

Раздел III.

СТРУКТУРНАЯ ПОЛИТИКА И КОНВЕРСИЯ

1. СТРУКТУРНЫЙ МАНЕВР В ИНВЕСТИЦИОННОЙ СФЕРЕ

Оценка современного состояния структуры народного хозяйства сводится к следующему:

структура экономики крайне деформирована: гипертрофия оборонной и добывающей промышленности, инвестиционной сферы сочетается с неразвитостью производства потребительских товаров и сферы услуг; избыточные мощности, по разным оценкам, составляют от четверти до трети объема промышленного производства;

затратный характер экономики, низкий уровень технологий и прямые потери ресурсов обусловили чрезмерную нагрузку на окружающую среду; экономика в значительной мере зависит от импорта, а ее экспортный потенциал слабо диверсифицирован.

Поэтому главными задачами структурной политики сегодня являются: перераспределение ресурсов в пользу потребительского сектора экономики, качественное обновление технологий и создание источников долговременного роста.

Мы считаем неприемлемыми предложения, согласно которым структурный маневр должен предшествовать введению рыночных институтов и обеспечиваться в рамках традиционных (административных) структур управления — бесперспективность такого пути доказана всем опытом развития советской экономики. С другой стороны, глубина деформаций не позволяет предоставить решение задач структурной перестройки только механизмам рынка и отказаться от проведения государственной структурно-инвестиционной политики.

Цели и механизмы структурного маневра на ближайшую (год-полтора), среднесрочную (3—5 лет) и долгосрочную перспективу во многом различны.

В ближайшие 1,5 года, т. е. в переходный период, можно рассчитывать в основном на сброс избыточных мощностей и вовлечение в производство высвобождаемых и не используемых в настоящее время ресурсов.

К концу среднесрочного периода необходимо завершить формирование институтов рынка и иметь сбалансированную в основных пропорциях структуру экономики.

Коренное обновление технологий и переход на наукоемкий, экологозащитный тип роста — задачи долгосрочной перспективы.

В рамках программы перехода к рыночным отношениям рассматриваются особенности структурной политики ближайших полутора лет. Центральная проблема краткосрочного периода, связанная с курсом на экономическую стабилизацию и ужесточение кредитно-денежной политики, — обеспечение оперативного отклика «натуральных потоков» в народном хозяйстве на маневр в денежно-финансовой сфере.

За 1,5 года невозможно создать новые крупные источники товарного предложения, необходимо воздействовать на спрос, резко его ограничить и параллельно активизировать использование высвобождаемых ресурсов, имеющихся резервов и отходов.

Сокращение платежеспособного спроса будет происходить за счет чрезмерных государственных расходов, неэффективных производств, гипертрофированно развитых отраслей экономики. Это сокращение будет осуществляться с первого дня реформы, сначала с помощью административно-управленческих решений, и прежде всего коснется следующих сфер народного хозяйства:

1. Военно-промышленного комплекса.

2. Инвестиционной сферы.

3. Водохозяйственного строительства, традиционных видов геологоразведочных работ, текущего и капитального ремонта устаревших основных фондов и других сфер неэффективного расходования ресурсов.

4. Экологически опасных производств и базовых отраслей экономики — в меру сокращения спроса на их продукцию.

Для ликвидации фиктивного спроса и части избыточных производственных мощностей используется сокращение государственных закупок некоторых видов техники (прежде всего военной), снижение объемов централизованных капитальных вложений и общий «инвестиционный сброс», а также постепенное снятие бюджетных дотаций нерентабельным предприятиям параллельно с развитием рыночных институтов. Тем самым бюджет освободится от существенной части расходов, будут созданы условия для нормализации денежного обращения, и произойдет значительное высвобождение сырьевых, энергетических и других ресурсов за счет уменьшения спроса их традиционных потребителей.

Сокращение закупок вооружений и военного имущества,

переориентация оборонных предприятий на выпуск гражданской продукции будут проходить в рамках новой программы конверсии оборонной промышленности.

Не меньшее значение для достижения ближайших и долгосрочных целей структурной политики имеет сбалансирование инвестиционного спроса со стороны государства и предприятий; приведение его в соответствие с ресурсными возможностями инвестиционного комплекса.

В основе новой инвестиционной политики должно лежать признание того факта, что подавляющая часть осуществляемого в настоящее время производственного строительства совершенно не оправдана как с точки зрения конечных народнохозяйственных потребностей, так и с точки зрения эффективности использования ресурсов. Огромный фронт строительства объектов производственного назначения не обеспечен ресурсами и строительными мощностями, что приводит к завышению в 2—3 раза сроков строительства. Необеспеченность создаваемых мощностей рабочей силой и сырьем означает прямую многомиллиардную растрату народнохозяйственных ресурсов. Сама структура вводимых и задельных мощностей по-прежнему ориентирована на расширение производства сырья, материалов и продукции производственно-технического назначения.

В этих условиях резкое сокращение количества одновременно ведущихся строек и производственных капитальных вложений является безусловным благом с точки зрения перераспределения части ресурсов на реализацию социальных программ.

Такое сокращение должно учитывать, что различные отрасли имеют разные адаптационные возможности развития в условиях сокращения инвестиционных программ. Кроме того, необходимо учитывать существенную дифференциацию в техническом уровне инвестиций, реализуемых по различным направлениям деятельности.

Речь идет о том, чтобы, решительно сокращая неэффективные направления капитального строительства, одновременно концентрировать усилия и ресурсы в тех сферах, которые дают максимальную отдачу, в наибольшей степени отвечают задаче социальной переориентации экономики. Анализ показывает наличие возможностей в части сокращения, либо стабилизации величины производственных капитальных вложений:

а) **в металлургическом комплексе** — за счет снижения спроса на массовые виды металлопродукции в связи с сокращением производственных инвестиций, перемещения качественного металла из оборонного сектора экономики в гражданский сектор,

а так же расширения масштабов использования ресурсов амортизационного лома из-за увеличения норм выбытия основных фондов инвестиции могут быть сокращены на 15–20 процентов к уровню 1986–1990 годов;

б) **в агропромышленном комплексе** — за счет выбытия без компенсации значительного объема площадей животноводческих комплексов, сокращения поставок низкокачественной и дорогостоящей сельскохозяйственной техники, резкого сокращения капитальных вложений в водную мелиорацию объем производственных капитальных вложений в сельское хозяйство может быть ограничен при увеличении вложений в легкую и пищевую промышленность более чем на 30 процентов;

