

УДК 338.24

Д.В. МАНУШИН,

кандидат экономических наук, доцент

Институт экономики, управления и права (г. Казань)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО АНТИКРИЗИСНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ РОССИИ

В работе представлено обобщение и оценка мнений разных ученых по вопросам антикризисного управления в масштабах государства, организации, отдельной территории и комплексные. Выявлены и обоснованы принципы государственного антикризисного управления экономикой России; определена и обоснована степень приоритетности каждого принципа; процесс применения сложных для восприятия принципов пояснен на конкретных примерах.

В настоящее время российское государство активно осуществляет антикризисное управление, однако официально о его принципах заявлено не было. Тем не менее на основе результатов работы международного совещания руководителей национальных объединений работодателей и предпринимателей были выявлены некоторые неформальные принципы. Например, самым значимым фактором, определяющим предоставление господдержки, стало фактическое или планируемое участие предприятий в реализации крупных инвестиционных проектов, то есть можно выделить принцип «стимулирования инвестиционной деятельности». При этом существенная часть антикризисных мер стала инструментом реализации принципа «поддержка в обмен на ограничения в поведении». Финансовая поддержка на федеральном уровне в основном сочеталась с ограничениями по сокращению сотрудников, на региональном уровне – с ограничениями по смене поставщиков и по выводу (ликвидации) отдельных подразделений предприятий, а на местном – ставились ограничения по росту цен. В результате антикризисной политикой государства не удовлетворены или удовлетворены частично 60% компаний. Воспользоваться господдержкой предполагали 48% компаний, получили ее только 5%. Большинству компаний поддержка не предлагалась, 16% опрошенных не смогли воспользоваться ей из-за сложности процедур [1]. Таким образом, применяемые государством принципы антикризисного управления экономикой оказались малоэффективны.

Все эти проблемы свидетельствуют о необходимости определения оптимального состава

принципов государственного антикризисного управления экономикой России. Важность этого подтверждает то, что в настоящее время эти принципы обсуждаются в малом числе работ [2; 3]. В связи с этим для получения представления о принципах, близких к изучаемым, исследованы принципы антикризисного управления предприятием [4] и территорией [5]. Оценка всех этих принципов позволит выявить основополагающие идеи, правила и установки, выражающие объективные закономерности и определяющие научно обоснованные направления реализации антикризисного управления. На основе этой оценки можно будет выявить принципы государственного антикризисного управления экономикой России, отражающие суть этого управления, наиболее важные его характеристики, сопутствующие особенности, критерии и ограничения. Именно эти принципы, выявив исходные положения государственного антикризисного управления, создадут возможность для оптимизации антикризисных мер и снизят вероятность возникновения противоречий между ними.

В ходе двухдневного мозгового штурма участники Красноярского экономического форума предложили следующие принципы государственной политики в условиях кризиса [2]:

1. Все планируемые меры антикризисной политики должны публично и обстоятельно обсуждаться в треугольнике «власть – бизнес – общество».

2. При планировании и реализации мер антикризисной политики надо руководствоваться целями формирования новой конкурентоспособной экономики, а не попытками сохранить и

законсервировать старую структуру экономики до восстановления благоприятной конъюнктуры.

3. Антикризисные меры государства не должны мешать реализоваться позитивной роли кризиса, состоящей в санации неэффективной части экономики. Государство не должно проводить политику «национализации рыночных рисков».

4. Акцент в антикризисной политике должен быть перемещен в целом с поддержки предприятий и собственников на создание стимулов для развития бизнеса, поддержку спроса и социально незащищенных слоев граждан.

5. Скорость и качество выхода из кризиса напрямую зависят от качества работы основных институтов, прежде всего судов, процедур банкротства и гражданского контроля. Необходимо принять меры по модернизации основных общественных институтов и повышению эффективности их функционирования.

Оценка вышеизложенных принципов позволяет заключить, что их наименования и полные экономические характеристики отсутствуют. Тем не менее анализ имеющейся информации дает основания полагать, что в пунктах с третьего по седьмой изложены принципы: публичности, инновационности, допустимости санации неэффективной части экономики, поддержки спроса, стимулирования развития бизнеса, поддержки социально незащищенных слоев граждан, системности. При оценке этих принципов можно отметить значительное пересечение сути таких принципов, как инновационность, поддержка спроса и стимулирование развития бизнеса.

