национальной безопасности и обороноспособности страны, поддержанию базисных народнохозяйственных пропорций и воспроизводству основных ресурсов. Кроме того, как показали первые годы приватизации, еще в течение достаточно продолжительного времени государство будет концентрировать в своих руках значительные пакеты акций приватизируемых конверсионных предприятий.

Учитывая глубокие различия в правовом статусе находящейся на государственном балансе собственности конверсированных предприятий оборонного комплекса, представляется целесообразным рассмотреть методы управления и контроля за конверсией со стороны государства.

**4.1. Государственное управление конверсией - основа сохранения**

**научно-производственного потенциала оборонного комплекса**

Проведенный выше анализ показал, что проблемы деградации оборонного комплекса, угрожающие развалом ядра российской экономики, снижением жизненного уровня населения, ростом безработицы, становятся ключевым препятствием на пути реформ.

*Реализация целенаправленной конверсии оборонного комплекса требует четкой координации управления процессами приватизации и демонополизации, привлечения инвестиций, закупок для государственных нужд, управлением госсобственностью не только на уровне выработки принципиальных подходов, но и при их реализации.*

Надежда на решение этих проблем на основе саморегуляции в еще не созданной рыночной экономике в условиях тяжелого структурного кризиса без активного влияния государства на экономические процессы в оборонном комплексе является нереалистичной. Поэтому система государственного управления конверсией должна учитывать, что в оборонном комплексе уже существуют три основные группы предприятий, выступающих в роли объектов государственного регулирования /9, 85/:

Первая. Полностью государственные, "казенные", предприятия, не подлежащие акционированию и находящиеся в прямом административном подчинении соответствующих ведомств. К ним относятся предприятия:

выпускающие продукцию для обеспечения национальной безопасности;

требующие высокой мобилизационной готовности;

экологически особо опасные или выпускающие особо опасную продукцию;

осуществляющие государственную монополию в отдельных секторах промышленности.

В силу узкоотраслевого характера этих предприятий, вмешательство государственных органов в их текущее управление должно быть максимальным, а ответственность государства по их обязательствам- полной.

Вторая. Предприятия с государственным участием (как в размерах контрольного пакета акций, так и с меньшей долей). К этой группе относятся предприятия, за которыми признано важным сохранить постоянно или временно государственный контроль по соображениям национальной безопасности, антимонопольного регулирования, социальной политики. Это предприятия с особым юридическим статусом, гарантирующим невозможность их банкротства. Управление этой группой предприятий осуществляется путем участия представителей государства в наблюдательных советах и назначения их руководителей. При этом руководитель обязан заключить с курирующим государственным органом целевой срочный контракт, в соответствии с которым устанавливаются обязательства в отношении увеличения стоимости реальных активов предприятия, стратегии его развития, уровня занятости, инвестиций, цен и оплаты труда против соответствующих обязательств государства в поддержку их планов.

Анализ зарубежного опыта показал, что многие проблемы, связанные с принципами управления государственными конверсированными предприятиями, отпадают сами собой при организации управления на основе института наблюдательного совета. В состав совета входят представители Госкомимущества и различных государственных ведомств, курирующих деятельность предприятия, а также его деловых и финансовых партнеров ( банки, предприятия - поставщики и потребители его продукции), профсоюзов и администрации.

Подобные отношения являются не только имущественными, но и производственно - финансовыми, поэтому наблюдательный совет становится органом согласования различных интересов на микро- и макроуровнях, а в перспективе стать институтом стратегического социального партнерства.

Третья. Предприятия, являющиеся полностью негосударственными, деятельность которых регулируется только экономическими методами.

Как отмечалось во втором разделе, управление конверсией оборонного комплекса не может осуществляться без скоординированной совместной работы министерств и ведомств с объединениями и ассоциациями товаропроизводителей. Развитая система предпринимательских союзов является необходимым звеном государственного регулирования конверсии, представляя собой основного контрагента государственных органов по разработке и реализации экономической политики государства. Среди функций этих союзов следует выделить участие на консультативно - совещательной основе в работе органов государственного управления и заключение с ними как формальных, так и неформальных договоров с целью выработки и проведения в жизнь согласованных решений. Одновременно необходимо тесное взаимодействие правительственных органов со структурами, представляющими интересы всех категорий потребителей оборонной продукции, поскольку, в конечном счете, политика в области конверсии должна обеспечивать удовлетворение их потребностей.

*Важным элементом системы принятия решений центральными органами федеральной исполнительной власти в области конверсии является экспертиза проектов и программ, требующих государственной* *поддержки.* Однако в настоящее время в силу ряда причин целостная система экспертизы еще не работает и не обеспечивает всестороннюю оценку эффективности конверсионных программ и проектов.

В связи с изложенным предлагается:

установить порядок, в соответствии с которым предварительным условием рассмотрения крупных конверсионных программ и проектов, требующих государственной поддержки федеральными органами исполнительной власти, является наличие положительного экспертного заключения;

разработать и реализовать меры по формированию системы вневедомственной (независимой) экспертизы, призванной осуществлять первичный анализ конверсионных программ и проектов, исключая при этом ведомственный подход к их оценке.

**Результаты исследований /31, 47, 50/ показали, что необходимо изменить механизм формирования системы приоритетов промышленной политики** **государства,** которые должны определяться на основе прогнозов социально-экономического развития страны. Такие прогнозы должны быть неотъемлемой частью обоснования ежегодного бюджетного послания Президента РФ. В связи с этим необходимо ускорить рассмотрение проекта закона "Об индикативном планировании и прогнозировании". Указанный закон должен предусматривать порядок и критерии выбора приоритетных направлений развития промышленного производства государства и оборонного комплекса, порядок и формы предоставления преференций товаропроизводителям.

Исходя из системы приоритетов должны осуществляться структурные преобразования в оборонном комплексе, определяться пути и формы государственной поддержки предприятий, санации, перепрофилирования и закрытия отдельных производств.

В настоящее время особую актуальность приобретает  **поддержание** **государством платежеспособного спроса,** прежде всего государственных закупок гражданской продукции, выпускаемой конверсируемыми предприятиями, как в традиционном виде, так и в форме контрактов с разнообразными условиями по срокам поставки и оплаты (фьючерсные, форвардные сделки), правительственных гарантий по кредитам на приобретение товарно-материальных ценностей. Кроме того, на государстве лежит ответственность за поддержание платежеспособного спроса на рынке товаров народного потребления, т.е. контроль за своевременной выплатой зарплаты, пенсий, дотаций. Задержка с их выплатой не только осложняет ситуацию в социальной сфере, но и дезорганизует производство ТНП.

Проведенные исследования /21, 50/ показали, что создаваемая **Федеральная контрактная система может регулировать цепи подрядных** **отношений** для производства оборонной продукции как в рамках госзаказа, так и вне его, способствовать реализации гражданской продукции и содействовать формированию в оборонном комплексе прогрессивных технологических цепочек и хозяйственных связей.

Целенаправленное государственное управление конверсией требует серьезных усилий по **переподготовке кадров** во всех звеньях государственного управления.

Система принятия оптимальных решений по конверсии оборонного комплекса требует наличия соответствующей **высококачественной информации.** Однако в силу ряда причин существующая система сбора и обработки статистической информации не обеспечивает получение достаточно полной и достоверной картины состояния оборонной промышленности. Поэтому в кратчайшие сроки необходимо создать систему экономического мониторинга, имея ввиду:

совершенствование статистических методик и процедур;

оказание государственной поддержки организациям, проводящим опросы и обследования отдельных групп промышленных предприятий;

инициирование объединения таких организаций в структуру, позволяющую проводить комплексные исследования состояния промышленности в целом и предприятий оборонного комплекса, в частности, использование результатов таких исследований наряду с данными Госкомстата России;

создание федерального регистра промышленной информации.

В качестве первого этапа формирования единого информационного пространства в сфере промышленного производства может рассматриваться создание отдельных федеральных информационных систем по направлениям (конверсия, внешнеэкономическая деятельность, малый бизнес) с перспективой их дальнейшего объединения.

Одним из важнейших условий реализации конверсии оборонного комплекса является **оздоровление экономической среды**, в которой осуществляют свою деятельность предприятия (налоговая, финансово-кредитная, антимонопольная, амортизационная политики, система ценообразования). Указанные проблемы будут подробно рассмотрены в следующем разделе.

Анализ показал, что в целях увеличения доходной части бюджета и получения дополнительных средств на конверсию необходимо расширить практику сдачи государственного имущества в долгосрочную аренду отечественным и зарубежным предпринимателям, а также ускорить решение вопросов о возможности предоставления концессий в 1995-1996 годах.

Целесообразно пересмотреть ранее принятые в порядке исключения или на индивидуальной основе многочисленные постановления правительства о предоставлении предприятиям различных льгот по платежам в бюджет.

*Необходимо более активно использовать как рыночные механизмы (налоги, демонополизация, таможенные тарифы), так и методы прямого регулирования уровней цен, доходов и издержек в сфере производства /8, 19, 53, 57, 72, 83 /.*

В целях снижения темпов инфляции необходимо разработать механизм заключения межотраслевых соглашений по ценовым паритетам, а также ввести практику многосторонних соглашений по вопросам цен и доходов между государством, ассоциациями или объединениями промышленников, потребителей, профсоюзов, а в ряде случаев, с банками и торговыми структурами.

Необходимо в максимально короткий срок реализовать комплекс мер по нормализации денежного оборота (стимулированию диверсификации банковской деятельности и ускоренному развитию межбанковского рынка). Краткосрочный характер денежных ресурсов и их распыленность по большому количеству сверхмелких банков, неразвитость институтов и инструментов для эффективного межбанковского взаимодействия (особенно на межрегиональном уровне) фактически предопределяют всеобщую специализацию банков и других финансовых институтов на краткосрочных спекулятивных операциях. Решение этой проблемы требует всемерной государственной поддержки развития финансового инвестирования, в том числе взятия правительством на себя части соответствующих рисков, создания и поддержания вторичного рынка государственных обязательств, его насыщению разнородными финансовыми инструментами, дифференциации нормативов ликвидности, капитальных и резервных требований к банкам в соответствии с их специализацией.

Необходима нормализация финансового состояния государственных конверсируемых предприятий. Прекращение прежней практики пополнения их оборотного капитала за счет практически безвозвратных кредитов с символическим уровнем процента и восполнения изымавшихся амортизационных отчислений за счет централизованных капиталовложений определяет необходимость создания условий, обеспечивающих предприятию возможность не только простого, но и расширенного воспроизводства. В настоящее время, когда процесс переоценки фондов и пересмотр норм амортизации отстает от динамики роста цен, через налогообложение прибыли у предприятий изымается и основной капитал.

Следует найти решение по восполнению капитала этих предприятий, возможно, за счет увеличения государственного долга.

В основу налоговой политики должны быть положены идеи, способствующие структурной перестройке и оживлению экономики. *Налоговое регулирование на этапе осуществления экономической реформы должно быть направлено на /7, 22 /:*

изменение механизма распределения прибыли;

стимулирование развития промышленного производства и малого предпринимательства;

стимулирование выполнения НИОКР за счет собственных средств предприятий;

стимулирование отечественных и зарубежных инвесторов с целью вложения средств в структурообразующие отрасли;

поддержку предприятий, работающих на основе государственной контрактной системы;

поддержку финансово-промышленных групп;

совершенствование системы оплаты труда на госпредприятиях.

Среди мер государственной поддержки финансово-промышленных групп целесообразно использовать особый порядок их налогообложения, предусматривающего исчисление федеральных налогов на прибыль в целом по группе на основе консолидированного баланса и отмену НДС по внутрифирменным поставкам.

Действующая налоговая система не позволяет в достаточных объемах сформировать фонды развития производства. При наличии заниженных цен на топливо и сырье и завышенных на продукцию обрабатывающей промышленности прибыль, полученная за счет ренты с природных ресурсов, "размазывается" по многим отраслям, затрудняя определение их истинной рентабельности, и тем самым не давая возможности оценить эффективность инвестиционных проектов. Кроме того, большое количество разнообразных налогов и огромное число предприятий-плательщиков налогов чрезмерно усложняют работу государственных налоговых служб по их учету и контролю, что приводит к значительным потерям в доходной части федерального и местного бюджетов.

*Одним из вариантов решения проблемы может стать замена ряда* *существующих налогов рентной системой налогообложения.* Рентное налогообложение должно относиться ко всем природным факторам: полезным ископаемым, земле, воде. Переход к ренте позволит осуществить перераспределение капиталов между рентабельными и нерентабельными, но перспективными или социально необходимыми отраслями промышленности, различными регионами. Однако этот процесс требует значительной подготовительной работы и согласованных действий министерств и ведомств.