в) **в машиностроительном комплексе** — за счет структурных сдвигов в конечной продукции гражданского машиностроения в пользу изделий потребительского назначения на базе его кооперации с отраслями оборонного комплекса, прямого перераспределения основных фондов оборонных отраслей на производство гражданской продукции и прекращения нового строительства объектов общемашиностроительного профиля объем вложений может быть сокращен до 75–85 процентов от уровня 1986–1990 годов;

г) **в строительном комплексе** — в результате резкого сдвига в пользу малоэтажного жилищного и в целом непроизводственного строительства, расширения использования местных строительных материалов, снижения потребности в традиционной строительной технике с увеличением использования современных конструкционных материалов и совершенствованием проектирования, осуществлением все большей части производственного строительства в форме реконструкции и технического перевооружения выполнение намечаемой строительной программы может быть обеспечено при сохранении сложившихся масштабов инвестирования;

д) **в комплексе «Транспорт и связь»** — за счет отказа от нового межрегионального железнодорожного строительства, расширения строительства подъездных путей, транспортных развязок и узлов и увеличения мощностей вторых путей, ориентации на решение проблемы подвижного состава, при одновременном резком сокращении строительства магистральных трубопроводов и сохранения в целом сложившихся масштабов капитальных вложений в комплексе реально на 20–30 процентов увеличить вложения в развитие местных автодорог, авиационного и морского транспорта, на 60–80 процентов в развитии связи, а также в торговлю и материально-техническое снабжение.

Ситуация предъявляет жесткие требования к скорости структурных преобразований. Сокращение неэффективных производственных капитальных вложений должно осуществляться не постепенно, а сразу, в течение года. Рациональный уровень годового сброса общего объема производственных капитальных вложений, учитывающий качественный уровень инвестиций и действительную потребность в них, оценивается в 20–30 процентов.

Одновременно в результате такой политики на 15–20 процентов снизится потребность в производстве оборудования. В той же степени снизятся производственная нагрузка на отрасли инвестиционного машиностроения, объемы выпускаемой ими продукции.

Снижение производственной нагрузки будет означать, во-первых, образование резерва мощностей в машиностроении, во-вторых, создание условий для технологической перестройки и обновления продукции в самом машиностроении, в-третьих, создаст возможность для перепрофилирования значительной части неэффективных производств для выпуска нужной народному хозяйству и населению продукции.

Первоначальный импульс, обеспечивающий сокращение производственных капитальных вложений, должен состоять в принятии, начиная с 1 октября 1990 г., целого ряда жестких административных решений. Они заключаются в следующем:

1. Отменить все сформированные к настоящему времени целевые инвестиционные программы как не отвечающие действительным народнохозяйственным потребностям. Сократить централизованные инвестиции в производственную сферу и военное строительство не менее чем на 30 процентов.

2. Провести инвентаризацию на основе независимой экспертизы уже строящихся государственных предприятий на предмет целесообразности продолжения строительства, исходя из критериев социальной направленности, технического уровня и нормативных сроков строительства (предварительно эти сроки должны быть сокращены).

По результатам инвентаризации законсервировать не менее 60 процентов ведущихся в настоящее времястроек производственного назначения и параллельно с октября 1990 г. приступить к продаже объектов незавершенного строительства, неустановленного оборудования и материальных запасов, в т. ч. иностранным инвесторам. Для ускорения экспертизы использовать результаты инвентаризации незавершенного строительства, проведенной Госстроем СССР в 1990 году.

3. Ограничить спрос на нецентрализованные инвестиции, повысив с октября 1990 г. ставки процента за кредит с учетом

перехода к свободным (договорным) ценам на строительную продукцию. На период стабилизации экономики возможно установление предельного срока строительства объектов — 2 года. Налоговые и кредитные льготы предоставляются негосударственным инвесторам, а также самим подрядным организациям при строительстве объектов социально-культурной сферы.

4. Демонополизация строительства: в ноябре 1990 г. ликвидируются все общестроительные министерства и разукрупняются территориальные объединения и тресты, контролирующие ныне до 60—70 процентов подрядного рынка и ресурсов строительных материалов. Строительным организациям предоставляется экстерриториальность и независимость от местной власти. Демонополизируется и банковская система предоставления инвестиционного кредита; ликвидируются директивные права головных проектных институтов.

Радикальные изменения должны затрагивать не только процессы создания новых фондов и мощностей (инвестиционная политика), но и, может быть, в еще большей степени, функционирование и воспроизводство уже созданного производственного потенциала народного хозяйства (политика обновления основных фондов).

Ликвидация централизованных фондов министерств, сокращение дотаций убыточным предприятиям и повышение ставок процента за кредит поставят многие предприятия в сложное финансовое положение. Сократится спрос на ряд видов продукции со стороны государства. Сброс избыточных мощностей в этих условиях выбытия фондов (до 5 процентов в год в 1991—1995 годах) и ликвидация значительной (до 20 процентов), наименее эффективной части производственного аппарата без возмещения.

Вместе с тем, глубокий структурный маневр, проводимый в столь сжатые сроки, может повлечь за собой серьезные негативные последствия, а именно:

«узкие места» в структуре производства ограничат возможности перераспределения ресурсов;

остановка некоторых производств приведет к сбоям в технологических цепочках;

значительная часть высвобожденных в результате структурного маневра ресурсов не найдет применения;

часть научно-технического и кадрового потенциала экономики окажется утраченной.

Для того, чтобы не допустить развития этих и других негативных процессов, необходимо направлять и контролировать ход

структурных преобразований, а также осуществить ряд специальных мер.

Во-первых, опережающим темпом будут развиваться рыночные институты, и особенно инфраструктура перераспределения трудовых и материальных ресурсов. Уже в сентябре 1990 г. начнется реорганизация системы трудоустройства и переподготовки кадров, переобучение ее работников, оснащение их оргтехникой. Специальные программы будут разработаны для тех регионов, где прогнозируется повышенный уровень безработицы. В особых случаях работающим выплачивается полная заработная плата и при остановке производств. Информация о высвобождающихся материальных ресурсах будет собираться в специальные банки данных коммерческих центров, через которые будет осуществляться реализация излишнего оборудования, материальных запасов и отходов.

