

ISSN 0131-7652

ЭКО



ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ № 10 2011 г.

Болезненные проблемы здравоохранения





ВСЕРОССИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ИЗДАЕТСЯ С ЯНВАРЯ 1970 ГОДА, ВЫХОДИТ ЕЖЕМЕСЯЧНО

10 (448) 2011

**Главный редактор КРЮКОВ В. А., доктор экономических наук,
заместитель директора ИЭОПП СО РАН, Новосибирск**

РЕДКОЛЛЕГИЯ:

АБАЛКИН Л.И., Институт экономики РАН, академик РАН
АГАНБЕГЯН А.Г., Академия народного хозяйства при Правительстве РФ, академик РАН
АНУФРИЕВА Н.И., Группа компаний F1, к.э.н.
БОЛДЫРЕВА Т.Р., зам. главного редактора
ВОРОНОВ Ю.П., вице-президент Новосибирской торгово-промышленной палаты, к.э.н.
КАЗАНЦЕВ С.В., зам. директора ИЭОПП СО РАН, д.э.н., академик РАЕН,
зам. главного редактора
КУЛШОВ В.В. (координатор), директор ИЭОПП СО РАН, академик РАН
СЕНЧАГОВ В.К., Центр финансово-банковских исследований Института экономики
РАН, д.э.н., академик РАЕН
СИЗОВ Ю.И., первый заместитель главы администрации Волгоградской области, д.э.н.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

БАРАНОВ А.О., Новосибирский госуниверситет, д.э.н.; **ГРИГОРЬЕВ Л.М.**, к.э.н., профессор ГУ-ВШЭ; **ЗОРКАЛЬЦЕВ В.И.**, Институт систем энергетики им. Мелентьева (ИСЭМ) СО РАН, д.т.н.; **КАЗАКОВА Н.А.**, директор представительства в СФО аудиторско-консультационной фирмы «РБС»; **КЛИСТОРИН В.И.**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н.; **ЛАПАЧЕВ В.В.**, ЗАО «НОВИЦ», д.х.н.; **МУСИЕНКО И.В.**, директор консультационной фирмы «СтратЭконКонсалтинг», к.э.н.; **НОВИКОВА В.**, Современная Бизнес-Академия "НОВА", д.э.н.; **СУББОТИН М.А.**, Институт мировой экономики и международных отношений РАН, к.э.н.; **СУСЛОВ Н.И.**, ИЭОПП СО РАН, д.э.н.; **ФОМИН Д.А.**, Новосибирский государственный технический университет, к.э.н.; **ХАНИН Г.И.**, Сибирская академия государственной службы, д.э.н.

Учредители:

*УЧРЕЖДЕНИЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК СИБИРСКОЕ ОТДЕЛЕНИЕ РАН, УЧРЕЖДЕНИЕ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И ОРГАНИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОГО
ПРОИЗВОДСТВА СИБИРСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ РАН, РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА «ЭКО»*

© ЭКО 2011 г.



В НОМЕРЕ

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

- 2 От медицины болезней –
к медицине здоровья?

Тема номера.

БОЛЕЗНЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

- 5 АГАНБЕГЯН А.Г.
Как долго жить
и оставаться здоровым
- 13 БОЧКАРЕВА В.К.
Реформирование здравоохранения
и обеспечение равной
доступности к бесплатным
медицинским услугам
- 36 ЗОЗУЛЯ Ю.В.
«Мы должны
предвосхищать события»
- 48 БЕЛИЧЕНКО С.А.
Высокие технологии
в современной медицине
- 59 РОИК В.Д.
Пути совершенствования
медицинского страхования
в России
- 73 БАТИЕВСКАЯ В.Б.
Приоритетные национальные
проекты – устраивает ли
результат?

ЭКО-ИНФОРМ 77

ТОЧКА ЗРЕНИЯ

- 78 БОЗО Н.В.,
ШМАТ В.В.
Нефтегазовая «монополюшка»
в России

УПРАВЛЕНИЕ

- 102 КОРЕЛЬ Л.В.,
КОМБАРОВ В.Ю.
Качество трудовой жизни
на современном промышленном
предприятии
(результаты социологического
обследования ИТР)
- 118 КОЛЕННИКОВА О.А.
Российские предприятия
в условиях кризиса:
мнение руководителей

Продолжение темы.

СИБИРЬ – ЧТО ОСТАВИМ БУДУЩИМ ПОКОЛЕНИЯМ?

- 130 ВОРОНОВ Ю.П.
Хозяйственное управление
Сибирью. Исторические параллели

ИНСТИТУТЫ РЫНКА

- 152 ЖИГУЛЬСКИЙ Г.В.
Влияние налоговой системы
на инновационный процесс
на промышленном предприятии

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

- 159 КОСТЫЛЕВА Л.В.,
ОКУЛОВА Н.А.
Идентификация среднего класса

СТРАНИЦЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИСТОРИИ РОССИИ

- 171 МЕЛЬНИКОВ В.П.,
МЕЛЬНИКОВА Л.В.
Коррупция в досоветской России
и меры по ее ограничению

SUMMARY 190

Обновленный сайт «ЭКО» в Интернете:
www.econom.nsc.ru/eco



От медицины болезней – к медицине здоровья?

Отличительная особенность системы здравоохранения в любой стране мира – число недовольных значительно превышает число тех, кого она устраивает.

Это свидетельствует не столько о плохой работе системы здравоохранения, сколько о том, что с изменением условий жизни общества меняются представления о том, какой должна быть медицина. Система здравоохранения в любой момент времени и в любой стране отстает от ожиданий общества. Внутренние причины связаны с известным консерватизмом в применении методов лечения и профилактики, социальные заключаются в сложности системы здравоохранения как социального феномена. А есть еще территориальная неравномерность в предоставлении медицинских услуг, обусловленная не столько географическими особенностями и социально-экономической системой страны, сколько экономическими возможностями.

К числу ключевых, основополагающих экономических принципов системы здравоохранения в любой стране мира можно отнести: а) ее направленность – на профилактику или на лечение; б) размер «базового» пакета качественных медицинских услуг; в) источник покрытия расходов по предоставлению этого пакета – это может быть общество (в лице государства) или индивиды (иными словами, мы с Вами, уважаемые читатели).

Медицина профилактики стоит значительно дешевле, но сложнее в реализации: получатель медицинских услуг (конкретный индивид) должен занимать активную позицию и поддерживать свое здоровье в «приемлемом» состоянии. Размер базового пакета в разных системах – медицины здоровья или болезней – также сильно различается.

Возможности общества в конкретных условиях – сколько и каких ресурсов оно в состоянии направить на цели здравоохранения – играют далеко не последнюю роль.

С учетом сказанного, какая же система, уважаемый читатель, создана сегодня в России? Ответ придется искать нам вместе, поразмыслив над представленными в номере материалами.

В статье основателя журнала академика А.Г. Аганбегяна представлена весьма непростая ситуация в нашем здравоохранении – стремительно растущая смертность россиян, низкие расходы на здравоохранение плюс «воинствующий» нигилизм населения в данных вопросах. Очевидно, что говорить о медицине здоровья в ситуации «молодеющих» возрастных заболеваний не приходится. На смену государственному всеохватывающему участию в делах здравоохранения пришли амбициозные и мало чем подкрепленные проекты и прожекты по бессистемному реформированию советского наследства.



Именно бессистемность и ориентация на прецеденты из опыта и практики других стран мира привели наше здравоохранение в состояние перманентного реформирования (заметим, что в организации здравоохранения нет универсальных практик: только в Западной Европе насчитывается пять отличающихся друг от друга систем).

Отчетливо это показано в статье В.К. Бочкаревой – радужные надежды на обязательное медицинское страхование (ОМС), ориентация на необоснованные в условиях России показатели обеспеченности медицинским персоналом и т.д. в сочетании с обнищанием региональных бюджетов – основные причины и «драйверы» неуспеха в данной области.

И система ОМС, и средства госбюджета явно недостаточны в условиях усиливающегося дрейфа нашей системы здравоохранения от ранее существовавшей медицины здоровья к медицине болезней. Удручает, что даже те средства, которые аккумулируются на эти цели, расходуются не по назначению, и лишь незначительная их часть доходит до пациентов. Фактически фонды медицинского страхования превратились не в институты организации и управления потоками финансовых средств на цели профилактики и лечения населения, а «эволюционировали» в направлении укрепления своего статуса как финансовых институтов рынка страховых услуг.

К счастью, не все средства расплываются и расходуются по принципу – больше услуг, дешевых и простых. В интервью с Ю.В. Зозулей и статье С.А. Беличенко представлен уникальный опыт научно-лечебного учреждения – ФГУ «Новосибирский НИИ патологии кровообращения им. акад. Е.Н. Мешалкина».

Во многом обобщает представленную в номере подборку статья В.Д. Роица – вне эффективного общественного контроля создать работающую модель медицины попросту невозможно. Результат будет такой же, как и во многих других сферах современной экономической и общественной жизни: рост благополучия структур при ухудшении положения населения.

Без поворота от структур к конкретному человеку – и как реципиенту медицинских услуг, и как активному участнику системы здравоохранения – совершить переход от большой медицины болезней к здоровой медицине здоровья вряд ли удастся. Мы также должны научиться сами заботиться о поддержании своего здоровья. А для этого – быть информированными: знать, к кому и в каком случае нам следует обращаться, какие услуги можем получить бесплатно, и многое другое.



Ключевые слова: Россия, здоровье, смертность населения

Как долго жить и оставаться здоровым

А.Г. АГАНБЕГЯН, академик РАН, Академия народного хозяйства –
при правительстве РФ, Москва

*Самая вредная позиция человека
по отношению к здоровью – «страусиная...»*

Сегодня средняя продолжительность жизни в развитых странах составляет свыше 79 лет (в Японии – 83 года, во Франции и Италии – 82, в Канаде – 81, в Германии и Англии – более 80). В России – всего 69 (мужчины – 63, женщины – 75 лет).

Смертность, и как её контролировать

В России в расчёте на 1000 человек в 2006 г. умерло 16, в 2010 г. – 14,3. Сокращение этого показателя началось в связи с осуществлением национальной программы здравоохранения и ростом уровня жизни во время экономического подъёма страны в 2000-е годы.

Прогресс в снижении смертности за последние 5–6 лет – неоспоримый позитивный результат. И все-таки в 1980-е годы общая смертность в России была не 14, как сейчас, а 11 на 1000 чел. населения. Она выросла на 30%, в то время как в большинстве развитых и многих развивающихся странах в это время она снижалась.

Если же сравнить сопоставимый (скорректированный по возрастной структуре) уровень смертности на 1000 чел. в России (14), в Западной Европе (9) и в развивающихся странах с более низким, чем у нас, уровнем экономического развития (12), то виден огромный разрыв.

Ежегодно в России умирают более 2 млн человек из-за пренебрежительного отношения к своему здоровью; неблагоприятных социальных условий; низкого уровня отечественной медицины, недоступности эффективной медпомощи для значительной части населения.

Особенно беспокоит высокий процент умерших (до 30%) среди людей трудоспособного возраста (в Западной Европе – около 10%). В России в год умирает вчетверо больше трудоспособных граждан, чем в развитых странах, и вдвое больше, чем в развивающихся.

Население России от болезней умирает на 12 лет раньше, чем в Западной Европе: мужчины – на 16, женщины – на 9 лет. (табл. 1).

Таблица 1. Разница в среднем возрасте смертности между Россией и Западной Европой, лет

Причины смертности	Средний возраст смерти		Разница
	Россия	Запад	
Мужчины (все причины)	60,35	76,54	16,19
В том числе: новообразования	65,13	75,37	10,24
болезни системы кровообращения	67,93	79,79	11,87
внешние причины	43,60	56,88	13,28
болезни органов пищеварения	54,99	73,33	18,34
болезни органов дыхания	60,26	82,38	22,11
прочие болезни	50,34	76,28	25,93
инфекционные и паразитарные болезни	44,17	72,21	28,04
Женщины (все причины)	73,23	82,47	9,24
В том числе: болезни системы кровообращения	77,95	85,80	7,85
новообразования	67,46	76,69	9,24
прочие болезни	68,68	83,34	14,66
болезни органов пищеварения	62,67	81,36	18,69
внешние причины смерти	50,09	69,06	18,98
болезни органов дыхания	66,13	85,49	19,37
инфекционные и паразитарные болезни	43,07	79,28	36,21

Удручает преждевременная смертность населения России из-за болезней органов пищеварения и органов дыхания (на 18–22 года), и особенно – от инфекционных и паразитарных заболеваний (на 28–36 лет).

Инвалиды: миллион с каждым годом. Высокий показатель инвалидности – это тоже острейшая социальная проблема. Страна нуждается в трудовых ресурсах, но огромная часть населения лишена трудоспособности в связи с автомобильными, производственными и бытовыми травмами, болезнями

с осложнениями, врождёнными патологиями и т.д. В год официально признаётся инвалидами около 1 млн человек. Из них 47% – граждане трудоспособного возраста, и этот процент в последние годы растёт. Сейчас в России уже 13 млн инвалидов! Причём это не та инвалидность, которая позволяет человеку работать.

Причины смертности. 57% россиян умирают от сердечно-сосудистых заболеваний, 14% – от рака. Травмы и внешние причины уносят ежегодно жизни 11% наших соотечественников, болезни органов пищеварения – 4%, органов дыхания – 4%, инфекционные заболевания – 2%, прочие причины составляют 10% (табл. 2).

Таблица 2. Структура смертности в России по причинам (2009 г.)

Причина	Тыс. чел.	% к итогу
Всего умерло	2000	100
В том числе: от болезней системы кровообращения	1130	56,5
новообразований (рак)	286	14,3
травматизма и внешних причин смерти	212	27
Из них: транспортных травм	16	39
отравлений алкоголем	21	10,6
самоубийств	1,36	0,82
убийств	1,95	1,06
болезней органов пищеварения	74	3,7
болезней органов дыхания	86	4,3
инфекционных и паразитарных болезней	34	1,7

Если сравнивать смертность мужчин от рака в России и на Западе, то процент умерших будет почти одинаковым. Но! «У нас» умирают 65-летние, а «у них» – 75-летние. Женщины от рака в России тоже умирают на 9 лет раньше, чем на Западе. И если проводить такой же сравнительный анализ по остальным причинам смертности, то опять получим весьма неутешительные выводы.

Болезни системы кровообращения – основная причина всех смертей в мире. Но в России этот показатель выше, чем где бы то ни было. В нашей стране умирают 25% людей, получивших инфаркт (на Западе – в 5 раз меньше). От инсульта у нас умирает каждый второй, а, к примеру, во Франции – только каждый восьмой. Смертность от болезней системы

кровообращения среди мужчин трудоспособного возраста в России в 4,7 раза выше, чем среди женщин. В сравнении с женщинами, мужчины в 7 раз чаще умирают от ишемической болезни сердца, и в 9 раз – от инфарктов. Причём именно в 40–50 лет у мужчин в нашей стране фиксируется значительное количество инфарктов с летальным исходом.

Смертность от травматизма и в результате других внешних причин в России в 5,5 раз выше, чем в Германии, в 4 раза – чем в Японии, в 3 раза – чем во Франции, почти в 3,5 раза – чем в США.

Россия вымирает. У нас самая большая в мире депопуляция, т. е. ситуация, когда смертность превышает рождаемость. С 1990 г. население сократилось на 11 млн человек, но приросло мигрантами. Из бывших союзных республик в Россию прибыло 4 млн граждан.

Детская смертность в России в 2,5 раза выше, чем на Западе. В Западной Европе этот показатель держится ниже уровня в 4, а самый оптимистичный показатель – около 2.

Здравоохранение – на «голодном пайке»

Современное здравоохранение требует серьезных финансовых средств. Сегодня в развитой стране норма финансирования здравоохранения (из всех источников) составляет в среднем 10% ВВП, и по этому важному показателю Россия опять является «антилидером» (4% от ВВП). Согласно международному рейтингу, среди 150 стран мира по уровню экономического развития Россия – на 43-м месте, по доходам на душу населения – на 55-м, по качеству образования – на 40-м, т. е. мы входили в одну треть стран с лучшими показателями. А вот по показателям здравоохранения мы уступаем даже большинству слаборазвитых стран.

Наша страна занимает 105-е место по средней продолжительности жизни (у мужчин – 130-е), 127-е – по уровню здоровья нации, и ещё ниже – 130-е – по качеству здравоохранения, которое в значительной мере определяется доступностью современных медицинских услуг (крайне низкой в России).

Чтобы коренным образом исправить положение и за 3–5 лет встать на одну ступень хотя бы с развивающимися странами

(с Китаем, например, отстающим от нас по уровню экономического развития в 3 раза), а за 7–10 лет достичь показателей стран Центральной и Восточной Европы примерно с таким же уровнем экономического развития, как у нас (например, с Польшей и Венгрией), необходимо разработать и принять экстра-меры.

Когда срочно нужно решить жизненно важную комплексную задачу, наука управления рекомендует использовать программно-целевой подход. Он дал удивительные результаты в первые послевоенные годы, когда наша страна за несколько лет решила атомную проблему, катастрофически отставая от США.

Применительно к здравоохранению в качестве главной цели могла быть выдвинута задача сокращения смертности населения – с приоритетом на снижение смертности в трудоспособном возрасте, а также детской и материнской.

О зарубежном опыте организации здравоохранения

В большинстве развитых стран применяется **система оценки, планирования и финансирования на основе метода взаимосвязанных диагностических групп болезней**. В её основе – страховые взносы, исчисляемые в зависимости от существующих медицинских нормативов, а не от того, во сколько обошлось лечение конкретного больного. В лечении каждой болезни существуют стандарты, в которых просчитано и регламентировано всё, что необходимо для восстановления человека с тем или иным заболеванием: оборудование, используемое в процессе лечения (амортизация); человеческий труд (сколько человек должно делать эту конкретную операцию, сколько стоит час труда каждого специалиста); лекарственные средства и т.д.

Исходя из суммы всех этих параметров, рассчитываются коэффициенты. Например, помощь при родах (акушерство) принимается за единицу (1 коэффициент), аортокоронарное шунтирование – это уже другой коэффициент (например, 14), пересадка сердца – 28, и т.д. В каждой стране – свои коэффициенты, по которым рассчитывается оплата медицинских услуг. Как вас лечили и сколько дней вы провели в больнице – это никого не волнует. Цену вопроса пациент знает заранее:

если известен диагноз, можно просчитать, во сколько обойдётся лечение.

При такой организации здравоохранения врач заинтересован в повышении квалификации, ведь его зарплата напрямую зависит от коэффициентов – от того, какой сложности заболевания он будет лечить. Чем выше коэффициент, тем сложнее работа врача и тем больше страховая компания перечислит денег за лечение пациента. Хирурги, которые делают в Америке операции шунтирования, зарабатывают больше всех. Кроме того, в лучших клиниках умеют проводить более интенсивное лечение и быстрее выписывают пациента, тратя меньше средств на восстановительный период.

Итак, кроме стимулирования медицинских работников к профессиональному росту, в американской организации здравоохранения врачи заинтересованы в проведении амбулаторных операций. Западная медицина, в отличие от российской, постепенно ушла от стационарного лечения. У нас же человека для обследования кладут в больницу, только затем – операция, а далее – восстановительный период. В Америке больному после госпитализации уже через 2 часа делают операцию. Все анализы проводят амбулаторно, а необходимые анализы для операции – непосредственно перед ней. Да и после операции, если все показатели в норме, выписывают уже через 3–5 дней.

Увеличивается пропускная способность больниц, а следовательно, помощь может получить большее количество нуждающихся. А когда речь идёт о сердце, ждать операцию месяцами просто опасно. В США в год медики проводят около 600 тыс. операций аортокоронарного шунтирования! И при этом потребности в них все равно велики.

В России же, при численности населения вдвое меньшей, чем в США, достаточно было бы делать хотя бы 200 тыс. подобных операций в год. Но мы делаем в 10 раз меньше. И хотя новые кардиоцентры вводятся в строй, уровень медицины (мировой и отечественной) растёт год от года, всё равно полноценной помощи населению отечественные медики пока оказать не могут.

Конечно, американская система тоже не лишена недостатков: она слишком дорогая, и потому лучшие клиники нацелены

на лечение состоятельных людей. Более 40 млн американцев не имеют медстраховки и фактически лишены квалифицированной медицинской помощи. По оценке ВОЗ, западно-европейское здравоохранение является более эффективным.

Здоровье и долголетие: дар судьбы или результат работы?

Если проанализировать жизнь многих долгожителей, можно убедиться, что большинство не прилагало никаких усилий, чтобы сохранить здоровье. Далеко не все вели «праведный» образ жизни, мало кто занимался спортом, многие злоупотребляли... Британский политик и бывший премьер Уинстон Черчилль курил сигары до самой смерти и пил спиртное каждый день. И при этом прожил 91 год. Случайность? Возможно. Но ведь это не единичный случай.

Нельзя гарантировать здоровье любому человеку, не обследовав его. Нельзя сохранить здоровье и продлить жизнь, не зная свой организм.

Даже если в человеке генетически не заложено богатырское здоровье, даже если он не может прожить без спиртного или сигарет, если он вынужден жить в мегаполисе со всеми вытекающими последствиями (экология, вода, пища), он всё же имеет все шансы прожить долго и сохранить здоровье. Как? Нужно дружить с медициной.

Именно «дружить». То есть вовремя проходить обследование, тщательно лечиться. Это такая совместная работа и врача, и пациента – над укреплением здоровья.

Кто-то отнесётся к моему мнению скептически, подумав, насколько такой подход применим в нашей стране. Дескать, может ли вести такой образ жизни население, которое, по европейским меркам, находится за чертой бедности? Я считаю, что 1000 дол. в год может выделить на здравоохранение 40–45% населения в трудоспособном возрасте (более-менее здорового, без серьёзных патологий и осложнений). А примерно 30% населения может потратить 2000 дол. в год. И этой суммы человеку хватит уже на более серьёзное обследование и лечение. Это если всё делать за плату, но в России можно (хотя бы частично) пройти диспансеризацию бесплатно в поликлинике – это все же лучше, чем ничего не делать.

А всем представителям сильного пола нужно лет с 40 взять за правило регулярно измерять давление, периодически делать биохимический анализ крови, а также контролировать её свертываемость (это показатель предрасположенности к тромбозам).

Если рассмотреть первичные причины смертности, то больше всего эта смертность зависит от отложения «плохого» холестерина (примерно, на 15%), от повышенного кровяного давления (на 10%), от курения (в нашей – самой курящей стране в мире, тоже на 10%), от алкоголизма (в России – одной из самых пьющих стран мира, примерно, на 5%). Проблемы с холестерином и кровяным давлением решаются с помощью подбора лекарственных препаратов, эффективность которых резко выросла в последнее 10-летие. А вот от курения и излишеств выпивки надо отказываться тому, кто хочет прожить полноценную жизнь.

В России власти пока не поднимают вопрос об ответственности медиков за свою работу. Но надеюсь, что в ходе реформы здравоохранения это произойдет. И пациентам на руки врачи будут обязаны выдавать копии всех заключений и анализов, а также отчёт о том обследовании, которое проводилось.

Российской медицине можно перенять у западной комплексный подход к профилактике заболеваний. Он подразумевает не только пропаганду занятий спортом, создание соответствующей инфраструктуры, но и обязательное просвещение людей.

Абсолютно здоровые люди редко встречаются – бывают несведущие.

Власти и сами медики должны заботиться о том, чтобы граждане имели на руках что-то типа календаря, где опасность возникновения или прогрессирования того или иного заболевания расписана по годам жизни. В определённом возрасте в организме человека происходят естественные биологические процессы, которые становятся толчком к возникновению заболевания или провоцируют его стремительный рост. И человек, зная о потенциальной опасности, может заранее принять необходимые профилактические меры. Если это соблюдаешь вовремя, впоследствии не нужно будет лечиться – дорого, а зачастую и малоэффективно для тяжёлых форм болезней.

Кстати, в США и Европе дают работникам на лечение или уход за больным 6–8 оплачиваемых дней в году, и никаких бюллетеней по болезни с оплатой их на Западе не практикуется.

В статье анализируются реформы здравоохранения по трем направлениям: переход на обязательное медицинское страхование (ОМС), реализация политики сокращения больничных коек и врачей, реформа межбюджетных отношений. Общее, что объединяет эти направления: игнорируется необходимость обеспечения доступности бесплатных медицинских услуг для всех слоев населения; реформы бессистемны и противоречивы; отсутствует социально-экономическое обоснование необходимых затрат и эффективности реализуемых мер.

Автор делает вывод о том, что в результате реформ сложилась кризисная ситуация в здравоохранении.

Ключевые слова: обязательное медицинское страхование, государственные гарантии, стационарозамещающие технологии, лечебно-профилактические учреждения (ЛПУ), плотность расселения, межбюджетные отношения

Реформирование здравоохранения и обеспечение равной доступности к бесплатным медицинским услугам

В.К. БОЧКАРЕВА, кандидат экономических наук, ГУ Институт социально-экономических проблем населения РАН, Москва.
E-mail:valya37@bk.ru

Международная конференция ВОЗ и ЮНИСЕФ в Алма-Ате в 1978 г. признала систему здравоохранения СССР, особенно организацию первичной медико-санитарной помощи, лучшей в мире. Опыт нашей страны послужил примером для реформирования здравоохранения в других странах. Организация национального здравоохранения строилась на **системной взаимосвязи** его с научной базой, подготовкой кадров, развитием фармацевтической отрасли. Рыночные реформы за 20 лет практически разрушили эту системность. Все попытки реформировать только здравоохранение, изолированно от системы, показали неэффективность такого подхода.

О катастрофическом положении в отрасли говорит многолетняя динамика ухудшения показателей заболеваемости и смертности. По данным Росстата, заболеваемость населения за 1990–2009 гг. увеличилась на 50%. Это привело к росту



нагрузки на здравоохранение, так как без врача невозможно зафиксировать заболевание. А рост за этот период показателя смертности почти на 27% свидетельствует о снижении не только качества медицинской помощи, но и доступности медицинских услуг для населения (табл. 1).

Таблица 1. Динамика показателей заболеваемости и смертности в России в 1990–2009 гг.

Показатель (на 1000 чел. населения)	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2009 к 1990, %
Зарегистрировано заболеваний	1069,8	1151,6	1314,4	1463,5	1561,5	1607,2*	150,2
В том числе с диагнозом, установленным впервые	651,0	676,0	730,5	745,9	772,0	802,5	123,3
Смертность населения – всего	11,2	15,0	15,3	16,1	14,6	14,2	126,8
городского	10,5	14,4	14,6	15,3	13,9	13,5	128,6
сельского	13,2	16,5	17,1	18,3	16,6	16,1	121,9

Источник: Росстат. Здравоохранение в России. 2009; Социальное положение и уровень жизни населения России. 2010.

Примечание. * Данные ФГУ ЦНИИОИЗ Минздравсоцразвития РФ. URL: www.mednet.ru.

Основные проблемы действующей системы организации здравоохранения можно свести к следующему:

- неопределенность обязательств по государственным гарантиям. Они не конкретизированы, а потому людей заставляют оплачивать услуги, которые входят в число гарантированных;
- несбалансированность ресурсной базы и государственных обязательств по медицинской помощи, как в территориальном разрезе, так и в целом по стране;
- два источника финансирования лечебно-профилактических учреждений (госбюджеты и средства ОМС) абсолютно непрозрачны и не достаточны;
- существующая статистика не отражает реальные потребности в медицинских услугах и их ресурсном обеспечении.