В 1996 году, учитывая происходящий процесс сближения внутренних цен на энергоносители с мировыми и необходимость неотложных мер по снижению налогового бремени на конверсируемые предприятия , в качестве промежуточного решения, облегчающего переход к рентной системе платежей, целесообразно продолжить практику увеличения акцизов на топливо и энергию при одновременном снижении других налогов, в частности налога на добавленную стоимость и на прибыль.

В целях нормализации работы промышленных предприятий должна быть восстановлена *роль амортизационных отчислений* как важнейшего источника финансирования воспроизводства основного капитала. Для этого необходимо периодически, в зависимости от темпов инфляции, осуществлять переоценку основных фондов. В то же время необходимо учитывать различное экономическое положение предприятий, различия в путях их развития и выхода из кризиса. В связи с этим целесообразно разработать гибкий механизм регулирования нормативов амортизационных отчислений предприятий в соответствии с целями и задачами государственной структурной политики, а также контроля за их использованием на основании согласованных между промышленными ведомствами и Минфином России процедур.

Антимонопольная политика в сфере промышленного производства, реализуемая на базе "Государственной программы демонополизации экономики Российской Федерации" должна учитывать естественный монополизм в оборонном комплексе и наличие сложившихся уникальных комплексов с высокой степенью кооперации, разделение которых экономически неоправданно. Кроме того, меры по демонополизации должны быть увязаны с процессами интеграции конверсируемых предприятий в финансово-промышленные компании и группы, создание которых является необходимым условием повышения конкурентоспособности отечественной промышленности на мировом рынке.

Следует предпринять меры по **укреплению финансовой дисциплины**, исключающие возможность неучтенного обналичивания оборонными предприятиями денежных средств, в том числе и в рамках подоходного налога с физических лиц. Для этого необходимо в максимальной степени затруднить пересечение финансовых потоков безналичного оборота предприятий и слабо контролируемого наличного оборота торговых структур, осуществляемого в настоящее время с помощью фиктивных договоров между ними.

Решение проблемы использования бюджетных ассигнований не по назначению требует принятия нормативных актов и ряда практических мер, позволяющих отраслевым министерствам и комитетам осуществлять контроль за доведением до оборонных предприятий дотаций, льготных кредитов и их целевым использованием, поскольку расчеты на выполнение таких функций коммерческими банками и Центробанком России не оправдались.

В дальнейшем следует отказаться от механизма льготного кредитования как неэффективного, заменяя его в случае крайней необходимости дотациями. Государство в лице органов всех ветвей власти должно отказаться от принятия решений и раздачи обещаний, не подкрепленных реальными финансовыми возможностями и остающихся не выполненными.

Одной из проблем, парализующих деятельность предприятий оборонного комплекса, является проблема взаимных неплатежей, для решения которой требуется применение таких первоочередных средств: развитие вексельного обращения в форме казначейских обязательств и обязательств коммерческих банков; погашение задолженности государства (при этом средства должны перечисляться на особые счета предприятий, платежи с которых могут направляться только на погашение задолженности перед государством и поставщиками); неинфляционные механизмы взаиморасчетов на уровне отраслей и регионов. Принципиально важно не допустить эмиссионный путь решения этой проблемы.

Решению проблем неплатежей может содействовать реорганизация системы межбанковских расчетов. Необходимо / 8/:

повысить роль Центрального банка в организации системы платежей, а также ответственность коммерческих банков за соблюдение сроков и порядка осуществления расчетов;

ввести единую систему календарной очередности платежей со счетов предприятий;

перейти к составлению и исполнению финансовых планов и балансов, калькуляции затрат, подсчету поступлений и платежей в двух оценках - текущих и неизменных ценах.

**4.2. Организационные и институциональные преобразования**

**в оборонном комплексе**

Анализ итогов научно-производственной деятельности оборонного комплекса объективно требует дополнения ее характеристикой изменения "институционального состояния" предприятий и организаций. В соответствии с “Основными положениями государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации” приватизации государственной собственности отводилась не последняя роль в усилении хозяйственных мотиваций, повышении материальной заинтересованности и ответственности, необходимых для эффективного функционирования рыночных механизмов.

В настоящее время в процессе приватизации и структурных изменений в оборонной промышленности сформировалось три примерно равных по объему производства сектора: государственный (36,7%), акционерный с участием государства (34%), акционерный без участия государства (29,1%). В научной сфере в государственном секторе сосредоточено 71,3% объема научно-технической продукции, в акционерных обществах с участием государства - 15,4% и без участия государства - 13,3%. Следует отметить, что организационно акционерные общества без участия государства функционируют в рамках оборонного комплекса на основе соглашений.

Из 1773 предприятий оборонного комплекса 1347 преобразованы в акционерные общества. По условиям приватизации предприятия распределились следующим образом: 583 - с "Золотой акцией", 331 - с контрольным пакетом акций у государства, 433 - акционированы без ограничений / 9, 12 /.

Однако результаты научно-производственной деятельности оборонного комплекса за 1992-1995 годы, приведенные выше, свидетельствуют о том, что формирование нового слоя собственников и их воздействие на рост масштабов и эффективность производства не оказали позитивного влияния на ситуацию в комплексе, не создали условий для самофинансирования процессов структурной и технологической конверсии оборонных предприятий.

*Государственная политика в области приватизации, предусматривающая досрочную продажу акций, закрепленных в федеральной собственности, вызывает необходимость индивидуальных подходов к предприятиям, производящим продукцию, имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности.*

Безоглядная приватизация и "массовые" подходы к ее завершающему этапу представляют не только угрозу потери для народнохозяйственной экономики высокотехнологичных производств и научных кадров (о чем свидетельствуют реальные факты, имевшие место в 1992-1995 годах), но и обороноспособности и безопасности государства.

Окончание процесса проведения ваучерных аукционов летом 1994 года стало началом радикальных изменений целей и механизмов приватизации. Сегодня денежный этап стал основным, играющим важнейшую роль в становлении приватизированных предприятий оборонного комплекса и в жизни общества.

Как отмечается в “Основных положениях государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года” для эффективной реализации институциональной политики в оборонном комплексе "постваучерная" приватизация должна строиться на следующих принципах:

повышение эффективности деятельности конверсируемых предприятий на основе реконструкции и послеприватизационной поддержки, снижения дефицита федерального бюджета;

акции конверсированных приватизированных предприятий реализуются всем потенциальным покупателям только на конкурсной основе;

все граждане России имеют равные права на приобретение акций конверсированных приватизируемых предприятий, запрещается предоставление каких-либо льгот отдельным категориям граждан в зависимости от места жительства или места работы.

Конкурсная основа приобретения контрольных пакетов акций подразумевает предложение не только наивысшей цены, но и наиболее эффективного инвестиционного плана.

Следует расширить практику передачи управления приватизированными предприятиями оборонного комплекса потенциальным инвесторам с последующей продажей им контрольных пакетов акций по результатам их деятельности.

Необходимо предусмотреть возможность закрепления за государством контрольного пакета акций конверсируемых приватизированных предприятий или "Золотой акции" на определенный период. *Это связано с необходимостью сохранения государственного контроля в следующих случаях:*

А. Высокорентабельное конверсируемое предприятие, производящее экспортную продукцию. С учетом размеров внешнего долга России целесообразно сохранить за государством все 100% активов.

Б. Сохранение производства социально-значимой продукции. В этом случае целесообразно выпустить "Золотую акцию", уступив в частные руки практически весь пакет акций.

В. Конверсируемое предприятие представляет собой совокупность производств, неразрывно связанных единым технологическим процессом или неразделяемых территориально. При этом большая часть мощностей производит обычную гражданскую продукцию, а меньшая - оборонную продукцию, выпуск которой требует постоянного контроля со стороны государства по соображениям секретности, взрывоопасности, экологии и т.п. Здесь также целесообразно выпустить "Золотую акцию", сохранив за государством пакет акций в соответствии с долями видов производимой продукции.

Данные предложения требуют уточнения подходов к тактике акционирования предприятий оборонного комплекса и перехода от типовых массовых процедур приватизации к индивидуальным решениям, учитывающим специфику каждого достаточно крупного конверсируемого промышленного предприятия.

В связи с тем, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994г. № 908 процесс придания государственным предприятиям статуса "казенных" заводов, либо преобразования их в акционерные общества займет достаточно длительное время, необходимо повысить управляемость ими со стороны органов федеральной исполнительной власти.

**В настоящее время с целью повышения эффективности функционирования конверсионных предприятий в законодательном порядке необходимо закрепить следующие положения** /9-11, 58/:

право полного хозяйственного ведения (владение, пользование, распоряжение имуществом) принадлежит собственнику имущества;

собственник единолично, самостоятельно или через своих уполномоченных, осуществляет управление деятельностью предприятия;

прибыль от хозяйственной деятельности принадлежит собственнику;

участие трудового коллектива в управлении предприятием должно осуществляться только в той степени, в которой коллектив владеет пакетом голосующих акций.

Проведенные исследования показали, что основные направления организационных преобразований в оборонном комплексе связаны с формированием финансово-промышленных групп и поддержкой предпринимательства и малого бизнеса /1, 9, 23, 24, 35/.

**4.2.1. Финансово-промышленные группы**

В рамках концепции государственного управления конверсией оборонного комплекса создание финансово-промышленных групп (ФПГ) рассматривается как основной его структурообразующий элемент.

Анализ зарубежного опыта, приведенный в приложении 1, показал, что **под ФПГ понимают** достаточно широкий круг организационно - правовых форм интеграции промышленных, банковских, инвестиционных, страховых, научных, маркетинговых и иных структур, в том числе национальных и транснациональных корпораций (например, ИБМ, Самсунг), а также зачастую не имеющих четкой формы, но де-факто существующих (например, империя Рокфеллеров).

По данным ООН, в настоящее время в мире насчитывается более 35 тысяч крупных интегрированных финансово - промышленных структур, половина которых приходится на США, Японию, Германию и Швейцарию. Под их контролем находится от 30 до 50% промышленного производства, более половины внешней торговли, более 75% патентов и лицензий на высокие технологии и “ноу-хау”. Причем 100 наиболее крупных ФПГ контролировали в 1994 году около 20% мирового объема производительных активов / 9 /.

Практически процесс реального продвижения к формированию современных форм ФПГ в России проявился в 1991 - 1992 годах, когда стали действовать крупные коммерческие и холдинговые структуры, такие как Российское акционерное общество “Газпром”, Межгосударственная акционерная корпорация “Вымпел” и другие. Однако этот процесс нуждался в осуществлении целенаправленной долговременной государственной политики, адекватной современным внутренним и внешним экономическим и политическим условиям.

Поэтому, в соответствии с Положением о финансово-промышленных группах и порядке их создания, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 5 декабря 1993г. № 2096, ФПГ стали формироваться с соблюдением антимонопольного законодательства в сферах, определяющих научный, производственный, оборонный и экспортный потенциал Российской Федерации, а также отвечающих приоритетным направлениям государственной промышленной политики.

**Основными принципами создания ФПГ являются** /9, 23, 24/:

1. Первоочередное создание групп на базе технологически и кооперационно связанных промышленных предприятий, выпускающих продукцию, обеспеченную платежеспособным спросом и конкурентоспособную на внешнем и внутреннем рынках.

2. Использование холдинговых или трастовых (доверительных) отношений как основы для организационно - экономического взаимодействия участников группы с головной финансово-промышленной компанией.

3. Предотвращение негативных монополистических тенденций в связи с концентрацией капиталов, что предполагает целенаправленное формирование ряда ФПГ на одном отраслевом (региональном) товарном рынке или наличие на нем конкурентов по соответствующим видам продукции.

4. Социально-экономическая обоснованность проектов создания групп, предполагающая использование при их формировании соответствующей экспертизы и системы количественных оценок потенциальной эффективности будущей совместной деятельности (оценки рынка продукции, экономической эффективности инвестиционных проектов, занятости, экологической безопасности создаваемых производств);

5. Добровольность вхождения предприятий (организаций) в состав групп, предполагающая, как правило, собственную инициативу предприятий в разработке проекта ФПГ и подбор участников совместной деятельности с учетом экономических интересов всех сторон. Исключением могут быть случаи формирования ФПГ по решению Правительства.

6. Юридически взаимоотношения между ФПГ и государством должны регулироваться различными видами договоров, определяющих взаимные обязательства, гарантии и ответственность ФПГ, с одной стороны, и Правительства Российской Федерации или по его представлению федерального органа исполнительной власти, с другой.

7. Включение представителей органов государственного управления в структуру управления ФПГ.