Во-вторых, часть высвобождаемых финансовых средств и материальных ресурсов пойдет на ликвидацию «узких мест» в структуре экономики (производство строительных материалов, новых моделей сельхозтехники; развитие социальной и производственной инфраструктуры) и на поддержание перепрофилируемых предприятий (Фонд конверсии, программы помощи отдельным регионам).

В-третьих, ослабление негативных последствий структурного маневра будет происходить с помощью резервов мощностей, сырья и энергии — как имеющихся, так и вновь создаваемых, за счет самого сброса избыточных мощностей. Особое значение в переходный период приобретают поставки по импорту как наиболее оперативное средство устранения сбоев в технологических цепочках.

Решая задачи краткосрочного структурного маневра, мы не вправе забывать о долгосрочной перспективе экономического роста. Поэтому, начав осуществление реформы и получив достоверную информацию о состоянии экономики, необходимо в течение полугода разработать концепцию, а затем программу долгосрочных структурных преобразований.

При проведении сброса избыточных мощностей особое внимание будет уделено сохранению потенциала долгосрочного экономического роста, и в первую очередь:

- экспортных производств;
- научно-технического потенциала оборонного комплекса;
- интеллектуального потенциала страны;
- природных богатств и рекреационного потенциала.

2. КОНВЕРСИЯ

Демилитаризация народного хозяйства, использование накопленного производственного и мобилизационного военно-промышленного потенциала, охватывающего как сами отрасли оборонного комплекса, так и гражданские производства, выполняющие военные заказы,— важнейшее направление структурной перестройки экономики.

Конверсия оборонной промышленности преследует следующие цели:

- снижение государственных расходов за счет сокращения военных программ;

- повышение технического уровня гражданского производства путем передачи передовых технологий, «ноу хау», а также более качественных видов сырья и материалов; перераспределение материальных и трудовых ресурсов из военного в гражданский сектор экономики;

- сброс части избыточных мощностей и, напротив, увеличение объемов производства гражданской продукции предприятиями оборонной промышленности;

- активизация новых, наукоемких источников экспорта.

В условиях жестких финансовых ограничений программа полномасштабной конверсии оборонной промышленности имеет неудовлетворительные перспективы, если иметь в виду ожидания быстрой отдачи от альтернативного использования индустриальной и научно-исследовательской базы оборонного сектора экономики.

В ситуации, неблагоприятной для осуществления крупных инвестиционных программ, в течение ближайших полутора-двух лет можно рассчитывать на использование малоинерционных некапиталоемких вариантов передачи ресурсов из военного в гражданское производство.

Более капиталоемкие варианты предстоит обеспечить на последующих этапах реформы, последовательно проводя курс на широкую коммерциализацию предприятий оборонного комплекса и на подключение иностранных инвестиций. Промежуточной задачей на ближайший период становится выявление и сохранение потенциальных источников долговременного роста. **Конечным итогом конверсии** должно стать создание современных производств с новой технологией, мощной конструкторской и экспериментальной базой, занятых проектированием и тиражированием военной техники, потребительских товаров длительного пользования и массовой инвестиционной продукции. Сохранив

специфику военной части своего производства, эти предприятия должны стать экономически независимыми и сформировать основу долговременного роста строящейся рыночной экономики.

В течение предстоящих 1—2 лет значительный экономический эффект может быть получен за счет:

1. Передачи запасов сырья, топлива и материалов (с пересмотром объема резервов) в гражданский сектор, переключения на выполнение невоенных заказов части производителей этих, наиболее мобильных, ресурсов;

2. Перераспределения производственных мощностей, способных без значительных затрат средств и времени переключиться на выполнение гражданских заказов;

3. Перевода части высвобождаемой рабочей силы на вакантные рабочие места в гражданской экономике, если это допускается системой расселения и профессиональной подготовленностью к выполнению новой работы;

4. Переключения на гражданские заказы наиболее гибких структур из сферы научно-исследовательских работ и опытно-конструкторских разработок.

Формы конверсии оборонных предприятий

1. **Поиск нового рынка сбыта** (в том числе экспорт) целесообразен прежде всего в том случае, если в отрасли применяется уникальное, дорогостоящее оборудование, которое нельзя использовать для производства других технологических операций. Технологическая жесткость и отсутствие готовых альтернативных источников заказов при этом может дополняться отсутствием надежных перспектив на внутреннем рынке в силу высокой цены на выпускаемую продукцию. Данные моменты нейтрализуются модернизацией технологий, направленной на уменьшение издержек производства и снижение цены продукции, либо нахождением рынков, ориентированных на дорогостоящую, высококачественную продукцию, однако это достаточно капиталоемкий вариант.

2. **Консервация высвобождаемых мощностей** целесообразна в том случае, если для проведения глубокой модернизации или перепрофилирования предприятия (объекта) нет достаточных средств, но оно обладает значительным экономическим потенциалом.

Своеобразной формой «активной консервации» является сброс финишных этапов технологических цепочек, ответственных за тиражирование массовой продукции, при сохранении финанси-

вания объектов сферы научных исследований и опытно-конструкторских разработок (возможно, при сохранении их оборонной специализации).

Существенным недостатком этой формы является невозможность уже сегодня получать полезную отдачу от свернутого производства военной продукции.

3. Формой пассивной конверсии является **передача запасов материалов и техники**, отработавшей свой ресурс или ставшей избыточной (например, судов ВМФ).

Трудности использования вторичных материалов внутри страны сегодня могут быть компенсированы их продажей за рубеж.

Часть высвобождаемых запасов, в частности запасы химического оружия, подлежат уничтожению, для которого необходимы значительные капиталовложения в создание соответствующих производственных мощностей.

4. **Вновь создаваемые и реконструируемые производства** в период острой материально-финансовой несбалансированности и общего спада производства оказываются в крайне неблагоприятных условиях и прежде всего из-за отсутствия средств на инвестиции.

Среди отраслей оборонной промышленности (судостроение, авиастроение, ракетостроение и др.) только три — средства радио- и телесвязи, производство электронно-вычислительной техники и создание электроизмерительной аппаратуры — имеют реальные возможности в короткие сроки (1—2 года) освоить гражданские рынки сбыта.