Кризисная ситуация в здравоохранении сложилась в результате бессистемного его реформирования, которое проводилось по трем направлениям. *Первое* – внедрение обязательного медицинского страхования (ОМС). *Второе* – проведение политики стационарозамещающих технологий и сокращения численности врачей. *Третье* – реформирование межбюджетных отношений, которое затронуло в первую очередь финансирование всех социальных отраслей, и в том числе учреждений здравоохранения.

Все три направления объединяет следующее: игнорируется необходимость обеспечения *доступности* медицинских услуг для всех слоев населения; не обоснованы необходимость и эффективность реализуемых мер, наблюдается недостаток финансовых средств на проведение реформ. Кроме того, эти направления зачастую противоречат друг другу. Ни одна реформа не может быть эффективной, если она не ставит задачу сохранить положительные элементы (инструменты) старой системы и встроить их в новую, что всегда сопряжено с дополнительными затратами.

Внедрение ОМС

Первое направление реформ началось в 1993 г. с вступления в действие федеральных законов «О медицинском страховании граждан в РФ» от 02.04.93 г. и «Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан» от 22.07.93 г.

В этих законах **конституционные права граждан не были подтверждены конкретными нормами законодательства**. Так, государственные гарантии по охране здоровья граждан сводятся к разработке программ государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи. Ответственность органов государственной власти и местного самоуправления ограничивается распределением их полномочий в области охраны здоровья граждан, но не ответственности, которая в понятие полномочия не входит. Никаких норм, обеспечивающих и **гарантирующих доступность** медицинской помощи, в законе не предусмотрено¹. В обоих законах написано о предоставлении права пациенту на «выбор врача, в том числе врача общей практики (семейного) и лечащего врача, с учетом его согласия, а также выбор лечебно-профилактического учреждения (ЛПУ) в соответствии с договорами обязательного и добровольного медицинского страхования» (ст. 30)², но осуществить это право невозможно, так как отсутствует внятный порядок его реализации.

Не был отработан и механизм перечисления средств за медицинскую услугу в случае смены врача. Только Приказом

¹ «Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан». ФЗ № 5487–1 от 22.07.93 г.

² Там же.

№ 97 от 08.05.09 г. Федеральный фонд ОМС утвердил порядок организации межтерриториальных расчетов за медицинскую помощь, оказанную гражданам РФ вне территории страхования по видам, включенным в Базовую программу ОМС. Касается она только ЛПУ, работающих в системе ОМС. Но, по данным ФФ ОМС, в системе ОМС в 2008 г. работало 8090 медицинских организаций (37% всех ЛПУ), в 2009 г. – 8142, в 2010 г. – 8141.

Кроме того, страховщик не может гарантировать, что в ЛПУ, к которому прикреплен застрахованный (и даже в других ЛПУ данного района), он может получить весь заявленный по Программе ОМС объем услуг. А затраты на переезд больного в другой населенный пункт для получения требуемой медицинской помощи страхованием не предусмотрены.

О конкурентной среде не может быть и речи: пациенты даже больших городов, где есть реальная возможность выбора врача, прикреплены к конкретным амбулаторно-поликлиническим учреждениям, а переход в другое сопряжен со сложными административными процедурами. В результате и создается среда для нелегальных платежей.

Если в финансировании здравоохранения в дореформенное время участвовали бюджеты всех уровней, то теперь появилась еще разветвленная сеть организаций, обслуживающих ОМС: территориальные фонды (ТФ) ОМС (84), страховые медицинские организации – СМО (100) и их филиалы (261). И все они содержатся за счет скудных страховых средств. Кроме того, «рынок медицинских услуг», как и любой рынок, заинтересован в том, чтобы спрос на услуги не сокращался. Созданная система с нищенским бюджетом и практически исключаящая конкуренцию среди «продавцов» услуг стимулирует ЛПУ повышать спрос не за счет роста качества медицинских услуг, а только за счет их количества.

Данные обследования 2006 г.³ свидетельствуют, что в трех субъектах Федерации из средств ОМС не финансировались поликлиники, в 17 – амбулатории, в 60 – фельдшерско-акушерские пункты, в 13 – участковые и в 11 – районные больницы.

³ ЦНИИОИЗ Минздравсоцразвития РФ «О реализации реформы здравоохранения в субъектах Российской Федерации». URL: <http://www.mednet.ru>

Если существуют регионы, где даже не все ЛПУ первичной медицинской помощи охвачены страхованием, то это означает, что ОМС действует не на всей территории страны. В то же время вся система управления (правовая и нормативная база, отчетность, планы и стратегии развития отрасли) ориентирована на единообразно устроенный объект управления. При этом, по данным ФФ ОМС, свыше 98% населения получили страховые медицинские полисы в 2008 г. и 2009 г.⁴

Созданная система не заинтересована в реализации гарантированных Конституцией РФ прав граждан на охрану здоровья. Ибо реальной, а не провозглашаемой целью ее было – **создание условий для формирования финансовых институтов страхового рынка**. И эту задачу «успешно» решили путем передачи полномочий страховщика и финансовых средств ОМС в страховые медицинские организации (СМО), которые совмещают полномочия страховщика и средства как обязательного, так и добровольного медицинского (и не только) страхования. При этом полномочия СМО и ТФ ОМС частично дублируются.

Для всей страны вводилась единая модель страхования и тариф, хотя условия диктовали дифференцированный подход для каждого региона. В результате ставка страхового тарифа оказалась в 2,3–2,5 раза ниже расчетной, обоснованной потребности в медицинских услугах. В 60 субъектах Федерации бюджеты ОМС дефицитны. Вместо необходимого повышения тарифа на ОМС в 2000 г., одновременно с заменой страховых взносов на ЕСН, в Налоговом кодексе закреплено право отнесения на затраты производства взносы на **добровольное** медицинское страхование в размере 3% от ФОТ. Позднее «...в 2008 г. без широкого обсуждения было пролоббировано повышение величины возможных отчислений на добровольное (частное) медстрахование – до 6% от ФОТ»⁵.

С 2011 г. вступил в силу новый закон «Об обязательном медицинском страховании в РФ» № 326-ФЗ. Рассмотрим его принципиально новые положения.

1. Неработающее население получает статус застрахованных лиц. Страхователями этой категории населения являются

⁴ ФФ ОМС «Обязательное медицинское страхование в 2009 г.». – М., 2010.

⁵ Гришин В. Среди парадоксов медицинского страхования//Медицинская газета. – 2009. – № 74.

органы исполнительной власти субъектов РФ. Размер единого для всех субъектов РФ страхового взноса на ОМС неработающего населения определяется федеральным законом. В течение переходного периода (2012–2014 гг.) все страхователи должны перейти на этот тариф. Предусмотрены штрафные санкции за нарушение порядка уплаты страховых взносов.

2. Право застрахованных лиц на выбор и замену страховой медицинской организации, медицинского учреждения и врача обеспечивается путем:

- введения полиса ОМС единого образца;
- создания равных условий для участия в ОМС медицинских организаций любых организационно-правовых форм и любой формы собственности, а также частнопрактикующих врачей;
- обязанности территориального фонда, где застрахован человек, в течение 25 дней перечислить средства по месту оказания медицинской помощи.

3. Поэтапный переход на **полный** тариф оплаты медицинской помощи, что должно создать условия для внедрения одноканальной системы финансирования ЛПУ. В тариф включаются финансовое обеспечение: с 2013 г. – скорой медицинской помощи, за исключением специализированной (санитарно-авиационной); с 2015 г. – высокотехнологичной медицинской помощи.

4. Федеральный фонд ОМС наделяется статусом страховщика в рамках реализации базовой программы ОМС, аккумулирует средства ОМС и управляет ими, формирует нормированный страховой запас и резерв финансирования профилактических мероприятий, обеспечивает нормативное и методологическое единство функционирования системы ОМС на всей территории России. При этом часть функций он делегирует территориальным фондам ОМС и страховым медицинским организациям.

Федеральный фонд ОМС ведет единые регистры застрахованных лиц, медицинских и страховых медицинских организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС, а также экспертов качества медицинской помощи.

5. Разрешительный порядок участия в системе ОМС медицинских организаций заменяется заявительным и распространяется на организации любых организационно-правовых форм и любой формы собственности.

Минусы нового закона

Новый закон создает возможность решить некоторые проблемы страхования, но, к сожалению, далеко не все. Практически он предусматривает формирование централизованной системы управления ОМС по единым правилам на всей территории страны (по аналогии с системой обязательного пенсионного страхования). Но если для ПФР баланс обязательств и ресурсов ограничивается финансовой составляющей (устойчивость которого он при этом не может обеспечить на сколь-нибудь длительный период), то в ОМС обязательства должны быть сбалансированы с ресурсами ЛПУ и медицинскими кадрами в каждом конкретном регионе (и даже населенном пункте).

Добиться финансового баланса в ОМС – не проблема, государство закупает (и будет впредь закупать) у ЛПУ столько медицинских услуг для населения каждого субъекта РФ, сколько позволят финансовые ресурсы ОМС и регионального бюджета, а отнюдь не столько, сколько потребуется населению. Основанием для такого вывода служит **отсутствие в законе работоспособного механизма, обеспечивающего доступность и качество медицинских услуг для застрахованных во всех регионах страны.**

Чтобы сбалансировать потенциал медицинских услуг и потребности в них во многих регионах, в 2011–2012 гг. предусматривается реализация программ модернизации здравоохранения. Источником финансирования региональных программ будут страховые средства (2 п. п. страховых взносов), которые Федеральным фондом будут предоставляться тем субъектам РФ, у которых бюджетные расходы на здравоохранение в 2011–2012 гг. заложены не ниже уровня 2010 г. Правового (использование страховых средств на модернизацию) и экономического (достаточность этих средств для ликвидации дисбаланса) обоснования в «открытом доступе» обнаружить не удалось.

Обязательный единый по стране страховой тариф призван решить проблему неплатежей за неработающее население из региональных бюджетов. Но и без того дефицитным региональным бюджетам придется изыскивать источники финансирования. Без целевых дотаций из федерального бюджета

они вынуждены будут делать это за счет сокращения финансирования своих медицинских учреждений. Хотя закон предусматривает оплату медицинских услуг ОМС по **полному** тарифу (от зарплаты врача до стоимости отопления), но в нем не учтены некоторые расходы (налоги, социальные услуги, которые не входят в программу ОМС, – например, социальные болезни, услуги населению без определенного места жительства).

Кроме того, конкуренция заставит покинуть рынок ОМС некоторые медицинские организации государственного и муниципального сектора здравоохранения, ликвидация которых станет невозможной брешью в предоставлении медицинских услуг, а для их сохранения потребуются дополнительные средства. Из системы ОМС по разным причинам могут уйти вполне конкурентоспособные организации (не только частные, но и автономные, если им это будет выгодно), и тогда восстановить медицинскую помощь в государственном, муниципальном секторе будет очень сложно.

Таким образом, закон **не создаёт реальных условий для перехода всех регионов страны преимущественно на одноканальное финансирование учреждений здравоохранения через систему ОМС**. К тому же финансовое обеспечение системы обязательного медицинского страхования вплоть до 2013 г. будет дефицитным (в 2010 г. дефицит составит 202 млрд руб.; в 2011 г. – 93 млрд; в 2012 г. – 29,7 млрд руб.).

Новый закон входит в противоречие с уже принятым законом № 83 об изменении правового положения учреждений здравоохранения, где предусматривается реализация Программы государственных гарантий через **государственный заказ**, что никак не вписывается в рамки нового закона. Закон об ОМС направлен на решение задачи реформирования здравоохранения, представленной в Концепции развития здравоохранения до 2020 г.⁶, где приоритетом является постепенное формирование «саморегулируемой» системы, основанной на сращивании частной и государственной собственности, бюджетной и квазистраховой систем. Центральная роль в управлении этой системой отводится страховым медицинским

⁶ Концепция развития здравоохранения до 2020 года. Сайт Минздрава РФ. URL: <http://www.zdravo2020.ru/conception/1/31>

организациям – коммерческим по своей сути, цель которых – извлечение прибыли, а никак не обеспечение доступности медицинской помощи.

Стационарозамещающие технологии и сокращение численности врачей

Недостатком финансовых средств для здравоохранения объясняется второе направление реформ – внедрение стационарозамещающих технологий и сокращение сети медицинских учреждений, а также численности врачей. Никакого экономического обоснования рациональности или эффективности этого направления не было, приводилось лишь два аргумента: 1) в России число больничных коек на 100 тыс. человек почти вдвое превышает среднеевропейские показатели, а на стационары идет более 60% всех финансовых расходов отрасли; 2) численность врачей на 10 тыс. населения в России выше, чем в развитых странах (в 1,4 раза по сравнению с Германией и Францией, в 1,8 раза – США). Отсюда вывод – можно сократить число коек и врачей в стационарах, если всю диагностику будут выполнять врачи амбулаторно-поликлинического уровня, а врачи стационара, не проверяя диагноз, будут лечить.

При этом не учитывалась специфика страны. Наша статистика в общую численность врачей включает всех врачей с высшим медицинским образованием, занятых в лечебных, санитарных организациях, учреждениях социального обслуживания населения, научно-исследовательских институтах, учреждениях по подготовке кадров, в аппарате органов здравоохранения и др.

Сокращение же распространялось только на врачей, работающих в ЛПУ (это не более 65% от общей их численности). Хотя реальная доля врачей в ЛПУ еще ниже, так как отчетность отражает число ставок, а не реальных специалистов. Игнорировался и тот факт, что врача стационара невозможно заменить специалистом амбулаторного звена. Первый не только ставит диагноз, но и выбирает метод лечения, исходя из оснащенности стационара кадрами, технологиями, медицинской техникой, лекарствами. Второй же только ставит диагноз.

В европейских странах с высокой плотностью населения и развитой транспортной инфраструктурой постепенно сформировалось разделение труда между поликлиническим и стационарным звеньями. Столь же постепенно выстраивалась наша инфраструктура, приспособленная для страны с большой долей населения, проживающего в малых городах и селах, и неразвитым транспортным сообщением.

Европейские страны или США, с которых, как правило, калькируются технологии управления (и не только в здравоохранении) – это компактно заселенные территории с развитой системой транспорта и коммуникаций. Плотность расселения в целом по России несопоставимо мала – 8,3 чел./км², что в 3,4 раза ниже, чем в США, в 12,8 раза – во Франции, почти в 30 раз – в Англии и Германии. Внутри страны картина еще более контрастная: от 57 чел./км² в Центральном федеральном округе до 1,05 – в Дальневосточном. Ситуация внутри отдельных федеральных округов еще более драматична: Чукотский АО – 0,07 чел./км²; Ненецкий АО – 0,27 чел./км²; Республика Саха (Якутия) – 0,3 чел./км²; Магаданская область – 0,36 чел./км².

Если сопоставить плотность расселения с численностью врачей и больничных коек (в расчете на 10 тыс. населения) по федеральным округам, то прослеживается обратная зависимость между этими показателями.

В двух округах с минимальной плотностью расселения (Дальневосточном и Сибирском) удельные показатели по числу коек и врачей самые высокие, а в округе с самой высокой плотностью расселения (ЮФО) – самые низкие. Но в пересчете числа коек и врачей на 1000 км² – картина обратная: в Сибирском округе на 10 тыс. населения приходится 19 врачей, в Дальневосточном – лишь 5,6, Южном – 167, при среднероссийском показателе – 41,3 врача.

Не подлежит сомнению, что в регионах с низкой плотностью расселения необходимо иметь резервные койки, дополнительный штат врачей для обслуживания больных, которым недоступна амбулаторная медицинская помощь в месте проживания, дополнительные мощности (или станции) скорой помощи. Либо необходимо решать вопрос оплаты проезда сельских жителей до амбулаторно-поликлинического учреждения.

В настоящее время 28,8% (6670) сельских населенных пунктов РФ не имеют связи с сетью путей сообщения общего пользования, так как дороги с твердым покрытием до них не доходят⁷.

С 2000 г. по 2008 г. в сельской местности практически втрое сократилось количество ЛПУ и в 7 раз – число участковых больниц. Жители села втрое реже, чем горожане, обращаются к врачам. Обеспеченность села койко-местами в больницах составляет 45,1 на 10 тыс. населения (по России – 98,6). Скорая помощь оказывается 187 из 1000 сельских жителей, в то время как в городах – 365. Большая проблема – это закрытие аптек в малонаселенных пунктах, когда жители вынуждены тратить на проезд больше средств, чем стоит само лекарство. Между тем на селе проживает 27% всего населения, а проблема обеспечения шаговой доступности амбулаторной помощи для всех слоев в рамках этого направления реформ даже не обсуждается.

Косвенным показателем недоступности медицинской помощи для сельского населения является более высокий коэффициент смертности (см. табл. 1). Ситуация с медицинской помощью в малых городах ненамного лучше сельской.

Чтобы довести уровень диагностики в первичном звене до уровня стационаров, необходимы дополнительные финансовые затраты на дорогостоящее диагностическое оборудование и персонал по его обслуживанию. При этом надо учесть, что число амбулаторно-поликлинических учреждений даже при их сокращении к концу 2008 г. было в 2,4 раза больше, чем стационарных.

Потребуются также переподготовка и укомплектование первичного звена врачами-специалистами, владеющими более высокими технологиями диагностики, и расширение мощностей станций (отделений) скорой помощи. Нагрузка на них тем выше, чем интенсивнее сокращаются ЛПУ и число врачей. Стоимость одного вызова скорой помощи в 2010 г., по расчетным нормативам в среднем по РФ, на 24% выше стоимости одного койко-дня в стационаре, фактические же расходы почти равны. Отечественные кардиологи на Конгрессе

⁷ Росстат. Основные показатели транспортной деятельности в России. 2008.

в 2009 г. отметили, что в среднем по стране у 50% больных с сердечно-сосудистыми заболеваниями от начала болевого синдрома до поступления в стационар проходит более 10 часов (за рубежом – чуть более двух). Развитие скорой помощи способно поглотить всю экономию (или ее значительную часть) на стационарном лечении. Если, конечно, не отказаться от цели сделать медицинскую помощь доступной всем и каждому.

Результатом политики передачи на амбулаторно-поликлинический уровень части услуг стационара и снижения численности врачей стало сокращение за 1990–2009 гг. числа больничных учреждений – на 50%, больничных коек – на 32%, смертность в стационарах к 2008 г. выросла на 10%. Но при этом сократилось число и амбулаторно-поликлинических учреждений – на 29%.

Политика второго направления реформ проводилась в жизнь не только административными методами (например, снятие запрета на ликвидацию объектов здравоохранения), но и экономическими, которые оказались более действенными. При сдерживании уровня оплаты труда врачам и медперсоналу государственных и муниципальных ЛПУ в 1996 г. разрешили предоставлять платные услуги. Совмещение в одном учреждении бесплатных и платных услуг при недостаточном бюджетном финансировании привело к вытеснению бесплатной помощи и навязыванию населению платных услуг. Кроме того, учреждениям здравоохранения было разрешено менять статус государственных и муниципальных на автономные.

Инициатива Федеральной антимонопольной службы о запрете платных медуслуг в государственных ЛПУ не нашла поддержки, поскольку большинство хронически недофинансированных российских больниц немедленно разорилось бы. **Эксперты оценивают объем платных услуг населению в размере от 50% до 100% суммы бюджетного финансирования.**

Коммерциализация системы здравоохранения заложена Минфином РФ в Бюджетной стратегии на период до 2023 г., где повышение уровня финансирования здравоохранения предлагается проводить за счет:

- преобразования значительной части медицинских учреждений в новые организационно-правовые формы с большей самостоятельностью в использовании ресурсов (т.е. речь идет о платных услугах);
- создания механизма государственно-частного партнерства в области финансирования платных медицинских центров;
- государственной финансовой помощи в строительстве медицинских центров при крупных предприятиях, которые затем возьмут на себя полное медицинское обслуживание сотрудников и их семей.

Негативные последствия второго направления реформ профильное министерство признало только к 2009 г., когда вплотную столкнулось с проблемой кадрового голода при реализации национального проекта «Здоровье», в частности, при оказании помощи при дорожно-транспортных происшествиях и в борьбе с сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями. «С одной стороны, обеспеченность российского населения врачами, судя по данным ВОЗ, выше, чем в европейских странах и США. С другой – у нас есть дефицит врачей, он составляет примерно 27%»⁸.

После этого министерство решило разработать Федеральный регистр медицинских работников, включающий всех сотрудников с высшим и средним специальным медицинским образованием, независимо от статуса ЛПУ, в котором они работают (субъектовое, межрайонное, муниципальное, ведомственное, частное). В регистр вносятся все необходимые данные, позволяющие оценить уровень компетенции и квалификации каждого медицинского работника. Специально созданная аналитическая система позволяет обрабатывать всю информацию и предоставлять для каждого региона данные о потребности в специалистах разного профиля – отдельно для учреждений первичной медико-санитарной, скорой, специализированной медицинской помощи.

Регистр создать можно и нужно, но проблему обеспечения медицинскими кадрами административным методом не решить. Необходимо реформировать систему подготовки и непрерывного обучения кадров, создать условия, при которых врачи придут работать в ЛПУ любого, даже самого труднодоступного района. Значит, потребуются дополнительные средства

⁸ Голикова Т. Врачей переизбыток, а лечить некому. URL: <http://zdravinform.ru>

и внедрение комплексного подхода к организации и управлению здравоохранением.

Ошибочность второго направления реформ косвенно признается и в приказе Минздравсоцразвития РФ, в соответствии с которым с 1 октября 2010 г. скорая помощь начала работать по новым стандартам⁹. Врачи теперь должны не только привезти пациента в больницу, поставив ему предварительный диагноз, и отвечать за его доставку в стационар, но и заниматься им и проводить дальнейшую диагностику в приемном покое до тех пор, пока не передадут его с рук на руки лечащему врачу. Для этого приемный покой стационара должен быть оснащен всей диагностической аппаратурой. По сути, врач скорой помощи должен какое-то время выполнять функции лечащего врача стационара.

Предполагается, что пациент будет избавлен от многочасового ожидания, пока им займутся врачи, занятые, например, операцией. А врачи скорой помощи «будут загружены всю смену». Практически дефицит врачей стационара пытаются компенсировать за счет другого узкого места в здравоохранении – скорой помощи.

Авторитетные эксперты негативно оценили это нововведение. Президент Национальной медицинской палаты Л. Рощаль считает, что «приказ не продуман, он не согласован с ассоциациями скорой медицинской помощи, и в таком виде не может быть использован». Еще более категоричен президент Лиги защиты пациентов А. Саверский: «Если они считают, что врач скорой помощи теперь становится лечащим врачом, если они, посмотревшись американских фильмов, уверены, что у нас должна быть похожая скорая помощь, то для нас это всё равно, что строить скорую помощь на Луне. То есть работу начинать с нуля – у нас для подобной структуры нет ни помещений, ни отдельных боксов, в которых должны содержаться пациенты, необходимы аппараты вентиляции лёгких, прочее оборудование»¹⁰.

⁹ Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 586н «О внесении изменений в Порядок оказания скорой медицинской помощи, утвержденный приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 1 ноября 2004 г. № 179».

¹⁰ Свободная пресса. – 2010. – 5 окт.

Реформы в контексте изменения межбюджетных отношений

С 2005 г. стартовало *третье* направление – реформа межбюджетных отношений, перераспределившая полномочия между федеральными и региональными органами власти в здравоохранении. В целом применялась следующая схема разделения полномочий.

- Разделение права собственности на объекты отраслей (образования, здравоохранения, культуры...) между тремя уровнями: федеральные, субъектов Федерации, местного самоуправления. При этом федеральный уровень первым определяет свой список объектов. Из оставшихся объектов субъекты Федерации либо сами формируют свой список, либо по согласованию с органами местного самоуправления распределяют их между собой.
- Субъектам Федерации дано право самостоятельно устанавливать **нормы** финансирования, закрепляя их в региональном законодательстве (ранее все нормативное регулирование по предметам совместного ведения возлагалось на федеральный уровень управления).
- Каждый уровень управления может менять организационно-правовую форму объектов социальных отраслей, находящихся в его собственности, создавать новые и ликвидировать действующие объекты социальной инфраструктуры.
- Региональным органам власти дано право самостоятельно устанавливать системы и уровень оплаты труда работникам бюджетной сферы.

Разделение полномочий сопровождалось ликвидацией законодательных норм о **государственных гарантиях по финансированию отраслей социальной сферы**. Помимо этого, были исключены ряд государственных гарантий и обязательств по социальной защите отдельных категорий граждан и оплате труда работников бюджетной сферы (например, гарантия полноценного питания беременным женщинам, кормящим матерям, а также детям в возрасте до трех лет, в том числе обеспечение их продуктами через специальные пункты питания и магазины по заключению врачей, единая тарифная сетка оплаты труда работников бюджетных учреждений и т.д.).

Передача ответственности и прав на самостоятельное принятие решений по организации и финансированию социальных объектов **не была подкреплена адекватными правами в «зарабатывании» для этого средств**. Налоговая политика и распределение бюджетных средств остались полностью в федеральном центре.

Основной вывод из анализа результатов межбюджетной реформы – федеральный центр, не желая брать на себя ответственность за низкую оплату труда и низкие объемы финансирования объектов социальной сферы (основная часть которых находится в региональной собственности), переложил на субъекты Федерации все основные обязательства и ответственность по их содержанию. При этом механизм финансовой поддержки регионов принципиально не изменился. В основу распределения территориальных трансфертов не заложены **минимальные стандарты финансирования** социальных обязательств регионов.

Средний уровень бюджетной обеспеченности по всем субъектам Федерации вырос с 2002 г. по 2009 г. в 3,7 раза, а минимальный (в 2002 г. – в Воронежской области, а в 2007 г. и 2009 г. – в Забайкальском крае) – только в 2,5 раза. Поэтому разрыв между максимальным и минимальным уровнями увеличился почти на треть.

В 2002 г. было 20 регионов с уровнем бюджетной обеспеченности выше средней, в 2007 г. – 18, в 2009 г. – 23. Таким образом, более 60 регионов находились все годы в зоне с бюджетными доходами ниже среднего уровня

Создается лишь видимость самостоятельности регионов в соответствии с конституционным федеративным устройством. Федеральный центр при этом имеет возможность сдерживать рост социальных расходов, в том числе и на оплату труда, через гибкий механизм трансфертов.

Основная макроэкономическая задача федерального центра – снижение инфляции, которая решается путем поддержания нищенского социального бюджета основной части субъектов Федерации. Доля их консолидированных бюджетов в бюджете РФ после старта реформы не только не увеличилась, но и стала сокращаться. Даже при некотором повышении доли консолидированных бюджетов субъектов Федерации в 2008 г. дореформенный уровень не достигнут.

Низкая эффективность используемого механизма государственного регулирования финансовой состоятельности регионов проявляется в первую очередь в дефиците средств. По сопоставимому составу субъектов Федерации¹¹ в 2002 г.

¹¹ Поскольку за рассматриваемый период произошли слияния некоторых субъектов Федерации, то по ним был сделан соответствующий пересчет.