Проведенные исследования показали, что в *России возможно* *создание ФПГ трех видов*: **транснациональные** с участием предприятий и организаций ближнего и дальнего зарубежья, **межрегиональные** и собственно **региональные** группы. По данным Госкомпрома России в течение 1995 -1996 годов прогнозируется создание 20 сверхмощных ФПГ и 100 -130 обычных. Как ожидается, они охватят все зоны экономики, более 40 подотраслей / 9 /.

В настоящее время предусматривается государственная поддержка создания и функционирования ФПГ, обеспечивающих эффективную структурную перестройку промышленности и реализацию новых механизмов инвестиционной деятельности, в том числе передача в их доверительное, трастовое управление части принадлежащих государству акций, предоставление государственных гарантий для привлечения инвестиционных ресурсов, зачет задолженности предприятий, акции которых реализуются на инвестиционных конкурсах и т.д.

*В развитие Указа Президента Российской Федерации от 5 декабря 1993 года № 2096 подготовлен и принят ряд документов, регламентирующих процессы создания и функционирования ФПГ, в том числе:*

а) Постановлением Правительства РФ от 23 мая 1994г. № 508 установлен порядок рассмотрения, регистрации и экспертизы проектов создания финансово-промышленных групп в Российской Федерации;

б) Постановлением Правительства РФ от 19 июня 1994г. № 707 утверждено положение о порядке ведения регистра ФПГ Российской Федерации, определены требования к составу проектов ФПГ,

Вопросы формирования ФПГ отражены в "Государственной Программе содействия формированию финансово-промышленных групп”, принятой постановлением Правительства Российской Федерации от 16 января 1995г. № 48.

Программа направлена на реализацию основных положений государственной промышленной политики и устанавливает:

основные (концептуальные) положения деятельности по созданию ФПГ;

комплекс адресных мероприятий по организации ФПГ и обеспечению эффективности процессов становления групп в приоритетных направлениях развития промышленности.

В процессе выполнения заданий Программы предстоит в течение 1995-1997гг. разработать более 20-ти нормативных и методических документов, направленных на упорядочение формирования и функционирования ФПГ.

По состоянию на апрель 1995г. было рассмотрено и одобрено 11 проектов ФПГ, в том числе 4 в оборонном комплексе.

*Опыт работы по формированию первых ФПГ выявил наличие ряда серьезных трудностей и проблем. Основными из них являются следующие:*

создание ФПГ пока идет в русле регистрации традиционных акционерных обществ, не всегда способных обеспечить экономическую управляемость и ответственность предприятий внутри группы, в то время как решение о целесообразности той или иной формы интеграции капитала в промышленности должно приниматься отдельно в каждом конкретном случае;

недостаточные (в силу сложившейся экономической ситуации) стимулы для переориентации банковских структур на инвестиционную деятельность.

Следует отметить, что положения Указа Президента Российской Федерации "О доверительной собственности" от 24 декабря 1993 г. № 2296 не в полной мере учитывают приоритетность российских ФПГ для подъема промышленности, а именно: не позволяют передавать в траст головной финансово-промышленной компании акции предприятий-участников группы; не предусматривают механизма согласования решений заинтересованных ведомств по данному вопросу.

Действующее временное Положение о холдингах (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 16 ноября 1992г. №1392) не предусматривает развитие соответствующего механизма для приватизированных предприятий и нуждается в существенной доработке с учетом специфики ФПГ.

Целесообразно принять решение о том, что запрет на перекрестное владение акциями среди участников групп не распространяется на:

формирование уставного капитала учреждаемого головного акционерного общества (финансово-промышленной компании) за счет консолидации пакетов акций предприятий, входящих в группу (путем покупки этих акций или внесения их в качестве взноса в уставный капитал учреждаемого акционерного общества);

взаимный обмен акциями между предприятиями (организациями) - участниками группы (не являющимися головной финансово-промышленной компанией) в случае, если в перекрестном владении находится не более 10% акций соответствующих предприятий;

передачу пакетов акций предприятий (организаций) - учредителей создаваемого акционерного общества (финансово-промышленной компании) в доверительное управление данному акционерному обществу;

приобретение головной финансово-промышленной компанией (учрежденным акционерным обществом) акций предприятий-участников группы на инвестиционных конкурсах;

долевое участие одних предприятий группы в уставных капиталах других ее участников, если последние по своему статусу не относятся к акционерным обществам.

Комплексно разрешать вопросы системы государственной поддержки и регулирования процесса создания и функционирования ФПГ позволит Закон "О финансово-промышленных группах", который принят в настоящее время Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

**В законе “О ФПГ” рассматриваются следующие основные цели:**

создание системы эффективных стимулов для объединения производственного, торгового и финансового капиталов;

установление четких и устойчивых правил формирования и прекращения деятельности ФПГ;

государственное регулирование деятельности ФПГ таким образом, чтобы не допустить нового витка монополизации экономики на другой основе и в то же время не создать неоправданных ограничений свободы их хозяйственной деятельности.

Однако закон не может заменить собой весь комплекс нормативных актов, регулирующих деятельность этих промышленных образований, поэтому в нем наряду с нормами прямого действия достаточно широко используются отсылочные нормы на действующее законодательство .

**4.2.2. Развитие предпринимательства и государственная**

**поддержка малого бизнеса**

В соответствии с Федеральным Законом “О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации” от 14 июня 1995г. № 88 - ФЗ, развитие предпринимательства и поддержка малого бизнеса является одним из основных направлений экономической реформы, повышения эффективности функционирования оборонного комплекса и связано с решением ряда социальных вопросов, в т.ч. созданием дополнительных рабочих мест, формированием широкого слоя предпринимателей, насыщением потребительского рынка товарами и услугами, а также способствует развитию конкуренции в оборонном комплексе.

В целях обеспечения развития и государственной поддержки малого предпринимательства на этапе перехода к рыночным отношениям и в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.05.1993 г. № 446 "О первоочередных мерах по развитию малого предпринимательства в Российской Федерации" разработана  **Федеральная** **программа государственной поддержки малого бизнеса.**

Главной целью Программы является создание на федеральном уровне экономических, правовых и организационных условий для формирования в России развитой инфраструктуры малого предпринимательства, обеспечивающей его эффективный рост. Реализация этой цели в сочетании с мероприятиями регионального и отраслевого уровня должна повысить значение малого бизнеса в народном хозяйстве, что приведет к определенным качественным изменениям в структуре экономики и результатах ее развития. Правительство Российской Федерации ежегодно перед представлением федерального бюджета вносит на рассмотрение Федерального Собрания Российской Федерации проект федеральной программы государственной поддержки малого предпринимательства. В федеральном бюджете ежегодно предусматривается выделение ассигнований на ее реализацию.

В Программе учитывается тот факт, что деятельность предприятий малого бизнеса ориентирована главным образом на решение региональных проблем. Однако приоритетными направлениями развития предприятий малого бизнеса в том числе определены:

производство комплектующих для предприятий, выпускающих финальные образцы ВВТ;

производство промышленной продукции военного и гражданского назначения;

оказание производственных, коммунальных и бытовых услуг;

строительство объектов жилищного, производственного и социального назначения;

инновационная деятельность.

В условиях становления рыночного хозяйства и отказа от административного вмешательства в работу промышленных предприятий должна быть создана действенная  *система государственной поддержки предпринимательства и малого бизнеса.*

В своей основе она должна предусматривать:

нормативно-правовое обеспечение, включая внесение дополнений и изменений в действующее налоговое законодательство;

формирование финансовой инфраструктуры поддержки малого бизнеса, включая систему кредитных, финансовых, инвестиционных и страховых структур и совершенствование системы налогообложения;

развертывание работы Фонда поддержки предпринимательства и развития конкуренции по реализации целевых и региональных программ;

создание льготных условий использования субъектами малого предпринимательства государственных финансовых, материально-технических и информационных ресурсов, а также научно-технических разработок и технологий;

установление упрощенного порядка регистрации субъектов малого предпринимательства, лицензирования их деятельности, сертификации выпускаемой продукции, предоставления государственной статистической и бухгалтерской отчетности;

создание сети информационных центров и консультационных организаций для обслуживания интересов малого предпринимательства, а также для принятия управленческих решений на федеральном и региональном уровнях в целях поддержки, стимулирования и регулирования деятельности малых предприятий;

поддержку в области внешнеэкономической деятельности, охватывающей тарифное регулирование, экспортно-импортные операции, валютный контроль и привлечение иностранных инвестиций;

содействие в организации торгово-промышленных палат, ассоциаций и объединений, представляющих интересы предпринимателей и малого бизнеса;

организацию системы обучения и переподготовки предпринимателей, включающую основы организации бизнеса и менеджмента.

*Кроме этого, поддержка малого бизнеса и предпринимательства возможна через интеграцию малых предприятий и фирм в производственные сети более мощных экономических структур, способных выступить в роли экспортных таранов. Такими структурами могли бы стать ФПГ.*

Организационными формами такого подключения могут быть: франчайзинг, лизинг, долгосрочные контракты по поставкам комплектующих под определенные финансовые гарантии и т.д. Положительным моментом такого варианта промышленной организации являются гарантированные рынки сбыта для предприятий малого бизнеса.

Проведенные исследования показали, что малый бизнес призван содействовать решению многих важнейших народнохозяйственных проблем, в том числе реализуемых с помощью федеральных целевых программ по трудоустройству демобилизуемых военнослужащих, беженцев, молодежи, инвалидов, улучшения экологической обстановки и др. Поэтому представляется целесообразным, чтобы во всех целевых программах обязательно предусматривались мероприятия по стимулированию развития малого предпринимательства.

**Особенности структурной политики в оборонном комплексе**

Структурная политика в оборонном комплексе включает в себя систему приоритетных направлений, целевых установок и механизмов их реализации. С учетом анализа его состояния, приведенного в разделе I, можно предположить, что его структурная перестройка займет по меньшей мере 10-15 лет и в процессе ее будут существенно меняться как приоритеты, так и механизмы реализации.

*Стратегическими целями структурных преобразований в оборонном секторе промышленности являются:*

восстановление инвестиционной активности предприятий и организаций;

преодоление структурно-технологической несбалансированности;

создание развитого потребительского рынка.

На этапе стабилизации структурные преобразования должны быть направлены на поддержку позитивных сдвигов в оборонном комплексе и на стимулирование перспективных производств, динамика которых определяется:

изменением структуры спроса на оборонную и гражданскую продукцию;

платежеспособным спросом;

технологическими факторами;

возможностью перепрофилировать конверсируемые предприятия на выпуск других видов продукции с минимальными затратами.

Целью структурной политики в оборонном комплексе на ближайшую перспективу становится поддержание необходимых масштабов производства и управление им в направлениях, обеспечивающих желательные структурные изменения на стадии экономического спада.

Ориентирами структурной политики в оборонном комплексе должны стать: сохранение и оздоровление конкурентоспособных и социально-необходимых производств, сохранение и развитие инвестиционного потенциала, поэтапное сворачивание или перепрофилирование неэффективных производств /4, 6, 24, 50, 58/.

На начальном этапе переходного периода в условиях дефицита бюджета должна быть повышена роль централизованных капитальных вложений в формировании инвестиционного процесса. Целесообразно основную долю государственных средств, предназначенных для поддержки конверсируемых предприятий, направить на поддержание их платежеспособного спроса путем закупок товаров и услуг в обеспечение федеральных нужд и капитальных вложений в развитие социальной сферы, как не имеющей альтернативных источников финансирования.

В условиях экономического спада у предприятий отсутствуют мотивы нормальной инвестиционной деятельности, расширенного воспроизводства основных фондов. При формировании инвестиционной политики необходимо учитывать, что в рыночной экономике предприятия должны иметь значительные (20-30% от действующих) резервные производственные мощности.

На начальном этапе переходного периода должна быть повышена роль централизованных капитальных вложений в формировании инвестиционного процесса. В настоящее время сфера их использования ограничивается реализацией экологических программ и непроизводственным строительством.

Формированию нормального рыночного инвестиционного процесса может активно способствовать организация финансово-промышленных групп, которые позволят обеспечить формирование инвестиционных резервов и концентрацию инвестиций на наиболее эффективных направлениях экономической деятельности новых хозяйственных структур.

Другим направлением укрепления инвестиционного сектора являются смешанные общества, консорциумы и ассоциации, ориентированные на привлечение иностранного банковского капитала. Важное значение имеет конверсия принадлежащих России долговых обязательств развивающихся стран в реальные активы построенных при ее участии предприятий, в первую очередь тех из них, которые обладают значительным экспортным потенциалом.