Другие отрасли могут перейти на выпуск гражданской продукции по своему профилю либо через значительный отрезок времени (5—7 лет) и (или) при существенных дополнительных капиталовложениях, либо будут вынуждены искать возможности развития в других сферах деятельности. Следовательно, основные усилия в настоящее время необходимо сосредоточить не только на передаче в гражданский сектор экономики наиболее гибких видов ресурсного потенциала военной промышленности, но и на консервации части мощностей, на создании условий для реализации имеющихся научно-технических достижений.

Основные предпосылки реализации научно-технического потенциала оборонного комплекса

1) **Инвентаризация и правовая защита инновационных заделов, установление нового режима рассекречивания информации.**

Необходимость этого шага диктуется несоответствием советского законодательства ряду международных актов по авторским правам; незарегистрированностью большого числа разработок, имеющих значительный коммерческий потенциал; незаконностью ряда заимствований, что лишает используемые технологии и производимую продукцию патентной чистоты; необоснованной закрытостью многих разработок, нужных в гражданском производстве.

Функции проверки патентной чистоты изделий (технологий) при их использовании вне оборонного сектора, инженерно-экономической оценки состояния производственных мощностей конвертируемых предприятий должна взять на себя служба межведомственной экспертизы оборонной промышленности.

Использование инновационного потенциала оборонного комплекса создаст наиболее реальные возможности для преодоления структурного кризиса в гражданском машиностроении страны. Речь идет о проектно и конструкторском потенциале, мощностях экспериментальных услуг, связанных с подготовкой нового производства, инструменте, оснастке, комплектующих изделиях, наукоемких финишных операциях, средствах технологического контроля и т. д.

Для вовлечения иностранного капитала наиболее перспективны следующие направления:

использование мощного потенциала изотопной промышленности Минатомэнергопрома для получения высокочистых материалов, прежде всего для электроники (кремний, арсенид, галий), оптоэлектроники, а также для электротехнической промышленности;

переориентация технологического потенциала ракетостроения и радиохимии на развитие наукоемкой малотоннажной химии (катализаторы, активаторы, пластификаторы и пр.);

использование машиностроительного потенциала атомной и космической промышленности для производства широкого спектра диагностических приборов и технологического оборудования для химической промышленности;

широкая кооперация в сфере производства гражданских самолетов на основе отечественных конструкций планеров с комплектацией их двигателями и системами управления и навигации, отвечающими международным требованиям;

использование композитов и широкого спектра упрочняющих и защитных покрытий для производства важнейших деталей машин (прежде всего двигателей), обеспечивающих многократное повышение надежности конструкций в целом;

разработки по использованию лазеров в системах гражданского назначения;

нетрадиционные источники энергии.

Для уточнения перечня перспективных направлений использования иностранного капитала необходимо проведение вневедомственной экспертизы с привлечением зарубежных консультационных фирм.

2) Вывод оборонных предприятий из соответствующих министерств, предоставление им полной хозяйственной самостоятельности, включая право выхода на мировой рынок.

В непосредственном подчинении государства должно остаться не более 20—30 процентов предприятий сложившегося к настоящему времени оборонного комплекса — предприятий, глубоко специализированных на производстве вооружений и военной техники, обеспечивающих поддержание текущей достаточности обороны страны.

Механизм вывода предприятий из ВПК должен основываться на разгосударствлении собственности, преобразовании их в акционерные общества и совместные предприятия.

Вывод значительной части мощностей оборонного комплекса за его рамки позволит создать ряд хозяйственно независимых концернов следующего профиля:

металлургического концерна, специализирующегося на производстве высококачественных сталей, сплавов и машиностроительных технологий их обработки на базе некоторых предприятий Министерства оборонной промышленности;

концерна, специализирующегося на услугах по технологической подготовке производства широкой номенклатуры тяжелого машиностроения (буровое и горное оборудование), осей для железнодорожных платформ, тяжелых штампов и т. д. на базе предприятий по выпуску артиллерийского оружия;

разветвленной сети малых предприятий и фирм на базе заводов, производящих стрелковое оружие, сферой специализации которых может стать широкая номенклатура высокопроизводительных штамповочных автоматов и полуавтоматов, мелкого массового оборудования и инструмента, оказание технологических услуг (точное литье для массового производства запчастей, изготовление спецоснастки по заказам, комплектация для технически сложных товаров народного потребления);

несколько крупных концернов и сопряженной с ними разветвленной сети малых предприятий по производству широкого спектра приборов для производственных, экологических целей, для комплектации товаров народного потребления и т. д., а также

станкостроительных концернов, концернов по производству электротехнического оборудования и комплектующих изделий.

НПО и КБ наукоемких отраслей оборонной промышленности, способные к выпуску продукции двойного назначения (радиоэлектроника, авиастроение, производство средств связи, ЭВМ, лазерной техники), могут быть сразу переведены на выпуск гражданской продукции по своему основному производственному профилю.

Среди мероприятий по конверсии оборонных отраслей следует выделить создание новой технологической базы для увеличения производства электроники, повышения ее качества и удешевления. Концерны этого профиля могут быть созданы на основе предприятий Минатомэнергопрома, Минэлектронпрома и Минрадиопрома с привлечением зарубежных партнеров. При этом необходимо не допускать тиражирования тех изделий, которые неконкурентоспособны на мировом рынке. Использование технологий изотопной промышленности и высококачественных диагностических приборов позволит резко повысить выход годных изделий элементной базы электроники, преодолеть их массовую выбраковку, повысить качество и снизить себестоимость.

Привлечение предприятий Минатомэнергопрома играет решающую роль в достижении конкурентоспособности электронной продукции. Тридцатипроцентное сокращение ядерных вооружений и экологические проблемы ядерной энергетики подорвали научно-технологическую концепцию развития этого ведомства, опиравшуюся на совершенствование и массовое производство ядерного и термоядерного оружия и номинальную эффективность ядерной и термоядерной энергетики. Вместе с тем, Минатомэнергопром располагает уже добытыми полиметаллическими рудами, содержащими все необходимые для электроники элементы, готовыми технологиями, квалифицированными кадрами, а также необходимыми заделами в изотопной промышленности, способными обеспечить быстрое увеличение производства чистых и сверхчистых материалов (на мировом уровне их чистоты), мощным комплектным парком контрольно-измерительных приборов и спецоборудования.