дефицитными были 57 региональных бюджетов, в 2007 г. – 30, в 2009 г. – 60. Региональных бюджетов с профицитом в 2002 г. было 23, в 2007 г. – 50, в 2009 г. – 20.

Основные статьи расхода (60%) консолидированного бюджета субъектов Федерации – жилищно-коммунальное хозяйство, отрасли социальной сферы (образование и здравоохранение, включая спорт, культуру и СМИ) и социальная политика. Эти статьи расходов составляли 10% ВВП в 2007 г.; 9,8% – в 2008 г.; 10,6% – в 2009 г.

Отрасль здравоохранения не является для большинства регионов приоритетной. Финансирование ее даже в текущих ценах остается почти неизменным (табл. 2).

Таблица 2. Расходы консолидированного бюджета субъектов Федерации на социально-культурные мероприятия и ЖКХ в 2007–2009 гг.

Расходы	2007		2008		2009	
	млрд руб.	%	млрд руб.	%	млрд руб.	%
Всего	4790,5	100	6253,1	100	6255,7	100
В том числе:						
Жилищно-коммунальное хозяйство	807,4	16,9	1023,7	16,4	854,5	13,7
Социально-культурные мероприятия	2531	52,8	3060,9	48,95	3275,9	52,4
Из них:						
образование	1032,5	21,6	1292,2	20,7	1345,9	21,5
здравоохранение и спорт	755	15,8	784,5	12,5	758,9	12,1
социальная политика	568,2	11,9	762,5	12,2	958,4	15,3
Все расходы на ЖКХ и социально-культурные мероприятия, % к ВВП		10		9,8		10,6

Источник. Расчет по данным Росстата: Финансы России 2008. 2010.

Группировка субъектов Федерации по уровню бюджетных душевых расходов на здравоохранение показывает, что в 2007 г. и в 2009 г. в группу с самым «бедным» здравоохранением входило 12 регионов: в 2007 г. – это Республика Дагестан (1,9 тыс. руб. на 1 жителя), в 2009 г. – Тамбовская область (2,3 тыс. руб.). Число регионов с финансированием ниже среднего (4–6-я группы) не изменилось – 53. В 2009 г. в 19 регионах удельные расходы повысились, но у 20 регионов финансирование ухудшилось, особенно в Липецкой области. Закономерно, что тенденции изменения уровня

расходов на здравоохранение по группам и всех бюджетных расходов в составе групп практически совпадают (за исключением Красноярского края в 2007г.) (табл. 3).

Таблица 3. Группы субъектов Федерации, агрегированных по уровню бюджетных расходов на здравоохранение в расчете на 1 жителя, в 2007 и 2009 гг.

№ группы	Расходы на здравоохранение, тыс. руб. на 1 чел.	2007			2009		
		число регионов	все расходы бюджета, тыс. руб. на 1 чел	демографическая нагрузка на трудоспособное население, на 1000 чел.	число регионов	все расходы бюджета, тыс. руб. на 1 чел.	демографическая нагрузка на трудоспособное население, на 1000 чел.
1	Свыше 10	4	75 – 263	435 – 506	6	71 – 344	478 – 662
2	7 – 10	8	35 – 89	451 – 593	8	43 – 110	483 – 716
3	5 – 7	13	27 – 42	482 – 626	13	29 – 60	512 – 676
4	4 – 5	18	20 – 51	506 – 698	18	27 – 42	573 – 685
5	3 – 4	23	18 – 21	541 – 663	23	27 – 42	534 – 665
6	Менее 3	12	14 – 21	552 – 655	12	24 – 31	553 – 669

По данным таблицы 3 видно, что расходные возможности по финансированию здравоохранения и всех обязательств бюджета снижаются по мере роста общей демографической нагрузки на трудоспособное население.

Финансирование медицинских услуг за счет средств ОМС не меняет ситуацию в отрасли здравоохранения. Общие расходы из территориальных фондов ОМС по всем субъектам Федерации составляли 58% всей суммы бюджетного финансирования в 2007 г. и 72% – в 2009 г. Однако ошибочно считать, что на эту сумму увеличивается финансирование лечебно-профилактических учреждений. Следует учесть, что в ТФОМС уже присутствует часть средств из бюджета. Это взносы за неработающее население (дети, пенсионеры, безработные), а также средства на содержание медицинских учреждений в тех регионах, которые перешли на одноканальный метод финансирования медицинских услуг. В зависимости от ситуации в регионе (уровень тарифа взноса в ОМС за неработающее население, схемы финансирования ЛПУ) двойной счет может быть

не менее 30–50% (наша экспертная оценка). Поэтому минимальные душевые расходы из средств ТФ ОМС – 1,3 тыс. руб. (Свердловская область в 2007 г.) и 1,8 тыс. руб. (Республика Ингушетия в 2009 г.) завышены как минимум на треть (табл. 4).

Таблица 4. Расходы ТФ ОМС в расчете на 1 жителя по группам субъектов Федерации, агрегированных по уровню бюджетных расходов на здравоохранение в 2007, 2009 гг., тыс. руб. на 1 чел.

№ группы	Расходы на здравоохранение	Расходы ТФ ОМС	
		2007	2009
1	Свыше 10	3,2 – 17,6	4,3 – 28,1
2	7 – 10	3,1 – 5,5	2,9 – 7,5
3	5 – 7	2,5 – 3,9	2,1 – 5,7
4	4 – 5	1,4 – 4,0	2,5 – 4,1
5	3 – 4	2,1 – 3,3	2,6 – 4,6
6	Менее 3	1,3 – 2,7	1,8 – 3,8

Реформы оценены отрицательно. Что дальше?

Добиться успеха, реализуя предлагаемые направления реформ в здравоохранении, невозможно, так как они противоречивы.

Продавцы страховых услуг заинтересованы в вытеснении дешевых услуг дорогими и даже в навязывании пациентам излишних услуг. Поэтому им не нужно сокращение стационарных услуг. Это закон рынка, и опыт стран, где страховая медицина существует много лет, подтверждает трудность и даже невозможность преодоления такой практики. Следствием является неуклонный рост затрат на здравоохранение.

Региональные власти, перед которыми стоит проблема выбора между дополнительными затратами на реорганизацию «сегодня» и не гарантированной экономией «завтра», прекрасно понимают, что передача полной диагностики на поликлинический уровень при экономии на финансировании дорогостоящего стационарного лечения, потребует дополнительных затрат:

- на оснащение первичного звена всем дорогостоящим диагностическим оборудованием и укомплектование персоналом по его обслуживанию. При этом следует учесть, что амбулаторно-поликлинических учреждений вдвое больше, чем стационарных;
- на переподготовку и укомплектование первичного звена врачами-специалистами, владеющими более высокими технологиями диагностики;
- на расширение мощностей подразделений скорой помощи, которые относятся к первичному звену. Нагрузка на него возрастет из-за пространственного фактора.

Государственная статистика не располагает информацией, которая позволила бы однозначно предсказать последствия проводимой реформы здравоохранения и доступность медицинских услуг для населения. Наиболее достоверную оценку могут дать специальные обследования населения. Представительное обследование, где потребление услуг здравоохранения было составной частью исследования благосостояния населения – НОБУС (45 тыс. домохозяйств), было проведено Росстатом в 2003 г. По этим данным, за медицинской помощью в течение года не обращались 50,1% респондентов, из них только 34,1% не имели проблем со здоровьем, а остальные просто не смогли это сделать – из-за отсутствия в населенном пункте врача нужной специальности или невозможности попасть к нему на прием, из-за недостатка средств на оплату услуги или транспорта и пр.

Менее представительное ежегодное обследование потребительских ожиданий населения (5000 респондентов) дает возможность косвенно оценить неудовлетворенную потребность в медицинской помощи. В IV квартале 2008 г. 51,3% респондентов имели необходимость в медицинских услугах, и 42,9% не могли получить их из-за недостатка средств. В медицинские учреждения реально обратились лишь 33,2%¹². Можно сделать вывод, что потребность в медицинской помощи у 35% не была удовлетворена.

Другой подход возможен через оценку зависимости показателя смертности от наличия врачей разных специальностей в регионе (стране). Расчёт уравнения множественной корреляции между уровнем смертности (на 100 тыс. чел. населения) и численностью врачей семи специальностей (на тыс. км²) на данных Росстата по субъектам РФ за 2007 г. (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга) показал следующее.

¹² Росстат. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2009.

С вероятностью 67% можно утверждать, что чем меньше в регионе численность хирургов, акушеров-гинекологов, педиатров, фтизиатров, тем выше смертность населения. При этом, поскольку показатель численности врачей в госстатистике имеет ряд недостатков, можно предположить, что реальные данные о численности практикующих врачей в ЛПУ только усилят величину обратной связи.

Анализ статистики по динамике смертности населения, наличии сети учреждений здравоохранения и численности медицинского персонала позволяет сделать вывод о том, что проводимые реформы не дали положительных результатов.

Реформы здравоохранения с успехом разрушили старую систему инфраструктурных сегментов, не сохранив положительных элементов механизма ее функционирования, а создание новой проходит без учета специфики пространственного фактора и высокой дифференциации в экономическом положении регионов и населения. **Вместо повышения доступности медицинских услуг для всех жителей страны как основного критерия успешности проводимых реформ фактической целью стало создание системы, полностью управляемой рыночными регуляторами, которая базируется на ошибочном предположении об экономии бюджетных средств на финансирование здравоохранения.**

Российская медицинская ассоциация провела в 2005 г. опрос специалистов, чтобы выявить мнение врачебного сообщества в лице представителей врачебных коллективов из 58 субъектов РФ о ходе и результатах процесса модернизации системы здравоохранения¹³. Основные результаты исследования следующие.

- Большинство врачей считают, что информированность о сути предстоящей реформы неудовлетворительная: 69,8% полагают, что сведения о ней отрывочные, неполные и несистемные, 18,8% респондентов из 17 регионов России вообще не имеют никакого представления о том, что их ожидает в ближайшей перспективе. Лишь 11,4% считают, что обладают всей полнотой информации о предстоящих изменениях в системе здравоохранения.

¹³ «Реформа здравоохранения, предлагаемая Правительством РФ и его экспертами: точка зрения врачебных коллективов учреждений здравоохранения РФ». Саркисян А.Г. – президент Российской медицинской ассоциации, Злодеева Е.Б. – вице-президент Российской медицинской ассоциации. URL: <http://rmass.ru/sitemap/>

- Основную информацию о преобразованиях в системе здравоохранения врачи получили из федеральных и местных средств массовой информации – 36,7%; из общероссийской общественной организации «Российская медицинская ассоциация» – 31,1%; из Министерства здравоохранения и социального развития РФ – только 22,3%.
- 85% опрошенных дают отрицательную оценку упразднению Министерства здравоохранения РФ как самостоятельного ведомства, поскольку это стало причиной ликвидации здравоохранения как самостоятельной отрасли, и только 15% респондентов считают, что это решение окажет положительное влияние на дальнейшее развитие здравоохранения.
- Оценивая ближайшие перспективы модернизации системы здравоохранения, 87% врачей высказали мнение, что грядущие преобразования будут способствовать усугублению ситуации, дальнейшему разрушению системы здравоохранения, росту неудовлетворенности населения качеством услуг и снижению доступности бесплатной медицинской помощи для основной части населения России; 9,3% опрошенных полагают, что ничего принципиально не изменится; и лишь 3,7% считают, что реформа здравоохранения в том виде, в каком она предлагается Правительством РФ, послужит улучшению состояния системы здравоохранения, повышению качества и доступности бесплатной медицинской помощи.
- Большинство из информированных врачей (45,2%) дали отрицательную оценку законопроекту «О государственных (муниципальных) автономных некоммерческих организациях»; 18,4% – положительную, а 36,4% оказались недостаточно информированы по данному вопросу, чтобы высказать определенное мнение.
- Немногим лучше была оценка законопроекта «Об обязательном медицинском страховании»: положительно оценили его 40,7%; отрицательно – 33,0%; 26,3% не ответили из-за недостаточной информированности о его содержании¹⁴.

Оценка законопроекта «Об обязательном медицинском страховании» показала достаточно высокую степень его поддержки специалистами областных (75,6%) и городских больниц (73,6%), научно-диагностических центров (85,6%), НИИ (67,2%) и вузов (75,4%). Большую часть отрицательных ответов дали работники амбулаторно-поликлинических учреждений (69,1%) и районных больниц (81,5%). Наименее информированными в этом вопросе оказались сотрудники специализированных учреждений здравоохранения (46,8%), центральных районных (42,2%) и сельских больниц (36,5%).

На наш взгляд, заслуживает внимания тот факт, что, несмотря на многолетнюю практику работы системы ОМС, в целом менее половины врачей положительно оценивают проект совершенствования его законодательного обеспечения в перспективе. Можно предположить, что до сих пор обязательное

¹⁴ Опрос проводился в 2005 г., и эти оценки не относятся к законопроекту, поступившему в ГД РФ в 2010 г.

медицинское страхование не дает ощутимых результатов, которые могли бы изменить деятельность учреждений здравоохранения и реально повлиять на конечный результат и оплату труда работников.

На вопрос о необходимости участия медиков в обсуждении предполагаемых преобразований в системе здравоохранения большинство респондентов (42,2% из 44 регионов) ответили положительно. А медицинские работники из 23 регионов России (40% от общего числа регионов, участвовавших в анкетировании) готовы к радикальным действиям, например, к массовым акциям протеста.

В Государственную думу в 2011г. поступил очередной вариант законопроекта «Об основах охраны здоровья граждан в РФ». Российская медицинская ассоциация подготовила и внесла 21.04.2011 г. в Думу экспертное заключение на этот проект¹⁵. Краткий вывод из заключения: «События последних лет в сфере охраны здоровья показывают, что ситуация стремительно ухудшается. Людей, недовольных медицинской помощью, более 70%. Фрагментарная политика государства в отсутствие Концепции неизбежно заставляет участников охраны здоровья ощущать себя как на минном поле без миноискателя – не знающих, где опять взорвется. Отсутствие системности приводит к неуправляемым различиям элементов распадающейся системы на всех ее уровнях и срезах, неуправление различиями – к разрозненности, разрозненность – к отсутствию системы и государственности в целом. Предложенный проект закона решает именно такую задачу, задачу окончательного распада системы здравоохранения, поскольку пытается подменить собой Концепцию, не выполняя ее функцию».

¹⁵ Сайт Российской медицинской ассоциации. URL: <http://rmass.ru>



Ключевые слова: высокотехнологичная медицинская помощь, сердечно-сосудистая хирургия, Новосибирский научно-исследовательский институт патологии кровообращения

«Мы должны предвосхищать события»*

Динамичное развитие отрасли высокотехнологичной медицинской помощи (ВМП) по профилю сердечно-сосудистая хирургия началось с 2006 г. Лидером по выполнению госзаказа в этой сфере стал «ННИИПК им. акад. Е.Н. Мешалкина» Минздравсоцразвития России (в 2010 г. выполнено более 11000 высокотехнологичных операций).

Почему именно этому медицинскому центру удалось занять столь сильные позиции в отрасли? Как определялась стратегия института? Каковы его первоочередные задачи?

Об этом рассказывает в своем интервью заместитель директора Новосибирского научно-исследовательского института патологии кровообращения им. акад. Е.Н. Мешалкина, доктор экономических наук **Юрий Викторович ЗОЗУЛЯ**.

– Модернизация здравоохранения была провозглашена как национальный проект. Региональная программа здравоохранения в числе приоритетных направлений выделила оказание помощи больным с заболеваниями органов кровообращения. Каковы задачи и предполагаемое финансирование на эти цели для вашего института как центра оказания высокотехнологичной помощи?

– В рамках национального проекта заявлена модернизация здравоохранения как системы, как механизма. Главные задачи: существенное повышение качества и увеличение доступности медицинских услуг. При рассмотрении системы на уровне субъектов РФ важно определить: а) кому оказывать медицинскую помощь, б) какую помощь оказывать, в) какое оборудование, расходные материалы и медикаменты использовать и где эту помощь оказывать. Чтобы грамотно распределить финансирование и усилия, необходимо четко представлять потребность, специфику и проблемы оказания ВМП. Сегодня

* Благодарим за содействие в подготовке материала к.э.н., начальника отдела общественных и внешних связей института А.Н. Пухальского.



главная проблема российской медицины – это большой дефицит квалифицированных врачей и медицинских сестер. Ни одно современное оборудование само по себе лечить не может, к нему обязательно должен быть врач.

– Как с оборудованием и квалифицированными кадрами обстоит дело в институте? И какова роль ННИИПК как учебно-показательного центра в подготовке кадров для выполнения высокотехнологичной медицинской помощи?

– В этой части на общероссийском фоне мы выглядим вполне достойно, но, на мой взгляд, не настолько хорошо, как хотелось бы, если говорить о планах. В последние годы институт активно занимался повышением культуры и квалификации своих специалистов, созданием условий для их творческого роста. На эти цели были потрачены немалые средства, приложен максимум усилий, создавались особые социальные условия для наших сотрудников. Ведь чем выше квалификация специалиста, тем больше спрос на него, а значит, тем больше ресурсов приходится затратить, чтобы его удержать. Сегодня ННИИПК – один из основных российских учебных центров по кардиохирургии. Наши «выпускники» работают в Красноярске, Хабаровске, Санкт-Петербурге, Челябинске и т.д. На нашей базе проходили обучение специалисты по сердечно-сосудистой хирургии всех открывавшихся в последние годы федеральных кардиохирургических центров.

– Ваши врачи проходят обучение за рубежом?

– Мы на регулярной основе обучали и обучаем сотрудников в ведущих мировых медицинских центрах, приглашаем знаковых зарубежных врачей и исследователей для проведения мастер-классов и программ обучения на рабочем месте. В России нет современных центров для отработки навыков на животных при внедрении новых хирургических технологий. К большому сожалению, отечественных оригинальных методик не так много. У нас в отрасли 95% оборудования – импортное. Чтобы знать технологию его применения, приходится ехать туда, где оно создавалось или интенсивно применялось.

– Из чего складывается бюджет учреждения?

– В бюджете 97% – федеральное финансирование и всего 3% – платные услуги (консультации и диагностические процедуры вне профиля основной деятельности). В программы ОМС мы не входим, так как территориальные программы в большинстве своем не предусматривают оплату высокотехнологичных и соответственно дорогостоящих услуг. Если средств ОМС станет значительно больше, мы готовы включиться и в эту работу.

– *ННИИПК им. Мешалкина входит в число семи учреждений, которые занимаются решением проблем в рамках демографической программы. Федеральное финансирование на новые разработки и применение инновационных технологий в связи с этим с 2010 г. по 2014 г. предполагается в размере около 8,413 млрд руб. На что используются эти средства?*

– Они пошли на реконструкцию здания, построенного еще 30 лет назад, развитие инфраструктуры. Технологии 1970-х годов и 2000-х сильно различаются, мир не стоит на месте, и мы должны соответствовать современному уровню.

– *Что сегодня определяет стратегию развития центра? Каков механизм долгосрочных программ? Насколько вы свободны в выборе направлений развития?*

– Безусловно, задачи, поставленные Минздравсоцразвития России, остаются для нас главными. Но вот думать за нас о будущем организации никто в министерстве не собирается, и в этой связи у нас полная свобода проявлять инициативу. Дальше все зависит от того, насколько наша инициатива востребована обществом и насколько мы убедительны перед собственником – государством – в своих аргументах. На сегодняшний день произошло расширение сферы компетенции института. Только за 2009–2010 гг. появились два новых направления: нейрохирургия и онкология¹. В перспективе – планируем заниматься реабилитацией. Уже сегодня институт – это многопрофильный центр.

Основная причина смертности населения – болезни сердечно-сосудистой системы и все, что с этим связано, в том

¹ В ННИИПК в 2010 г. открыт центр радиохирургии и лучевой терапии для лечения онкологических больных, где установлено самое современное радиологическое оборудование, которым сегодня располагает мировая медицина. Комплекс позволяет облучать опухоли любого размера с точностью, близкой к точности скальпеля. – *Прим. ред.*

числе инфаркты и инсульты (56,1% в 2010 г.), и на втором месте – новообразования. Все эти патологии не зависят ни от пола, ни от возраста, ни от социального положения и поражают людей зачастую трудоспособного возраста.

Так что наш выбор был определен не тем, что нам хотелось заняться чем-то новомодным. Как говорил Наполеон Хилл: «Найди потребность и удовлетвори ее».

– У вас еще планируется центр детской хирургии, в котором будут выполнять операции не только на сердце. Будут ли доступны ваши услуги для среднестатистического россиянина?

– Мы как народ до сих пор остаемся людьми из советского далёка. Медицина всегда воспринималась как социальная функция государства. Действительно, в Конституции РФ написано, что государство обязано предоставить нам бесплатное среднее образование, бесплатное медицинское лечение. Мы не хотим понимать, что услуга не может быть бесплатной. Вопрос – кто за нее платит? Либо платит государство (выделяя квоты, оплачивая лечение через ОМС) – тогда услуга бесплатна для гражданина, либо платит сам гражданин. Для нас как для организации все равно, кто купит услугу. Конечно, очень выгодно, что есть государственный заказ, гарантирующий определенную оплату труда, высокий уровень технологий, стабильность в коллективе. Но если услуга не будет востребована государством, будем организовывать полноценную систему ее продвижения и продажи.

– Есть ли перечень необходимой медицинской помощи, которую обязана оказывать клиника? Например, поликлиническое обследование?

– В России существует программа оказания бесплатной медицинской помощи поликлиническими учреждениями, скорой помощью и т.д. Оплачивает ее, как правило, фонд ОМС. На получение же бесплатной высокотехнологичной медицинской помощи пациент может рассчитывать по «квоте» – оплаченной государством заявке региона. Для этого он должен сначала пройти обследование, а затем обратиться в региональный орган управления здравоохранением для получения «квоты», чтобы госпитализироваться к нам на оперативное вмешательство.

Существует еще понятие экстренной и неотложной медицинской помощи. Ни одно медицинское учреждение России не имеет права отказать пациенту, если существует реальная угроза жизни больного. ННИИПК – не исключение. Вопрос финансирования в этом случае уже решает институт, в зависимости от затраченного объема средств. Но надо понимать, что такие случаи – это исключение из правил, мы не можем быть альтернативой скорой помощи.

Особняком стоит программа оказания помощи кардиобольным новосибирцам в критических состояниях. ННИИПК принимает от городских больниц скорой помощи пациентов в острой стадии инфаркта: первичная диагностика проводится в муниципальной больнице, затем больной переводится в институт патологии кровообращения, где выполняется хирургическое вмешательство, и после необходимого послеоперационного наблюдения переводится обратно в городскую больницу для долечивания.

Одна из больших проблем нашего здравоохранения – не сформирована внятная структура взаимодействия, иерархия медицинских учреждений. Существуют, например, фельдшерско-акушерские пункты, муниципальные больничные учреждения, межмуниципальные либо областные, федеральные, но непонятно, кто что должен делать с пациентом. Например, при обращении в поликлинику есть некий стандарт исследований, который на основании поставленного диагноза должен быть выполнен на определенном уровне, что доступно этому учреждению. Затем его специалисты должны решить, могут ли они заниматься этим пациентом или случай выходит за рамки их компетенции. Тогда больного следует направить на вышестоящий уровень, где его обследуют более детально, не дублируя уже проведенную диагностику.

– Но в клинике такое дублирование происходит. И за диагностику платит пациент из своего кармана.

– Это как раз и возникает потому, что нет вертикали, которой можно доверять. При колоссальном дефиците узких специалистов и среднего медперсонала, вопрос о том, насколько свежи знания и велик опыт человека, который подписывает медицинский документ, висит в воздухе.

К нам можно прийти и по направлению из поликлиники, и без него – достаточно позвонить и записаться на прием. Диагностическое обследование в поликлинике ННИИПК пациент оплачивает сам.

– *Почему до сих пор остаются очереди на операции, даже если у пациента есть деньги на ее оплату?*

– Поток пациентов к нам формируют и управляют им региональные органы власти. Насколько мне известно, ни у одного из обслуживаемых нами регионов (более 50!) нет такой проблемы. Наоборот, есть целый ряд субъектов РФ, которые не «выбирают» выделенное для них количество «квот». К сожалению, причина не в том, что наши возможности превышают спрос, а в том, что в регионах отсутствует адекватная система учета и наблюдения больных. Цифры летальности и инвалидизации населения в той или иной части страны говорят сами за себя. Но почему эти люди не получают своевременную и исчерпывающую информацию о возможностях лечения – большинство региональных чиновников не могут ответить. Это проблема управления здравоохранением на уровне региона.

– *Рассматриваете ли вы возможность сотрудничества с другими регионами России, бывшими союзными республиками – Казахстаном, Украиной?*

– В ряде регионов страны построили или начинают строить свои кардиоцентры. Не всегда эти решения продуманны. В итоге оказывается, что нет денег на последующее содержание медицинских учреждений и на операции. Если врач делает меньше 150 операций в год, у него теряются навык и квалификация. Целесообразно строить центры в расчете на лечение определенных патологий, там, где есть устойчивый поток больных. Если же больных немного, то лучше заключить договоры с другими учреждениями. Ведь из того же Казахстана поток больных невелик, возможно, из-за активной конкурентной борьбы.

– *Что можно сказать о качестве отечественных расходных материалов, оборудования в ваших закупках? Можно ли снизить себестоимость операций за счет их более широкого использования?*

– У каждого свое представление о качестве. Когда не было рынка автотранспорта, эталоном качества были «Жигули».

Россияне начали привозить подержанные японские машины, и выяснилось, что наши представления о качестве отличаются от японских. Существует объективный критерий качества медицинского оборудования – технические параметры, по которым наше оборудование в разы уступает зарубежному.

К сожалению, российский рынок недостаточно большой, чтобы в него инвестировать и производить продукт. Я помню, как 12 лет назад мы собирались открыть небольшое производство оксигенаторов – расходных материалов для аппаратов искусственного кровообращения. Когда посчитали, выяснилось, что производство выходит на ноль при объеме продаж менее 15 тыс. в год для операций на открытом сердце (в России тогда выполнялось всего 9000 таких операций).

Проект создания продукта требует рынка сбыта, чего не существовало на тот момент. Это первое ограничение. Второе – для выхода на рынок нужны инвестиции не только в созданное изделие, но и средства на клинические исследования безопасности и эффективности его применения, на продвижение товара. И здесь у наших разработчиков тоже большая печаль, поскольку средств на доказательные исследования у них нет. Раз нет доказательных исследований, неизбежно возникает вопрос: кто будет нести ответственность – начиная от уголовной и заканчивая имущественной в виде исков, которые сегодня подаются на врачей за некачественное лечение?

Российские производители было попытались копировать то, что есть на Западе. Но у нас в стране нет уникальных систем, мы копируем не самое последнее поколение. С нами разработками не делятся. И вообще это редко бывает, потому что западные компании в большинстве своем уже давно транснациональны: производство, например, рассредоточено в Швейцарии, Великобритании, США, головной офис – в Италии, отделы сбыта – по всему миру. Поэтому нет смысла создавать еще одно такое же изделие – слишком дорого и не оправдывает издержек. Так что вначале нужно определиться, что стоит производить, а что проще и дешевле приобретать, так как из-за малых объемов производство не будет эффективным.