*В целях повышения эффективности использования централизованных инвестиционных ресурсов необходимо:*

перейти от общих приоритетов к выделению приоритетных направлений, проектов и программ;

осуществить переход от государственного финансирования государственных инвестиционных программ по полному циклу к финансированию на основе принципа долевого участия инвесторов различных форм собственности;

разработать механизм контроля за эффективностью использования централизованных инвестиционных средств при реализации государственных инвестиционных программ;

создать сеть государственных агентов (в центре и в регионах) из числа банков и других финансовых структур по размещению государственных целевых инвестиционных средств на рыночных принципах;

ввести конкурсное размещение централизованных капитальных вложений по критериям эффективности среди государственных и негосударственных подрядчиков;

осуществить переход к широкому использованию лизинговых операций;

обеспечить возможность предоставления государственных гарантий для негосударственных инвесторов и кредиторов;

разработать порядок координации решений по государственной поддержке инвестиционных проектов в рамках межправительственных соглашений в интересах обеспечения приоритетов государственной структурной и промышленной политики.

*Стимулирование децентрализованных инвестиций предполагает:*

обеспечение регулярной переоценки основных фондов в соответствии с темпами инфляции и увеличение норм амортизации по прогрессивным группам машин и оборудования;

льготное налогообложение инвесторов;

развитие страховых и гарантийных структур в целях снижения риска инвестиционного кредитования;

создание условий для привлечения внебюджетных источников финансирования (коммерческих банков, инвестиционных, страховых, пенсионных и иных фондов, других финансовых структур) к инвестированию в технологическое перевооружение оборонного комплекса и в целевое использование резервных производственных мощностей для оздоровление производства и создания новых рабочих мест.

*Важное значение имеет создание эффективного механизма* *привлечения иностранных инвестиций и кредитов,* основным критерием распределения которых должны стать имеющиеся и потенциальные конкурентные преимущества. Механизм распределения кредитов должен предусматривать проведение тендеров инвестиционных проектов потенциально конкурентоспособных секторов оборонной промышленности.

Приоритетными направлениями инвестиционного сотрудничества с зарубежными странами являются энергетика, в том числе атомная, металлургия, нефтедобыча, объекты транспортировки нефти и газа, горнодобывающая промышленность, реконструкция, расширение и модернизация ранее построенных за рубежом предприятий.

Инвестиции в приоритетные проекты должны представлять поддержку нашего экспортного потенциала, обеспечивая рыночные ниши для российских технологий, оборонной и гражданской продукции по меньшей мере на срок ее жизни.

*Важным элементом механизма структурной перестройки должен стать комплекс мер по разработке, отбору и реализации федеральных конверсионных программ:*

организация на межведомственной основе работы по пересмотру перечня программ на 1996 - 1997гг.;

разработка системы определения и утверждения Госзаказчика федеральных конверсионных программ;

создание условий для привлечения средств регионов и предприятий независимо от форм собственности к финансированию федеральных конверсионных программ;

предусмотреть ответственность исполнителей за выполнение программ и рациональное использование средств;

проведение конкурсного отбора проектов для федеральных конверсионных программ;

введение отдельной главы "Федеральные целевые программы" в расходную часть республиканского бюджета, финансирование каждой программы должно быть предусмотрено отдельной строкой.

Таким образом, федеральные программы могут стать средством концентрации финансовых ресурсов на государственных приоритетах.

В условиях ограниченных ресурсов необходимо рассмотреть вопрос об увеличении доли ВВП на инвестиции в промышленности, в частности в науку, через федеральные программы.

Государственную поддержку следует осуществлять в основном в следующих формах:

селективная поддержка программ и проектов, признанных экономически эффективными по результатам независимой экспертизы, исключающей ведомственное лоббирование;

проведение научно-исследовательских работ, стимулирующих развитие выбранных направлений, и создание условий для реализации их результатов в промышленности;

приоритетное развитие элементов инфраструктуры, обеспечивающих выбранные направления;

помощь в организации продвижения продукции российских предприятий на экспорт;

помощь в привлечении иностранных инвестиций.

**Селективная поддержка** будет эффективной только в том случае, если она будет предоставляться конкурентоспособным предприятиям, способным удовлетворять устойчивый спрос на продукцию оборонного комплекса (не обязательно технически сложную или наукоемкую). Нежизнеспособные предприятия должны получать бюджетную поддержку лишь в исключительных случаях. В рамках селективной структурной политики должны использоваться цивилизованные формы поддержки, не противоречащие общей направленности на финансовую стабилизацию, механизм которых до настоящего времени нуждается в отработке.

**Научно-технологическая политика в оборонном комплексе**

Целью научно-технологической политики в оборонном комплексе является создание условий для формирования прогрессивной технологической структуры и современного технологического уклада как основы экономического роста.

Основные задачи научно-технологической политики /4, 24, 53, 58 /:

преобразование научно-технологического и промышленного потенциала на базе внедрения передовых отечественных и зарубежных технологий;

создание инфраструктуры, обеспечивающей продвижение научных разработок на промышленный рынок и их коммерциализацию, развитие технопарков и технополисов, поддержка наукоградов, повышение заинтересованности предприятий в инновационной деятельности, формирование государственной информационной системы научно-технических достижений, проведение маркетинговых исследований и разработка выставочной политики;

обеспечение необходимого научно-технического задела, гарантирующего технологическую независимость и военную безопасность cтраны, конкурентоспособность отечественной научно-технической и промышленной продукции на внутреннем и мировом рынках;

стимулирование промышленных предприятий в наукоемких отраслях промышленности к сохранению, созданию и развитию собственных научных и научно-технических подразделений, поддержка новых прогрессивных форм интеграции научно-технологических и производственных организаций;

активизация и развитие научно-технического сотрудничества в рамках СНГ на базе заключенных межправительственных соглашений;

защита за рубежом интересов отечественных владельцев интеллектуальной и промышленной собственности;

защита национальных интересов в процессе международного научно-технического сотрудничества;

особый порядок приватизации объектов научно-технической сферы оборонного комплекса с учетом последствий распада научно-промышленных связей в результате выделения опытных заводов, экспериментальных баз.

Для рыночной экономики одной из важнейших составляющих государственного управления конверсией является *система сертификации* *продукции,* используемая как инструмент стимулирования повышения конкурентоспособности промышленного производства. Отсутствие в оборонной промышленности признаваемой за рубежом системы добровольной сертификации продукции приводит к ежегодным постоянно возрастающим потерям государством валютных поступлений в сотни миллионов долларов.

Система добровольной сертификации позволяет:

организовать методическую и техническую помощь предприятиям оборонного комплекса в выполнении подготовительных работ по сертификации систем качества с минимизацией их стоимости;

стимулировать повышение конкурентоспособности продукции российских предприятий, а также предоставлять промышленным предприятиям соответствующих государственных преференций;

создать необходимые условия для интеграции отечественной военной и гражданской продукции в международный рынок на основе обеспечения международного признания процедур и результатов добровольной сертификации в промышленности.

**4.3. Повышение роли государственного управления региональной**

**и внешнеэкономической деятельностью конверсируемых**

**предприятий**

Как показали проведенные исследования /21, 31, 50, 61, 62/, государственное управление региональной конверсией имеет очень большое значение, так как в регионе сосредоточены государственное, территориальное и отраслевое управление народным хозяйством и требуется согласование их между собой, создание гибкой системы, способной обеспечить эффективное использование высвобождаемого потенциала оборонного комплекса для решения социально-экономических проблем региона и государства.

Региональный аспект государственного управления конверсией обусловлен обширной территорией страны, особенностями географического и социально-экономического положения регионов, их размеров и плотности населения, дифференциацией оборонного комплекса, различием региональных факторов разделения труда и формирования рынков промышленной продукции и ее сбыта.

*Государственное управление конверсией в регионах должно базироваться на основных направлениях государственной промышленной политики, включая структурную перестройку, инвестиционную политику,* *сохранение и развитие научно-технического потенциала.* При этом целесообразно осуществить децентрализацию управления такими процессами, как приватизация, коммерциализация, развитие предпринимательства, демонополизация, инновационная деятельность, на региональный уровень.

Необходимо создать такие предпосылки, при которых регионы, реализуя собственные экономические интересы, были бы заинтересованы в улучшении состояния экономики на общегосударственном уровне.

Стабилизация социально-экономического положения в регионах должна осуществляться на основе максимального использования благоприятных факторов развития, региональных и федеральных программ, имеющих межрегиональное значение. Основой формирования рациональной структуры региональной экономики должен стать малый бизнес.

*Большое влияние на развитие регионов оказывает наличие в них предприятий оборонного комплекса и национальных исследовательских центров.*

Это позволяет, с одной стороны, сохранить достаточно сильное государственное влияние на промышленность, а с другой, привлекать местные ресурсы для решения общегосударственных задач, развивать кооперационные связи.

С этой целью необходимо укреплять структуры исполнительной власти в региональных администрациях, ведающие промышленной политикой.

Как показал анализ, региональные органы государственной власти и управления должны определить приоритетные направления поддержки предпринимательства в регионах, комплексы необходимых конверсионных мероприятий, материально-технические и финансовые ресурсы для их реализации за счет региональных источников. Деятельность подобных структур должна быть сосредоточена на:

анализе состояния и тенденций изменения рынков промышленной продукции военного и гражданского назначения;

аккумулировании целевых средств для решения задач перевооружения подлежащих конверсии и перепрофилированию предприятий, имеющих ключевое региональное значение;

разработке и реализации региональных программ, формирование предложений и участие в федеральных, в том числе и конверсионных программах;

создании условий для развития малого и среднего предпринимательства;

создании конкурентной рыночной среды на основе рациональной демонополизации крупных конверсируемых предприятий.

На региональный уровень должны быть делегированы права введения (в рамках местных бюджетов) налоговых преференций для промышленных предприятий, в соответствии с региональными приоритетами промышленной политики.

*В свою очередь, центральные органы государственного управления должны активно взаимодействовать с региональными органами управления по:*

обеспечению региональных структур необходимой информацией о перспективах промышленного развития, о реализуемой промышленной политике;

оказанию помощи регионам в формировании и реализации промышленных проектов и программ, а также интеграции федеральных и региональных программ промышленного развития;

оказанию помощи в организации использования научного потенциала для решения региональных проблем в области конверсии;

содействию процессу обучения специалистов;

содействию развития инновационной деятельности;

содействию привлечению инвестиций в региональную промышленность;

созданию информационного обеспечения выполнения программ конверсии и региональных информационных банков данных.

**Развитие сотрудничества в области конверсии**

**со странами ближнего зарубежья**

Как уже отмечалось в первом разделе, распад СССР нарушил технологическую структуру оборонного комплекса России. В бывшем СССР региональный аспект не учитывался при формировании технологической структуры, а также при оценке ее надежности и способности к выживанию в экстремальных условиях.

При образовании суверенных государств России в наследство достались технологии и элементы производственного цикла, которые не могут существовать самостоятельно и развиваться без смежных предприятий и сопряженных технологий. Более половины грузооборота страны обеспечивается через порты "ближнего зарубежья".

*В подобной ситуации одним из основных элементов государственного управления конверсией оборонного комплекса становится восстановление и развитие сотрудничества России со странами СНГ, Балтии и бывших членов СЭВ на основе дву- и многосторонних межправительственных соглашений, а также Соглашения об экономическом союзе СНГ.*

**Экономический союз** может нормально функционировать только в условиях однородного экономического пространства при согласованности стратегии реформ, координации внутренней политики и национальных хозяйственных механизмов.

Основными направлениями его деятельности должны стать:

выработка механизма реализации существующих соглашений;

согласование финансовой, денежно-кредитной и валютной политики;

совершенствование системы взаимных расчетов и платежных отношений;

совместная инвестиционная деятельность;

проведение согласованной антимонопольной политики;

взаимодействие в области охраны интеллектуальной собственности;

защита окружающей среды в рамках общего техногенного и экологического пространства;

совершенствование законодательной базы по всему комплексу вопросов, охватывающих промышленную сферу.

*В целях обеспечения государственных нужд в важнейших видах продукции и взаимовыгодности в торговле следует использовать механизм эквивалентных поставок на сбалансированной основе, расчет по которым должен осуществляться исходя из уровня цен мирового рынка.*

Координации и стабилизации технологических связей, реализации инвестиционных проектов будут способствовать транснациональные объединения, в том числе ФПГ. Базовым нормативно-правовым документом по их созданию является “Соглашение о содействии в создании и развитии производственных, коммерческих, кредитно-финансовых, страховых и смешанных транснациональных объединений”, подписанное рядом правительств от 15 апреля 1994г. На основе этого документа подписаны соглашения об основных принципах создания ФПГ Правительства России с правительствами следующих стран: Украины (30 декабря 1994г.), Узбекистана (17 марта 1995г.), Казахстана (28 марта 1994г.), Беларуси (6 января 1995г.). В соглашениях определены совместные сферы деятельности, перспективные для формирования транснациональных ФПГ, а также цели их создания.