С.В. Алексашенко, Е.Ш. Гонтмахер, В.Л. Иноземцев и другие эксперты предложили следующие принципы антикризисной политики [3]:

1. Прозрачность действий государства. Меры экономической политики должны вырабатываться в ходе публичного диалога власти, общества и бизнеса. Полные данные о расходовании всех без исключения средств правительством и Банком России должны публиковаться на их сайтах, средства должны распределяться исключительно по принципам прозрачности и подотчетности.

2. Рост эффективности. Важнейший смысл преодоления кризиса – в замене неэффективных собственников и менеджеров. Государственная помощь полуобанкротившимся компаниям, осуществляемая без замены их собственников, способствует разрушению российской экономи-

ки – стимулируется неэффективность. Эффективные компании нуждаются не в государственных деньгах, но в освобождении от «бюрократического ярма» и защите собственности. Необходимо дать возможность быстрого развития тем предприятиям, которые твердо стоят на ногах и успешно справляются с кризисом. Именно они должны создать восходящий тренд российской экономики.

3. Оперативность. Для бизнеса медлительность и в целом неопределенность экономической политики создают обстановку неясности перспектив и высоких рисков.

4. Антикоррупционность. Каждое антикризисное действие государства должно быть сопряжено со снижением коррупции.

Оценка этих принципов позволяет заключить, что антикоррупционность является принципом государственного управления, то есть общим по отношению к принципам государственного антикризисного управления, и применение его обязательно при реализации всех принципов государственного антикризисного управления, однако он не должен входить в их состав в качестве отдельного и независимого от других.

И.А. Бланк считает, что система антикризисного финансового управления предприятия базируется на следующих принципах [4, с. 27–31]:

1. Постоянная готовность реагирования.

2. Превентивность действий. Суть принципа в том, что лучше предотвратить угрозу финансового кризиса, чем осуществлять его разрешение и обеспечивать нейтрализацию его негативных последствий. Его реализация обеспечивается ранней диагностикой предкризисного финансового состояния предприятия и своевременным использованием возможностей для нейтрализации финансового кризиса.

3. Срочность реагирования.

4. Адекватность реагирования. Использование отдельных механизмов нейтрализации угрозы финансового кризиса и его разрешения должно исходить из оценки реального уровня такой угрозы и быть адекватным этому уровню.

5. Комплексность принимаемых решений.

6. Альтернативность действий. Данный принцип подразумевает, что каждое из принимаемых антикризисных финансовых решений должно базироваться на рассмотрении максимально возможного числа их альтернативных проектов

с определением уровня их результативности и оценкой затрат.

7. Адаптивность управления. Он предполагает наличие высокого уровня гибкости антикризисного финансового управления, его быстрой адаптации к постоянно меняющимся условиям внешней и внутренней финансовой среды.

8. Приоритетность использования внутренних ресурсов. В этом случае предприятие может избежать потери управляемости и процедур внешнего контроля своей финансовой деятельности.

9. Оптимальность внешней санации. При выборе ее форм и состава внешних санаторов следует исходить из системы определенных критериев, разрабатываемых в процессе антикризисного финансового управления. Такими критериями могут быть сохранение управления предприятием его первоначальными учредителями, минимизация потери рыночной стоимости предприятия и другие.

10. Эффективность. Реализация этого принципа обеспечивается сопоставлением эффекта антикризисного финансового управления и связанных с осуществлением его мероприятий финансовых ресурсов.

Оценка работы И.А. Бланка выявила, что принципы приоритетности использования внутренних ресурсов, оптимальности внешней санации и эффективности полностью входят в состав принципа адекватности реагирования. Это связано с тем, что основным критерием успешного антикризисного управления является адекватность реагирования. При этом адекватная мера может быть как экономически эффективной, так и неэффективной¹. В связи с этим можно заключить, что эффективность является всего лишь одним из факторов, влияющих на выбор адекватных антикризисных мер. Принцип приоритетности использования внутренних ресурсов предполагает, что использование внутренних ресурсов в период кризиса более выгодно. Это свидетельствует, что он является частным случаем принципа эффективности. Оценивая процесс выбора форм оздоровления и внешних санаторов, можно заключить,

что он основан на принципе адекватности реагирования. Все это доказывает, что принципы приоритетности использования внутренних ресурсов, оптимальности внешней санации и эффективности реализуются в рамках принципа адекватности реагирования и не должны выделяться отдельно. Кроме того, формулировка и сущность принципа постоянной готовности реагирования достаточно спорны. Это связано с тем, что готовность к реагированию не является элементом управления, так как нахождение в состоянии готовности не предполагает каких-либо действий. Если в рамках этого принципа предполагается предварительная подготовка к реагированию, то возникнет пересечение с принципом превентивности действий. Если подразумевается реагирование на возникшие проблемы, то будет наблюдаться совпадение с принципом адаптивности управления.