– Значит, заявления президента о налаживании отечественного производства в медицинской промышленности – очередной миф?

– Если мы с вами будем навязывать какую-то отечественную технологию... то давайте начнем с себя. Вот вы готовы рискнуть своей и жизнью своих близких?

В каких-то случаях мы ставим отечественные клапаны сердца, по качеству они соответствуют западным, но немного не «дотягивают». Одна из самых больших заслуг национального проекта «Здоровье» – это то, что впервые существенно увеличено финансирование медицины, а отсюда появился спрос на медицинскую продукцию.

Ничего хорошего, когда каждый пытается что-то делать чуть ли не в подвале и заявлять, что его продукция не хуже импортной, играя на квасном патриотизме. А если просят предъявить клинические исследования, срывается на крик. Их можно понять: нет денег на исследования – компании мелкие. Если бы государство для них выработало правила игры, чтобы можно было провести исследования и доказать медицинскому сообществу свою правоту, ситуация, уверен, развилась бы иначе.

– Какие проблемы сегодня стоят перед клиникой как центром высокотехнологичной медицинской помощи? Что мешает работе?

– В первую очередь мешает низкое качество догоспитального обследования больных, что напрямую связано с техническим оснащением на местах, квалификацией и подготовкой специалистов. Нередко у пациента может не выявиться заболевание, по поводу которого он к нам обратился. Либо мы вынуждены заново его обследовать, чтобы удостовериться в правильности диагноза. Это снова деньги и время – для пациента и для нас.

Освоение новых технологий требует постоянных изменений и средств: реконструкции института, создания новых условий для работы врача и пребывания пациента в клинике и многое другое.

– Сдвинулся ли с мертвой точки вопрос о трансплантации органов для детей после нашумевшей истории с Верой Смольниковой, которой было временно имплантировано искусственное сердце, чтобы транспортировать ее в Италию для пересадки донорского сердца (ребенок уже вернулся в Россию)?

– Тема деликатная и очень острая. Никто из власть держащих долго не хотел этим заниматься и брать на себя ответственность за ее решение.

Сейчас началось обсуждение проблемы. Случай с Верой Смольниковой, широко освещенный в средствах массовой информации, в определенной степени послужил катализатором. Но вопрос о донорстве органов для детей пока не решен.

– Но ведь государство обязано предоставить по законодательству всем гражданам (не только детям!) России финансовую поддержку для оказания медицинской помощи за рубежом, если не может помочь в отечестве. Сколько миллионов уходят вслед за пациентами из России!

– Не желая регулировать эти вопросы, мы загоняли проблему вглубь, а ведь можно было помочь десяткам таких детей, потому что наши специалисты – высокого уровня².

– Тогда почему же многие пациенты из России едут оперироваться в Израиль, Германию? Не доверяют нашим специалистам?

– С одной стороны, у россиян велико доверие ко всему, что «не наше». Но сегодня большинство ведущих отечественных клиник не уступает зарубежным.

В этом контексте интересен уникальный опыт, когда врачи ННИИПК выезжали работать в китайские кардиоцентры. Наши врачи, как бригада нефтяников, приезжали на новую территорию на несколько месяцев. Мы рассчитывали, что за 2–3 года мы обучим китайских специалистов, и они будут работать самостоятельно. Но оказалось, что китайцы русским врачам доверяют больше и хотели бы оперироваться только у них.

Хотя, конечно, надо отдать должное Западу, где по ряду направлений наработан богатейший опыт. Безусловно, в таком случае лучше оперироваться там, где родоначальники метода, технологии. Тем не менее могу с уверенностью сказать, что в сердечно-сосудистой хирургии нам сегодня есть чем гордиться. Наши специалисты читают лекции в Хьюстоне, Цюрихе, Вене, делают показательные операции в странах

² Из письма мамы Веры Смольниковой в институт: «Ваши коллеги из Бергамо восхищались вашей работой! Я благодарю вас еще раз за шанс, предоставленный моему ребенку».

Европы. К нам приезжают на обучение врачи из Франции, Германии, Италии. Не только мы едем за рубеж за знаниями, мы тоже смогли за этот период чего-то достичь и стать законодателями мод.

– *Вы имеете в виду новые технологии, которые есть только в вашей клинике?*

– Либо новые технологии, либо наработан богатый опыт, статистика по какому-то направлению. Одно дело, когда у них, скажем, практика на двух больших, а у нас – на 2000.

В 2010 г. вышли новые рекомендации Европейского общества кардиологов. Впервые в истории в мировой опыт включена российская, разработанная ННИИПК, технология по устранению нарушений ритма сердца. Нам в свое время удалось убедить Министерство здравоохранения и социального развития РФ инвестировать в оборудование и в подготовку кадров для развития этого направления. Если первое время наши специалисты ездили только учиться, то теперь, накопив богатый опыт, мы представляем его на мировом рынке, где очень жесткая конкуренция. В долгосрочной перспективе наш институт предполагает стать лидером не только по количеству и качеству операций в России, но и выйти на мировой рынок как полноценный участник разработки научных идей.

Ключевой фактор любого успеха – это коллектив, который должен быть динамичен, адаптивен к окружающей обстановке, а лучше всего – проактивен, то есть может предвосхищать события. Должны быть созданы условия для творческого роста, когда у людей есть стимул и желание для генерации идей. Может быть, эти люди не очень удобные в плане послушания, со своей точкой зрения, которую они готовы отстаивать, но они определяют движение вперед. Задача менеджмента института – создать условия для реализации потенциала таких людей.

Довольно удачным оказался опыт сотрудничества со специалистами Института ядерной физики СО РАН по развитию направления онкология. Мы привлекли для работы специалистов из ИЯФа и отправили за рубеж стажироваться, когда радиологический корпус еще только начинал строиться. Было приятно услышать мнение западных коллег, что с физиками такого уровня они никогда не работали, так как

переход людей из научной среды в профессиональную медицину до нас никому и в голову не приходил³. И хочется, чтобы этот опыт доказал правильность наших подходов.

Наша задача – сформировать команды таких честолюбивых людей, которых потом можно направлять для распространения опыта в разные центры.

– *Закон сегодня меняет понятие «высокотехнологичная помощь». И например, эндоваскулярные манипуляции в сосудистой хирургии идут уже как специализированная помощь. Наверное, снижаются и тарифы?*

– Нет точного определения высокотехнологичной помощи, размыты границы специализированной. Если не будет обеспечено финансирование каких-то услуг (например, стентирование) государством, то значит, либо мы будем оказывать меньше таких услуг, либо все они будут платными.

– *Как вы думаете, одноканальное финансирование, когда «деньги следуют за пациентом», поможет улучшить медицинское обслуживание населения?*

– Да хоть сколько каналов, только финансируйте. Но сегодня говорят о том, что оплата услуги должна производиться по факту ее оказания. Отличная и, следует отметить, не новая идея. Но сколько денег должно следовать за пациентом? Скажите, как увязать число больных и услуги связи для учреждения в целом? Как учитывать расходы на коммунальные услуги, когда одно – на Чукотке, а другое – в Сочи? Когда мы переходим к такому финансированию, хочется, чтобы это была жизненная вещь, в которой было бы все учтено. А когда сталкиваешься с этим вплотную, оказывается, что еще работают законы времен СССР, и они не пересматриваются, хотя давно уже стали тормозом. Одноканальное финансирование пока порождает больше вопросов, чем ответов.

– *Наверное, и ОМС не решит этих проблем, хотя высокотехнологичную помощь предполагается с 2015 г. финансировать из средств ОМС, то есть она станет бесплатной? И пациент сам будет выбирать лечебное учреждение.*

³ К работе в центре привлечены сотрудники института, проходившие программу подготовки у производителя оборудования (Великобритания), работавшие в проекте Большого адронного коллайдера и Институте им. Ферми в США. – *Прим. ред.*

– Я не представляю, как в сегодняшних реалиях пациент сможет выбрать себе учреждение для постановки диагноза.

– *Есть ли какие-то надежды на улучшение ситуации в медицине? И какие направления реформ, по-вашему, требуют сегодня обсуждения?*

– Модернизация зачастую подменяется поставкой оборудования и ремонтом помещений. А вопрос, предусмотрены ли в бюджете деньги на лечение больных, остается без ответа. Ведь если поставил диагностическое оборудование, по логике, должно повыситься выявляемость заболеваний, соответственно людей надо будет лечить в стационаре. Заложены ли в бюджете деньги на медикаменты, на расходные материалы для этих больных? Уверен, что нет. Когда мы говорим о стандартах, заложенных модернизацией, то финансирование по ним осуществляется в течение двух лет, а потом перекалдывается на субъект Федерации. Кто-нибудь задумывается об этом? Боюсь, что нет. Таких нестыковок очень много в программе.

– *Каковы ваши перспективные планы?*

– Интересен проект создания системы непрерывного послевузовского образования медицинских специалистов. У нас есть к этому свой подход, достаточно оригинальный. Я думаю, мы предъявим его в регионах в виде готовой модели.

В здравоохранении дел – непаханое поле. Сегодня мы набрали определенный темп, собрали коллектив и сумели доказать, что институт – это центр, в котором существуют технологии мирового уровня. Теперь наша задача – двигаться дальше. Если мы претендуем на роль лидера, то должны создать что-то новое, что бы копировали у нас. Тогда мы – лидеры!

Беседовала кор. «ЭКО»
Н.В. МОЛИНА

Высокие технологии в современной медицине

(на примере деятельности Новосибирского
научно-исследовательского института патологии
кровообращения им. акад. Е.Н. Мешалкина)

Главная опасность

Сердечно-сосудистые заболевания, наравне с онкологическими и диабетом, прочно удерживают первенство среди самых распространенных и опасных болезней XX, а теперь уже и XXI века. Почему именно они получили столь широкое распространение? Причин много, остановимся лишь на некоторых.

Сердечно-сосудистая система человека, которая сформировалась в процессе его биологической эволюции, существенно не изменилась. Но вот образ жизни современников очень сильно отличается от образа жизни наших далеких предков. Тогда передвижение, добывание пищи, создание жилья и другие виды деятельности требовали от человека постоянных и крупных затрат мышечной силы. И система кровообращения человека изначально ориентирована именно на такой интенсивно-подвижный образ жизни. Для нормального ее функционирования, например, человек должен проходить не менее 6 км в день. Именно на такую обстоятельную, неторопливую, но насыщенную жизнь с большими физическими нагрузками и обилием разнообразных эмоций и настроен наш организм. Но много ли найдется людей, которые сегодня могут позволить себе жить так же?

Может показаться удивительным, но огромная часть заболеваний сердечно-сосудистой системы происходит не из-за чрезмерных нагрузок, а из-за хронической, постоянной ее недогрузки. Каждый прекрасно знает, как слабеют мышцы, если их не тренировать. А в сердце тоже есть мышца, и ей точно так же полезны высокие нагрузки, как и всем остальным мышцам в организме (разумеется, мы говорим о здоровом сердце). Более того, тренировки нужны и кровеносным сосудам.



Итак, мышечное бездействие делает человека физически слабым, а отсюда уже только шаг до подверженности всяческим заболеваниям бактериальной и вирусной этиологии. Инфекции могут распространяться и на сердце. Например, грипп или ангина при несвоевременном или неправильном лечении часто дают осложнения в виде миокардита – воспаления той самой сердечной мышцы, миокарда, о которой уже шла речь.

Люди, ведущие малоподвижный образ жизни, склонны к ожирению, при этом возникают расстройства дыхания (одышка), которые приводят к сердечно-сосудистой недостаточности. Кроме того, у людей с избыточным весом значительно повышена опасность развития атеросклероза, потому что сосуды не справляются с увеличивающимся объемом кровотока.

Одной из проблем является повышенный уровень «некачественного» холестерина. Именно он – основная причина возникновения бляшек на стенках сосудов, что приводит к дефициту питательных веществ в организме и чрезмерной нагрузке на сердце.

Если баланс между физическими и нервно-психическими нагрузками нарушен, то реакция на эмоциональное напряжение оказывается чрезмерно выраженной, продолжительной, приобретает патологические черты. И тогда начинают развиваться такие заболевания, как гипертония, атеросклероз, а за ним, увы, – ишемическая болезнь сердца и инфаркт миокарда.

Некоторые люди в поисках заменителя для «чувства мышечной радости» (как называл его крупнейший физиолог XX века И. П. Павлов) обращаются к средствам искусственного возбуждения. Они оказываются в плену вредных привычек, забывая о том, что употребление алкоголя, табака и, тем более, наркотиков может спровоцировать возникновение многих сердечно-сосудистых заболеваний, особенно ишемической болезни сердца. Кроме того, наша сердечно-сосудистая система чрезвычайно чувствительна к вредному влиянию окружающей среды, качеству воды, воздуха и продуктов питания. Неблагоприятная экологическая обстановка тоже вносит свой вклад в развитие заболеваний данного вида. Добавить сюда всевозможные стрессы, нервные и физические перенапряжения – и мы получаем реальную платформу для развития сердечных патологий.

Сердечно-сосудистые заболевания дают огромную долю общей смертности в России – 57%. Между тем, по данным ученых, сердце здорового человека в среднем может работать 90–100 лет, в случае, если ему «не мешать». Если же ему оказывать посильную «помощь», то и 130–150 лет – далеко не предел для него. Россиянам же свойственно наплевательское отношение к здоровью. Если житель Западной Европы проводит ежегодно профилактические осмотры, то наш народ обращается к докторам, когда петух уже прокукарекал.

Итак, наша национальная ярко выраженная особенность – большая масса людей с запущенными сердечно-сосудистыми заболеваниями. И только за последние 15 лет ситуация в области их лечения кардинально улучшилась. Мы будем говорить о таких больных, которым помочь может только специализированный хирург.

Немного из истории сибирской кардиохирургии

Новосибирский институт патологии кровообращения был учреждён постановлением Академии наук СССР от 7 июня 1957 г. в числе первых десяти НИИ в составе Сибирского отделения АН СССР и назывался Институтом экспериментальной биологии и медицины (ИЭБиМ). Основателем и первым директором стал известный кардиохирург, профессор Евгений Николаевич Мешалкин. ИЭБиМ должен был заниматься проблемами регенерации, биологической совместимости, краевой патологии, сердечно-сосудистой патологии и торакальной (грудной) хирургии. При этом нелишне упомянуть, что до 1959 г. кардиохирургии на востоке СССР не существовало вообще! В 1962 г. институт вошёл в состав Минздрава РСФСР и в 1965 г. получил современное название. Выход из состава Академии наук и происшедшие за эти годы во всей отрасли здравоохранения преобразования были драматичными. Так, например, работы по трансплантации сердца и перенос такого рода исследований в клиническую практику были запрещены министром здравоохранения СССР Б.В. Петровским. Поэтому неудивительно, что, в отличие от зарубежных стран, смертность только от инфаркта миокарда (по данным ВОЗ) в Советском Союзе превышала показатели США и Европы в 10 (!) раз.

На всех этапах становления института Е.Н. Мешалкин, его соратники и ученики были убеждёнными сторонниками развития клинических исследований и клинической базы НИИ, полагая, что теоретические научные подразделения должны получать развитие во вторую очередь. С первых дней работы коллектива был задекларирован принцип: кардиохирургическая операционная является центром исследования организма человека.

В 1967 г. в клинике был освоен метод гипотермии, который позволял оперировать в условиях открытого сердца. «Отключая» его на 8–10 минут, стали производить операции на перегородках сердца и основные виды сосудистых операций. Сегодня, при разработке новых надёжных способов анестезиологического обеспечения операции, в условиях гипотермии хирурги могут работать на открытом сердце уже 90 минут.

Прогрессивные изменения в научно-исследовательском институте патологии кровообращения имени акад. Е.Н. Мешалкина (далее – ННИИПК) во многом были связаны с новыми подходами к диагностике и лечению.

«Увы, наш главный орган и сегодня уносит больше всего жителей планеты, – объясняет главный кардиолог ННИИПК Н.В. Глотова. – Когда мы начали работать в этой области, отечественная кардиология и кардиохирургия и в плане диагностики, и в плане лечения явно отставала от мирового уровня. За последние 20–30 лет в диагностике патологии сердечно-сосудистых заболеваний в стране и в нашем городе сделан огромный шаг вперёд. Кардиологи раньше работали только с фонендоскопами, а сейчас у них есть томографические технологии, сцинтиграфия, доплеровские исследования и т.д. Мы сегодня владеем огромным арсеналом, нисколько не отстаём от мирового уровня. Несмотря на все сложности, достижения медицины сейчас позволяют людям жить дольше, и жить активно.

В России, как и во всём мире, изменилась структура заболеваемости: заметно снизилось количество ревматических пороков, но сильно увеличилось количество пороков возрастных (приобретённых). Это большая проблема, так как это – патология пожилых людей. Раньше пожилым считался 50-летний больной, и их на операции брали с большой неохотой и осто-

рожностью. Сейчас возраст больных с приобретёнными (дегенеративными) пороками, которых мы смело берёмся лечить, в том числе и хирургически, заметно увеличился».

В России, как и во всем мире нарушения ритма сердца стали большей частью тоже напастью пожилых. А ишемическая болезнь сердца, наоборот, помолодела, как и заболевания сосудов.

В высокотехнологичной медицине не существует отдельно хирургии и терапии сердечно-сосудистых заболеваний. Если больной имеет какую-то патологию, то она диагностируется, наблюдается, лечится терапевтически, до какого-то определённого периода своего развития. Врач-терапевт может контролировать ход болезни, он способен предотвращать обострение, продлить нормальное качество жизни, но не всегда может полностью вылечить. И тогда уже приходит черёд кардиохирургии.

Чтобы можно было обойтись без операции как можно дольше, нужно и можно обследовать человека в 20–30 лет и выявить предрасположенность к заболеваниям сердца. В этом направлении ведутся работы в области генетики. Сейчас появилось громадное количество исследований, докладов на международных форумах о генетической основе болезней сердца. И есть надежда, что эти исследования будут использоваться в практической медицине.

Конечно, произошёл мощный прорыв в области возрастного отбора больных для хирургического вмешательства. Но операция – всегда повышенный риск, тем более в немолодом возрасте. Поэтому уже в 45 лет надо полностью обследоваться (иметь медицинский паспорт своего состояния, и сердца в первую очередь), чтобы можно было отслеживать динамику. Нельзя ставить на себе крест в 60 или 65 лет! Даже если больному за 80 – сейчас для докторов это не проблема. Кардиоспециалисты не брались ещё 10–15 лет тому назад за операции в таком возрасте.

Новое время

Радикальные изменения в научно-исследовательском институте им. Мешалкина начались в 2000 г., когда ее руководителем стал заслуженный деятель науки, д. м. н., профессор,

кардиохирург А.М. Караськов. Были приглашены на работу высококвалифицированные специалисты из кардиологических и кардиохирургических, диагностических центров со всего сибирского региона, и постепенно ННИИПК стал единственным комплексным кардиохирургическим центром на всём азиатском пространстве России. Часть докторов прошла специализацию в аналогичных заграничных мощных кардиоклиниках.

А. М. Караськов: «В 2006 г. я ознакомился с системой оказания кардиохирургической помощи в США. По возвращении представил в Минздрав и в правительство отчёт и свои идеи по увеличению количества и улучшению качества проведения подобных операций в РФ. Программа получила поддержку правительства страны и в настоящее время успешно реализуется.

В 2003 г. ведущие кардиохирургические центры страны – ННИИПК и НЦССХ им. Бакулева (Москва) получили небольшое количество этих квот (200–300 операций в год). В то время бюджет нашей страны большего не позволял. В 2004 г. число квот увеличилось, и сегодня в стране все центры выполняют уже около 100 тыс. операций на сердце и магистральных сосудах, причем до 70 тыс. – за счет средств федерального бюджета. Замечу, что до прихода министра А.Ю. Зурабова, которого многие критиковали, в год не выполнялось и 20 тыс. таких операций.

Сегодня все операции технически обеспечены, – говорит Александр Михайлович. – Нельзя же делать больному сложнейшую операцию, если не в полном объёме имеются расходные материалы, медикаменты. Стоимость расходных материалов и прочего порой достигает миллиона рублей на одно вмешательство.

Сегодня операция может стоить 100–150 тыс. руб., а иногда – и до 10 млн. Вспомните случай с ребёнком, которому мы имплантировали «механическое» сердце: 300000 евро стоило это маленькое механическое сердце. А потом ребёнку сделали трансплантацию в Италии (у нас законами донорство детских органов не разрешено), девочка, которую теперь зовут – Вера-Рафаэль (по имени мальчика, от которого она получила новое сердце) уже гуляет по Милану, у нее всё прекрасно. Это уникальный случай!

Постепенно ННИИПК становится многопрофильным центром. Заметим, что ещё 20 лет назад центры хирургии не были специализированными, поскольку очень часто у человека оказывается не одна болячка. В частности, примерно у 20% пациентов болезнь сердца сочетается с онкологией. И когда мы, к примеру, с хорошим результатом выполнив операцию на сердце, поставив два клапана и три шунта, через три месяца узнаём, что пациент умирает от онкологии, то это трагедия, и для хирурга тоже – ведь вложен колоссальный труд! Мы поняли, что эти проблемы нуждаются в комплексном решении. Так в ННИИПК появилось «непрофильное», на первый взгляд, онкологическое отделение – радиологический корпус. В нем – два мощных современных ускорителя, которые обеспечивают локальное облучение любой опухоли в организме человека, не повреждая соседние органы и ткани. Мы стабилизируем рост опухоли и начинаем радиологическое лечение. Результаты становятся совершенно иными: увеличивается продолжительность жизни, улучшается ее качество. И если раньше нас часто упрекали в том, что мы тянем всё на себя, то сейчас наши оппоненты прекрасно поняли, что это – путь будущего нашей медицины».

По данным отчётных документов, в 2000 г. в ННИИПК выполнялось меньше 1000 операций, а в 2010 г. – уже более 12000. Прогресс совершенно очевидный! Причём из них 95% пациентов оперируются бесплатно, за счёт федерального бюджета.

«Говорить о квотах сегодня неправильно, – комментирует А.М. Караськов. – Как таковых квот нет. Каждый регион направляет на год в Минздравсоцразвития РФ заявку на определённое количество операций в ННИИПК. Если этих объёмов не хватает, поскольку людей, которым требуется быстрое оперативное лечение, оказалось больше, в клинике делают дополнительные операции (в плановом порядке больной может попасть на хирургический стол только через 2–3 года).

Получается, что возможности пролечиться в ННИИПК для больных из сибирского региона не ограничены. Руководство ННИИПК просто извещает другие регионы, в том числе и Новосибирск, о том, что доктора готовы, помимо предоставленных квот (10–12 тыс. в год), прооперировать больше

больных, при условии предоставления за счёт федерального бюджета средств на так называемую высокотехнологичную медицинскую помощь.

Сейчас институт согласовал вопросы с Минздравсоцразвития и руководителями регионов, что к запланированному на 2011 г. количеству пациентов готов принять до 2500 больных на операции дополнительно! Из них 1200 – из Новосибирска и области. Институт никогда не был таким открытым, как сейчас. Сегодня врачи ННИИПК оперируют 24 часа в сутки. На «открытую» операцию выходит бригада из трёх хирургов плюс анестезиологи, медсёстры высшей квалификации. Больных везут самолётами с Дальнего Востока, Владивостока, Хабаровска и других городов. Из Новосибирска поступают пациенты с острым коронарным синдромом – и никому нет отказов. Клиника принимает этих больных круглосуточно! Причём часто это пациенты в очень тяжёлом состоянии, а больных, которым за 80, в других клиниках, как правило, неохотно принимают. В Новосибирске для них последняя надежда.

Разумеется, без помощи государства кардиоцентры не стали бы таковыми. Однако деньги – деньгами, но это заслуга и всего коллектива, члены которого вложили свой интеллект, свои силы, таланты в решение наиболее сложных проблем российского здравоохранения».

Новая кардиохирургия в стране

На сегодня основной объём высокотехнологичной кардиохирургической помощи в стране оказывают около 15 специализированных центров. Эти центры и НИИ находятся в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске, Краснодаре, Астрахани, Пензе, Кемерово, Томске и некоторых других регионах.

В НИИ патологии кровообращения им. Е. Н. Мешалкина осуществляется многопрофильная высокотехнологичная медицинская помощь: сердечно-сосудистая хирургия, трансплантации, есть два отделения нейрохирургии, онкологическое и лечение детей с самого раннего возраста.

По объёму выполненного госзаказа и количества хирургических вмешательств Новосибирский ННИИПК занимает лидирующую позицию: 17,31% от общего госзаказа.

В Сибири, помимо ННИИПК, есть также институт очень высокого уровня – Томский НИИ кардиологии. Очень мощно развивается кардиологическая школа в Кемерово под руководством академика Л.С. Бурбараша. За последние годы у них также увеличился объём помощи, введены новые технологии, которые были переданы им новосибирцами. В Красноярске в 2010 г. был открыт большой кардиохирургический центр, который должен выполнять до 3000 операций на сердце и крупных магистральных сосудах в год, развивается и детская кардиохирургия.

Важнейшие ноу-хау

Сейчас в ННИИПК развивается направление сочетанного радиологического и нейрохирургического лечения. Получен уникальный линейный ускоритель Elekta Axesse. Это – одна из самых перспективных технологий дистанционной лучевой терапии, позволяющая создавать радиационное поле любой формы и менять интенсивность излучения, что даёт возможность эффективно воздействовать на труднодоступные опухоли. Это отделение может принимать 4500 больных в год.

Другое новое отделение центра – сосудистой и гибридной хирургии, где с помощью новейших методик производят оперативные вмешательства на артериях нижних конечностей. В результате применения технологии эндоваскулярного удаления тромбов эффективно восстанавливается кровоток, снижаются травматичность операции и частота послеоперационных осложнений у тяжёлых больных с ишемией конечностей. Лечат здесь и хроническую венозную недостаточность; производят эндопротезирование аневризм брюшной аорты с восстановлением кровотока.

За последние 11 лет развития ННИИПК число послеоперационных осложнений снизилось в 6 раз, а послеоперационная смертность – в 4 раза. Что же касается общей смертности от инфаркта в России, то она уменьшилась, но остается выше мировых показателей в 8 раз. Это проблемы поликлинической сети здравоохранения, работы системы скорой помощи, проблемы городского мегаполиса, когда к больным не успевают на вызовы или их просто не довозят до клиник.

Таким образом, новосибирский центр уникален. И для нашей страны, и для мировой практики. Хотя некоторые

направления – только в начале становления, но внедренные технологии обеспечивают ему лидирующие позиции. Есть операции, которые в стране выполняются только сибирскими специалистами (нейрохирургами, ангионеврологами и др.) по самым последним, передовым технологиям.

На 2012 г. планируется увеличение помощи как минимум ещё на 30%! И опять за счёт новейших технологий. На базе НИИ создаётся Центр клеточных технологий. Поскольку для операций по пересадке сердца не хватает донорских органов необходимого качества, учёные в будущем рассчитывают пойти по пути выращивания новых органов или части органов из клеточного материала самого больного (аутотрансплантантов). К примеру, в Англии уже была сделана пересадка почки, выращенной из генетического материала самого пациента.

ННИИПК сейчас тесно работает с научными лабораториями и клиниками, ведущими учёными нашей страны и зарубежными. Можно сказать, что ННИИПК становится международным научно-методическим центром.