Проведенные исследования /9, 23, 24 / показали, что реализация в ФПГ инвестиционных проектов может быть в основном направлена на создание и освоение конкурентоспособной на мировом рынке продукции военного и гражданского назначения.

Инвестиционная деятельность подобных организаций должна осуществляться в соответствии с законодательством того государства, в котором она проводится, в соответствии с договорами о сотрудничестве в области инвестиций и о взаимной защите капиталовложений, включая деятельность с привлечением капитала из третьих стран.

Постепенная интеграция промышленного производства стран СНГ будет стимулировать согласованные совместные действия и создание общего рынка для свободного перемещения товаров, капиталов и услуг.

Аналогичная политика может проводиться и по отношению к странам бывшего СЭВ, с учетом иного уровня кооперационных связей.

**Интеграция России в мирохозяйственные связи**

*В сфере интеграции России в мирохозяйственные связи необходимо сосредоточить усилия на реализации конкурентных преимуществ оборонного комплекса страны, к которым относятся /61, 62 /:*

пониженная стоимость рабочей силы в сочетании с достаточно высоким уровнем ее квалификации;

низкая капиталоемкость сектора НИОКР;

долговременное присутствие российской продукции военного и гражданского назначения на ряде страновых рынков, главным образом в третьем мире;

значительные масштабы накопленных основных производственных фондов и фондов универсального обрабатывающего оборудования в промышленности, что позволяет снизить капиталоемкость технологической модернизации производств;

высокая степень энергетической и ресурсной независимости страны;

наличие уникальных передовых технологий в ряде секторов оборонной промышленности, опирающихся на достижения российской фундаментальной и прикладной науки.

*К числу стратегических слабостей оборонного комплекса страны, во многом блокирующих реализацию конкурентных преимуществ, относятся:*

неразвитость финансовой, организационной и информационной инфраструктуры международного делового сотрудничества;

усиление сырьевой направленности российского экспорта и потеря традиционных рынков сбыта продукции военного и гражданского назначения;

сложности в преодолении протекционистской политики ряда западных стран;

трудности адаптации к условиям массового производства и требованиям экономической эффективности конкурентных по своим характеристикам высоких технологий, сосредоточенных прежде всего в оборонном комплексе и предназначенных для малосерийного или единичного производства;

низкая эффективность производства и чрезвычайно высокие удельные материальные затраты даже в передовых секторах оборонной промышленности.

Анализ показал, что в рамках существующих ограничений может быть осуществлен ряд мер по реализации конкурентных преимуществ России и ее оборонного комплекса, а также интеграции ее в мирохозяйственные связи.

1. Стабилизация традиционного экспорта продукции военного и гражданского назначения.

2. Развитие инвестиционного сотрудничества с зарубежными странами в приоритетных направлениях таких, как энергетика (в том числе атомная), космическая и авиационная промышленность, реконструкция, расширение и модернизация ранее построенных за рубежом предприятий.

3. Использование относительно низкой стоимости основных факторов производства, что предполагает:

размещение в России на конверсируемых предприятиях производств машиностроительной продукции с высокой добавленной стоимостью, в том числе за счет привлечения иностранных инвестиций, с ее последующим экспортом;

диверсификация конверсируемых предприятий путем создания сборочных производств из ввозимых в Россию компонентов;

размещение в оборонном комплексе заказов на выполнение технологических разработок, прикладных научных исследований, создание либо отладку программного обеспечения, а также другие виды наукоемких услуг в областях, где Россия располагает высококвалифицированными кадрами специалистов и достижениями, отвечающими мировому уровню.

4. Использование уникальных высоких российских технологий.

*Среди важнейших мер государственной поддержки экспорта промышленной продукции оборонного комплекса должны быть следующие:*

кредитование экспортеров конкурентоспособной на мировом рынке продукции военного и гражданского назначения;

пролонгация межправительственных соглашений с платежеспособными странами традиционного сотрудничества и выделение под них кредитов;

динамическая и взаимно согласованная корректировка экспортных и импортных тарифов.

Предоставление помощи экспортерам должно быть обусловлено направлением инвестиций в конкретные проекты технологической модернизации производства конверсионных предприятий. Кредиты должны предоставляться на основе тендера инвестиционных проектов, первоначальный отбор которых необходимо осуществлять с учетом выявленных потенциально конкурентоспособных участников.

Важное значение, особенно в настоящее время, имеет конверсия принадлежащих России долговых обязательств развивающихся стран в реальные активы построенных при ее участии предприятий, в первую очередь тех из них, которые обладают значительным экспортным потенциалом.

Одним из направлений инвестиционного сотрудничества может стать разработка предложений по видам, размерам и порядку предоставления экономических и других льгот конверсионным предприятиям оборонного комплекса - поставщикам продукции и услуг для сооружения объектов за рубежом. а также государственным гарантиям по указанным контрактам, обязательствам и порядку финансирования.

**Выводы**

1. Формирование структуры оборонного комплекса, соответствующей сложившимся экономическим условиям, связано с институциональными преобразованиями, охватывающими:

перестройку системы государственного управления конверсией оборонного комплекса;

реорганизацию существующих предприятий и создание новых институтов (казенных предприятий, финансово-промышленных групп, холдингов и др.).

Основной задачей государственного управления в оборонном комплексе является создание нового типа хозяйствующих субъектов, адаптированных к новым экономическим условиям и заинтересованных в повышении эффективности производства.

2. В нынешней макроэкономической ситуации выживание конкурентоспособных производств требует вертикально, а нередко и горизонтальных высокоинтегрированных структур с максимально легким перетоком технологий, кадров и капитала. Организационным оформлением таких структур могли бы стать финансово-промышленные группы, акционерные общества, холдинговые компании и т.п., которые:

заинтересованы в поддержке существующих технологических цепочек и способны генерировать стимулы к их модернизации;

гарантируют определенный приток инвестиций в том числе и иностранных в сферу производства;

обеспечивают экономию транснациональных издержек.

3. Государственная поддержка функционирования ФПГ в оборонном комплексе должна предусматривать:

эффективное использование имеющихся в распоряжении государства невыкупленных пакетов акций для контроля за важными технологическими цепочками по выпуску конкурентоспособной продукции;

реализацию государственных пакетов акций на конкурсной основе через инвестиционные торги консорциума финансовых структур и производителей;

передачу госпакетов акций в траст специально создаваемым на основе существующих министерств и ведомств отраслевым инвестиционным фондам;

законодательное и информационное обеспечение условий функционирования ФПГ;

первоочередное предоставление государственных гарантий ФПГ в целях получения иностранных и льготных кредитов, способствующих развитию научно-производственного потенциала оборонного комплекса;

зачет задолженности предприятий, акции которых реализуются на инвестиционных конкурсах для ФПГ - покупателя и др.

4. Важнейшей задачей государственного управления конверсией оборонного комплекса является создание благоприятных условий для развития малого бизнеса, способствующего поддержанию конкурентного тонуса в экономике и обладающего значительным инновационным потенциалом.

Поддержка малого бизнеса в оборонном комплексе возможна по двум направлениям:

интеграция малых предприятий и фирм в производственные сети более мощных экономических структур, способных выступить в роли экспортных таранов (франчайзинги, лизинги и т.п.);

самостоятельное завоевание рыночных ниш предприятиями малого бизнеса.

Инструментом государственной поддержки малого бизнеса может быть:

создание специализированных государственных фондов по страхованию инвестиционных рисков;

установление агентских отношений с коммерческими банками, которые под гарантии государства будут осуществлять мониторинг конкурентоспособных предприятий малого бизнеса и кредитования их оборотного капитала и инвестиционных проектов;

отладка гибких механизмов сертификации продукции малых предприятий и фирм и распространение информации о мировых стандартах на выпускаемую ими продукцию.

5. Государственное управление региональной конверсией базируется на основных направлениях государственной промышленной политики, включая структурную перестройку, инвестиционную политику, сохранение и развитие научно-технического потенциала. При этом государственным органам управления необходимо:

обеспечить региональные структуры информацией о перспективах промышленного развития страны и региона, о реализуемой промышленной политике;

оказать помощь регионам в формировании и реализации конверсионных проектов и программ, а также интеграции федеральных и региональных программ промышленного развития;

содействовать привлечению инвестиций в региональную промышленность.

6. Среди важнейших мер государственной поддержки конверсионных предприятий оборонного комплекса должны быть следующие:

кредитование экспортеров конкурентоспособной на мировом рынке продукции военного и гражданского назначения;

пролонгация межправительственных соглашений с платежеспособными странами традиционного сотрудничества и выделение под них кредитов;

динамическая и взаимосогласованная корректировка экспортных и импортных тарифов и др.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В последние 8-10 лет российская экономика находилась в состоянии глубокого кризиса, проявляющегося прежде всего в технологическом торможении, снижении темпов экономического роста, нечувствительности экономической системы к инновациям и т.п. Становилась все более очевидной необходимость системных изменений в экономических отношениях в государстве.

Возникли серьезные проблемы социально - экономического развития страны, которые полностью перешли на оборонный комплекс, а именно:

резкое сокращение оборонных расходов и финансового обеспечения конверсионных процессов;

деградация основных фондов оборонного комплекса;

спад наукоемких отраслей промышленности, утечка умов и резкое снижение научно-технического потенциала;

распад сложившихся кооперационных связей;

нарушение функционирования крупных стратегически важных для России систем вооружения, потеря вооружения на территории ближнего и дальнего зарубежья;

система перспективного планирования развития Вооруженных Сил РФ и обеспечения их вооружением и военной техникой практически перестала функционировать, многие нормативные акты и документы по вопросам функционирования оборонного комплекса не удовлетворяли изменившейся ситуации в стране и т.п.

*Таким образом, существующая система управления развитием оборонного комплекса, базирующаяся на сложившихся в государстве законодательных, экономических, организационных и других отношениях, практически перестала удовлетворять новым экономическим и* *политическим условиям*. Особенно остро обозначились финансово-кредитные проблемы управления. Возникли серьезные противоречия между объективными потребностями государства в военной и гражданской продукции и финансовой базой их удовлетворения.

Это обусловило необходимость проведения глубоких исследований по определению комплекса рациональных действий и принятия соответствующих мер государством по совершенствованию финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса как для переходного периода экономики, так и для стабильного сбалансированного рынка.

***При решении этих проблем в диссертационной работе разработаны и предложены:***

1. Методологические основы совершенствования и развития системы управления конверсией, в том числе с использованием финансово-кредитного механизма, позволившие сформулировать:

основные цели, задачи и принципы построения возможных структур системы управления и выявить требуемые условия ее функционирования при максимальной эффективности вложенных финансовых средств;

методический аппарат, включающий обоснование и выбор критериев и показателей эффективности функционирования системы управления конверсией. Разработанный аппарат позволяет оценить эффективность функционирования системы , выработать рекомендации и предложения по ее рациональному структурному построению, основным направлениям совершенствования и развития.

Совокупность полученных теоретических результатов, разработанных методических подходов создает концептуальные и методологические основы функционирования системы управления развитием оборонного комплекса, позволяющие Правительству Российской Федерации, руководству Министерства финансов Российской Федерации и Госкомоборонпрому России сформировать комплексные меры и мероприятия по ее совершенствованию и развитию с учетом специфических особенностей оборонных отраслей и проводимой финансово-кредитной политики в стране.

2. Концепция финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса, отличающаяся:

логической взаимосвязью финансово-кредитных методов государственного управления конверсией и создания высокоэффективной продукции военного и гражданского назначения;

обоснованностью финансового, налогового и кредитного механизмов, обеспечивающих формирование среды, в которой предприятия оборонного комплекса заинтересованы в выполнении государственного оборонного заказа в условиях рынка, и позволяющих государству эффективно управлять их деятельностью в интересах сохранения научно-технического потенциала и рабочих мест в условиях конверсии военного производства;

анализом действующего налогового и кредитного управления деятельностью конверсионных предприятий и предложением основных направлений их совершенствования, не противоречащих государственной финансово-кредитной политике;

глубоким анализом и практическими предложениями по дополнительным источникам финансирования развития оборонного комплекса и порядку использования внебюджетных средств, в том числе Государственного фонда конверсии.

3. Концепция государственного управления конверсией оборонного комплекса, отличающаяся:

комплексным подходом к формированию структуры оборонного комплекса в условиях конверсии, включающим перестройку системы государственного управления, реорганизацию существующих предприятий и создание новых институтов (казенных предприятий, финансово-промышленных групп, холдингов, предприятий малого бизнеса и др). Основной задачей государственного управления конверсией является создание нового типа хозяйствующих субъектов, адаптированных к новым экономическим условиям, заинтересованных в повышении эффективности производства и выпуске конкурентоспособной на мировом рынке продукции.