О.А. Мишанина и И.Д. Тугель сформулировали следующие принципы антикризисного управления территорией [5]:

1. Единство целей управления на разных уровнях иерархии (федерация, субъект федерации и муниципальное образование).
2. Адекватность.
3. Системный подход к решению поставленных задач.
4. Целенаправленность.
5. Принцип ведущего звена.
6. Оптимальность.

Их оценка выявила пересечение сути второго и шестого принципов.

На основе изученной выше информации предлагаются следующие принципы государственного антикризисного управления экономикой России, перечисленные в порядке убывания их значимости:

1. Принцип превентивности действий предполагает, что кризисные явления должны выявляться на самых ранних стадиях. Это позволит заранее определить основные потенциальные проблемы и полностью или частично разрешить их до того, как они окажут значительное воздействие на экономику России.

2. Принцип оцениваемости. Для антикризисных мер должны быть разработаны механизмы и критерии их оценки, учитывающие экономические, социальные и другие аспекты воздействия каждой антикризисной меры. Важность реализации этого достаточно очевидного принципа

¹ Например, для вывода объекта из кризиса необходимы денежные средства, которые можно получить, продав его часть по себестоимости или еще дешевле. Если альтернативы этому действию не было, а в результате объект был выведен из кризиса, то мера была адекватной текущей ситуации, но экономически не эффективной.

связана с тем, что, несмотря на то, что в России антикризисные меры реализуются уже почти три года, единые механизмы их оценки еще не выработаны. При возможности основные методы оценки должны быть количественными. Применение каждого метода или показателя оценки должно быть обосновано с использованием соответствующих правил, принципов [6, с. 98–101] и иных подходов.

3. Принцип пессимизма основан на предположении того, что кризисная ситуация в стране будет развиваться по худшему из возможных сценариев, внешние факторы окажут большее негативное воздействие, чем предполагалось ранее, а эффект от реализации антикризисных мер будет слабее запланированного. Важность реализации этого принципа связана с тем, что в течение последних лет нередко даются излишне оптимистические оценки кризисной ситуации. Это создает дополнительные проблемы и вызывает необходимость изменения уже внедренных антикризисных мер. Конечно, лучше всего максимально точно оценивать потенциальные проблемы, однако это не всегда возможно. В связи с этим, если известны два основных варианта изменений, один из которых отражает лучший вариант развития событий, а второй – худший, то принцип пессимизма подразумевает, выбор второго варианта возникновения кризисных явлений.

4. Принцип предварительности планирования. Для его применения антикризисные действия должны предварительно планироваться и учитывать основные докризисные планы. В частности должно быть получено оптимальное взаимодействие между планами по достижению докризисных стратегических целей и антикризисными планами, направленными на решение текущих проблем. Составление оптимального плана антикризисных мероприятий должно быть основано на сравнительной оценке рациональности применения альтернативных антикризисных мер. Для мер, направленных на изменение налоговых, таможенных и иных ставок должны быть оценены преимущества и недостатки их изменения в рамках всего приемлемого диапазона ставок. Для каждой плановой меры должна быть определена степень важности ее реализации.

5. Принцип инновационности: все антикризисные меры должны включать лучшие условия

для организаций, выбравших инновационный путь развития².

6. Принцип публичности предполагает предварительное публичное обсуждение антикризисных мер и достижение прозрачности процесса их внедрения и получения результатов на всех уровнях иерархии (федеральном, региональном и муниципальном). В процессе обсуждения должны участвовать представители органов государственной власти, бизнес сообщества и граждане.

7. Принцип естественности предполагает, что антикризисные меры должны органично вписываться в естественные рыночные условия, так как в противном случае возникнут механизмы противодействия этим мерам, полностью нейтрализующие или уменьшающие их эффективность³.