Превращение ННИИПК в национальный центр поддерживают целый ряд министров. Но Минфин РФ считает, что если институт получит такой статус, то объем финансирования придётся увеличить чуть ли не на порядок. Однако никто не требует каких-то целевых денег, институт получает инвестиции за счет международных и российских программ, грантов.

«На каждый рубль, вложенный в ННИИПК, (мы в виде полноценных работоспособных людей) возвращали 25 руб. Поэтому у нас нет проблем с деньгами – напротив, нам их предлагают! – отмечает А.М. Караськов. – Мы возьмём средства лишь в том случае, когда просчитаем, что мы действительно реализуем их за два-три года в полном объёме и с “прибылью”».

Что впереди?

На протяжении последних 20 лет Россия ежегодно теряет за счёт превышения смертности над рождаемостью от 700 тыс. до 1 млн человек. Несмотря на предпринимаемые властями меры по стимулированию рождаемости, снижению смертности и массовому привлечению мигрантов, только за последние

5 лет население страны уменьшилось на 500 тыс. Депопуляция страны, в том числе вследствие деградации отечественной системы здравоохранения, стала самой серьёзной угрозой её выживания.

Бюджетное финансирование здравоохранения проводится «от достигнутого», безотносительно к реальным потребностям общества и геополитическим вызовам современности. Несмотря на вливание 0,5 трлн руб. до 2013 г. (около 115 дол. в среднем на россиянина), ожидать резкого улучшения ситуации вряд ли стоит. В здоровье нации требуется вложить как минимум вдвое больше.

Вместо необходимых 6–7% от ВВП сегодня на здравоохранение направляют 3,9%, а в 2012 г. эта доля составит лишь 4,8%. Подушевой норматив оказания бесплатной медицинской помощи в 2011–2012 гг. практически на одном уровне – 7700 руб. в год (то есть около 250 дол., вместо минимально требуемых 400 дол.).

Большие проблемы – в организации диспансерно-профилактической помощи, развитии поликлинической сети, фтизиатрии, охраны материнства и детства. При этом отрасли здравоохранения, где применяются высокие технологии и на которые приходится лечение большой доли больных, в том числе со смертельно опасными патологиями, развиваются по специальным программам, получают деньги из федерального бюджета. И, как показывает опыт ННИИПК им. акад. Е.Н. Мешалкина, эти деньги тратятся с пользой.

Руководство государства, наконец, объявило здоровье нации приоритетом, и никакие другие проекты и проблемы не могут это заслонить! А нам остаётся только ждать. Если доживём...

*Беседовал С. А. БЕЛИЧЕНКО,
врач, член Союза журналистов России,
Новосибирск*

В статье рассматриваются экономические аспекты организации обязательного медицинского страхования в России, специфика институционального устройства, финансовые модели организации, особенности распределения ресурсов, проблемы институциональной незавершенности, излагаются предложения по совершенствованию экономических механизмов.

Ключевые слова: обязательное медицинское страхование, здоровье, финансовые модели

Пути совершенствования медицинского страхования в России*

В.Д. РОИК, доктор экономических наук, заместитель генерального директора Института труда и социального страхования, Москва.
E-mail: vdroik@nitru.ru

Право на медицинскую помощь – важнейшее из социальных прав

Доступ к качественной медицинской помощи – в широком смысле этого слова – важнейшее из социальных прав человека. В то же время реальная ситуация далека от провозглашенного принципа. Например, данные НИИ им. Н.А. Семашко свидетельствуют о том, что представители богатой группы населения России могут воспользоваться возможностями и современными достижениями медицины на 80%, средней группы – на 25%, а бедные – только на 2%¹.

В этой связи стратегической задачей государства является осуществление такой социальной политики, которая бы устранила экономические барьеры, ограничивающие доступ к качественной медицинской помощи всех групп населения. Эта задача

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Концептуальные основы формирования рыночных институтов обязательного социального страхования в России – пенсионного, медицинского, социального, в связи с безработицей, от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», проект № 10-02-00249а.

¹ Цит. по: Реформы российского здравоохранения в условиях глобального экономического кризиса: бремя решений. Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН. Материалы «круглого стола» 19 февраля 2009 г. / Под ред. А.Ю.Шевякова. – М., 2009. – С. 20.



провозглашена Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), что выражено в ее установке: «здоровье для всех».

Примером решения такой задачи служит государственная социальная политика таких развитых стран, как Япония, Великобритания и Швеция, реализуемая в государственных программах медицинской помощи населению. Например, в японской программе детально конкретизированы виды медицинской помощи и права граждан на их получение².

В английской «Программе действий», принятой в 2003 г., определены пять национальных приоритетных направлений в сфере здравоохранения, призванные: уменьшить бедность через системы налогов и социального обеспечения, формировать здоровый образ жизни, улучшать возможности доступа к услугам здравоохранения, поддерживать такие особо уязвимые группы населения, как престарелые, беженцы, хронические больные, инвалиды и т. д.³

Основная цель «Шведской новой политики общественного здоровья», принятой в 2003 г., – создание условий, способствующих поддержанию здоровья в равной мере для всего населения. При этом приоритет отдается улучшению здоровья наиболее уязвимых групп, а принимаемые меры сосредоточены на тех факторах, которые в наибольшей степени оказывают влияние на состояние здоровья: условия проживания, социальное и физическое окружение, продукты питания и образ жизни⁴.

Положение с доступом к качественной медицинской помощи в России сегодня оценивается как неудовлетворительное и даже катастрофическое⁵. Проблема номер один – сверхвысокая смертность мужчин в трудоспособном возрасте⁶. Причем вымирание мужчин происходит на фоне снижения статистически зарегистрированного уровня заболеваемости

² См.: *Григорьева Н.С.* Охрана здоровья пожилых людей в Японии// Управление здравоохранением. – 2005. – № 3. – С. 47.

³ См.: Department of Health. Tackling Health Inequalities. A programme for Action. London. UK Government. – 2003. – P. 7.

⁴ См.: *Agren G.* Sweden s new public health policy. Stockholm/ Swedish national Institute of Public health. – 2003. – P. 11.

⁵ По данным Всероссийского репрезентативного опроса населения, проведенного НИУ ВШЭ и ФОМ в 2011.

⁶ См.: Материалы группы по реформе здравоохранения. *Аганбегян А.Г.* «О реформе здравоохранения». 2011. Январь. URL: 2020Strategy.ru

населения, что свидетельствует о несвоевременности проведения диагностики и необеспеченности нуждающихся необходимой медицинской помощью. Об этом говорит и тот факт, что Россия находится в мировых лидерах по числу ВИЧ-инфицированных и онкологических больных⁷.

Вторая проблема – высокий уровень инвалидизации населения. В 2007 г. впервые признаны инвалидами 1,1 млн человек, из них 37% – в трудоспособном возрасте⁸.

В России заболеваемость туберкулезом, на долю которого приходится до 70% всех смертей от их общего числа случаев, связанных с инфекционными заболеваниями, в 5 раз выше, чем в Австрии, в 7 раз – Бельгии, в 8,2 раза – Дании, в 14 раз – в США. С 1990 г. по 2008 г. число больных с впервые в жизни установленным диагнозом активного туберкулеза увеличилось в 2,58 раза, а умерших от него – в 2,47 раза⁹.

Столь неблагоприятную медико-демографическую ситуацию в стране эксперты объясняют долговременным массовым накоплением неблагоприятных изменений в общественном здоровье, неудовлетворительным развитием социальной сферы, состоянием сети лечебно-профилактических учреждений, а также недоступностью высокоэффективных средств лечения для подавляющего большинства населения. Налицо тенденция роста заболеваемости, при этом прогрессируют, в частности, социально зависимые и профессиональные дефекты здоровья, увеличивается доля тяжелых, запущенных заболеваний¹⁰.

Состояние заболеваемости в стране демонстрирует **важность применения механизмов ранней диагностики**, использования для этого методов оценки рисков на индивидуальном уровне. Этот вопрос, пожалуй, является ключевым при организации медицинского страхования, поскольку из-за отсутствия доступной и качественной диагностики права человека на

⁷ Здоровье нации – пациент скорее жив//Промышленник России.– 2011. – Апрель. – С. 15.

⁸ См.: Материалы группы по реформе здравоохранения. *Аганбегян А.Г.* «О реформе здравоохранения»..– 2011. Январь.

⁹ См.: *Прохоров Б.Б.* Регионы России на пути в медико-демографическое будущее // Проблемы прогнозирования. – 2011. – № 1. – С. 121.

¹⁰ См.: *Линденбратен А.Л.* Демографические вызовы и система здравоохранения//Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации: Россия перед лицом демографических вызовов. – М., 2009. – С. 27.

медицинскую помощь для значительной части населения остаются формальной декларацией.

С 1 января 2011 г. введен в действие федеральный закон «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», согласно которому гражданам предоставлено право самим (ежегодно с 1 по 10 ноября) выбрать страховую медицинскую организацию в рамках оказания бесплатной медицинской помощи. В зависимости от того, сколько застрахованных лиц прикрепилась к той или иной страховой медицинской организации, столько денежных средств и выделит ей территориальный фонд медицинского страхования в рамках Программы государственных гарантий населению.

Каждый гражданин теперь имеет право получить имеющуюся в медицинском учреждении информацию о состоянии своего здоровья – копии медицинских документов, включая сведения о результатах обследований, наличии заболеваний, их диагнозе и прогнозах развития, методах лечения, связанных с ними рисках, возможных вариантах медицинского лечения, а также их последствиях и результатах проведенного лечения. А значит, на основании этих данных подвергать сомнению результаты диагноза, получать консультации по медицинской документации у других специалистов. Гарантиями прав застрахованных являются нормы, касающиеся ответственности должностных лиц.

Так, согласно ст. 237 Уголовного кодекса РФ, сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей, совершенных лицом, занимающим государственную должность на уровне субъекта Российской Федерации или главой органа местного самоуправления, либо когда в результате таких деяний причинен вред здоровью человека или наступили иные тяжкие последствия, наказывается штрафом в размере от 100 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трёх лет, либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трёх лет.

В то же время в качестве правовых лакун в Законе об ОМС следует отметить отсутствие конкретных правовых

механизмов привлечения к ответственности страховой организации, а также Фонда обязательного медицинского страхования в случае причинения застрахованному лицу вреда в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения ими своих обязанностей.

Финансовые аспекты здравоохранения

По уровню финансирования здравоохранения Россия существенно отстает от западноевропейских стран и стран Северной Америки. Так, доля общих расходов на здравоохранение в ВВП в стране почти в 1,7 раза меньше, чем в странах ЕС (5,2% и 9,0% соответственно), а доля государственных расходов в ВВП – в 2 раза меньше (3,4% и 6,9% соответственно). В абсолютном выражении в расчете на одного человека российское государство тратит на здравоохранение в 3,9 раза меньше, чем в среднем в странах ЕС (567 дол. и 2203 дол. США по паритету покупательной способности в 2008 г.)¹¹.

В организации и функционировании системы обязательного медицинского страхования (ОМС) специалисты, ученые и эксперты отмечают следующие проблемы:

- законодательно не урегулирован вопрос уплаты страховых взносов за неработающее население;
- отсутствуют действенные механизмы выравнивания условий реализации Базовой программы ОМС как по отдельным субъектам Федерации, так и в пределах каждого из них;
- отсутствует эффективный вневедомственный контроль качества медицинской помощи.

Важно отметить и тот факт, что за последние 20 лет в связи с **увеличением в России доли краткосрочных трудовых договоров, а также ростом нерегулярной или неформальной занятости, значительно сократились величина собираемых налогов с физических лиц и их поступления в региональные и муниципальные бюджеты.** А степень регулярности занятости и получения заработной платы (дохода для самозанятых граждан) играют исключительно важную роль для участия в системах обязательного или добровольного медицинского страхования. Такое положение зачастую связывают

¹¹ См.: URL: 2020strategy.ru/группа 11. Отчет 20.06.11.

с трудностями сбора страховых взносов среди тех, кто работает на непостоянной основе, но именно эти люди более всего нуждаются в защите в случае ухудшения состояния здоровья.

Кроме того, система финансирования здравоохранения за счет средств бюджетов всех уровней и обязательного медицинского страхования, не упорядоченная должным образом, зачастую дублирует одни и те же статьи расходов, в результате к ней применима поговорка «где густо, а где и пусто».

Следует, однако, отметить, что, помимо вышеуказанных проблем, существует ряд других, которые носят более сложный концептуальный и правовой характер, а потому требуют глубокого и всестороннего анализа.

При формировании института обязательного социального медицинского страхования были допущены значительные концептуальные и методологические недостатки, так как не были определены:

- страховые механизмы медицинского страхования для конкретных групп населения (работающее и неработающее, дети, взрослые, пенсионеры, группы с высокими и низкими уровнями риска заболевания), что не позволяет увязать в приемлемых пропорциях размеры страховых взносов и объемы получаемой медицинской помощи;

- приоритетные программы и финансовые источники по созданию страховой инфраструктуры оценки рисков заболеваний по их видам (нозологии). Отсутствует государственная программа, направленная на формирование сети центров ранней диагностики хронических и профессиональных заболеваний, а также центров медицинской и медико-социальной реабилитации;

- объемы и стандарты государственных гарантий населению, обеспечиваемых медицинским страхованием. Фактически не прописана правовая процедура рассмотрения жалоб застрахованных на некачественную страховую медицинскую помощь, не сформированы независимые экспертные службы по оценке качества предоставляемых страховых услуг. В итоге отсутствует центральный элемент медицинского страхования – публично-правовые механизмы соблюдения прав застрахованных.

Вопросы становления института медицинского страхования тесно увязаны с системой заработной платы наемных работников и доходов самозанятого населения. Поэтому важнейшим направлением при формировании мотивационных установок работающего населения должно стать понимание **зависимости между объемами уплачиваемых страховых взносов и объемом предоставляемых медицинских услуг.**

Ключевой вопрос, который необходимо решить, состоит в законодательном **определении базового набора услуг**, оплачиваемых за счет ОМС, а также услуг, оплачиваемых за счет государственного здравоохранения.

Важной задачей, решение которой следует предусмотреть в ближайшее время, является законодательное определение алгоритма совместной работы органов здравоохранения и региональных фондов ОМС, а также медицинских страховых организаций с целью совместного медицинского аудита, потребность в котором продиктована необходимостью формирования эффективной системы мониторинга и контроля за кругом и качеством медицинских услуг.

Для этого очень актуальна разработка национальной модели здравоохранения. Важно концептуально решить задачу – какой быть модели: страховой (модель Бисмарка), государственной (советская модель), либо сочетающей в себе страховую и государственного здравоохранения доли примерно в равных пропорциях (шведская модель).

Думаю, для России, в силу занижения в разы заработной платы и огромных территорий (что связано с низкой доступностью к медицинским центрам) возможно в средне- и долгосрочной перспективе применение только смешанной модели здравоохранения, в которой 2/3 финансовых ресурсов должно обеспечивать государство на цели государственного здравоохранения, а 1/3 ресурсов – приходится на обязательное медицинское страхование, основными задачами которого должны быть диагностика и лечение тяжелых заболеваний в стационарах.

Еще один немаловажный вопрос финансового обеспечения медицинского страхования – это проблема поиска и аккумуляции ресурсов на федеральном уровне для оказания приемлемой по размерам помощи регионам. Для этого требуется не так уж и много средств – всего 1,5% от ФОТ, что позволит

Федеральному фонду ОМС обеспечить выравнивание условий финансирования Базовой программы ОМС во всех субъектах Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время необходимо провести совершенствование ОМС на страховых принципах и повысить объем страховых ресурсов.

Незавершенность формирования институциональной основы медицинского страхования в России

В нашей стране бюджетно-страховая (смешанная) модель финансирования представляет собой эклектическое сочетание государственного здравоохранения и ОМС, которые не объединены в единое целое концепцией сохранения здоровья, ранней диагностики заболеваний и их лечения. Для нее характерны низкие уровни страхового взноса работодателей, отсутствие взносов со стороны работников и высокая зависимость от бюджетного источника финансирования. Хотя законодательство и устанавливает обязательство субъектов Российской Федерации в отношении платежей ОМС за неработающее население, но конкретные размеры не оговорены. Результатом стало значительное (в разы) недофинансирование медицинского страхования, особенно на региональном уровне.

Это связано с тем, что размер взносов за неработающее население (дети и пожилые) в силу их более высокой заболеваемости и уровня потребления медицинской помощи должен быть больше, чем за работающих. В частности, по рекомендациям Минздравсоцразвития России, коэффициент удорожания медицинской помощи для детей 0–4 лет составляет 1,62, а для лиц от 60 лет и старше – 1,32 по отношению к подушевому нормативу финансового обеспечения, предусмотренному территориальной программой ОМС. Такой порядок, впрочем, носит не обязательный, а рекомендательный характер. Он определяет пропорции нормативов, но не сам размер взноса. Несмотря на положительную тенденцию в последние годы роста взносов на ОМС за неработающее население, они по абсолютной величине в разы меньше требуемых объемов ресурсов на эти цели.

Кроме того, во многом несбалансированность доходов и необходимых ресурсов в системе ОМС объясняется неразвитостью

систем социального обслуживания пожилых, особенно в форме сестринского ухода, в результате чего данные виды помощи ложатся на систему здравоохранения. Так, хотя пенсионеры в России составляют 21% от общей численности населения, однако на них приходится около 43% ресурсов системы ОМС¹².

Отечественная система финансирования ОМС принципиально отличается от классической страховой финансовой модели в экономически развитых странах, основанной на учете потребностей в медицинской помощи как работающих, так и членов их семей. Такой финансовый алгоритм реализует, по сути дела, принцип семейного страхования. Для этого работодатели совместно с работниками уплачивают страховые взносы в пропорции: 2/3 – работодатели и 1/3 – работники, составляющие внушительные по размеру страховые тарифы: от 12 до 18% от фонда оплаты труда. Столь значительные объемы формируемых финансовых ресурсов на ОМС позволяют институту медицинского страхования в значительной мере быть независимым от государственного бюджета. Тем самым повышаются финансовая самостоятельность страховых фондов и их возможности в вопросах оказания медицинской помощи застрахованным лицам.

Повышение в России с 2011 г. страхового тарифа на ОМС с 3,1% до 5,1% от фонда оплаты труда увеличивает долю финансовых средств медицинского страхования с 18% до 30% от общей величины государственных расходов на здравоохранение, что представляется хотя и важной, но не достаточной мерой.

В России и во многих других странах с переходной экономикой значительная часть финансирования здравоохранения была передана на региональные и муниципальные уровни с целью усиления подотчетности за использованием финансовых ресурсов, а также в надежде на повышение ответственности местных органов власти за расходование средств. Наряду с положительным моментом данной меры, статистика свидетельствует об усилении территориального (географического)

¹² См.: *Попович Л.* Проблема повышения рациональности затрат на медико-социальную помощь пожилым людям. ГУ-ВШЭ. – М., 2010. – С. 7.

неравенства в финансировании медицинской помощи населению, которое в России достигает 8–10 раз.

Стоимость территориальной программы обязательного медицинского страхования в рамках базовой программы ОМС определяется исходя из расчетного минимального подушевого норматива затрат¹³. Абсолютные размеры и структура подушевых расходов на здравоохранение в субъектах Российской Федерации свидетельствуют о том, что в расчете на одного жителя величина ресурсов все еще крайне незначительна. При этом страховые взносы на обязательное медицинское страхование неработающих граждан в расчете на одного жителя составляют в среднем по Российской Федерации около 2000–3000 руб. в год, или 13–15% от совокупной величины средств бюджетов всех уровней и ОМС, что крайне недостаточно.

В этой связи многие муниципальные образования принимают меры по привлечению хозяйствующих субъектов к участию в финансировании местных программ ОМС. Это не является их обязанностью, однако руководители муниципальных образований считают подобную практику необходимой для обеспечения приемлемого уровня медицинской помощи в форме медицинского страхования для своего неработающего населения.

Формирование ОМС в стране очень затрудняет **отсутствие механизмов оценки рисков заболеваний для отдельных слоев и групп населения по профессиональным, возрастным и наследственным признакам**. Это, в свою очередь, не позволяет ощутить угрозы заболеваний, несчастных случаев и материальных затрат на индивидуальном уровне. Для людей непонятны организация системы ОМС и ее отличия от государственного здравоохранения, а также преимущества,

¹³ Рассчитывается на основе нормативов финансовых затрат на единицу объема медицинской помощи: амбулаторно-поликлинической, стационарной (больничной) и стационаро замещающей, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2004 г. № 690 «О программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи на 2005 год» с учетом индекса потребительских цен, коэффициента удорожания условной единицы бюджетной услуги, численности застрахованного населения по субъекту Российской Федерации и коэффициента затрат на содержание административно-управленческого персонала системы ОМС.

что не стимулирует граждан к их личному финансовому участию в ОМС.

Основная причина – «замораживание» в советский период развития социального страхования, что сказывается и сегодня самым пагубным образом. Например, в стране до сего времени отсутствует открытая и доступная статистика вероятности типичных и наиболее массовых видов болезней по возрастным и профессиональным группам, продолжительности их лечения и финансовым затратам. Поэтому **слабое понимание угроз заболеваний с точки зрения финансовых затрат, по сути дела, является самым большим тормозом в формировании института и культуры ОМС в стране.**

Анализ заболеваемости свидетельствует, что в их структуре на четыре десятка заболеваний приходится примерно 80–85% затрат. В этой связи возникает **необходимость информирования населения о возможных рисках заболеваний и их материальных последствиях.** Такая мера будет обеспечивать конституционные права граждан на жизненно важную для них информацию. С этой целью предлагаем следующую модель оценки рисков заболеваний (табл. 1).

Таблица 1. Важнейшие показатели оценки рисков заболеваний с катастрофическими последствиями

Заболевание	Вероятность заболеваний, число заболеваний/численность стандартной группы граждан			Длительность лечения, дней	Стоимость лечения, тыс. руб. в год
	до 40 лет	41–65 лет	после 65 лет		
Инфаркт	5/100	1/10	1/5	70	100
Инсульт	2/100	1/20	1/10	200	500
Онкология	3/100	1/30	1/20	300	600
Туберкулез	1/100	1/50	1/50	300	400
Сахарный диабет	3/100	1/20	1/10	Пожизненно	300
Болезнь Альцгеймера	1/100000	1/100	1/10	Пожизненно	600
Внешние причины (несчастные случаи)	3/100	1/50	1/30	60	100
Совокупный риск	1/10	1/5	1/3	–	–

Для этого представляется целесообразным в каждом субъекте Российской Федерации вести статистику заболеваний и регулярно информировать население о рисках заболеваний.

Кроме того, для оценки эффективности и достаточности финансовых механизмов системы ОМС и всей системы здравоохранения важно проанализировать не только абсолютные и относительные величины доходов населения в ВВП, но и реальный их размер для различных групп и слоев получателей. С этой целью целесообразно сгруппировать все виды трудовых доходов населения, расходы государственного бюджета на социальные цели, социальные инвестиции предприятий, расходы государственных внебюджетных фондов и проанализировать их с позиции структуры доходов и услуг, а также с позиции достаточности для воспроизводственных процессов населения. Ответить на первый вопрос можно, проанализировав структуру среднемесячных затрат на рабочую силу, абсолютные и относительные величины которой в 2009 г. в России, по данным Федеральной службы государственной статистики, представлены в таблице 2.

Таблица 2. Относительные и абсолютные средние величины затрат организаций на рабочую силу в России в 2009 г., руб. в месяц (в скобках – % к итогу)

Затраты на рабочую силу	Из них					
	Средняя заработная плата	Затраты работодателя				
		по обеспечению работников жильем	на обязательные и добровольные виды социального страхования	на профессиональное обучение	на культурно-бытовое обслуживание в месяц	прочие
28053,3 руб. (100)	18287,8 руб. (78,0)	548,6 руб. (0,3)	3364,9 руб. (18,4)	548,6 руб. (0,3)	731,5 руб. (0,3)	4571,9 руб. (2,5)

Следует отметить, что при приблизительно сопоставимой структуре затрат на рабочую силу в России и в индустриально развитых странах, абсолютные величины в России на заработную плату и социальное страхование в 4–6 раз меньше, чем в среднем по странам ОЭСР.

Величина заработной платы является базой начисления страховых взносов в Пенсионный фонд и Фонд обязательного медицинского страхования, что определяет размеры

пенсий и величину медицинских услуг работающим. Например, при средней заработной плате в размере 18287,8 руб. в месяц в 2009 г. и страховом взносе в размере 3,1% от заработной платы величина страховых медицинских услуг в среднем на одного работающего составила 7200 руб. в год, или 600 руб. в месяц.

Объем средств на медицинскую помощь был, по оценкам экспертов, меньше необходимой минимальной величины на 40–50%.

Пути совершенствования финансовых механизмов медицинского страхования в России

На начало 2010 г. договорами об ОМС охвачено более 132 млн (почти 90%) жителей Российской Федерации, около 6,5 тыс. амбулаторно-поликлинических учреждений и 4,4 тыс. – стоматологических.

Опыт функционирования системы ОМС в России на протяжении последних 15 лет свидетельствует о необходимости ее существенной модернизации. В условиях бюджетного недофинансирования отрасли здравоохранения средства ОМС оказались по своей сути бюджетозамещающими, что обусловило слабое развитие страховых механизмов.

Например, **большой проблемой в системе здравоохранения является недостаток финансирования и отсутствие развитой медицинской и социальной инфраструктуры для оказания медицинской помощи и длительного обслуживания пожилых граждан. По мере старения населения и увеличения его доли в общей численности в экономически развитых странах доступ пожилых людей к медицинским услугам становится все более важной проблемой.**

Надлежащее обслуживание пожилых часто требует переориентации системы оказания услуг, например, путем расширения сети учреждений для долговременного ухода. Кроме того, у пожилых людей более высокий уровень потребностей в медицинской помощи, а потому на них приходится значительная доля медицинских услуг. Лица в возрасте 65 лет и старше прибегают к медицинским услугам вдвое чаще, чем население в целом. Хотя их доля составляет 20% от численности всего населения в экономически развитых странах, но на них приходится не менее 35% совокупных расходов на здравоохранение и социальное обслуживание.

По стандартам ВОЗ, на здравоохранение необходимо выделять не менее 6% ВВП, а Организации экономического сотрудничества и развития – не менее 7% ВВП. В России этот показатель вдвое меньше и в последние годы не превышал 3,5% ВВП, где доля расходов на обязательное медицинское страхование составляла только 0,5% ВВП.

Для России, ввиду ее огромной территории и разбросанности населенных пунктов, неблагоприятных условий труда у значительной части населения (до 30–50% в базовых отраслях промышленности), а также общего неудовлетворительного состояния здоровья населения, уровень расходов на здравоохранение должен, по мнению большинства отечественных и западных экспертов, составлять не менее 7–8% ВВП.

Важнейшими направлениями совершенствования финансирования ОМС являются:

- установление минимального размера страхового взноса для работающих, включая меры по привлечению к финансовому участию в ОМС самих работающих (1,5–2,0% от заработной платы);

- повышение размеров страховых взносов субъектов Российской Федерации за неработающее население;

- введение в практику медицинского страхования старших возрастных групп населения, риски заболеваний которых существенно выше среднестатистических показателей, для чего ввести страхование по уходу за длительно болеющими;

- применение частичной оплаты (до 10% от ее стоимости) застрахованными лицами медицинской помощи в момент ее предоставления;

- введение накопительных счетов населения в рамках ОМС.