***Кроме этого, в диссертации получены следующие научные результаты:***

1. Проведен анализ влияния экономической ситуации в стране на состояние оборонного комплекса. Выявлены причины, факторы и проблемы, оказывающие дезинтегрирующее влияние на его способность устойчиво и эффективно функционировать в условиях проведения жесткой финансово-кредитной политики.

2. На основе проведенного анализа существующей системы управления конверсией оборонного комплекса определены основные недостатки, проблемы и начальные условия, которые необходимо учесть и обеспечить в процессе ее совершенствования и развития в период реформирования экономики.

3. Определены основные факторы, влияющие на эффективность функционирования системы управления конверсией оборонного комплекса, выбраны интегральные критерии и показатели, сформулирован критерий эффективности и получены условия, обеспечивающие рациональность построения системы в зависимости от сценарного развития экономических реформ в стране.

4. Проведена оценка эффективности функционирования различных вариантов построения систем управления конверсией оборонного комплекса и выбраны рациональные в зависимости от сценариев развития реформ.

Предложены основные направления и мероприятия по совершенствованию и развитию существующей системы, включая принятие Федеральной целевой программы конверсии оборонной промышленности на 1995 - 1997 годы и создание Государственного фонда конверсии.

5. Проанализированы и определены основные методы финансово-кредитного управления развитием оборонного комплекса и предложен механизм, обеспечивающий формирование экономической среды высокоэффективного функционирования конверсируемых предприятий.

6. Проведен анализ внебюджетных источников финансирования конверсии оборонного комплекса и разработаны предложения по их использованию, в том числе из Государственного фонда конверсии, созданного в соответствии с программой Правительства Российской Федерации “Реформы и развитие российской экономики в 1995 - 1997 годах”.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. Абросимов В.А. Формирование ФПГ с участием оборонных предприятий. Экономика и коммерция, сер. 9, вып. 2, ЦНИИ “Электроника”, 1995.

2. Анализ проблем развития и совершенствования государственной системы заказов ВВТ с учетом зарубежного опыта. Отчет о НИР “Вершина”. ЦНИИ ЭК, инв. № 24, 1994.

3. Артюхов В.И. Экономика и конверсия военного производства. М., ГНМЦ, 1992.

4. Артюхов В.И., Воронова А.А. Проблемы сохранения научно-технического потенциала оборонного комплекса России. Вопросы экономики и конверсии, спец. вып. 1, ЦНИИ ЭК, 1994.

5. Астахов А.А. Государственная программа конверсии оборонной промышленности на 1995-1997 годы как основа совершенствования системы управления конверсией России. Финансы, № 12, 1995.

6. Астахов А.А. Анализ соответствия существующей системы управления конверсией новым экономическим и политическим условиям. Вопросы экономики и конверсии, вып. 3-4, Госкомоборонпром, ЦНИИ ЭК, 1995.

7. Астахов А.А. Конверсия в финансовом измерении. Финансы, № 10, 1992.

8. Астахов А.А. О финансовой ситуации в оборонном комплексе. Финансы, № 2, 1995.

9. Астахов А.А., Бандурин В.В. Финансово-промышленные группы в оборонном комплексе России. М., Финансы, 1995.

10. Астахов А.А. Расходы на национальную оборону в 1995 году должны быть защищены законом. Красная звезда, сентябрь 1995.

11. Астахов А.А. Финансовые проблемы конверсии: государство вынуждено строить свои отношения с предприятиями на жестких условиях кредита. Деловые люди, № 8, 1994.

12. Астахов А.А., Бандурин В.В. Особенности создания финансово - промышленных групп в оборонном комплексе России. М., РЖ, сер.Б, № 4(33), ЦВНИ МО РФ, 1995.

13. Астахов А.А. К вопросу об экономических методах управления конверсией оборонного комплекса. Сб. трудов XVI -й НТК, 45 ЦНИИ МО РФ, 1995.

14. Астахов А.А. О совершенствовании структуры системы управления конверсией оборонной промышленности России. Сб. трудов XVI - й НТК, 45 ЦНИИ МО РФ, 1995.

15. Астахов А.А. Российский опыт конверсии: состояние и проблемы. М., Финансы, 1996.

16. Астахов А.А. и др. Программа курса “Финансы промышленности”. М., ВЗФЭИ, 1991.

17. Астахов А.А., Бандурин В.В. К оценке эффективности функционирования системы управления конверсией оборонного комплекса России. Проблемы военной науки № 3, ЦВНИ МО РФ, 1995.

18. Астахов А.А. Выбор внебюджетных источников финансирования конверсии оборонного комплекса России. М., Проблемы военной науки № 3, ЦВНИ МО РФ, 1995.

19. Астахов А.А. Основы совершенствования управления конверсией в России. Финансы, № 2, 1996.

20. Баканов М.И., Шеремет А.Д.. Теория экономического анализа. М. Финансы и статистика, 1993.

21. Бандурин В.В. Система реализации военно-технической политики в условиях перехода к рынку. Диссертация на соискание уч. степени ДЭН, 46 ЦНИИ МО РФ, 1995.

22. Бандурин В.В. Налоги не должны подавлять выполнение оборонного заказа. РЭЖ, № 2, 1994.

23. Баумгартен Л.В. ФПГ, принципы и этапы формирования, особенности деятельности в отраслях оборонной промышленности. Экономика и коммерция, сер. 9, вып. 1, ЦНИИ “Электроника”, 1995.

24. Везиров В.Н., Котов А.П. О создании финансово-промышленных групп в оборонном комплексе. Вопросы экономики и конверсии, вып. 4, ЦНИИ ЭК, 1994.

25. Викулов С.Ф. Военно-экономическая эффективность затрат на укрепление боевого потенциала и повышение боевой готовности войск. М., ВФЭФ при МФИ, 1986.

26. Викулов С.Ф. Статистический анализ в финансово-экономической практике. М., МФИ, 1989.

27. Военная экономика. Часть первая. Общие основы военной экономики, М., ВАГШ, 1992.

28. Военная экономика капиталистических государств (теория и практика научных исследований). В/ч 54726, вып. 1782, 1991.

29. Военный энциклопедический словарь. Издание 2-е, М., Воениздат, 1986.

30. Воинова Л.Н. Система финансирования военного производства США. М., ЦИВТИ, вып. 1520, 1987.

31. Глазьев С.Ю., Львов Д.С., Петров Ю.А. Основные направления экономической политики государства. Деловой мир, 20-26 июня 1994.

32. Гусев Н.Ф., Матяш И.Н. Конверсия и мобилизационные возможности оборонного комплекса. Вопросы экономики и конверсии, вып. 1, ЦНИИ ЭК, 1995.

33. Джексон Р., Каст Ф., Розенцвейг Д. Системы и руководство. М., Советское радио, 1971.

34. Жуков Г.П., Викулов С.Ф.. Военно-экономический анализ и исследование операций. М., Воениздат, 1987.

35. Заикин П.В. Вопросы формирования холдинговых компаний на современном этапе. Экономика и коммерция, сер. 9, вып. 1, ЦНИИ “Электроника”, 1995.

36. Закон РСФСР от 20.12.1991г. “Об инвестиционном налоговом кредите”.

37. Закон РФ от 24.09.1992 г. № 3531-1 "Об обороне".

38. Закон РФ от 20.03.1992 г. N 2552-1 "О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации".

39. Закон РФ от 20.05.1993 г. N 4992-1 "Об оружии".

40. Закон РСФСР "Об арбитражном суде" с изменениями и дополнениями, внесенными Законом РФ от 24.06.1992 г. N 3118-1.

41. Федеральный Закон от 31.03.1995г. № 39-ФЗ “О федеральном бюджете на 1995 год”.

42. Федеральный Закон от 13.12.94г. № 60 - ФЗ “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”.

43. Федеральный Закон от 30.11.95г. № 190 - ФЗ “О финансово-промышленных группах”.

44. Федеральный Закон от 27.12.95г. № 213 - ФЗ “О государственном оборонном заказе”.

45. Калачанов В.Д. Ресурсное обеспечение деятельности научных организаций в новых условиях хозяйствования. Л., ЛФЭИ, 1991.

46. Кириленко Г.В. Экономика США - основная военно-промышленная база НАТО. М., ВАГШ СССР, 1986.

47. Кокошин А.А.. Противоречия формирования и пути развития военно-технической политики России. Военная мысль, № 2, 1993.

48. Кормов Ю.Ф. и др. Методические рекомендации по определению экономической эффективности сотрудничества на основе прямых связей советских хозяйственных организаций с партнерами из социалистических стран. М., ВНИИВС, 1989.

49. Королев В.Д. Повышение эффективности общественного производства в СССР и укрепление экономической базы обороны страны. Диссертация на соискание уч.степени ДЭН, ВПА, 1987.

50. Котов А.П. Экономические проблемы развития оборонного комплекса России в условиях перехода к рынку. Диссертация на соискание уч. степени ДЭН, ЦНИИ ЭК, 1994.

51. Котов А.П., Богданов Б.М. Микроэкономический анализ и прогноз развития оборонного комплекса России в период с 1990г. по 1997г. Вопросы экономики и конверсии, вып. 3-4. Госкомоборонпром. ЦНИИ ЭК, 1995.

52. Котов А.П. и др. Нормативно-техническое обеспечение конверсии оборонной промышленности. Вопросы экономики и конверсии, вып. 1, ЦНИИ ЭК, 1994.

53. Котов А.П., Лазинцев Ю.Н. Анализ основных путей регулирования инвестиционной деятельности конверсионных предприятий оборонного комплекса. Вопросы экономики и конверсии, вып. 2, Госкомоборонпром. ЦНИИ ЭК, 1995.

54. Красавина Л.Н. Денежное обращение и кредит капиталистических стран. М., Финансы и статистика, 1989.

55. Крышталев В.К. Экономический механизм повышения эффективности работы предприятий отраслей радиоэлектроники и связи при переходе к рыночным отношениям. М., Радио и связь, 1991.

56. Куличков Е.Н., Артюхов В.И., Котов А.П. О концепции конверсии оборонного комплекса РФ. Вопросы экономики и конверсии, №1, ЦНИИ ЭК, 1993.

57. Куличков Е.Н., Дорошевич Е.Н.. Царев Ю.М. Производственная деятельность оборонных отраслей промышленности России во время реформ 1992-1993гг. Вопросы экономики и конверсии , вып. 2, ЦНИИ ЭК, 1994.

58. Куличков Е.Н., Судариков Ю.А., Волков А.Г. Об отдельных актуальных проблемах военного производства, конверсии оборонной промышленности и мобилизационной подготовки анродного хозяйства. Вопросы экономики и конверсии, вып. 3, ЦНИИ ЭК, 1994.

59. Куличков Е.Н., Калачанов В.Д. Анализ производственно-хозяйственной деятельности предприятий оборонных отраслей промышленности в условиях конверсии военного производства. Вопросы экономики и конверсии, вып. 1, ЦНИИ ЭК, 1994.

60. Лаврушин О.И. Организация и планирование кредита. М., Финансы и статистика, 1991.

61. Лазинцев Ю.Н. Международное научно-техническое сотрудничество оборонного комплекса как фактор стабилизации экономики России. Вопросы экономики и конверсии, спец. вып. 1, ЦНИИ ЭК, 1994.

62. Лазинцев Ю.Н. и др. Совместное предпринимательство в оборонном комплексе России. Вопросы экономики и конверсии, вып. 4, ЦНИИ ЭК, 1994.

63. Макаров М.И. и др. Теория выбора и принятия решений. М., Наука, 1982.

64. Макгуайр М. Моделирование при решении экономико- стратегических проблем. М., Сов. радио, 1972.

65. Макиев Ю.Д. и др. Некоторые вопросы совершенствования системы планирования унификации промышленной продукции. Организация общественного производства и ее воздействие на хозяйственный механизм. М., Институт экономики АН СССР, 1982.

66. Никольский П.С. Финансы в системе хозяйственного механизма управления промышленностью. М., Финансы и статистика, 1982.

67. Никонов А.М. Экономическое обеспечение стратегических действий Вооруженных Сил в войне, М., ВАГШ, 1992г.

68. Организация приобретения МО США крупных систем оружия и военной техники. В/ч 54726, вып. 1223, 1985.

69. Основы теории вооружения. Под редакцией А.Г. Фунтикова. М., Воениздат, 1993г.