3) **Подготовка рынка сбыта** наукоемкой продукции внутри страны имеет ключевое значение для раскрытия научно-технического потенциала оборонных отраслей. Без существенного расширения и модернизации надежных служб приема, ретрансляции, а также сети терминальных устройств (радиотелефонов и пр.) нельзя представить использование уже имеющейся в стране спутниковой системы связи. Будучи достаточно капиталоемким

вариантом коммерциализации научно-технического потенциала оборонного сектора, подготовка рынка сбыта в стране должна исходить из возможности привлечения иностранного капитала, а в отдельных случаях приоритет должен отдаваться первоочередной ориентации на подготовленные рынки в странах Запада.

4) **Принятие новой оборонной доктрины СССР** меняет содержание понятия «мобилизационной готовности оборонной промышленности». Существующий мобилизационный потенциал технологически жестко детерминирован и ориентирован на тиражирование уже разработанных и принятых на вооружение видов оружия и военной техники. Наряду с отраслями оборонного комплекса он охватывает широкий круг гражданских отраслей, которые включают резервные мощности специального назначения.

Важнейшим, но неявным элементом мобилизационного потенциала всех отраслей народного хозяйства является специальная модификация их технологической структуры, ориентированная на резкое увеличение производства продукции военного назначения в особых условиях.

В настоящее время из-за жесткого программно-целевого принципа разработки и производства вооружений и военной техники, во-первых, не возникает необходимых заделов в использовании результатов завершенных работ по альтернативным направлениям, и, во-вторых, создание узкоспециализированного потенциала требует избыточных затрат, еще больше ограничивающих развитие гражданских отраслей. Таким образом (а также из-за жестких режимных ограничений), разработка новых образцов наукоемкого оружия не сопровождается повышением общего технологического уровня гражданских отраслей.

Экстраполяция устаревшей концепции формирования мобилизационного потенциала ведет к потере возможности приведения его в соответствие с актуальными задачами обороны. Темпы технического совершенствования оружия в настоящее время таковы, что количественное увеличение старой боевой техникой не может полностью компенсировать применение противником нового оружия.

Суть современного мобилизационного потенциала состоит в способности гражданской экономики в случае необходимости развернуть на базе технологии двойного назначения массовое производство разнообразной военной техники, не стоящей в настоящее время на вооружении.

Такая доктрина не требует мобилизационного потенциала в традиционном понимании — как резерва производственных и энергетических мощностей, законсервированного спецоборудова-

ния, спецзапасов сырья и пр., — готового к масштабному тиражированию оружия. Поддержание такого мобилизационного потенциала, не интегрированного в рыночную экономику, и в дальнейшем потребовало бы чрезмерных госбюджетных затрат. Существование этого потенциала невыгодно ни с военной, ни с экономической точки зрения.

Организационное и правовое обеспечение конверсии

В октябре — ноябре 1990 г. принимаются законодательные и нормативные акты, регулирующие процесс сокращения военных заказов, перепрофилирование и консервацию оборонных производств, помощь территориям, наиболее затронутым свертыванием военных предприятий и объектов.

Предусматривается установление определенного срока уведомления об аннулировании заказа, срока и условий обращения за соответствующей помощью. Пересматривается режим секретности в оборонном секторе экономики. Создается стабилизационный Фонд конверсии, в который перечисляется часть средств, полученных от сокращения военных заказов. Предусматриваются косвенные стимулы, поощряющие деятельность по альтернативному использованию военных объектов и предприятий, особенно — негосударственные инвестиции.

Применяются такие методы косвенного регулирования процесса перепрофилирования производства, как:

- льготное налогообложение прибыли оборонных предприятий, полученной от производства гражданской продукции;

- льготы при долгосрочном кредитовании конверсируемых предприятий;

- предоставление права на ускоренную амортизацию основных производственных фондов;

- льготное налогообложение прибыли, полученной от реализации готовой продукции на экспорт, а также доходов коллективов и организаций сферы НИР и ОКР оборонного сектора при тиражировании их разработок в производстве гражданской продукции.

Реорганизация оборонных предприятий проводится за счет средств Фонда конверсии и под его контролем. При этом не допускается разуклопектование участков и цехов с уникальным оборудованием — по заключению межведомственной экспертизы они подлежат консервации.

Особое внимание должно уделяться трудоустройству работников, высвобождаемых в ходе конверсии или остановки оборон-

ных производств. Реализуются программы помощи населению регионов, наиболее затронутых сокращением военных заказов.

3. СТРОИТЕЛЬНЫЙ КОМПЛЕКС В УСЛОВИЯХ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНЫМ ОТНОШЕНИЯМ

Переход к рыночным отношениям в инвестиционном комплексе приходится вести опережающими темпами, с тем чтобы использовать преимущества меньшей, чем в промышленности, технологической монополизации строительного производства и возможности быстрой ликвидации организационных монополий, большую структурную подвижность, восприимчивость к экономическим методам управления. Активизация рынка призвана переломить кризисную ситуацию в капитальном строительстве, усилить его роль в структурной перестройке народного хозяйства.

Высокая степень готовности строительного комплекса к рыночным отношениям характеризуется:

а) наличием альтернативных структур строительных организаций.

В строительстве на 1 января 1990 г. численность работающих в кооперативах составляла 16 процентов от числа всех работающих. В арендных коллективах работало 5,7 процента работающих;

б) наличием значительного по объемам искаженного рынка в виде бартерных операций на материалы и объемы подрядных работ с довольно широкой сетью посредников;

в) постоянной криминогенностью отрасли и как следствие — выработкой линейными руководителями «околорыночных» навыков управления производством.

Важнейшая предпосылка развития рынков оборудования, строительных материалов, проектов и подрядных работ — значительное сокращение спроса на инвестиции вследствие резкого снижения расходов государственного бюджета и «замораживания» большей части незавершенного строительства. Падение объемов финансирования капитальных вложений произойдет уже в IV квартале 1990 г., и инвестиционный спрос будет оставаться подавленным на протяжении 10—12 месяцев в силу жесткой кредитной и финансовой политики.

Формирование рыночных отношений в инвестиционном комплексе будет идти по трем главным направлениям.

Первое — децентрализация источников финансирования капитального строительства, отход от сосредоточения всех инвестиционных ресурсов в руках государства и от их админи-

стративного распределения по отраслям и регионам. Процесс, который начался в 1987—1989 годах, вступит в качественно новую фазу.