Гарантии оказания медицинской помощи населению, обеспечиваемые бюджетным, страховым и личным финансированием, должны быть четко определены и зафиксированы в нормативных актах, медико-экономических стандартах и процедурно-правовом порядке оказания медицинской помощи при заболеваниях.

Реализация приоритетных национальных проектов России не привела к желаемым результатам из-за несовершенного планирования и сложной многоканальной схемы финансирования.

Ключевые слова: проектное управление, планирование, финансирование, здравоохранение

Приоритетные национальные проекты – устраивает ли результат?

В.Б. БАТИЕВСКАЯ, кандидат экономических наук, Кемеровская государственная медицинская академия. *E-mail:* batvb@kemsma.ru

Приоритетные национальные проекты (ПНП) позиционировались в нашей стране как рождение новой парадигмы управления общественными процессами. Но серьезной институциональной основы для изменения управленческих подходов создано не было, а, значит, ПНП так и застыли на уровне «модного нововведения».

Практика их реализации показывает, что создание системы проектного управления большей частью ограничивается учреждением различных советов, комиссий и рабочих групп при исполнительной ветви региональной власти, основными функциями которых являются мониторинг хода реализации проектов, координация мероприятий, организация их финансирования из региональных и местных бюджетов и др.

Сложившаяся система плановых документов по реализации приоритетных национальных проектов включает параметры (задачи, основные мероприятия, их целевые показатели и объемы финансирования); график реализации; соглашения между органами власти различных уровней о взаимодействии; планы реализации приоритетных национальных проектов в субъектах РФ, в городских округах и муниципальных районах.

Казалось бы, исчерпывающий и конкретный перечень документов. Однако, помимо ПНП, существуют и иные методы государственного регулирования развития различных отраслей, в том числе и программно-целевые, с которыми ПНП не всегда согласуются.

В качестве примера рассмотрим отрасль здравоохранения. Ежегодно в каждом субъекте РФ законодательно утверждаются



«Территориальные программы государственных гарантий предоставления населению субъекта РФ бесплатной медицинской помощи на соответствующий год». По сути это – целевые программы, содержащие от восьми и более структурных элементов.

Наряду с этим практически в каждом субъекте РФ реализуются региональные целевые программы развития здравоохранения (Свердловская область – 11 программ¹, Московская – 8 программ², Кемеровская область – 7 программ³ и другие).

Вал плановых документов, регламентирующих предоставление медицинской помощи населению субъекта РФ, неизбежно ведет к усложнению финансовых потоков, отчетности и организационного взаимодействия. Как заметил Ф.А. фон Хайек: «Множество отдельных планов не составляет большого целого; сами планы должны бы признать, что это даже хуже отсутствия плана вообще».

Результативность бюджетного финансирования в рамках проектов была бы выше, если бы оно было основано на объединении ресурсов всех уровней бюджетной системы РФ. Бюджетные расходы должны изначально планироваться как совместные расходы бюджетов нескольких уровней бюджетной системы РФ с одновременным закреплением механизмов, обеспечивающих софинансирование.

Однако даже государственные надзорные органы отмечают несовершенство организации финансовых потоков, направленных на финансирование проектных мероприятий. Приведем цитату из аналитической записки Счетной палаты.

«Одним из мероприятий приоритетного национального проекта в сфере здравоохранения является дополнительная диспансеризация граждан. При этом единый процесс диспансеризации, в том числе его финансирование, раздроблен на четыре составляющие. Медицинские услуги при проведении всех видов диспансеризации оказывают одни и те

¹ Официальный сайт Министерства здравоохранения Свердловской области. URL: <http://www.mzso.ru/zdorovie/mainprograms>

² Официальный сайт Министерства здравоохранения Московской области. URL: http://mz.mosreg.ru/soc_eco_programs/

³ Постановление Коллегии Администрации Кемеровской области от 23 июля 2007 г. № 217 «Об утверждении долгосрочной целевой программы “Здоровье кузбассовцев” на 2008–2013 годы».

же муниципальные учреждения здравоохранения и одни и те же специалисты. Несмотря на указанные обстоятельства, финансовый поток при проведении первого вида диспансеризации проходит через систему обязательного медицинского страхования и бюджеты соответствующих уровней... второго типа – через систему обязательного медицинского страхования, и третьего – передаются из бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования бюджету Фонда социального страхования РФ. Однако медико-экономическая экспертиза счетов за оказанные медицинские услуги проводится в территориальных фондах обязательного медицинского страхования. Четвертый вид диспансеризации проводится через систему социального страхования.

При этом порядки проведения всех видов диспансеризации предусматривают значительное увеличение документооборота в лечебно-профилактических учреждениях: от заключения договоров до ежемесячного заполнения различных форм отчетности, реестров, счетов.

Все это свидетельствует о крайне несовершенных механизмах реализации мероприятий по диспансеризации работающих граждан, начиная от нелогичного раздробления финансовых потоков, поступающих в итоге в одни и те же медицинские учреждения, и до непродуктивного использования времени медицинских работников на заполнение многочисленных форм отчетности. Ситуация значительно усугубляется тем, что при этом не пересмотрены нормы нагрузки на медицинский персонал и не произведена увязка между дополнительной нагрузкой с учетом реализации основных направлений национального проекта и «нормативами»⁴.

Бюджетная идеология ПНП должна была основываться на изменении принципа финансирования, которое переходит от покрытия затрат к системе финансовых нормативов с ориентацией на достижение заданных результатов. Эта идеология вписывается в концепцию бюджетной реформы с переходом на бюджетирование, ориентированное на результат.

⁴ Сводная аналитическая записка об использовании средств федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, направленных на реализацию приоритетного национального проекта «Здоровье» в 2006 году № 11 (119) от 2007 г. Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации. URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/>

Измеримость результата должна обеспечиваться системой индикаторов, создание которой представляет определенную сложность, так как эффективность развития социальной сферы (образование, здравоохранение) трудно оценить. Рассмотрим отдельные на 2009–2012 гг.⁵ индикаторы, взятые в качестве критериев эффективности расходов по ПНП «Здоровье».

Такие показатели, как снижение уровня злоупотребления алкоголем (потребление алкоголя взрослым человеком), уменьшение распространенности табакокурения среди населения (доля курящих) не фиксируются в отраслевой статистике, источник получения подобных данных не определен (сведения торговых предприятий, данные социологических опросов, введение новых статистических форм в здравоохранении). Достижение такой цели, как улучшение вакцинопрофилактики, диагностики и лечения инфекционных заболеваний, обеспечение населения групп риска необходимыми иммунологическими препаратами, а также совершенствование оказания медицинской помощи больным с сосудистыми заболеваниями, измеряется снижением уровня заболеваемости и смертности от данных патологий, в то время как исследования видных ученых в сфере общественного здоровья показали, что его состояние лишь на 10–15% зависит от деятельности системы здравоохранения⁶. Снижение смертности от транспортных травм всех видов мало зависит от деятельности системы здравоохранения – последняя не влияет на дорожный травматизм и безопасность дорожного движения.

К сожалению, большинство мероприятий приоритетных национальных проектов (в частности «Здоровье») ориентированы на текущие, но не на инвестиционные нужды. Обилие различных направлений ПНП, дублирование их в целевых программах различного уровня значительно усложняет планирование, финансирование, документооборот и контроль. Это – следствие отсутствия должной институциональной среды, которая будет эффективна в случае, если будет отражать экономические интересы всех участников при главенствующей роли государства.

⁵ Программы реализации приоритетных национальных проектов «Образование», «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» на 2009–2012 годы. URL: <http://www.rost.ru/main/priors/2008.shtml>

⁶ Лисицын Ю. П. Общественное здоровье и здравоохранение. – М: Гэотар-мед, 2002. – С. 44.

Предметом и целью приоритетных национальных проектов должно являться не только улучшение материально-технической базы важнейших для общества отраслей и материального состояния их работников, но и одновременная модернизация самих основ функционирования общественных отношений в сферах, охватываемых действием проектов. Как справедливо отмечает В.А. Мау⁷, «нежелательно, если реформа социального сектора завершится повышением бюджетных расходов, то есть первый шаг останется и последним. Рост финансирования без структурных реформ может дать даже отрицательные результаты».

«ЭКО»-информ

Сравнительные данные о смертности от сердечно-сосудистых заболеваний в 2006 г. в странах, отнесенных ВОЗ к региону Европа, на 100 тыс. чел.

Рейтинг	Страна	Ишемическая болезнь	Сердечно- легочные заболевания	Церебро- васкулярные заболевания	Всего
1	Франция	37,13	47,32	29,42	113,87
2	Израиль	68,55	29,64	35,00	113,19
3	Швейцария	69,12	38,28	29,13	136,53
4	Испания	51,90	46,00	42,03	140,00
5	Великобритания	97,77	25,04	51,21	174,02
6	Италия	64,07	40,85	49,08	154,00
15	Германия	97,93	63,12	42,60	203,65
32	Казахстан	370,69	109,55	204,00	684,24
34	Российская Федерация	385,55	71,67	273,18	730,40*
35	Украина	529,44	41,74	172,21	743,39
36	Республика Молдова	523,53	9,30	223,75	756,58

Примечание. * По данным Росстата – 833,9.

Источник: Патология кровообращения и кардиохирургия. – 2011. – № 1.

⁷ Мау В., Яновский К. Политические и правовые факторы экономического роста в российских регионах // Вопросы экономики. – 2001. – № 11. – С. 7–12.

В Большой советской энциклопедии, изданной более 30 лет назад, утверждается, что «капиталистическое нефтяное хозяйство является сферой деятельности мощных монополий»¹. Как ни странно, но этот весьма идеологизированный штамп, который, вроде бы, следует выбросить на «свалку истории», абсолютно точно отражает сегодняшнюю ситуацию в российском нефтегазовом секторе. Весь ход его развития в постсоветский период одновременно является процессом становления и укрепления мощи крупнейших компаний в духе хорошо известной игры под названием «монополька».

Ключевые слова: нефтегазовый сектор, монополия, монополизм, олигополия, картель, доминирование на рынке, раздел рынка, ценовой сговор, концентрация и централизация, естественная монополия, корпорация, вертикально-интегрированная компания, антимонопольный, конкуренция, конкурентный.

Нефтегазовая «МОНОПОЛЬКА» в России

Н.В. БОЗО, кандидат экономических наук, Новосибирский государственный технический университет, В.В. ШМАТ, кандидат экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск.

«Монополия» – настольная игра в жанре экономической стратегии... Получила большую популярность в XX веке во многих странах мира, включая СССР².

Удивительное превращение «монопольки»

Судя по всему, эта увлекательная игра очень полюбилась тем, кто в нашей стране «стоит у руля» нефтегазовой промышленности. Только теперь она ведется на просторах всей России – с настоящими месторождениями, скважинами, заводами, бензоколонками и пр., а на кону стоят вполне реальные многомиллиардные выигрыши. Проигравшие в этой игре – практически все население страны – переплачивают за все и вся из-за дороговизны энергоресурсов, простаивают в очередях на автозаправках и заливают в баки авто суррогатный бензин, зимой замерзают в домах из-за дефицита топлива в энергосистемах и не могут получить надлежащую

¹ URL: [http://slovari.yandex.ru/~книги/БСЭ/Нефтяные монополии](http://slovari.yandex.ru/~книги/БСЭ/Нефтяные_монополии).

² URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Монополия_\(игра\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Монополия_(игра)).



поддержку от государства по причине скудности бюджетов на всех уровнях.

Миф о «дешевизне» энергоресурсов в России

Принято считать, что в России они дешевле или даже очень дешевые. Возможно – если соотнести цены у нас и в европейских странах или в США, исходя из валютных курсов. Однако пересчет по паритету покупательной способности валют дает иные результаты. Например, среднестатистический работающий американец может на свою месячную зарплату купить более 5 тыс. л автобензина, европеец – 2,5, а россиянин (даже с учетом теневых доходов) – немногим более 1 тыс. л. Впрочем, и при номинальном пересчете розничные цены на нефтепродукты в России и в США сейчас примерно на одном уровне.

Источник: оценки авторов на основе данных Росстата (URL: <http://www.gks.ru>), Министерства энергетики США (URL: <http://www.iea.org>) и Европейской комиссии (URL: <http://ec.europa.eu>).

Монополизм – общий недуг российской экономики, тормозящий ее развитие. Слабая конкуренция, доминирование производителей и поставщиков характерны практически для всех видов экономической деятельности.

Но именно в нефтегазовом секторе монополизм приобрел самый «многокрасочный» вид, начиная с узаконенных форм («естественных монополий» и преференций для крупнейших компаний) и заканчивая всеми мыслимыми нелегитимными проявлениями (раздел рынка, ценовые сговоры, подавление конкуренции, недружественные поглощения и пр.). При этом, строго говоря, в секторе имеет место *олигополия*, то есть коллективное доминирование небольшой группы крупнейших компаний.

Конкурентная борьба в основном принимает нерыночные формы. Целью ее является возможность получить те или иные активы и оказывать влияние на экономические и политические процессы в стране. По сути дела, это – борьба за власть, которая и выступает главным источником монопольно высоких доходов. Интересы национальной экономики, рынка и потребителей отходят на второй план и учитываются компаниями лишь в той мере, в какой это необходимо для достижения главных корпоративных целей, или рассматриваются как неизбежное зло.

Почему же подобные проявления монополизма не встречают должного отпора со стороны государства? Ответ очевиден. Во-первых, в нефтегазовом секторе сосредоточены крупнейшие

российские корпорации, занимающие ведущие позиции в экономике. Во-вторых, чрезвычайно высок уровень концентрации производства, сбытовой деятельности и контроля над активами. В-третьих, во времена плановой экономики всё и вся в секторе принадлежало государству и работало по единому плану («сверхмонополия»), реформы проводились под лозунгом «сохранения производственно-технологической целостности» путем создания крупных вертикально-интегрированных компаний (ВИНК). В-четвертых, усиление монопольных тенденций с 2000 г. происходит при фактической поддержке государства, что обуславливает формирование в секторе организационно-экономической структуры олигархического типа.

Сила и слабость российских нефтегазовых «мажоров»

Ведущие нефтяные компании мира (самые-самые именуются «majors») по совместительству являются самыми дорогими и прибыльными корпорациями. В рейтинге «Forbes 2000» первое место занимает американская нефтяная корпорация ExxonMobil с капитализацией в 407 млрд дол.; в первую «десятку» входят китайская PetroChina (3-е место), бразильская Petrobras (5-е) и голландская Royal Dutch Shell (10-е). В числе 10 самых прибыльных корпораций насчитывается сразу шесть нефтегазовых гигантов из разных стран (ExxonMobil с 30,5 млрд дол. прибыли занимает 2-е место, уступая лишь компании Nestle), включая российский «Газпром» (3-е место, 25,7 млрд дол.). В первой «десятке» рейтинга по объемам продаж восемь мест «окупировали» энергетические компании, а лучшей среди них является Royal Dutch Shell с годовой выручкой в 369 млрд дол. (2-е место в рейтинге после Wal-Mart Stores)³.

Ситуация в российской экономике в гипертрофированном виде повторяет общемировой расклад. Безусловными фаворитами всех рейтингов являются подконтрольные государству «Газпром» и «Роснефть», а также «ЛУКОЙЛ», ТНК-ВР, «Сургутнефтегаз», «Транснефть» и др. Характерно, что по всем показателям – капитализация, выручка, прибыль, стоимость активов – доля десятки лидеров («Топ-10») из числа

³ По версии журнала «Форбс» на апрель 2011 г.

200 крупнейших компаний («Топ-200») в российском рейтинге примерно в четыре раза выше, чем в мировом (табл. 1). Соответственно, и более весомыми выглядят позиции ведущих нефтегазовых компаний, особенно по доле в стоимости активов (в России – 27,5%, в мировой экономике – 1,8%).

Таблица 1. Сравнение российского и мирового рейтингов крупнейших компаний по состоянию на 2010 г.

Показатель	Рейтинг	
	российский, млрд руб.	мировой, млрд дол.
Капитализация		
Топ-200	22604	17628
В том числе Топ-10 (% к Топ-200)	13628 (60,3)	2632 (14,9)
– Нефтегазовые компании из Топ-10	9526	1180
% к Топ-200	42,1	6,7
% к Топ-10	69,9	44,8
Выручка от продаж		
Топ-200	29650	12883
В том числе Топ-10	12656	1528
% к Топ-200	42,7	11,9
– Нефтегазовые компании из Топ-10	9484	1054
% к Топ-200	32,0	8,2
% к Топ-10	75,9	69,0
Прибыль		
Топ-200	3610	1270
В том числе Топ-10 (% к Топ-200)	2 296 (63,6)	189 (14,9)
– Нефтегазовые компании из Топ-10	1910	93
% к Топ-200	52,9	7,3
% к Топ-10	83,2	49,2
Активы		
Топ-200	59280	66573
В том числе Топ-10	28189	3924
% к Топ-200	47,6	5,9
– Нефтегазовые компании из Топ-10	16300	1184
% к Топ-200	27,5	1,8
% к Топ-10	57,8	30,2

Источник: данные «Эксперт РА» (URL: <http://www.raexpert.ru>), «Финанс» (URL: <http://www.finansmag.ru>), «Forbes» (URL: <http://www.forbes.com>).

В России сейчас насчитывается пять крупнейших нефтегазовых компаний – «мажоров»⁴. Физическое наращивание

сырьевых активов всеми доступными способами, включая поглощение независимых компаний-лицензиаров, служит основой роста капитализации и, соответственно, инвестиционной привлекательности, является главным «оружием» в конкурентной борьбе с зарубежными компаниями за привлечение инвестиций.

«Золотая молодежь», «мажоры»

«Золотая молодежь» (фр. jeunesse dorée) – нарицательное название молодых людей, чью жизнь и будущее, в основном, устроили их влиятельные или высокопоставленные родители, из-за чего она стала легкой и беззаботной, а сами они стали ее прожигателями. Близко по значению просторечному слову «мажор».

Источник: «Википедия». URL: http://ru.wikipedia.org/wiki/Золотая_молодежь.

Если не принимать в расчет национальные и государственные нефтяные компании стран-членов ОПЕК, то по обеспеченности запасами углеводородного сырья пятерка российских «мажоров» входит в число мировых лидеров, отдав лишь 4-е место в рейтинге американской ExxonMobil. Однако в мировых финансовых рейтингах их позиции гораздо скромнее: лишь «Газпром» чувствует себя более или менее уверенно (табл. 2). Но при этом он является крупнейшим в мире производителем природного газа и по суммарным показателям добычи углеводородов (в нефтяном эквиваленте) превосходит ExxonMobil примерно в 2,5 раза. В целом же российские «мажоры» по финансовым показателям соответствуют уровню компаний второго эшелона в американском нефтегазовом секторе.

«Ахиллесовой пятой» российского нефтегазового сектора является его технологическая и финансовая зависимость от «заграницы». В рамках мирохозяйственных связей мы отдаем сырье и продукты низкого передела, а получаем технологические компоненты для добычи и переработки нефти и газа. Сегодня ни одна российская нефтегазовая компания не в состоянии своими силами реализовать ни один технически сложный и капиталоемкий проект – будь то освоение месторождений на морском шельфе, производство и маркетинг сжиженного природного газа или глубокая переработка углеводородов (включая нефтегазохимию и производство гелия).

⁴ «Газпром» (включая «Газпром нефть»), «Роснефть», «ЛУКОЙЛ», ТНК-ВР, «Сургутнефтегаз».

Таблица 2. Сравнение позиций крупнейших российских и зарубежных нефтегазовых компаний в мировых рейтингах за 2010 г.

Компания	Место в рейтинге по запасам нефти и газа	Место в рейтинге Forbes 2000				
		стоимость продаж	прибыль	активы	рыночная стоимость	общий ранг
«Мажоры»						
«Газпром»	1	11 (42)	2 (3)	4 (85)	6 (20)	5 (15)
«Роснефть»	2	20 (158)	10 (38)	13 (230)	13 (67)	13 (77)
«Сургутнефтегаз»	3	47 (455)	22 (130)	26 (461)	25 (193)	25 (203)
«ЛУКОЙЛ»	5	14 (58)	11 (44)	15 (251)	20 (121)	12 (71)
ТНК-ВР»	6	22 (170)	16 (76)	37 (592)	24 (176)	20 (163)
«Majors»						
ExxonMobil	4	2 (3)	1 (2)	3 (83)	1 (1)	1 (4)
BP	7	3 (4)	101 (1997)	5 (87)	7 (31)	38 (390)
Royal Dutch Shell	9	1 (2)	5 (7)	1 (77)	4 (10)	2 (5)
Chevron	12	6 (8)	6 (8)	8 (125)	5 (11)	6 (16)
SonocoPhillips	15	8 (10)	8 (33)	10 (146)	9 (47)	9 (22)

Примечания: 1) места в рейтинге по запасам нефти и газа определены без учета государственных и национальных нефтяных компаний; 2) места в рейтинге «Форбс» указаны по выборке из 100 нефтегазовых компаний, а в скобках – в общем рейтинге для 2000 корпораций; 3) низкие места компании BP связаны с аварией на платформе Deepwater Horizon в Мексиканском заливе и затратами на ликвидацию ее последствий (40,9 млрд дол.).

Источник: Данные «Oil and Gas Journal» (URL: <http://www.ogi.com>) и «Forbes» (URL: <http://www.forbes.com>).

Даже при освоении месторождений на суше, когда требуется применение инновационных технологий, мы вынуждены прибегать к услугам зарубежных поставщиков. Например, при освоении Ванкорского («Роснефть») и Верхнечонского (ТНК-ВР) месторождений используется технология горизонтального бурения компании Schlumberger. Она открыла на Ванкоре собственную постоянно действующую базу по ремонту, сопровождению и восстановлению всех систем бурения и полностью управляет буровым процессом⁵.

Различия в поведении и менталитете во многом связаны с тем, что активы ведущих зарубежных компаний накапливались на протяжении многих десятилетий, а российские

⁵ Независимое информационное агентство – Красноярск (URL: <http://www.24rus.ru>).

возникли чуть ли не в одночасье: в начале 1990-х годов государство наделило их активами (зачастую безвозмездно), обеспечив «жизнь и будущее».

Концентрация и централизация как основа монополизма

Расслоение между ведущими компаниями и «аутсайдерами» в российском нефтегазовом секторе впечатляет. Так, в 2010 г. на долю ведущих производителей (включая иностранных операторов в рамках соглашений о разделе продукции) приходилось свыше 90% добычи нефти и газа в стране (табл. 3). На долю независимого (конкурентного) сегмента в добыче нефти остается немногим более 8%, газа – 9%. Но и в независимом сегменте также лидирует небольшое число компаний. Например, в нефтяной промышленности это «Салым Петролеум Девелопмент» (дочернее предприятие Royal Dutch Shell), с долей добычи почти 20%; в газовой отрасли – «НОВАТЭК» с удельным весом в добыче свыше 61%.

Таблица 3. Позиции различных производителей в добыче нефти и газа в 2010 г.

Производитель	Объем добычи	Доля в добыче, %
Добыча нефти, млн т	505017	100
«Газпром»	13477	2,7
Нефтяные компании	435285	86,2
Операторы СРП	14424	2,9
Всего по группе ведущих производителей	463185	91,7
В том числе «Большая пятерка»	395626	78,3
Независимые нефтегазовые компании	41832	8,3
Добыча газа, млрд м³	665614	100
«Газпром»	508986	76,5
Нефтяные компании	71722	10,8
Операторы СРП	23294	3,5
Всего по группе ведущих производителей	604003	90,7
В том числе «Большая пятерка»	577531	86,8
Независимые нефтегазовые компании	61611	9,3

Источник: данные ЦДУ ТЭК (URL: <http://www.riatec.ru>).

В США с 1977 г. действует специальная система обязательной отчетности для крупнейших нефтяных компаний (Federal

Reporting System – FRS), которая позволяет контролировать концентрацию и централизацию производства и капиталов в отрасли⁶. На сегодняшний день в рейтинге FRS значится 20 нефтегазовых компаний, на долю которых приходится 43% добычи нефти и газа и около 80% мощностей нефтепереработки. При этом за последние 20 лет удельный вес крупнейших компаний в нефтедобыче снизился на 10 п. п., что прежде всего связано с ухудшением качества сырьевой базы.

Доля пяти «majors» (т.е. самых крупных компаний) в добыче нефти и газа на территории США составляет 33% и 24% соответственно. Российские же «мажоры» вместе с дочерними и зависимыми компаниями контролируют более половины добычи углеводородов в стране (нефть – 54%, газ – 59%). Организационно-экономическая структура нефтегазового сектора США напоминает пирамиду, на верхушке которой находятся «majors», далее следуют крупные независимые компании, а основание образует огромный слой (порядка 20 тыс.) малых независимых компаний. Такая конструкция исключает возможность для доминирования крупных производителей и способствует поддержанию конкурентной среды⁷.

Американские ведущие производители в большей степени нацелены на освоение месторождений, разведка и эксплуатация которых требуют применения сложных технико-технологических решений. Так, доля компаний FRS в морской добыче нефти в США превышает 60% и за последние 20 лет снизилась на 11 п. п., тогда как в добыче на суше она составляет менее 37% (снижение по сравнению с 1990 г. почти на 17 п. п.).

Ресурсные предпочтения компаний FRS в значительной степени обусловлены тем, что американская регуляторная система стимулирует крупные компании к участию в технически сложных и капиталоемких добычных проектах. В отношении же сравнительно небольших компаний создаются стимулы для освоения новых мелких месторождений и разработки старых истощенных залежей нефти и газа на суше.

⁶ URL: <http://www.eia.gov/emeu/finance/page1a.html>; URL: <http://www.eia.gov/emeu/finance/frsdata.html>

⁷ Бозо Н.В., Шмат В.В. Пирамида Хеопса против Пизанской башни // ЭКО. – 2007. – № 3 (393). – С. 22–41.

В России подобной регуляторной системы нет, и ведущие нефтегазовые компании с легкостью получают доступ к любым ресурсным объектам. Доступ же независимых (прежде всего – иностранных) компаний к новым крупным месторождениям ограничен, в том числе законом.

В России чрезмерная концентрация и централизация активов и хозяйственной деятельности имеет место в различных сегментах нефтегазового сектора. Крупнейшие компании, контролируемые государством, получили эксклюзивное право на некоторые виды деятельности в формате «естественных монополий», что исключает конкуренцию. Самый яркий пример: практически все нефтепроводы и нефтепродуктопроводы находятся под контролем «Транснефти», а газотранспортная система – монополия собственности «Газпрома». При этом справедливое осуществление функций операторов в рамках «естественно-монопольных» видов деятельности нередко противоречит корпоративным интересам названных компаний.

Например, «Газпром» использует ограничения на доступ к «трубе» для умирения любого независимого производителя газа. Ограничив практически на год доступ к «трубе» для компании «Итера», монополист вынудил ее уступить контроль над основными добывающими активами. Затем он вошел с блокирующим пакетом акций в капитал «НОВАТЭЖА». И теперь этот самый крупный независимый производитель газа в России не может принять самостоятельно ни одного стратегического решения, не согласовав его с «Газпромом».