70. Оценка научно-технического и производственного потенциалов оборонного комплекса и его возможностей по реализации государственной программы развития ВВТ. Отчет о НИР “Прогресс -10-2”, ЦНИИ ЭК, инв. 1029, 1995.

71. Павлова Л.П. Финансирование и кредитование промышленности. М., Финансы и статистика, 1989.

72. Пансков В.Г. Заложить основу стабилизации финансов. М., Финансы, № 1, 1995.

73. Подиновский В.В. Математическая теория выработки решений в сложных ситуациях. М. , МО СССР, 1991.

74. Пожаров А.И. Военная экономика. М., ВФЭФ при МФИ, 1985.

75. Постановление Правительства РФ от 12.04.1994г. № 315 "О порядке образования и использования отраслевых и межотраслевых внебюджетных фондов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ".

76. Постановление Правительства РФ от 26.06.1995г. № 594 "О реализации Федерального Закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд".

77. Прохожев А.А. Организация управления экономикой и государством в Японии. М., Наука, 1977.

78. Саати Т. Математические модели конфликтных ситуаций. М., Сов. радио, 1977.

79. Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий. М., Радио и связь, 1993.

80. Самсонов К.П. Экономические проблемы конверсии. Известия АН СССР, М.: Серия экономическая, № 3, 1989.

81. Самсонов К.П. Проблемы планирования конверсии. М., Институт США и Канады АН СССР, 1989.

82. Система финансирования военных приготовлений Великобритании, ФРГ, Франции и Италии. В/ч 54726, вып. 1658, 1989.

83. Тропин Ю.А. Военно-экономические основы ценообразования на новую военную технику. М., ВФЭФ при МФИ, 1990.

84. Указ Президента РФ от 07.08.1992г. № 826 "О мерах по формированию федеральной контрактной системы".

85. Указ Президента РФ от 19.08.1993г. № 1267 "Об особенностях приватизации и дополнительных мерах государственного регулирования деятельности предприятий оборонных отраслей промышленности".

86. Указ Президента РФ от 06.11.1993г. № 1850 "О стабилизации экономического положения предприятий и организаций оборонной промышленности и мерах по обеспечении государственного оборонного заказа".

87. Указ Президента РФ от 2.11.1993г. № 1833 "Об основных положениях военной доктрины РФ".

88. Указ Президента РФ от 5.12.1993г. № 2096 "О создании финансово-промышленных групп в РФ".

89. Указ Президента РФ от 08.07.1994г. № 1484 "О порядке предоставления финансовой поддержки предприятиям за счет средств федерального бюджета".

90. Управление военным производством США. В/ч 54726, вып. 1767, 1990.

91. Фарамазян Р.А. Военная экономика американского империализма. М., Мысль, 1983.

92. Фастенко О.В., Чистова В.Е. К вопросу о ситуации в оборонной промышленности. Вопросы экономики и конверсии, вып. 2, Госкомоборонпром. ЦНИИ ЭК, 1995.

**ПРИЛОЖЕНИЯ**

**Приложение 1**

**Анализ зарубежного опыта функционирования**

**финансово-промышленные групп**

Финансово - промышленные группы и концерны, охватывающие промышленные предприятия, исследовательские организации, торговые фирмы, банки, страховые компании, пенсионные и инвестиционные фонды, являются своеобразным каркасом экономики ведущих индустриальных стран, мирового хозяйства в целом.

Интеграция промышленного и банковского капитала стала заметным явлением уже с начала XX века. Исходными преобладающими формами интеграции были концерны и семейные группы. Поиск эффективных форм организации межфирменных отношений, которые занимали бы промежуточное положение между чисто рыночными отношениями и внутрифирменной организацией продолжается и сегодня. Это диктуется стремлением к получению наивысшей экономической эффективности за счет сочетания преимуществ концентрации материальных и нематериальных ресурсов с достоинствами децентрализации управления и ответственности.

Сегодня структура и характер промышленных групп в отдельных странах обнаруживают как схожие черты (чему способствует деятельность транснациональных групп), так и заметные отличия. В значительной степени эти отличия обусловлены конкретно-историческими обстоятельствами, в том числе в законодательном регулировании роли финансовых организаций в отношении корпоративной собственности и управления.

К странам, в которых поиски эффективных форм группирования предприятий развернулись по широкому ряду направлений, относятся, например, ФРГ и Япония.

Экономики этих стран демонстрируют многообразие организационно-хозяйственных форм межкорпоративных объединений. Среди них присутствуют как традиционные концерны во главе с крупной промышленной корпорацией, так и универсальные многоотраслевые ФПГ, сформировавшиеся вокруг банков.

На основе механизма акционерных и других форм финансовых и деловых связей происходит горизонтальная межотраслевая интеграция нефинансовых концернов в финансовые группы гроссбанков ФРГ.

В ядро финансовых групп входят концерны: "Сименс", "Бош", "Даймлер-Бенц", "Тиссен" и др. - финансовая группа "Дойче банк"; "Хёхст", "Крупп", "Грюндиг" и др. - финансовая группа "Дрезденер Банк". Деятельность концерна чаще всего распространяется на одну отрасль или даже подотрасль экономики. Лишь немногие наиболее крупные концерны охватывают всю отрасль, как, например, концерн Сименса - электротехническую, а концерн Тиссена - сталелитейную промышленность.

Координация в германских ФПГ обеспечивается несколькими механизмами.

Одним из них выступает наличие сравнительно небольшого круга должностных лиц, являющихся одновременно членами правлений различных компаний. Из 100 крупнейших компаний Германии примерно в 80 один из членов наблюдательного совета был при этом членом правления другой из 100 рассматриваемых компаний. В 20 из них примерно от 17 до 36 должностных лиц являлись одновременно членами наблюдательных советов других компаний.

*Еще одним механизмом межкорпоративной интеграции служит* *взаимоучастие в капитале*. В 1984 г. среди 100 крупнейших корпораций Германии действовало 88 соглашений о перекрестном участии в акционерном капитале.

Координирующую роль выполняют и входящие в ФПГ финансовые институты. Они - второй по размерам участия собственник германских компаний после промышленных корпораций. Deutsche Bank, например, владеет 28,5% капитала Daimler-Benz. Германским банкам принадлежит по крайней мере 25% акций 25 крупнейших промышленных корпораций страны.

Помимо прямого владения акциями, банки ФРГ выступают также в качестве депозитариев акций, принадлежащих другим категориям собственников. В этом качестве банки приобретают право голоса от лица собственников акций. В результате банки ФРГ прямо или косвенно управляют около 50% акций ведущих корпораций страны.

Опыт японских ФПГ все чаще становится основой для переосмысления принципиальных вопросов, касающиеся оптимальной организации обменов в любой экономике.

Предприятия, входящие в какую-либо из шести ведущих японских финансово-промышленных групп ("Мицубиси", "Мицуи", "Сумитомо", "Санва", "Фуё", "Дай-Ити-Кангё"), представляя только 10 процентов компаний, включенных в листинг токийской фондовой биржи, обеспечивают более половины общих продаж в ряде отраслей промышленности.

Торговые фирмы групп осуществляют более половины экспортно- импортных операций, а их доля в импорте отдельных товаров достигает 90%.

Коммерческие и трастовые банки групп контролируют около 40 процентов общего капитала банков, страховым компаниям групп принадлежит 53-57 процентов всего страхового капитала.

Внутригрупповое взаимодействие в японских ФПГ разворачивается по следующим направлениям.

1. Создание клуба высших менеджеров с проведением регулярных совещаний.

2. Система внутригрупповых контрактных отношений и обменов, охватывающая циркуляцию финансовых ресурсов, товаров, научно-технической информации между участниками группы. Распространен обмен специалистами, особенно между банками и их клиентами, крупными производителями и их поставщиками.

3. Реализация общегрупповых проектов, раскрывающая организационную роль ФПГ.

4. Для универсальных японских ФПГ характерно объединение ведущих корпораций через взаимоучастие в акционерном капитале (перекрестное владение акциями). О масштабах этого взаимоучастия в рамках 6 наиболее крупных японских ФПГ можно судить по следующим данным (табл. 1):

табл.1

Мицуи Мицу- Суми- Санва Фуё Дай-Ити

биси томо -Кангё

Доля акций,

охватываемых

взаимоучастием 18,0 25,3 24,5 10,9 18,2 14,6

в капитале в

рамках группы (%)

Хотя конкретных причин для группирований предприятий может быть несколько и они могут меняться от случая к случаю, обеспечение долгосрочной жизнеспособности участников финансово-промышленной группы выступает в качестве основополагающей роли японских ФПГ. Банкротства компаний, ассоциируемых с репутацией главного банка ФПГ, редко встречается в японской практике.

*Источником стратегических выгод для всех участников ФПГ предстают обеспечиваемые интеграцией конкурентные преимущества в* *сфере технологического развития*. Соединение ресурсов отдельных фирм все чаще выступает необходимым средством для:

разработки или приобретения новой технологии;

реализации накопленных знаний и опыта;

организации новых отраслей или преодоления барьеров вхождения в уже существующие;

освоения зарубежных рынков.

Мощным фактором стратегических выгод, связанных с повышением мобильности развития и реализации технологического потенциала, является вхождение в ФПГ финансово-кредитных организаций. Скорость технологического обновления производства, темпы наращивания выпуска конкурентоспособной продукции во многом зависят от того, насколько инвестиционные возможности корпорации выходят за рамки самофинансирования. Широкое использование корпорациями привлеченных средств - один из факторов японских экономических достижений.

Среднее отношение долг / собственные средства в обрабатывающей промышленности Японии 1.6 : 1, тогда как в США оно составляет 0.6 : 1.

Хотя в настоящее время крупнейшие корпорации Японии приближаются по структуре пассивов к американскому типу, существенно то, что доля собственного капитала была значительно ниже, когда японские корпорации осуществляли технологический рывок.

Соотношение между собственными и заемными средствами в финансировании корпоративного развития зависит, с одной стороны, от целей корпораций, с другой, от степени риска, который несут финансовые институты. Обстоятельством, снижающим риск для кредиторов, является высокая доля стабильных акционеров в японских корпорациях, обеспечиваемая взаимоучастием в капитале. Финансовые институты в Японии уменьшают свой риск через тесное взаимодействие с клиентами. В отличие от американских банков, ограниченных в своих действиях Законом Гласса - Стигалла, японские банки обычно имеют долю участия в капитале своих главных клиентов.

Ряд общих черт с японскими и германскими ФПГ демонстрируют финансово-промышленные группы Швеции, хотя для последней характерно превалирование промышленных групп, связанных с семьями крупных шведских бизнесменов, промышленников и финансистов (табл. 2).

При этом масштабы перекрестного владения акциями среди котируемых на бирже шведских компаний достигают 25%.

Мощные группировки предприятий наблюдаются и в других странах Европы.

Характерной чертой развития производства Франции в течение последних десятилетий является формирование и рост групп, которым принадлежит одно из ведущих мест в списке 100 промышленных корпораций Западной Европы. Крупнейшая промышленная группа Франции - "Эльф-Акитен".

Основной формой группирования предприятий в Италии является концерн. Ведущие позиции среди итальянских концернов занимают ФИАТ, "Монтэдиссон", "Пирелли". Велика роль в итальянской экономике государственных холдингов, в первую очередь, ИРИ, ЭНИ, ЭФИМ. Катализатором интеграции промышленного и банковского капитала Италии стала задолженность банкам крупных частных компаний, которая к началу 80-х годов составила две трети всего их капитала. Кроме того, банки приобрели также весьма существенную часть и акционерного капитала этих компаний. Представители банков стали наиболее влиятельными членами административных советов крупных промышленных компаний.

В США союз банковского и промышленного капитала закрепился в виде семейных групп (Морганов, Рокфеллеров, Меллонов и др.) и региональных групп - кливлендская, чикагская, ряд калифорнийских, техасская.

Подспудный характер интеграционных процессов в американской экономике все чаще сопровождается постановкой вопроса о необходимости устранения препятствий к более тесному контакту промышленных и финансовых секторов, к повышению роли крупных финансовых учреждений в корпоративном управлении.

К этому подталкивает не только все более очевидная ошибочность опасений о несовместимости ФПГ и конкуренции. Экономики Германии, Японии, Швеции демонстрируют острую конкуренцию среди вертикально интегрированных групп.

В Японии насчитывается по меньшей мере 15 национальных производителей легковых автомобилей и треллеров, в то время как в США их насчитывается только 6. В Швеции 2 национальных конкурента мирового уровня в автомобилестроении (Volvo и Saab), а в Германии 4 таких конкурента.

В японской сталелитейной промышленности в настоящее время конкурируют 15 основных фирм с объемом продукции на сумму около 1 млрд. долл. В США конкурируют только 8 сталелитейных фирм.