В 1991 году в стране будут существовать следующие источники финансирования капитального строительства:

- средства союзного бюджета;
- средства республиканских бюджетов;
- средства местных бюджетов;
- средства предприятий и организаций;
- средства населения;
- средства иностранного капитала.

Общее падение инвестиционного спроса будет сопровождаться его перераспределением в пользу отдельных сфер экономики и негосударственных источников финансирования капитальных вложений.

По группам инвесторов положение изменится следующим образом:

1. Союзный бюджет. Централизованные вложения реально составят не более 15 процентов от общего объема спроса. Бюджет будет сокращать большинство расходных статей при нестабильности доходной части и нарастании социальных расходов.

Роль союзного бюджета как инвестора будет падать. Возможности открытия новыхстроек в основном ограничатся ликвидацией технологических катастроф (в условиях кризиса их число может возрасти). К этому же следует добавить устранение последствий экологических катастроф (Чернобыль, Арал и т. д.).

2. Республиканские бюджеты. По разным республикам их доля в инвестиционном спросе будет колебаться от 15 до 35 процентов. Экономический суверенитет, взаиморасчеты, изменение цен — все это уменьшит возможности для накопления в республиканских бюджетах. Дополнительной нагрузкой может явиться нетерпение населения к экологическому положению в регионах, но исправление ситуации будет требовать строительно-монтажных работ и значительных инвестиций.

3. Средства предприятий и организаций:

а) большую группу инвесторов представляют собой **промышленные предприятия**, объединения, хозяйственные организации. Несмотря на то что их доля в структуре инвестиционного спроса в последние годы быстро росла, вряд ли следует рассчитывать на продолжение этой тенденции в рыночных условиях по нескольким причинам. Во-первых, в отсутствие оптовой торговли часть безналичных средств, имеющихся в фондах развития производства предприятий-заказчиков, искусственно пере-

ключалась на подрядные работы. Рынок средств производства может вернуть себе эти средства и даже (с учетом роста цен на продукцию производственно-технического назначения) с лихвой. Во-вторых, сокращение госсектора в процессе разгосударствления экономики будет означать и изменение в отношении инвесторов к своим расходам. Падающий инвестиционный спрос они будут использовать для оказания давления на уровень сметной стоимости в сторону его снижения. Иным будет и отбор проектов, и отношение к покрытию ущерба при отступлении от договорных сроков и качества строительства;

б) что касается **аграрного сектора**, то его растущая роль, как инвестора, будет связана не с его сегодняшним неудовлетворенным инвестиционным спросом, а с завтрашним положением, когда сочетание структурного кризиса с переходом к рыночной экономике объективно будет создавать условия для реального перераспределения трудовых, материальных и финансовых ресурсов. Причина такой тенденции заключается в том, что структурный кризис является формой стихийного восстановления нарушенных пропорций в нижней точке падения. Перемещение ресурсов в аграрный сектор может послужить толчком к инвестиционному «буму» на селе как в производственном, так и в непроизводственном строительстве. Таким образом, аграрный сектор в любом случае будет обладать высоким инвестиционным потенциалом.

4. **Местные бюджеты.** В условиях децентрализации управления роль исполкомов местных Советов объективно возрастает. Законодательные акты, принятые в последнее время, укрепляют финансовую базу местных Советов. Следует учитывать и то, что с ростом реальной власти исполкомов усиливаются и возможности их влияния на социально-экономическую политику хозяйственных организаций, активизируется их участие в развитии региональной социальной инфраструктуры. По мере ликвидации отраслевых министерств у предприятий будет расти необходимость в разнообразных формах поддержки со стороны местных органов власти. Наконец, вызванный экономическим кризисом рост социальной напряженности будет дополнительно активизировать местные Советы в поисках самостоятельного решения различных социально-экономических проблем в регионе. Все это позволяет рассчитывать на то, что исполкомы местных Советов будут активно выступать на рынке подряда в роли заказчиков жилья, объектов соцкультбыта и коммунального хозяйства, иных объектов в рамках программ создания рабочих мест.

5. **Население.** В условиях административной системы управ-

ления эта инвестиционная группа была постоянно дискриминируемой, если не считать жилищно-строительной кооперации, развивавшейся совершенно недостаточно, и «теневого перераспределения» ресурсов на индивидуальное строительство. Переход к рыночной экономике существенно повысит роль инвестиций населения. С одной стороны, развитие предпринимательства, возможности реализации потенциала людей приведут к росту их доходов, которые частично будут направляться на производственные инвестиции, а частично — на жилищное строительство. Последнему должно способствовать проведение жилищной реформы. С другой стороны, прогнозируемое перемещение трудовых, материальных и финансовых ресурсов в аграрный сектор создаст предпосылки для ускоренного развития на селе социально-культурного индивидуального жилищного строительства.

Кроме этого, необходимость переселения людей из зоны Чернобыля, массовая миграция из районов межнациональных конфликтов тоже отразится на объеме инвестиций населения.

6. Иностранный капитал. Существенное влияние на инвестиционную деятельность иностранных фирм оказывает отсутствие законодательства, стабильной обстановки в стране. Но уже сегодня через совместные предприятия появляются заказы на строительство и реконструкцию предоставляемых помещений офисов, гостиниц, разворачивание малых производств.

Переход на рыночные формы хозяйствования породит и новые группы инвесторов, отсутствующие сейчас. Так, можно представить себе в этой роли инвестиционные банки и компании, международные консорциумы. Будут создаваться на акционерной или паевой основе организации, заказывающие строительства жилья с целью последующей его распродажи или сдачи в аренду жильцам. И сами строительные организации при существенном увеличении их оборотных средств могут осуществлять строительство объектов, не имея первоначально конкретных заказчиков и рассчитывая самостоятельно реализовать уже готовые объекты. Но все же не следует рассчитывать на то, что весь этот инвестиционный спрос проявит себя в ближайшем будущем. Такие формы и направления инвестиционной деятельности представят собой сколько-нибудь значимое явление в лучшем случае в 1993—1994 годах.

Подавление излишнего инвестиционного спроса в 1990—1991 годах будет осуществляться не только через жесткую бюджетную и кредитную политику, но и путем освобождения цен на строительную продукцию. В этом случае необходимость налога на инвестиции отпадет сама собой, а возможный индекс роста цен в

строительстве по прогнозу ГВЦ Госплана СССР составит в 1991 году — 1,3 и в 1992 году — 1,95. Регулировать распределение инвестиций можно с помощью кредитных ставок.