Аналогичным образом «Газпром» (формально договорным путем) вынудил компанию «ЛУКОЙЛ» продавать газ, добываемый на Находкинском месторождении в Ямало-Ненецком АО, на точке входа в газотранспортную систему по ценам, которые выгодны самому «Газпрому», т.е. отрезал производителя от конечного потребления.

Существуют и региональные монополии. Так, еще с советских времен территория страны разделена на зоны влияния добывающих предприятий, которые впоследствии в ходе рыночных реформ влились в состав созданных нефтегазовых компаний. Практически вся инфраструктура в этих зонах принадлежит той или иной компании. Независимый производитель стоит перед трудным выбором – создавать свою инфраструктуру,

чтобы подключиться к магистральным транспортным системам или идти на поклон к собственникам уже существующей. А собственники зачастую ведут себя не вполне дружелюбно.

Впрочем, трения по поводу использования естественно-монопольных инфраструктурных объектов нередко возникают и между «мажорами». Например, «ЛУКОЙЛ» и ТНК-ВР никак не могут договориться с «Роснефтью» о совместном использовании и расширении мощности принадлежащего ей нефтепровода Ванкор – Пурпе, что сдерживает освоение месторождений в Ямало-Ненецком АО и на севере Красноярского края – Русского, Сузунского, Тагульского (ТНК-ВР), Пякхинского («ЛУКОЙЛ») и др.⁸

Но и права собственности «Роснефти» на этот нефтепровод весьма зыбки, поскольку на него претендует «естественный» нефтепроводный монополист «Транснефть». По идее, она должна выкупить построенный нефтяниками трубопровод, на который было затрачено около 70 млрд руб., но компания настаивает на обмене активами, предлагая с «небольшой доплатой» железнодорожный терминал в дальневосточном порту Козьмино, стоимость которого оценивается... всего в 6–8 млрд руб.⁹

Рыночное взаимодействие нефтегазового сектора с потребителями газа и нефтепродуктов также повсеместно отягощено разнообразными проявлениями монополизма.

«Газпром», будучи собственником Единой системы газоснабжения страны, является монопольным поставщиком в большинстве российских регионов. Он без труда может ограничить им поставки газа, если, к примеру, в зимнее время резко возрастает спрос на него в европейских странах. Подобные факты неоднократно имели место, и не спасала даже Электронная торговая площадка, где газ продавался по свободным ценам¹⁰. Например, в феврале 2008 г. – в самый «пик» спроса на топливо – на протяжении четырех торговых сессий «Газпром» не выставил на торги ни одного кубометра газа.

⁸ Russian Petrochemical Community (RUPEC) (URL: <http://www.rupec.ru>).

⁹ ФИНАМ (URL: <http://www.finam.ru>).

¹⁰ Электронная торговая площадка Межрегионгаза существовала в 2006–2008 гг. в качестве экспериментального прообраза будущей газовой биржи и являлась индикатором рынка.

В 1990-х годах в процессе формирования российских вертикально-интегрированных нефтяных компаний произошел раздел рынка нефтепродуктов между ведущими производителями. Каждый получил в собственность «энное» количество региональных предприятий нефтепродуктообеспечения. Позже началось взаимопроникновение компаний в чужие «вотчины», но это привело не к конкуренции, а лишь к образованию негласных картелей и коллективному доминированию. В последние годы под особым вниманием ФАС находятся 38 субъектов Федерации, где выявлено коллективное доминирование на рынках нефтепродуктов¹¹. Примерно в 15 регионах системы нефтепродуктообеспечения контролируются одной вертикально-интегрированной компанией.

ФАС России и ее территориальные органы в 2008–2010 гг. рассмотрели более 260 дел о нарушениях антимонопольного законодательства на рынках нефтепродуктов и доказали, что:

- в 2008 г. при росте мировых цен на нефть крупнейшие ВИНК установили монопольно высокие цены на оптовых рынках, на розничных также были выявлены многочисленные факты установления и удержания монопольно высоких цен и ценовых сговоров;
- в 2008 г. – начале 2009 г. при падении оптовых цен снижение розничных существенно отставало, и средняя розничная маржа выросла с 3,5 до 8 руб. на литр топлива;
- в январе–феврале и мае–июне 2009 г. крупнейшие ВИНК создали дефицит, который привел к резкому повышению оптовых цен в России – на экспорт были направлены значительные объемы бензина, несмотря на более низкую доходность экспорта этой продукции по сравнению с внутренним рынком;
- в 2008 г. ВИНК проводили дискриминационную политику в оптовой торговле нефтепродуктами – продажа «сторонним» покупателям с нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ) производилась по более высоким ценам, что приводило к ограничению конкуренции и «выдавливанию» независимых сетей АЗС на полулегальный рынок некачественного топлива¹².

Ну и, конечно же, свежи в памяти перебои с поставками бензина весной 2011 г. По мнению Минэнерго РФ, неожиданный «бензиновый кризис» связан с увеличением экспорта нефтепродуктов на 67%, а также с удержанием топлива вертикально-интегрированными компаниями¹³.

¹¹ Согласно ч. 3 ст. 5 ФЗ «О защите конкуренции» хозяйствующие субъекты признаются коллективно доминирующими на товарном рынке, если совокупная доля не более трех из них превышает 50% или доля не более пяти – выше 70%, при этом доля каждого из них – не менее 8%.

¹² ФАС России (URL: <http://www.fas.gov.ru>).

¹³ ФИНАМ (URL: <http://www.finam.ru>).

Вероятно, в этом объяснении есть доля правды, но, на наш взгляд, действительная причина кроется в системных ошибках в развитии нефтепереработки на протяжении длительного времени. Главная – то, что определение стратегических направлений развития отрасли фактически отдано на откуп нефтяным компаниям-монополистам. Поэтому в России до сих пор нет общенационального рынка нефтепродуктов (вместо него – фрагментированная совокупность региональных рынков, порою очень слабо связанных друг с другом), то и дело возникают топливные кризисы, а глубина переработки нефти увеличивается всего на 0,1 п. п. в год. С такими темпами потребуется примерно 200 лет, чтобы догнать европейские страны, не говоря уже о США.

Производство автобензина в России за последние 15 лет выросло всего на 28%, тогда как легковой автопарк – примерно в 2,5 раза¹⁴. Как следствие, автобензин превратился в так называемый «балансирующий» продукт нефтепереработки, избыток производства которого по отношению к спросу составляет сейчас всего около 8% (для сравнения: по дизельному топливу – 58%, т.е. потребляем в 2,4 раза меньше, чем производим, и в 1,4 раза меньше, чем экспортируем).

Между тем российские нефтепереработчики в своих корпоративных программах модернизации демонстрируют повальное увлечение процессом гидрокрекинга. Его основным продуктом является дизельное топливо, которое пользуется хорошим спросом в европейских странах. А вот увеличение производства и повышение качества автобензина (каталитический крекинг и риформинг, алкилирование, изомеризация, технологии синтетических высокооктановых компонентов – МТБЭ и пр.) нашим компаниям неинтересны: бензин нужен «всего лишь» на внутреннем рынке.

«Колониальная» политика нефтяных монополий¹⁵ отчетливо проявилась во время финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. По уровню розничных цен на нефтепродукты Россия уже лет пять назад догнала Америку. Наши нефтяники

¹⁴ По данным ЦБСД Росстата (URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi>).

¹⁵ Коммерсантъ. Деньги. – 2010. – № 27 (784). URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1400625>

нашли этому простое объяснение: растут мировые цены на нефть и нефтепродукты, а Россия – часть мирового рынка. Но когда грянул кризис, рухнули цены на нефть, во всех странах с настоящей рыночной экономикой цены на бензин упали, но не в России. Оказалось, что у наших нефтяников не было иной возможности компенсировать убытки от экспорта, кроме как путем удержания высоких цен на внутреннем рынке, т.е. за счет граждан своей страны. Что ж, монополистам кризис дает новые возможности для обогащения.

Генезис монополизма

Рыночные реформы должны были разрушить государственную «сверхмонополию» в нефтегазовом секторе и внести в него элементы конкурентности. Однако в итоге «сверхмонополия» переродилась в монополии государственно-корпоративные и частные.

Ключевые вехи в генезисе «нового монополизма» в российском нефтегазовом секторе в основном совпадали по времени с проводимыми экономическими реформами.

1 этап: конец 1980-х годов – 1991 г.

Система за десятилетия приобрела жесткую иерархическую структуру отраслевого типа: предприятие – министерство (отраслевой орган управления) или предприятие – главк (территориальное главное управление) – министерство. Госплан помещался где-то «сбоку» и лишь координировал деятельность отраслевых министерств и ведомств. Имела место вопиющая ведомственная разобщенность, поскольку деятельность нефтегазового сектора находилась под «опекой» более десятка союзных, союзно-республиканских и республиканских министерств и государственных комитетов и комиссий.

Базовым типом предприятия являлось «производственное объединение» (ПО), которое обычно осуществляло целый комплекс различных видов деятельности. Нефтегазовые ПО зачастую были «удельными княжествами», поскольку на их балансе находились не только производственные объекты, но и жилищно-коммунальное хозяйство, инфраструктура, сферы профессионального образования и т.д. Нередко в северных нефтегазовых городах и поселках только

общеобразовательные школы не подчинялись добывающим объединениям¹⁶.

Во второй половине 1980-х годов государство слегка «отпустило вожжи». Рыночные реформы в основном затронули сферу обслуживания, торговлю, мелкое производство товаров народного потребления и продуктов питания и т.п.

Изменения в базовых отраслях проводились очень осторожно, поскольку государство не собиралось утрачивать над ними контроль. Были созданы два первых государственных концерна: «Газпром» (1989 г.) и «ЛУКОЙЛ» (1991 г.). Одновременно расширялась хозяйственная самостоятельность госпредприятий, начал зарождаться негосударственный сегмент в нефтегазовом секторе – появились первые арендные и совместные предприятия, пробившие «брешу» в государственной нефтегазовой «сверхмонополии».

II этап: 1991 г. – 2000 г.

Был взят курс на решительные рыночные преобразования и приватизацию в соответствии со следующими тремя главными принципами.

1. Переход к рыночным «правилам» функционирования (постепенная либерализация рынка, акционирование и приватизация предприятий).
2. Замена отраслевого подхода к управлению в нефтегазовом секторе вертикальной интеграцией в рамках концернов. Вновь создаваемые компании включали в свой состав все виды деятельности «от скважины до бензоколонки». В нефтяной отрасли предполагалось создать 10–12 конкурирующих друг с другом ВИНК, а также широкую прослойку независимых компаний.
3. Реформа естественных монополий, в частности магистрального транспорта газа, предусматривала разделение «Газпрома» как минимум на две компании – транспортную (под контролем государства) и добывающую.

Однако процесс преобразований начал давать сбои едва ли не с первых шагов, что хорошо видно на примере постройки вертикально-интегрированных компаний – конкурентов.

Во-первых, оказалось проблематичным выстроить 10–12 примерно равноценных компаний. Лучшие «куски» получили «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС» и «Сургутнефтегаз», остальным достались активы похуже. И далеко не все новорожденные

¹⁶ Любопытно, что в СССР не допускалось прямое подчинение хозяйственным структурам учреждений начального и среднего образования (в отличие, скажем, от больниц, поликлиник, детских садов и проч.) – они всегда оставались в системе Министерства образования.

ВИНК, о чем говорит пример «СИДАНКО», сумели «повзрослеть» и встать на ноги.

Во-вторых, в процесс вмешались власти регионов с претензиями на создание «карманных» компаний. Региональные элиты (Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО, Республика Коми, Оренбургская и Томская области, Татарстан, Башкортостан и др.) не хотели выпускать из-под контроля предприятия нефтегазового сектора. Но в достаточно полном виде активы сектора существовали в основном на территории европейской части страны, где под влиянием региональных властей сформировались интегрированные компании «ОНАКО» (Оренбургская область) и «Коми-ТЭК» (Республика Коми). Власти Татарстана и Башкортостана получили полный контроль над активами на своих территориях.

В-третьих, не обошлось и без влияния субъективных факторов. Достаточно вспомнить создание «Сибнефти» персонально для друга «семьи» Р. Абрамовича. Причем в ее состав были включены сырьевые активы с растущей добычей в Ямало-Ненецком АО (ПО «Ноябрьскнефтегаз») и один из лучших в стране Омский НПЗ. На этой волне была образована и «Восточная нефтяная компания» (в составе «Томскнефти» и Ачинского НПЗ), которую возглавил последний министр нефтяной и газовой промышленности СССР Л.И. Филимонов, после распада Союза руководивший объединением «Томскнефть».

В-четвертых, нужно упомянуть институциональные факторы, связанные с закономерностями функционирования корпораций, в которых, как правило, разделены функции собственности и управления. Конкурентоспособность акционерных компаний определяется не только размерами и качеством активов, но и качеством менеджмента.

Для примера можно назвать компании «ЛУКОЙЛ» и «Сургутнефтегаз». Первая из государственного концерна превратилась в крупнейшую российскую публичную корпорацию, которая с полным правом может называться международной нефтяной компанией. «Сургутнефтегаз» вплоть до 2008 г. был наиболее стабильно растущим производителем нефти в России и считался едва ли не самой «национальной» из всех нефтегазовых компаний, поскольку ориентировался

в основном на использование отечественных технических и финансовых ресурсов, был своего рода «индикатором здоровья» нефтяной отрасли.

Если же для менеджеров и собственников главным является получение прибыли, то мы получим пример компании «СИДАНКО», которая несколько раз переходила из рук в руки до тех пор, пока ее активы не приобрела British Petroleum (позднее они были внесены в качестве вклада в совместную компанию ТНК-ВР).

Параллельно с 1992 г. начался процесс бурного развития независимого сегмента сначала в нефтедобыче, а затем и в газодобывающей отрасли. Уже к середине 1993 г. в нефтяной промышленности их насчитывалось порядка 80 (российских акционерных обществ и СП). К 2000 г. доля независимых производителей в добыче углеводородов достигла максимума: нефти – 12%, газа – около 10%. Любопытно отметить, что именно в газовой отрасли сложились наиболее крупные независимые компании – «Нортгаз», «НОВАТЭК», «Итера». Последняя планировала выйти на объемы годовой добычи газа порядка 50 млрд м³, или более 8,5% от общеотраслевого показателя.

В развитии независимого сегмента в нефтегазовом секторе было немало и негативных моментов. Начнем с того, что далеко не все «независимые производители» были независимыми и уж тем более – производителями. В этом секторе сформировался слой «фирм-пираций», которые выкачивали доходы из материнских компаний, хотя «на бумаге» занимались добычей нефти и газа. Как правило, они принадлежали собственникам и высшим менеджерам крупных нефтегазовых компаний. Едва ли не большинство имело статус совместного предприятия и пользовалось льготами при экспорте нефти, поэтому перераспределение потоков экспортной продукции через подобные структуры позволяло крупным компаниям (реальным производителям) минимизировать размеры уплачиваемых пошлин.

Многие независимые нефтегазовые компании имели тесные связи с региональными финансовыми и управленческими элитами, т.е. выполняли те же функции, что и «пираньи», с той лишь разницей, что работали на карман местных

олигархов и чиновников. Все это способствовало теневому перераспределению рентных доходов.

Проникновение в сектор некоторых независимых компаний шло весьма замысловатыми путями на основе сомнительных источников происхождения капитала при его непрозрачной структуре. Характерен пример НГК «Итера», которая из рядовой торговой компании быстро превратилась во второго по величине после «Газпрома» производителя природного газа в России.

Многим независимым добывающим компаниям зачастую предъявлялись – и не без оснований – претензии по части несоблюдения норм и правил недропользования. Однако в нашей действительности полностью соблюсти все условия лицензионных соглашений довольно сложно. Подобные нарушения при желании можно найти у любой компании – мелкой или крупной, вплоть до «мажоров».

Тем не менее все имевшиеся недостатки не обесценивают роль независимого сегмента в становлении «нового порядка» в российском нефтегазовом секторе. Главное, что независимые компании, которые занимались реальным производством, вкладывали вполне реальные деньги в реальный сектор экономики. При этом в независимом сегменте вложения в расчете на единицу добычи или запасов нефти и газа нередко были выше, чем у крупных компаний. И по большому счету не так уж важно, каковы источники происхождения инвестируемого капитала – ведь скважины, трубопроводы, терминалы и заводы из страны все равно не вывезешь.

III этап: 2000 г. – 2008–2009 гг.

В этот период произошел очевидный откат от конкурентности к монополизму. В нефтегазовом секторе открылась «охота» на независимых производителей. Крупные российские компании начали активно выходить на международные фондовые рынки, самым простым путем и побыстрее нарастить капитализацию стало приобретение готовых сырьевых активов – поглощение малых и средних добывающих компаний, увеличение и консолидация участия в их капитале.

В газодобывающей отрасли «отстрел» независимых прошел под лозунгом возвращения ранее утраченных активов. При

поддержке государства «Газпрому» удалось заполучить обратно целый ряд месторождений, с которыми из-за финансовых трудностей он расстался в середине 1990-х. Помимо него в «охоте» на независимых преуспели «ЛУКОЙЛ», «ЮКОС» и образованная в самом начале 2000-х годов компания «Русснефть». Из числа нефтегазовых «мажоров», пожалуй, только «Сургутнефтегаз» в большей степени рассчитывал на собственные возможности.

В результате к 2005–2006 гг. доля независимых производителей в добыче нефти снизилась до 4%, газа – до 6%.

Параллельно началась консолидация компаний на «высшем уровне». С нефтяной карты России исчезли «ОНАКО», «Коми-ТЭК», «Восточная нефтяная компания», их целиком либо по частям разобрали ТНК, «ЛУКОЙЛ» и «ЮКОС». ТНК и British Petroleum образовали холдинг ТНК-ВР. «Сибнефть» перешла под контроль «Газпрома» и стала «Газпром нефтью». Контроль над «Славнефтью» поделили между собой «Газпром нефть» и ТНК-ВР. «Роснефть» возвысилась до ранга крупнейшей нефтяной компании страны, вобрав в себя немало обломков «ЮКОСа» (небольшая часть досталась также «Газпрому» и «Русснефти»). И наконец, «Газпрому» удалось – не без помощи государства – потеснить иностранных участников проекта «Сахалин-2» и стать главным акционером компании-оператора Sakhalin Energy (с 50% плюс 1 акция).

Процесс консолидации затронул сырьевые и нефтеперерабатывающие активы, казалось бы, навечно перешедшие в собственность региональных элит. АФК «Система» стала главным акционером нефтяной компании «Башнефть». Оставшийся «кусочек» башкирского нефтеперерабатывающего комплекса прибрал к своим рукам «Газпром», купив контрольный пакет акций ОАО «Салаватнефтеоргсинтез» (последнее даже сменило название на «Газпром нефтехим Салават»). Газовый монополист сумел включить в сферу своего влияния и Московский НПЗ (через компанию Sibir Energy, ныне полностью принадлежащую «Газпром нефти»). Хабаровский НПЗ был приобретен частным нефтяным холдингом ОАО НК «Альянс», который после слияния в 2008 г. с добывающей компанией West Siberian Resources начал выстраивать собственную «вертикаль».

Оказались забытыми все первоначальные планы по реструктуризации естественных монополий в нефтегазовом секторе.

Прежде всего это относится к «Газпрому». На первом плане был рост капитализации газового монополиста. В результате в 2008 г. он вышел на третье место среди крупнейших мировых корпораций, а его руководством была озвучена

цель – в течение ближайших 7–8 лет стать первой в мире акционерной компанией с капитализацией в триллион долларов¹⁷.

Однако во время мирового финансово-экономического кризиса «мыльный пузырь» лопнул. Компания скатилась далеко вниз в мировом рейтинге, а ее капитализация в разгар кризиса (122 млрд дол.) сократилась почти втрое по сравнению с летним уровнем 2008 г. (360 млрд дол.). В последнем рейтинге «Forbes» по показателю рыночной стоимости (173 млрд дол.) «Газпром» занимает 20-е место, тогда как главные его соперники ExxonMobil и PetroChina сумели сохранить свои позиции. Сейчас амбиции «Газпрома» гораздо скромнее: компания планирует вернуться к докризисному уровню капитализации в течение пяти лет, а в последующие 10 лет – выйти на 500-миллиардную отметку¹⁸.

Другой естественный монополист – АК «Транснефть» – также получил весьма щедрые подарки от государства. Во-первых, в России под фактическим запретом оказалось строительство частных магистральных трубопроводов. И хотя федеральный закон «О магистральном трубопроводном транспорте» до сих пор не принят, на практике нормы, которые ограничивают возможность появления нефтепроводов, находящихся не в собственности «Транснефти», действуют уже без малого лет десять. Во-вторых, под ее «крышей» произошло слияние двух госкомпаний, занимающихся магистральным транспортом нефти («Транснефть») и нефтепродуктов («Транснефтепродукт»). После этого объединения государственная монополия в транспортировке жидких углеводородов еще более укрепилась, и вопрос о строительстве частных нефтепроводов, по мнению экспертов, теперь даже не будет обсуждаться¹⁹.

В результате в секторе оформился новый расклад сил, выделилась пятерка «мажоров» (с «дочками» и зависимыми компаниями) и примерно столько же компаний «второго эшелона» с разной степенью «вертикальной интегрированности» («Транснефть», «Татнефть», «Башнефть», «Русснефть»,

¹⁷ См., например, интервью А. Миллера журналу «Итоги» (23.06.2008) – URL: <http://www.gazprom.ru/press/miller-journal/890974>

¹⁸ Справочно-информационный фонд ООО «Газпромэнергoinформ» (URL: <http://www.gazpromenergoinform.ru>).

¹⁹ «Транснефть» прикупила монополизма // Газета.ru (URL: <http://www.gazeta.ru>).

НК «Альянс»). Магистральный транспорт углеводородов окончательно и бесповоротно признан «естественно-монопольным» видом деятельности, и конкуренция в этой сфере стала немыслимой.

IV этап – современный

Можно считать, что этот этап начался на стыке 2008–2009 гг., вслед за мировым финансово-экономическим кризисом. Хотя некоторые признаки появились на пару лет раньше.

Еще в 2005–2007 гг. в России резко замедлились темпы прироста добычи нефти – до 2% (против 9–11% тремя годами ранее), упреждая «неожиданное» падение добычи в 2008 г. Разразившийся кризис к этому никакого отношения не имел, поскольку понижительные тенденции в среднесуточной добыче стали очевидными уже с середины 2007 г. С июля 2008 г. добыча нефти в России вновь начала расти.

По итогам 2007 г. сразу восемь крупных российских компаний снизили добычу, а уже в следующем году произошел спад добычи по сегменту крупных компаний в целом. На протяжении последних трех лет в данном сегменте наблюдается явная стагнация производства. Независимые же производители, после резкого спада в 2002–2004 гг., с 2006 г. демонстрируют устойчивый рост добычи. По сравнению с 2005 г. доля независимых производителей в добыче нефти выросла с 4% до 8%, а в газовой отрасли – с 6% до 9%.

То и дело вспыхивающие топливные кризисы заставили правительство задуматься о поддержке независимых нефтепереработчиков. Возникла даже идея строительства нового крупного НПЗ для переработки нефти, добываемой малыми и средними компаниями из разных регионов страны – чтобы поддержать конкуренцию. Правда, затем предложили выбрать для этого один из существующих заводов и передать его в собственность государственной корпорации «Роснефтегаз» – формального владельца госпакета акций «Роснефти» и «Газпрома». Правительство строит разные планы – от обязательной продажи через биржу не менее 15% выпускаемых нефтепродуктов (для всех без исключения производителей) и до 100% сырой нефти, которая будет добываться на некоторых новых месторождениях.

Однако говорить о решительном развороте в сторону конкурентности было бы преждевременным. С одной стороны, зреет понимание того, что в организационно-экономической структуре и функционировании нефтегазового сектора нужны решительные перемены; а с другой – происходят события, свидетельствующие о дальнейшем усилении монополизма.

Борьба с нелегальными мини-НПЗ, которая активизировалась в 2010 г., приобрела такой накал, что удары Ростехнадзора почему-то обрушились на один из крупнейших новых проектов нефтепереработки на юге России – Новошахтинский завод нефтепродуктов²⁰ с годовой мощностью до 2,5 млн т сырья. Общая стоимость проекта оценивается в 30 млрд руб., а кредитует строительство Сбербанк РФ. Причина государственного «наезда» очевидна – новый завод может составить реальную конкуренцию крупнейшим нефтекомпаниям (прежде всего «Роснефти»)²¹.

Длительная битва за Ковыкту между ТНК-ВР и «Газпромом» в 2011 г. завершилась победой газового монополиста. Нефтяной концерн, владевший этим сырьевым активом через дочернюю компанию «РУСИА Петролеум», может утешиться только тем, что получил за него на аукционе более или менее приличную цену. «Газпром», выбравшись из кризиса, вновь начал прибирать к рукам все крупные газовые активы в стране.

Нефтегазовые «мажоры» не собираются без боя сдавать свои позиции. Поэтому если мы и говорим о начале новой фазы в процессе трансформаций, то лишь по причине появления некоторых позитивных тенденций, которых в предыдущие 7–8 лет не было и в помине.

Государство как пособник монополизма

Само по себе стремление государства не утратить контроль за ситуацией в секторе является вполне оправданным – освоение ресурсов нефти и газа играет в социально-экономической жизни нашей страны огромную роль. Проблема в другом: каким образом можно и должно сохранить

²⁰ НПЗ такой мощности, как Новошахтинский, относятся к категории средних, но никак не «мини».

²¹ Мини-НПЗ не поддаются переработке. – Коммерсантъ (URL: <http://www.kommersant.ru>).

государственный контроль? Какие рычаги влияния использовать? Как направить развитие сектора для достижения национальных интересов?

Российское государство в конечном итоге выбрало путь, для которого характерно следующее:

- прямое участие в капитале нефтегазовых компаний и расширение государственной собственности в секторе;
- сохранение под непосредственным государственным контролем основной транспортной инфраструктуры (как естественно-монопольного вида деятельности);
- предоставление «Газпрому» монопольного права на экспорт природного газа;
- введение ограничений на самостоятельное участие иностранных компаний в проектах по освоению крупных ресурсных объектов (только в партнерстве с российской компанией);
- поощрение консолидации капиталов, концентрации и централизации производства в рамках крупных компаний;
- фактическая дискриминация сегмента независимых производителей (как правило, малых и средних компаний).

Фактический отказ государства от попыток построить конкурентно-рыночную систему регулирования стал реакцией на ту «вакханалию», что имела место в нефтегазовом секторе (равно как и во всей российской экономике) в конце 1990-х годов. Тогда оппортунизм в поведении нефтегазовых компаний буквально зашкаливал, а доходы от добычи нефти и газа рекой уплывали из страны.

На рубеже 1990-х – 2000-х годов российская власть форсировала процесс построения регуляторной системы ценой ее упрощения и концентрации полномочий на федеральном уровне, т.е. ценой перехода к «ручному управлению». Такая система могла стать достаточно действенной лишь при резком сокращении числа основных субъектов регулирования (при укрупнении их размеров) и усилении прямого государственного участия в секторе. Что, собственно говоря, и произошло.