8. Принцип рациональности. Он предполагает, что антикризисные меры должны максимально решать выявленные проблемы при расходовании на них минимального объема денежных средств. Кроме того, он должен признавать допустимость потерь, то есть если спасение организаций будет не рациональным, то наилучшим вариантом будет не оказание им господдержки. Исключением должны стать организации социальной сферы, а также поддерживающие обороноспособность и иные стратегически важные направления для России⁴.

9. Принцип системности предполагает достижение взаимосвязи между антикризисными

² Например, если для всех организаций планируется снижение налога на прибыль с 24% до 20%, то для организаций, на которых производится инновационное оборудование, этот налог должен быть снижен не менее чем до 18%; при субсидировании кредитных ставок процент субсидии для организаций, приобретающих инновационное оборудование должен быть больше и т.п.

³ Например, при чрезмерно высоком налогообложении зарплат, большая ее часть станет «серой» или «черной»; если обязать коммерческие банки разработать общую программу реструктуризации задолженности предприятий, то банки изменят изначальные условия кредитования для компенсации потенциальных издержек и т.п.

⁴ Например, если очевидно, что автомобильная промышленность будет разрушена кризисом, то лучше ее не реанимировать, а договориться о том, что зарубежные автопромы откроют свои заводы в России, которые потом перейдут в нашу собственность. Исключением является грузовая автомобильная промышленность, поддерживающая обороноспособность страны. В связи с этим необходимо определить потребность организаций, обеспечивающих обороноспособность страны, в грузовых автомобилях и поддерживать только такое количество предприятий, производящих грузовые автомобили, которое сможет удовлетворить эту потребность.

мерами для получения синергетического эффекта. Наличие независимых или противоречивых мер является нарушением этого принципа.

10. Принцип оперативности реагирования предполагает, что скорость реагирования на кризисное явление должна быть достаточной для его нейтрализации с минимальными затратами.

11. Принцип адаптивности предполагает высокий уровень гибкости антикризисного государственного управления, его быструю адаптацию к постоянно меняющимся условиям внешней и внутренней экономической среды.

12. Принцип непрерывности предполагает, что кризисы воздействуют на государство постоянно. Сначала они являются скрытыми, а потом становятся явными. Как следствие, управление кризисами проходит в трех сферах, постоянно сменяющих друг друга: предварительная диагностика кризисных явлений; процесс планирования, реализации, оценки и уточнения антикризисных мер; отмена некоторых антикризисных мер для перехода от кризисной экономики к посткризисной. Если в процессе государственной деятельности не производится хотя бы одно действие из перечисленных выше, то это является нарушением принципа непрерывности.

В результате выявлены новые принципы: оцениваемость, пессимизм, естественность и непрерывность. В отношении принципа «предварительность планирования» уточнено его название и содержание. В качестве принципов, в отношении которых уточнено только содержание, следует назвать принципы публичности, инновационности, рациональности и системности. Кроме того, предложенный состав принципов оптимален и они сгруппированы по степени важности.

Обоснование степени значимости выявленных принципов проведено на основе утверждения, что если один из принципов должен применяться раньше другого, то принцип, который применен первым, является более важным, так как без применения первого принципа невозможно будет применить второй, либо это малоэффективно.

Обоснование степени важности каждого принципа представим отдельно:

– принцип превентивности действий должен быть применен первым, так как определение потенциальных проблем и попытка их устранения на ранних стадиях является первым действием в рамках антикризисного управления;

– расположение принципа оцениваемости на втором объясняется тем, что все последующие принципы, начиная с четвертого, должны реализовываться, исходя из полной и подробной системы их оценки. Расположение принципа оцениваемости перед принципом пессимизма связано необходимостью объективности и независимости механизма оценки, приоритета пессимистического варианта развития событий. Все это обосновывает правильность расположения этого принципа;

– расположение принципа пессимизма на третьем месте связано с тем, что все последующие действия, начиная с выработки предварительных антикризисных планов, должны исходить из того, что вероятность возникновения пессимистического сценария развития событий более высока, чем оптимистического. Высокая вероятность развития событий по худшему варианту объясняется тем, что в ходе оценки принимаются во внимание не все негативные факторы (особенно мелкие), не рассчитывается комплексное синергетическое негативное воздействие и не учитывается, что во время кризиса ситуация обычно ухудшается. Важность выбора худшего сценария обоснована тем, что лучше подготовить государство к подобному развитию событий прежде, чем они застигнут его врасплох;