Система регулируемых и преysкурантных цен на строительную продукцию в любом случае будет недействительной в силу механизма бартерных операций, широко распространенного уже сегодня.

Изменение соотношения между различными источниками финансирования капиталовложений, структурный сдвиг в пользу строительства объектов непроизводственного назначения вызовет и сдвиг в структуре подрядных работ, в номенклатуре выпуска строительных материалов, конструкций, изделий, а также поставляемого на стройки оборудования. Увеличится потребность в пиломатериалах и столярных изделиях, сантехнике, стекле, утеплителях, керамической плитке, обоях, линолеуме, лакокрасочных изделиях, в трубной продукции, газо- и электроплитах, лифтовом оборудовании, низковольтной аппаратуре, кабельной и светотехнической продукции. Могут вырасти заявки на холодильное, кислородное и специальное медицинское оборудование для строительства объектов здравоохранения, торговли и общественного питания. Одновременно произойдет падение спроса по номенклатуре продукции, применяемой для производственного строительства. Крупномасштабный сдвиг в номенклатуре выпуска требует времени, больших капитальных вложений на реконструкцию предприятий промышленности строительных материалов, существенных изменений в структуре хозяйственных связей и ресурсопотоков. Осуществить этот маневр в условиях перехода к рыночным отношениям очень трудно, но без этого перехода — невозможно.

Республикам и местным Советам следует рассмотреть вопрос о предоставлении финансовых и кредитных льгот по:

расширению производства строительных материалов и необходимого оборудования в стране;

закупке данных материалов за рубежом за счет предприятий;

закупке заводов по производству этой продукции за рубежом за счет средств организаций и местных Советов.

Проблемы адаптации коснутся организации производства и управления, системы производственно-технической комплектации, структуры парка машин и механизмов, профессиональной структуры строительных организаций, отношений с субподрядчиками и многих других вопросов. Сам процесс адаптации строительных организаций, специализированных в настоящее время на сооружении промышленных объектов потребует от них серьезной

внутренней реформации и сопряжен с решением крупных проблем материального, финансового, организационного, социального и социально-психологического характера. При этом они должны практически сразу же начать конкурировать за место на изменившемся и сократившемся рынке подряда со строительными организациями, которые уже давно работают на объектах непроизводственной сферы.

Вторым направлением формирования рыночных отношений в строительстве является отход от административного, вертикального прикрепления заказчиков и подрядчиков и развитие рынка подрядных работ, переход к системе «подрядного торга».

При этом снимаются ограничения по заключению договоров подряда, государственное регулирование сосредоточивается на:

- организации подрядных торгов, проведение которых по объектам госзаказа союзного и республиканского значения поручается Госстроям СССР и союзных республик (или их аналогам);

- организации государственных независимых экспертных фирм для экспертизы качества проектов и строительства при заключении договоров подряда и страхования готовых объектов, риска и осуществления других страховых операций;

- организации государственной и независимой службы лицензирования строительных организаций и проведения торгов подряда;

- переориентации Госстроя СССР и союзных республик на выработку единых стандартов, приближенных к стандартам европейских стран, в строительстве, архитектуре и градостроении, рекомендуемых нормативов, цен и т. д., прогнозов развития строительства.

Торги подряда могут устраиваться в публичном или закрытом порядке. Публичные торги по сути равнозначны бирже, на которой уравниваются спрос заказчиков и предложение подрядчиков. При строительстве достаточно сложных в инженерном отношении объектов более предпочтительной формой являются закрытые торги. В этом случае заказчик высылает персональные предложения на участие в торгах интересующим его строительным фирмам, сообщая им наиболее важные характеристики подряда (тип, масштабы объекта, требуемые сроки и условия строительства). При наличии готового проекта фирмы, заинтересовавшиеся предложением, имеют возможность с ним познакомиться, после чего в установленный срок они представляют свои предложения по условиям договора заказчику. Заказчик рассматривает их, сравнивает их с предложениями потенциальных подрядчиков

по стоимости и срокам исполнения контракта, возможным улучшениям проекта, дополнительным условиям и гарантиям. Итогом становится заключение контракта.

Введение госзаказа на строительство объектов используется только в переходный период и обеспечивается налоговыми льготами, либо дотацией заказчику (генподрядчику) из союзного, республиканского или местного бюджета.

Третьим направлением, способствующим развитию рыночных отношений, явится процесс **децентрализации** управления, создания многообразных форм собственности, демополизации хозяйственной деятельности в строительстве.

Взятый в начале этой пятилетки курс на создание крупных структур (проектно-строительных, проектно-промышленно-строительных и других видов объединений), в дальнейшем по логике изменений в хозяйственном механизме стал вытесняться тенденцией «измельчения» структур.

Многие строительные управления ставят вопрос о выходе из трестов и объединений, считая их излишней надстройкой.

Предоставляя возможность управлению выйти из своего состава, трест может трансформироваться в инженерно-управленческую фирму, укрепить свою инженерную службу и самостоятельно выступить на рынке подряда. В этом случае он мог бы на основе субподрядных договоров работать со своими бывшими СУ без сегодняшних экономических конфликтов, более того, трест стал бы организовывать торги субподряда, приглашая участвовать в них как свои бывшие СУ, так и СУ других трестов, кооперативы, арендные и иные строительные организации.

Когда резко упадет конъюнктура строительного рынка, тресты сами станут заинтересованы в таком направлении своей эволюции, поскольку окажутся не в состоянии обеспечивать работой все свои СУ и содержать на дотациях слабейшие из них. С другой стороны, при низкой конъюнктуре уже СУ могут оказаться заинтересованными в сохранении трестовских структур, как гарантов их экономической безопасности.

Серьезная эволюция предстоит и территориальным строительным объединениям. Большая часть аппарата ТСО вместе со всеми непосредственно подчиненными ему непроизводственными организациями должна создать основу для становления рыночной инфраструктуры для строительных организаций региона. В состав организаций, в совокупности составляющих рыночную инфраструктуру региона, могут входить коммерческие банки, товарные биржи, оптовые фирмы, инженерные, консультативные

и внедренческие формы, лизинговые конторы, аудиторские, факторинговые и сервисные организации и др.

Все они должны действовать как юридические лица, выполняя конкретные работы, заказы, предлагая свои услуги, по договорам со строительными организациями.