К переходу от традиционных контрактных, к долгосрочным партнерским отношениям с поставщиками вынуждают новые экономические реалии американской экономики. Так, сложившиеся условия конкуренции на американском автомобильном рынке требуют, чтобы процесс разработки и перехода к выпуску новых моделей занимал не более трех лет. Этого не добиться, если отношения с поставщиками будут по прежнему строиться на заключении контрактов на 1 год по договорным ценам.

Японские финансово-промышленные группы оказали большое влияние на развитие большинства новых индустриальных стран как примером становления мощной корпоративной структуры, так и непосредственным участием в их экономической жизни.

Японскую модель использовала в своей экономике Республика Корея. Ее корпоративная структура при значительных заимствованиях имеет и собственную специфику. Так, типичными для Республики Корея остаются семейные группы. В частности, контролирующая доля акций групп "Самсунг", "Лаки Голдстар" принадлежит семейным холдингам.

Наиболее крупными из южнокорейских ФПГ, известных как "чеболи", являются: "Самсунг", "Дэву", "Хёндэ", "Лаки Голдстар".

В середине 80-х годов 11 ведущих южнокорейских корпораций владели примерно 40% уставного капитала пяти крупнейших банков страны. При этом наиболее крупные "чеболи", такие как "Хёндэ", "Дэву", "Самсунг", имели свои интересы почти во всех этих банках.

Начиная с 1975 г. южнокорейское правительство на базе крупнейших финансово-промышленных групп, копируя японскую модель, создало 13 универсальных торговых компаний. Влияние их на экономическое развитие Южной Кореи, на динамику ее внешнеэкономических связей значительно возросло уже к середине 80-х годов. Эти компании стали крупнейшими экспортерами промышленной продукции и предпринимательского капитала.

С 80-х годов наблюдается эволюция японских ФПГ, которая порой интерпретируется как процесс "размывания" традиционных японских групп. Возникло явление, именуемое в японской экономической литературе "отрывом корпораций от банков".

Наиболее могущественные концерны, такие как "Хитачи Сэйсакусё", "Ниссан дзидося" и другие, уже в первой половине 70-х годов рассчитались по кредитам.

В 1980-е годы наметилась тенденция к снижению роли долгосрочного банковского кредита в финансировании японских корпораций. С одной стороны, расширились возможности их самофинансирования, с другой, для привлечения средств чаще стало использоваться увеличение акционерного капитала. Другими словами, средства привлекаются через продажу эмитируемых акций. Эти тенденции свидетельствуют об эволюции банковского контроля над хозяйственной деятельностью крупных корпораций.

Однако привлечение нового акционерного капитала происходит во многом через те же структуры, через которые корпорации получали заемный капитал. Финансовые институты, распределявшие сбережения домашних хозяйств между корпорациями-заемщиками, выполняют эту распределяющую функцию и при покупке ценных бумаг корпораций.

Не лишены обоснований опасения, что неэкономичное использование избыточной наличности отделившимися фирмами в конечном итоге отрицательно скажется на их долгосрочной жизнеспособности.

Хотя представленные тенденции сильны, преждевременно делать вывод о том, что системы контрактного регулирования, используемые в промышленных группах, распадутся и скоро приблизятся к системам регулирования, присущим англо-американским корпорациям. В действительности, наоборот многие американские и британские предприятия начинают перенимать практику долгосрочных отношений своих немецких и японских конкурентов.

**Приложение 2**

**Показатели финансирования оборонного**

**комплекса России**

Таблица 1

Государственная поддержка конверсии

оборонной промышленности России

в 1992 - 1995 годах в миллиардах рублей

( в ценах соответствующих лет )

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1992 год | 1993 год | 1994 год | 1995 год |
| 1. Дотации из федерального бюджета на конверсию |  |  |  |  |
| всего | 112,8 | 254,5 | 643,8 | 850,4 |
| в том числе на: |  |  |  |  |
| пополнение фонда потребления конверсионных предприятий | 49,6 | 143,0 | 274,0 | 452,0 |
| социальную инфраструктуру | 52,7 | 87,5 | 305,0 | 287,4\* |
| содержание научных стендов и полигонов | 10,5 | 24,0 | 64,8 | 86,0 |
| списание НЗП и товарно- материальных ценностей | - | - | - | 25,0 |
| 2. Бюджетные средства на возвратной основе ( конверсионный кредит ) | 77,0 | 300,0 | 579,1 | 750,0 |
| 3. Бюджетные ссуды на структурную перестройку производства | - | - | 55,8 | 130,3 |

\*Кроме того, передано субъектам Федерации 65,0 млрд. руб. на содержание объектов соцсферы, переданных с балансов оборонных предприятий в муниципальную собственность ( Удмуртии – 40,0 млрд. руб., Курганской области – 15,0 млрд. руб., Республики Мари Эл – 10 млрд. руб. ) .



Рис. 1. Виды и объемы государственной поддержки конверсии

оборонной промышленности

Таблица 2

Использование выделенных бюджетных средств

на возвратной основе ( кредитов ) на финансирование

программ конверсии оборонной промышленности

( млрд. руб. в ценах соответствующих лет )

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Бюджетные средства на возвратной основе ( конверсионный кредит ) | | | Ввод в действие мощностей по выпуску гражданской продукции | | |
|  | Предусмо-трено бюджетом на соот-ветствую-щий год | Фактичес-ки выдано | + , – / % | Предусмо-трено ут-вержден-ными Перечнями | Фактичес-ки введено в действие | + , – / % |
| 1992 | 77 | 76,70\* | -0,3 | 233 | 103,60 | -129,4 |
|  |  |  | 99,6% |  |  | 44,5% |
| 1993 | 450 | 300 | -150 | 2549,90 | 1251,90 | -1298 |
|  |  |  | 66,7% |  |  | 49,1% |
| 1994 | 1400 | 579,10\*\* | -820,9 | 6755 | 2484,40 | -4270,6 |
|  |  |  | 41,4% |  |  | 36,8% |
| 1995 | 1400 | 750\*\*\* | -650 | 8092 | 1472,70 | -6619,3 |
|  |  |  | 53,6% |  |  | 18,2% |
| Всего за | 3327 | 1705,80 | -1621,2 | 17629,90 | 5312,60 | -12317,3 |
| 1992-1995 годы |  |  | 51,3% |  |  | 30,1% |

\*30 млрд. рублей перечислено Центральным банком России Минфину России 26 декабря 1992 года, т.е. освоение указанных средств осуществлялось в 1 квартале 1993 года.

\*\*Средства в сумме 100 млрд. рублей перечислены конверсируемым предприятиям 29-30 декабря 1994 года. В связи с этим процент выполнения заданий по вводу в действие мощностей ниже процента фактического освоения средств.

\*\*\*В связи с необходимостью первоочередного финансирования защищенных статей текущих расходов федерального бюджета, а также не предусмотренных бюджетом расходов, по которым приняты решения законодательных органов, в т.ч. повышения заработной платы в бюджетной сфере и денежного довольствия военнослужащих, до конца текущего года предусматривается выделить только 750 млрд. рублей на пусковые программы 1995 года.

Таблица 3

Итоги реализации конверсионных программ

оборонных предприятий в 1994 году

( млрд. рублей )

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Ввод в действие мощностей  гражданского назначения – всего | | | | в т.ч. по программам, полностью  завершенным в 1994 году | | | |
|  | Задание по  утвержденным  Перечням | | Фактически  введено ( полн.  или частично ) | | Задание по  утвержденным  Перечням | | Фактически  введено | |
|  | Кол-во прогр. | ГП | Количество | ГП | Количество | ГП | Количество | ГП |
| Всего | 545 | 6755 | 431 | 2484,4 | 449 | 5863,9 | 107 | 739,9 |
| в том числе по конверсируемым предприятиям,  финансирующимся через: | | | | | | | | |
| Промстрой-банк | 330 | 4158,6 | 275 | 1437,6 | 287 | 3975,8 | 61 | 430,7 |
| Авиабанк | 87 | 747,6 | 68 | 327,1 | 58 | 303,6 | 31 | 76,9 |
| Промрадтехбанк | 91 | 1264 | 58 | 451,9 | 75 | 1131,1 | 9 | 90,6 |
| Автобанк | 3 | 41,9 | 3 | 26,6 | 2 | 20,4 | 2 | 20,4 |
| Конверс-банк | 26 | 473,5 | 22 | 221 | 25 | 399,8 | 4 | 121,3 |
| Нижегород-ский банкирский дом | 1 | 7,8 | 1 | 8 | - | - | - | - |
| Банк “Мир” | 3 | 40,4 | 1 | 7 | 1 | 20,1 | - | - |
| Банк “Элек-троника” | 4 | 21,2 | 3 | 5,2 | 1 | 13,1 | - | - |

Таблица 4

Размеры государственной финансовой

поддержки предприятий оборонного комплекса

для реализации конверсионных программ

в 1992-1995 годах ( в разрезе финансирующих банков )

млрд. рублей

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1992 год | 1993 год | 1994 год | 1995 год (оценка) |
| Кредитные ресурсы ( бюджетные средства на возвратной основе ) на финансирование программ конверсии |  |  |  |  |
| Всего | 76,70 | 300,00 | 579,10 | 750,0 |
| в том числе выделяемые через: |  |  |  |  |
| Промстройбанк России | 46,55 | 174,45 | 331,92 | 310,7 |
| Авиабанк | 13,87 | 57,00 | 80,49 | 125,3 |
| Промрадтехбанк | 7,50 | 41,13 | 91,15 | 240,0 |
| Конверсбанк | 8,68 | 26,13 | 35,46 | 25,0 |
| Нижегородский Банкирский Дом | - | 0,45 | 2,24 | 3,7 |
| Автобанк | 0,10 | 0,84 | 5,59 | 9,2 |
| Банк “Мир” | - | - | 9,13 | 23,3 |
| Банк “Электроника” | - | - | 23,12 | 12,8 |



Рис. 2. Доля финансирования конверсии различными банками.

Таблица 5

Финансирование конверсионных программ предприятий

в 1992-1995 годах ( в разрезе ведомственного управления ) млрд. руб.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | В том числе | | | |
|  | Всего | Госкомоборонпром | Минатом России | Роском-маш | Прочие | |
| 1992 -1993 годы: лимит – 377 млрд. Рублей | | | | | |
| Сумма фактически выданного кредита | 376,7 | 307 | 34,80 | 23,30 | 11,60 | |
| Ввод мощностей по выпуску гражданской продукции ( по отчетам банков ) | 1355,51 | 1129,20 | 31,22 | 96,77 | 98,32 | |
| 1994 год: лимит – 1400 млрд. Рублей | | | | | |
| Фактически выдано кредитов | 579,10 | 481,86 | 35,45 | 37,63 | 24,16 | |
| Ввод мощностей по выпуску гражданской продукции за 1994 год ( по отчетам банков ) | 2484,40 | 1880,50 | 221 | 274 | 108,90 | |
| Всего за 1992-1994 годы: лимит – 1776,7 млрд. Рублей | | | | | |
| Фактически выдано кредитов | 955,80 | 788,86 | 70,25 | 60,93 | 35,76 | |
| Ввод в действие мощностей гражданского назначения | 3839,91 | 3009,70 | 252,22 | 370,77 | 207,22 | |
| Эффективность: прирост мощности по выпуску ГП на 1 рубль конверсионного кредита ( в руб. ) 1992-1994 годы | 4,0 | 3,8 | 3,6 | 6,1 | 5,7 | |
| 1995 год: лимит – 1400 млрд. Рублей | | | | | | |
| Фактически профинансировано | 177,72 | 143,22 | 5,9 | 12,4 | 16,2 | |
| Ожидаемое выделение средств за 1995 год | 750 | 619 | 25 | 48 | 58 | |
| Количество конверсируемых предприятий | | | | | | |
| 1992 год | 848 | 634 | 65 | 109 | 40 | |
| 1993 год | 734 | 563 | 46 | 91 | 34 | |
| 1994 год | 564 | 461 | 27 | 48 | 28 | |
| 1995 год | 160 | 135 | 5 | 13 | 7 | |

Примечание: Тенденция снижения количества программ обусловлена недостатком выделения средств и неудовлетворительным финансированием. В течение 1993-1995 годов средства на финансирование вновь начинаемых программ практически не выделялись.

1. Полностью завершено конверсионных программ: всего 267, в т.ч.: в 1992 году – 38; в 1993 году – 122; в 1994 году – 107 программ; 1995 г. ожидаемое – 0.

2. Финансирование конверсионных программ в 1992 году открыта в июне, в 1993 году – 3 августа, в 1994 году – 16 марта, в 1995 году – 29 сентября.