– четвертое место принципа предварительности планирования обуславливается необходимостью при реализации всех нижерасположенных принципов основываться на предварительном планировании;

– в дальнейшем все предварительные планы должны быть доработаны с учетом принципа инновационности. Таким образом, его расположение после принципа предварительности планирования вполне логично. То, что он предшествует принципу публичности связано с необходимостью России инновационно развиваться независимо от поддержки или одобрения общественности;

– шестое место принципа публичности обусловлено с тем, что предшествующие принципы должны реализовываться независимо от общественного мнения, а последующие принципы должны его учитывать;

– применение принципа естественности после принципа публичности связано с тем, что без информации, полученной от потенциальных объектов воздействия, антикризисные меры государства

не смогли бы органично вписаться в естественные рыночные условия. Важность нахождения этого принципа перед последующими обусловлена тем, что без его реализации применение всех последующих принципов теряет смысл;

– нахождение принципа рациональности на восьмом месте связано с тем, что только после применения принципа естественности антикризисные меры формируются в том виде, который может стать окончательным. В связи с тем, что оценка рациональности антикризисных мер должна осуществляться для уже сформированных мер, то вполне логично, что принцип рациональности должен находиться на восьмом месте;

– расположение принципа системности на девятом месте связано с тем, предыдущие принципы позволили создать независимые друг от друга антикризисные меры, рациональность применения которых доказана. До этого момента их систематизация не имела смысла, так как эти меры могли быть либо изменены, либо отсеяны. Применение этого принципа позволит их сгруппировать и в некоторых случаях уточнить для получения синергетического воздействия на имеющиеся проблемы. Уточнение антикризисных мер допускается, только если синергетический эффект, полученный в результате их систематизации, будет больше суммы всех затрат, вызванных данным уточнением. Это уточнение будет последним изменением антикризисных мер. Все это обуславливает расположение этого принципа на девятом месте;

– все предыдущие принципы применяются в процессе формирования антикризисных мер, тогда как следующий – принцип оперативности реагирования – при воздействии на механизм определяющий сроки реализации уже разработанных антикризисных мер. Это доказывает, что этот принцип должен находиться на десятом месте;

– по принципу адаптивности идет процесс проверки правильности применения антикризисных мер постоянно меняющихся условиях внешней и внутренней экономической среды;

– после того, как явные кризисные явления были устранены и антикризисные меры перестали быть таковыми (отменены или введены в обычный процесс государственного управления), процесс антикризисного управления экономикой прекращается. Суть этого принципа в том, что после устранения явных кризисных явлений необходимо переключиться на процесс выявления и нейтрализации скрытых проблем, а не просто прекратить антикризисное управление экономикой. В связи с тем, что устранение явных кризисных явлений имеет приоритет перед нейтрализацией скрытых проблем, то вполне логично, что этот принцип находится на последнем месте.

Таким образом, выявленные принципы позволяют оптимизировать все меры государственного антикризисного управления экономикой России, быстрее выйти из кризисного состояния, а впоследствии – снизить вероятность появления кризисных явлений.

Список литературы

1. Оценка влияния антикризисных мер на практическую деятельность предприятий в 2009 г.: Международное совещание руководителей национальных объединений работодателей и предпринимателей от 15 апреля 2010 г. – URL: <http://archive.rspp.ru/Attachment.aspx?Id=14272>
2. Результаты работы экспертного совета Красноярского экономического форума «Ведомости» по теме: «Выход из кризиса: вперед, а не назад». – URL: http://www.cfin.ru/anticrisis/macroeconomics/government_program/krasnoyarsk.shtml
3. Антикризисные предложения по поддержке бизнеса // Бюджет.ru.: финансовый кризис. 09.04.2009 г. – URL: <http://bujet.ru/article/54982.php>
4. Бланк И.А. Антикризисное финансовое управление предприятием. – Киев: Эльга, Ника-Центр, 2006. – 672 с.
5. Мишанина О.А., Тугель И.Д. Теоретические подходы к реализации антикризисной политики муниципальными образованиями в условиях циклического развития экономики // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. – 2009. – № 1.
6. Манушин Д.В. Определение принципов формирования оптимальной системы экономических показателей // Актуальные проблемы экономики и права. – 2011. – № 1 – С. 95–101.

В редакцию материал поступил 05.10.11

Ключевые слова: принципы; государственное антикризисное управление; экономика России.