Еще одной функцией выделившейся из состава ТСО специализированной фирмы может стать организация торгов подряда.

Опережающим темпом, учитывая значительное падение инвестиционного спроса, должна развиваться инфраструктура рынка труда в строительстве. Процессы снижения потребности организаций строительного комплекса в кадрах могут быть смягчены путем оперативной их переориентации на объекты непроизводственного строительства, освобождения части своих объемов строительства. Часть высвобождаемых работников примут строительные кооперативы. Необходим целенаправленный поиск заказов для специализированных строительных организаций за рубежом. Особое внимание будет уделено районам недавнего массового строительства (Западная Тюмень, Ямал, БАМ и др.).

Осуществляя сброс объемов инвестиций, демонополизировав строительный комплекс, необходимо сохранить тот технический и кадровый потенциал, который через 1,5—2 года позволит начать постепенно увеличение инвестиций. В то же время существует реальная возможность и в переходный период преодолеть тенденцию падения объемов ввода основных фондов в действие за счет концентрации всех ресурсов на ограниченном числе действительно необходимых объектов капитального строительства.

4. РАЗВИТИЕ ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Переход на рыночные отношения предъявит повышенные требования к производственной инфраструктуре — транспорту, связи, складскому хозяйству. Если развитие этих отраслей не будет соответствовать предъявляемым требованиям хотя бы на минимальном уровне, формирование рынка может быть остановлено.

Между тем за последние годы состояние производственной инфраструктуры характеризуется нарастающим отставанием. В 1989 году грузооборот всех видов транспорта (кроме газопроводного) снизился. При этом дальность перевозок 1 тонны груза за 1 год выросла на величину, равную ее приросту за предыдущие 5 лет. Увеличиваются запасы на складах отправителей, что свидетельствует о замедлении оборота материальных ресурсов при острейшем их дефиците. Только от необеспеченности железнодоро-

рожными перевозками потери народного хозяйства оцениваются в 12 млрд. рублей в год. Потери сельхозпродукции составляют до 30–40 процентов урожая. Всего, по оценкам, потери от недоразвития транспортной системы достигают 30–40 млрд. рублей в год.

В значительной мере такое положение объясняется отсталостью материально-технической базы производственной инфраструктуры. Темпы роста основных производственных фондов в 1971–1990 годах на транспорте были в 1,4 раза, а на железнодорожном транспорте в 1,8 раза ниже, чем по народному хозяйству в целом. Но и выделявшиеся средства использовались крайне нерационально, прежде всего на проекты типа БАМа, но не на решение наиболее острых проблем.

В итоге наиболее узкими местами в развитии производственной инфраструктуры оказались:

- недостаточная протяженность автомобильных дорог с твердым покрытием, особенно в сельской местности, их неудовлетворительное техническое состояние; отставание базы обслуживания автомобилей (гаранжи, стоянки, ремонтная база, сервис);

- отставание развития технических станций на железных дорогах, дефицит станционных путей, сверхнормативный износ пути, сооружений, подвижного состава, недостаток и несовершенство погрузочно-разгрузочных механизмов, путевых машин;

- недостаточные мощности портов, из-за чего происходит затоваривание, сдерживается развитие внешнеэкономических операций; старение флота: средний возраст судов транспортного флота в 1989 году достиг почти 15 лет;

- в гражданской авиации воздушные суда и авиадвигатели имеют износ 60 процентов. Уровень оснащенности наземной базы — 55–60 процентов; основу парка составляют самолеты и вертолеты, эксплуатация которых началась в начале 70-х годов.

Крайней отсталостью характеризуется система связи и передачи данных, что сдерживает иностранных инвесторов от вложения капиталов в СССР.

Мощности хранения различных видов продукции, особенно в сельском хозяйстве, недостаточны и нерациональны по структуре: преобладание крупных баз, складов, элеваторов, требующих дальних перевозок, при острой нехватке небольших, технически оснащенных хранилищ. Совершенно недостаточны складские мощности оптового звена, торговли и снабжения.

Вызывает тревогу состояние коммуникаций водо- и теплоснабжения, особенно в городах, где они являются важнейшими элементами жизнеобеспечения.

Ситуация усугубляется тем, что все виды производственной инфраструктуры работают на пределе возможностей, без резервов, тогда как для нормального функционирования рыночной экономики необходимы резервы пропускных мощностей на уровне 25–35 процентов. В противном случае не гарантируется выполнение обязательств хозяйственных партнеров, причем по независящим от них причинам. Договорная дисциплина сводится на нет неподачей вагонов и другими подобными факторами.

Проблему обостряет то обстоятельство, что в условиях рыночных отношений предприятия вряд ли будут на первых порах вкладывать средства в объекты инфраструктуры, предпочитая проекты с быстрой окупаемостью. Тем более что жесткая финансово-кредитная политика, неизбежная в ближайшие 2 года, вообще обусловит сокращение капитальных вложений.

Отсюда следует, что значительную часть забот о неотложных мерах по развитию производственной инфраструктуры должны будут взять на себя республики, Союз и местные органы власти. Решить проблему необходимо, видимо, с помощью одной из специальных общесоюзных программ, для реализации которой предстоит привлечь как средства всех видов бюджетов, так и ресурсы предприятий, населения, иностранные инвестиции. Эта программа должна пользоваться высшим приоритетом.

По оценке ИЭП НТП АН СССР объем капитальных вложений в производственную инфраструктуру в ближайшие годы может сохраниться на прежнем уровне при условии значительного повышения их эффективности, в том числе за счет изменения структуры вложений по направлениям. При сокращении строительства магистральных железных дорог и трубопроводов необходимо вкладывать средства в развитие пропускной способности технических станций, обновление путей и подвижного состава. На 20–30 процентов нужно увеличить инвестиции в местные автодороги, на 60–70 процентов — в развитие связи и материально-технической базы торговли и снабжения.

В целях использования возможностей производственной инфраструктуры в ряде ее отраслей — в автомобильном, авиационном и водном транспорте целесообразно осуществить первоочередное разгосударствление и демонополизацию, разукрупнить автохозяйства, создать ряд судоходных и авиакомпаний на акционерной основе. Вместе с тем железнодорожный и трубопроводный транспорт, основная сеть автодорог, инфраструктура водного транспорта, аэропорты в обозримом будущем останутся в собственности государства.