Но в итоге государство само оказалось заложником системы «ручного управления». Сознательная необходимостью конкуренции, государство вынуждено мириться с монополизмом и даже поощрять его. Госкомпании активно этим пользуются, то и дело прибегая к административному ресурсу в решении собственных проблем. К примеру, едва ли не все «боевые» операции «Газпрома» по захвату крупных добывающих активов начинались с «артподготовки» в виде проверок

и выдвижения серьезных претензий к бывшим собственникам со стороны государственных органов. Так было и в случае вхождения «Газпрома» в проект «Сахалин-2», когда он основательно потеснил иностранных участников консорциума, и при отторжении Ковыктинского месторождения у ТНК-ВР.

Государственные нефтегазовые корпорации точно так же, как и частные компании-монополисты, оказываются замешанными в ценовых сговорах, разделе рынка и других «шалостях», подпадающих под действие антимонопольного законодательства. Об этом красноречиво свидетельствуют материалы «нефтепродуктовых дел», инициированных ФАС за последние три года, по которым в качестве главных фигурантов вместе с частными «ЛУКОЙЛом» и ТНК-ВР проходят госкомпании – «Роснефть» и «Газпром нефть».

Расширяя свое прямое участие в нефтегазовом секторе, государство, по всей вероятности, рассчитывало использовать подконтрольные компании в качестве одного из главных инструментов влияния. Однако наши нефтегазовые госкомпании, будь то «Газпром» или «Роснефть», вряд ли годятся на роль проводников государственных и общественных интересов. Уж слишком часто в их деятельности возникают неразрешимые противоречия между узкокорпоративными приоритетами и интересами более высокого порядка. Нередко происходит подмена понятий, и госкомпании, решая собственные задачи, попросту прикрываются лозунгом о защите национальных экономических и политических интересов.

В этих условиях отчаянная борьба ФАС с монопольными проявлениями в секторе утрачивает всякий смысл. ФАС более или менее успешно справляется с подавлением «симптомов монопольной болезни» на рынке нефтепродуктов, доводя дела до судебных разбирательств и выигрывая их. Нефтяные компании платят многомиллиардные оборотные штрафы в бюджет. Но это в принципе ничего не меняет. Более того, при отсутствии реальной конкуренции оштрафованные монополисты просто-напросто могут урезать свои инвестиции в модернизацию нефтепереработки.

Другой «головной болью» ФАС является монополизм «Газпрома», который превратился в своего рода «священную корову». ФАС проигрывает ему около 70% судебных исков, тогда как в отношении других российских «естественных

монополистов» выигрывает 80%²². В 2007–2008 гг. она вообще не выиграла у «Газпрома» ни одного дела, хотя предъявила около 15 исков²³. Газовый монополист является, пожалуй, единственной российской компанией, которая в случае приобретения активов может даже не поставить ФАС в известность, как это было при покупке пакета акций «Салаватнефтеоргсинтеза».

И остается только гадать: то ли сотрудники ФАС не умеют собирать доказательную базу, то ли у нас такие либеральные по отношению к «Газпрому» законы. Второе, вероятно, ближе к истине: ведь если монополисту что-нибудь очень нужно, то в издаваемых законах это обязательно учитывается.

Можно сказать, что у власти нет осмысленной и четко обозначенной позиции в вопросах о монополизме, степени участия государства в нефтегазовом бизнесе и о том, как на этот бизнес воздействовать для надлежащего обеспечения национальных социально-экономических интересов. Как следствие, к недостаткам «чисто» рыночных механизмов добавляется крайнее несовершенство институтов государственного регулирования, что усугубляет и без того непростую ситуацию в секторе.

Что же дальше? Как будут решаться в этих условиях проблемы газового дефицита, модернизации нефтепереработки и многие другие? Об этом – в следующем номере.



²² URL: <http://au98.ru>

²³ ФАС России (URL: <http://www.fas.gov.ru>).

Статья знакомит читателя с результатами социологического обследования качества трудовой жизни на современном российском промышленном предприятии. Делается вывод о том, что даже на относительно передовых предприятиях присутствуют устаревшие социальные практики, институты и процессы, чуждые идеям справедливости, гуманизации и демократизации труда, что отрицательно сказывается не только на качестве трудовой жизни, но и на перспективах реализации российского модернизационного проекта.

Ключевые слова: качество трудовой жизни, промышленное предприятие, модернизация, социокультура труда

Качество трудовой жизни на современном промышленном предприятии

(результаты социологического обследования ИТР)*

Л.В. КОРЕЛЬ, *доктор социологических наук,*
В.Ю. КОМБАРОВ, *Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск. E-mail: korell@mail.ru*

На материалах конкретного социологического обследования мы попытаемся осветить проблему качества трудовой жизни на современном промышленном предприятии Сибири в ракурсе актуальных модернизационных вызовов.

Полигоном нашего исследования выступили четыре предприятия оборонно-промышленного комплекса г. Новосибирска, названия которых сродни брендам. Средняя численность работников – 1350 чел. Опрос проходил в конце 2009 г. – начале 2010 г. Всего было заполнено 305 анкет. В качестве респондентов выступили инженерно-технические работники: сотрудники конструкторских бюро, технологи, инженеры, экономисты, планировщики. Выборка осуществлялась методом «снежного кома».

* Авторы благодарны руководителям промышленных предприятий г. Новосибирска за предоставленную возможность проведения социологического обследования в их производственных коллективах, а также работникам, принявшим участие в опросе. Из соображений конфиденциальности и следования принципам социологической этики названия предприятий не приводятся.



О концепции качества трудовой жизни

Концепция качества трудовой жизни – это обобщение сложившихся в XX в. трудовых теорий и концепций «человеческих отношений», «человеческого капитала», «гуманизации труда», «обогащения труда», «производственной демократии» и пр., уходящих корнями в знаменитые хоуторнские эксперименты (Hawthorn experiments, 1924–1932 гг.), интерпретации которых связаны с именем Э. Мэйо (1880–1949). Содержание и основной смысл этих теорий и концепций заключается в том, что жесткая иерархия подчиненности и бюрократическая организация производства несовместимы с природой человека и его свободой, а руководители предприятий должны ориентироваться в большей степени на людей, чем на продукцию. Это купирует проблему отчуждения труда, обеспечивает социальную стабильность общества и удовлетворенность индивида своей работой и жизнью¹.

Дж. Р. Хекман и Дж. Ллойд Саттл определяют качество трудовой жизни как ту «степень, до которой члены производственной организации могут удовлетворять свои важные личные потребности через посредство работы»². Это, во-первых, естественные биогенные (первичные) потребности в пище, воде, отдыхе, сне, тепле, сохранении здоровья, воспроизведении потомства и др. Во-вторых, социогенные (вторичные) – в общении, дружбе, уважении, знании, самопознании, самоутверждении, престиже, значимых достижениях, саморазвитии, творчестве, самовыражении и пр.

Актуальность проблемы имеет сугубо прагматическое основание. В последние 20 лет состояние российской производящей экономики, в том числе промышленности, находилось по большей части в границах от почти удовлетворительного до острокритического. Последний мировой финансовый кризис уничтожил результаты позитивного тренда отечественной экономики в 1999–2008 гг. Спад ВВП России в 2009 г.

¹ Фиглин Л.А. Качество трудовой жизни / Социология труда. – Санкт-Петербург: Наука, 2006. – С. 104–105; Кравченко А.И. Мэйо (Mayo) Элтон / Российская социологическая энциклопедия. – М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 1998. – С. 302–303.

² Hackman J.R., Suttle J.L. Improving life at work: behavioral science approaches to organizational change. – Santa Monica: Goodyear, 1977.

был наибольшим среди государств «двадцатки» и составил 9%, а удельный вес убыточных предприятий в высокотехнологичных отраслях достиг 36% (заметим, что им отводится роль форпоста в проекте модернизации современной российской производящей экономики).

Факторами подъёма промышленного производства в России в посткризисный период должны стать, на наш взгляд, не только внешние и внутренние финансовые вливания в модернизацию технического парка, внедрение эффективного механизма финансового оздоровления предприятий. Решающую роль здесь должна сыграть деятельность интеллектуальных и творческих инвесторов, культурных и социальных доноров инновационно-модернизационного толка. Ими в идеале выступают сами работники промышленного предприятия, заинтересованные в конечных результатах труда.

Факторы, определяющие качество трудовой жизни

Респондентам предстояло ответить на вопрос «Какую оценку вы дали бы различным сферам вашего предприятия с точки зрения соответствия современным передовым стандартам?» и оценить разные аспекты трудовой жизни работников по пятибалльной шкале (1 – очень плохое состояние, 2 – плохое, 3 – среднее, 4 – хорошее, 5 – отличное). Нами было выделено шесть типов основных пространств (сфер) предприятия, которые можно рассматривать в качестве инструментов систематизации базовых характеристик качества трудовой жизни. Различия в знаниях, информированности, наблюдательности, разного рода мировоззренческих установках респондентов обеспечили пеструю картину восприятия. Однако порой ярко проявляется тождественность оценок ряда позиций. В целом наиболее часто встречается оценка «3», т.е. качество трудовой жизни воспринимается как среднее.

Технологическое пространство

Оно характеризуется уровнем технологической базы с точки зрения соответствия стандартам передовых мировых держав (автоматизация и компьютеризация производства), темпами внедрения новой технологии и техники, состоянием техники безопасности. Технологическая база – фундаментальная производственная характеристика, определяющая содержание труда,

степень его «тяжести», а также наполненности креативными и когнитивными составляющими.

В нашем обследовании она получила весьма сдержанные оценки. Лишь 18,7% респондентов оценили ее состояние как «отличное» (16,7) и «хорошее» (2%), в то время как 26% – как «плохое» (19,7%) и «очень плохое» (6,3%). Средний балл выставили 55,3% опрошенных. Темпы внедрения новой технологии и техники заслужили еще более критические оценки: 37,5% респондентов выставили им самые низкие баллы – «очень плохое» (6%) и «плохое» (31,5%) состояние, и только 19,4% – «хорошее» (8,7%) и «отличное» (1,7%), а 52,1% оценили как «среднее».

Состояние техники безопасности почти 90% респондентов оценили как «среднее» (40,9%) и «хорошее» (48,6%), как «отличное» – 5,4%, «плохое» – 5,1%.

Организационное пространство

В нашем исследовании оно описывалось как «организация труда в целом», которая «ответственна» за обеспечение работников необходимыми средствами и предметами труда; разделение и кооперацию труда; систему стимулов труда, правил его оплаты; контроль за процессом труда, его нормирование и регулирование и т.д. Неэффективная организация труда ведет к большим растратам рабочего времени и человеческих ресурсов, вносит неразбериху в трудовой процесс, в конечном счете дезориентируя работника и порождая у него чувство неудовлетворенности и апатии.

Здесь картина далека от идеальной. Половина респондентов (51%) определила состояние организации труда как «среднее», остальные распались на две примерно равные группы, придерживающиеся диаметрально противоположных оценок: 23,4% присвоили ей «4» (21,7%) и «5» (1,7%), 25,5% – «1» (5,5%) и «2» (20%), то есть каждый четвертый не удовлетворен организацией труда. По сути, это негативная оценка прежде всего работы высших менеджеров предприятия (материально самой защищенной прослойки работников).

Экономико-производственное пространство

В нашем проекте оно описано индикаторами эффективности труда (производительность, развитие новаторства

и изобретательства), а также уровнем профессиональной подготовки работников. Эффективный труд, высокие производственные результаты, как правило, способствуют стабильной высокой самооценке работника как профессионала, повышают общую удовлетворенность трудом и социальное самочувствие.

Линейка оценок производительности труда не выглядит удручающе. Модальную оценку «3» указали 52% респондентов, а доля позитивных оценок («4» – 30,8%, «5» – 2,4%) более чем в два раза превосходит негативные («1» – 1%, «2» – 13,8%).

Развитие новаторства и изобретательства, с одной стороны, своего рода база подъёма производства в будущем, с другой – показатель самовыражения человека в труде, креативности человеческого потенциала. К сожалению, по данным Минэкономразвития, в России в предкризисный 2008 г. разрабатывали и внедряли технологические инновации лишь 9,6% предприятий, тогда как в Германии – 73%, Бельгии – 58%, Эстонии – 47%, Чехии – 41%.

На исследуемых предприятиях 34,5% респондентов диагностировали положение с новаторством как «плохое» (27%) либо «очень плохое» (7,5%). В то же время каждый пятый придерживается оптимистической точки зрения, присвоив данному индикатору «4» (17,4%) и «5» (2,4%); 45,7% определяют ситуацию как «среднюю».

Уровень профессиональной подготовки является самым благополучным индикатором нашего обследования, став лидером по числу и удельному весу респондентов, выставивших ему максимально высокие баллы – 57,5% («4» – 53,8%, «5» – 3,7%). Как «среднее» состояние оценили 38,8%, плохое – 3,7%. Напрашивается вывод о том, что хорошая профессиональная подготовка работников сталкивается в производственном процессе с запаздывающим развитием технологической базы, а также с деформациями организационного пространства – имеет место феномен «испытание разрывом».

Социально-экономическое пространство

В нашем проекте оно характеризуется тремя индикаторами: два описывают систему оплаты труда (уровень оплаты труда и справедливость в распределении трудовых доходов), один – трудовую нагрузку (справедливость в ее распределении).

Размер заработков – важнейшая характеристика качества жизни, 90% работников трудятся сугубо по материальным мотивам. Согласно нашим данным, 57,2% работников полагают, что уровень оплаты труда является «средним», 25,5% называют его «плохим» (18,6%) или «очень плохим» (6,9%), и 17,3% – «хорошим» (16,6%) или «отличным» (0,7%).

Сравнивая результаты своего труда и его оплату с аналогичными данными других работников предприятия, человек в состоянии выявить и оценить отход от принципов справедливости. Ее отсутствие ухудшает качество трудовой жизни: у работника снижается удовлетворенность заработной платой и своим трудом. При этом деформируется мотивация к труду, пропадает желание трудиться в полную силу, а кроме того, зарождается явное (или скрытое) социальное напряжение в отношениях с руководством, другими работниками и пр.

Наши респонденты продемонстрировали весьма критическое отношение к сложившейся ситуации. Из числа опрошенных 39,9% оценивают ее негативно («1» – 6,8%, «2» – 33,1%) и лишь 13% утверждают, что с этим вопросом всё в порядке («4» – 12,3%, «5» – 0,7%); 47,3% выставили среднюю оценку.

Со справедливостью в распределении трудовой нагрузки картина относительно благополучная. Лишь каждый седьмой (15,3%) респондент полагает, что и здесь нет справедливости на предприятии, выставив самые низкие баллы – «1» (2,4%) и «2» (12,9%). Более половины (57,9%) оценивают положение как «среднее», 25,4% считают его «хорошим», 1,4% – «отличным».

Социокультурное пространство

Это весьма сложное понятие, которое включает материальные (станки, механизмы, инструменты, вычислительная техника и пр.), духовные (идеи, знания, ценности, знаки, символы, языки и пр.) и социальные (устойчивые традиции, конвенции, социальный опыт, правила и нормы поведения и пр.) составляющие. Оно представляет собой синтез социальных отношений и материальной культуры.

Как и культура, социокультура включает «систему трудовых ценностей и ценность труда в общей иерархии жизненных ценностей, способность и готовность к общей трудовой деятельности (коллективной, корпоративной, групповой, командной),

самодисциплину и дисциплину труда, аккуратность следования технико-технологическим нормативам и нормам трудовых отношений»³. Социокультура труда во многом определяет образ и качество трудовой жизни работников предприятия.

Для характеристики социокультурного пространства мы воспользовались тремя группами взаимосвязанных индикаторов: «Трудовые отношения: доверие и солидарность как нравственные нормы», «Корпоративная культура» и «Нормативно-правовые аспекты трудового поведения».

Заметим, что доверие и солидарность как социокультурные нормы являются ключевыми характеристиками понятия «общественный капитал», то есть «возникающее в рамках определенного сообщества ожидание того, что члены данного сообщества будут вести себя нормально и честно, проявляя готовность к взаимопомощи в соответствии с общепризнанными нормами». Это не анахронизм, а **необходимые условия успешного развития современного общества**⁴. Без этого любые начинания модернизационного толка на предприятии обречены на неизбежные сбои, высокие социальные и экономические издержки. В свою очередь, качество трудовой жизни в атмосфере недоверия, безответственности, отсутствия взаимопомощи, неумения работать в команде и пр. принимает самое неприглядное обличье, поскольку снижает удовлетворенность трудом, ухудшает социальное самочувствие человека.

В нашем исследовании индикатор «доверие в трудовых и личностных отношениях между рядовыми сотрудниками» демонстрирует самые высокие значения в линейке всех индикаторов. Его модальная оценка – «хорошее состояние», которую поставили 51,9% респондентов, «отлично» – 4,4%. Как «среднее» состояние оценили 38,7%, «плохое» – 3,7%, «очень плохое» – 1,3%. Достойно выглядит индикатор «взаимопомощь, способность к сотрудничеству, умение работать в команде, солидарность». Ему 51% опрошенных присвоили высшие баллы «4» (45,6%) и «5» (5,4%); «3» поставили 42,2%, «2» – 5,1%, «1» – 1,7%.

³ Ядов В.А. Культура труда жизни / Социология труда. – Санкт-Петербург: Наука, 2006. – С. 127–128.

⁴ Фукуяма Ф. Доверие. Социальные добродетели и созидание благосостояния / Новая постиндустриальная волна на Западе. Антология. – М.: Academia, 1999. – С. 126, 131, 134.

Неважно, но не фатально выглядит индикатор, фиксирующий «доверие рядовых работников к руководству предприятия»: 29% выразили недоверие к руководству, выставив «1» (5,1%) и «2» (23,6%). Однако 50,3% находит ситуацию удовлетворительной, 19,6% – хорошей, 1,4% – отличной.

Корпоративная культура предполагает наличие общей цели, объединяет работников для реализации общих производственных задач, создаёт определенные практики социальных взаимоотношений. Индикатор «дух корпоративности, преданности работников предприятию» набрал немало отрицательных оценок: «1» – 6,1%, «2» – 24,1%. Ситуацию как «среднюю» оценили 45,3% опрошенных, «хорошую» – 21,1%, «отличную» – 3,4%. Индикатор «уровень социальной защиты работников со стороны предприятия (охрана здоровья работников, оказание материальной и иной помощи и т.д.)» выглядит лучше: с точки зрения 44,6% респондентов, его состояние «среднее», 33,1% – «хорошее», 4,4% – «отличное»; 14,9% считают его «плохим», 3% – «очень плохим».

Нормативно-правовые характеристики трудового поведения фиксировались в нашем исследовании двумя индикаторами: «соблюдение трудовой дисциплины работниками предприятия» и «соблюдение трудового законодательства со стороны администрации (своевременная выдача заработной платы, оплачиваемого отпуска и больничного листа, восьмичасовой рабочий день, обоснованность увольнений и пр.)». Первый фокусирует внимание на общей ситуации с дисциплиной труда, второй – отслеживает легитимность поведения администрации предприятия.

Так, соблюдение трудовой дисциплины работниками на «5» оценили 4,7% опрошенных, на «4» – 46,1%, на «3» – 45,8%, на «2» – 3,4%. Соблюдению трудового законодательства со стороны администрации «5» выставили 21,5%, «4» – 37,4%, «3» – 27%, «2» – 9,4%, «1» – 4,7%.

Политико-управленческое пространство

Его описывают три индикатора. Первый – «доступ рядовых работников к информации о предприятии и результатах его деятельности».

Недостаток информации о работе предприятия отрицательно сказывается на качестве труда: порождает разного рода

слухи и мифы, провоцирует конструирование в сознании работника искаженной картины производственной реальности, ведет к социальному напряжению и т.д. Согласно нашим данным, 34,4% респондентов дают здесь высокую оценку («4» – 28,3%, «5» – 6,1%), 23,2% определяют ситуацию как негативную («1» – 5,7%, «2» – 17,5%), 42,4% – как среднюю.

Второй индикатор «участие рядовых работников в решении общепроизводственных вопросов, в управлении производством» диагностировался отрицательно 47,4% опрошенных («1» – 11,4%, «2» – 36%), заняв лидирующее положение по низким оценкам. Как «среднее» оценили его состояние 41,1%, «хорошее» – 9,8%, «отличное» – 1,7%.

Самоуправление – мощный ресурс совершенствования организации труда и повышения его производительности. Столь драматичную ситуацию можно было бы объяснить двумя обстоятельствами. Либо работники не готовы к самоуправлению (апатичны, безответственны), и на уровне их самосознания и квалификации элементы самоуправления, демократизации преждевременны, либо руководящий состав предприятия не готов делиться властью с производственным коллективом. Однако наше общение «через анкету» показало высокие профессиональные и личностные качества, богатый духовный мир и высокий уровень саморефлексии работников. В свою очередь, и руководители предприятий всегда давали высокую оценку производственному коллективу, демонстрировали глубокое социологическое видение реалий дня. В общем, «казус Кукоцкого»...

Исправление проблемной ситуации, по счастью, не требует больших финансовых инвестиций. В первую очередь должен поменяться менталитет топ-менеджеров: им надлежит прийти к осознанию важности внедрения на предприятии основ самоуправления, поменять отношение к людям и выстроить хотя бы долгосрочную стратегию перехода на новый уровень управления, где участие рядовых работников в решении общепроизводственных вопросов будет принципиально иным.

Показательны также данные третьего индикатора – «уровень защиты интересов работников со стороны профсоюзной организации», занимающего второе место по числу низких оценок – 44,2% («1» – 16,1%, «2» – 28,1%). На «3» оценили его состояние 36,3% опрошенных, на «4» – 16,8%, на «5» – 2,7%.

И в советской, и в современной практике всем хорошо известен феномен «карманного профсоюза», проводящего в организациях политику в интересах администрации. К сожалению, он присутствует и на наших предприятиях.

Изложенные результаты свидетельствуют о том, что качество трудовой жизни на обследованных предприятиях оставляет желать лучшего. Хотя абсолютное большинство респондентов выставили средние, высокие и отличные оценки, тем не менее значительна и группа суровых критиков и жестких оппонентов. Особо критических оценок удостоилось политико-управленческое пространство, характеризующееся слабым развитием основ самоуправления, вяло работающей профсоюзной организацией, не защищающей интересы рядовых работников.

Ценность труда и аспекты личной трудовой биографии

На следующем этапе респонденты должны были ответить на вопросы о личной трудовой ситуации на предприятии (удовлетворенность различными сторонами труда, отношения с коллегами и руководством и т.д.) и внутреннем мире (ценности, жизнеощущение, ментальность, мировоззренческие и нравственные установки и т.д.).

Отношение к работе

Работа, занимая значительную часть нашей жизни, во многом определяет психологическое состояние. Ответы на вопрос «*Процесс труда – это деятельность, которая чаще всего вызывает у вас...*» имеют в целом позитивный характер и распределились следующим образом.

Интерес к трудовой деятельности и возможность самореализации отметили 64% респондентов (*творцы-искатели*), чувство удовлетворения, подъема и даже радости от выполняемого труда – 20% (*оптимисты-трудофилы*). Думается, что эти две группы способны стать основой модернизационных процессов на предприятии. Однако здесь стоит напомнить, что среди опрошенных весьма высока доля конструкторов – людей творческой профессии, занятых изысканием решений нестандартных задач. Отсюда столь благостная картина, фиксирующая открытость данной группы к модернизационным преобразованиям. Оставшиеся 16% респондентов образуют уже «проблемные» социально-психологические типы: безразличие

в ходе труда испытывают 6% (*индифференты*), ощущение бессмысленности – 4% (*философы-пессимисты*), чувство долга, обязанности (*люди долга*) – 3%, тоску и уныние – 2% (*меланхолики*), другое – 1%. По сути, каждый шестой из опрошенных в той или иной мере отчужден от трудового процесса.

На вопрос «*Работа для вас – это...*» были получены следующие ответы⁵. Труд – главный ресурс существования человека, поэтому в целом не вызвал удивления тот факт, что 89% респондентов трудятся ради возможности заработать, обеспечить себя материально (*материальные начала*). В свою очередь, 76% опрошенных руководствуются духовными стимулами: 48% видят в работе возможность совершенствовать свои профессиональные навыки, обучаться новому (*когнитивные начала*), 28% рассматривают ее как способ самовыражения, творчества, реализации своего потенциала (*творчество*). Эти данные настраивают на оптимистический лад, поскольку современное предприятие промышленного комплекса, видимо, всё же предоставляет инженерно-техническим работникам возможность реализации духовных потребностей в ходе трудового процесса.

Общение с людьми своего круга (*коммуникативные начала*) в ходе работы получают 22% респондентов, то есть решается проблема дефицита социальных взаимодействий. Возможность занять более высокую социальную позицию в обществе (*статусные основания*) отметили 13%, принести пользу стране, государству (*патриотические основания*) – 1%. К работе как к обязательке относятся 1% опрошенных.

Ответы на вопрос «*В какой степени вы удовлетворены своим местом работы?*» следующие. Работой, с точки зрения собственного профессионального развития, удовлетворены 50%, не вполне – 35, не удовлетворены – 7, «когда как» – 8%. С позиции условий труда – 49%, 35, 11 и 5% соответственно; отношений в производственном коллективе – 70%, 18, 2 и 10%; отношений с руководством – 52%, 28, 6 и 14%.

Картина не выглядит пессимистической, однако необходимость перехода на более высокие ступени по всем позициям вполне очевидна. Самую массовую положительную оценку

⁵ Сумма не равна 100%, так как опрошенные могли назвать несколько вариантов ответов.

заслужил человеческий фактор – «отношения в производственном коллективе», а самые сдержанные – «отношения с руководством» (20% высказались отрицательно либо уклонились от определенного ответа).

Условия труда

Ответы на вопрос «*Какие условия вашего труда сегодня представляют наибольшую трудность?*» были сгруппированы в четыре фактора. Лидирующее положение в опросе занял фактор «*Условия, провоцирующие патологические состояния здоровья*», который отметили 44,3% опрошенных. Среди его составляющих на первом месте – «большая нервная нагрузка» (27,5% в структуре ответов и 35,1% – к числу опрошенных), следом идут «вредность для здоровья» (7,5 и 9,5), «плохие санитарно-гигиенические условия» (6,7 и 8,5), «большая физическая нагрузка» (2,3 и 3,0), «плохая техника безопасности» (по 0,3%).

«*Профессионально-образовательный фактор*» набрал 19,2% ответов. В его составе: «необходимость постоянно повышать технические знания, переучиваться» (9,5% в структуре ответов и 12,1% – к числу опрошенных), «новая технология, новое оборудование, к которым сложно приспособиться, освоить» (9,2 и 11,8), «отсутствие возможности повышать квалификацию» (0,5% и 0,7%).

Производственный фактор, набравший 17,4%, включал следующие условия труда: «характер самих выполняемых операций (содержание труда)» (13,1% в структуре ответов и 16,7% – к числу опрошенных), «нехватка финансирования на обновление, содержание и ремонт оборудования» (1,8 и 2,3), «несовершенный производственный процесс» (1,5 и 2,0), «нехватка персонала» (1% и 1,3%).

Фактор «*Социальные взаимодействия на предприятии*» отметили 15,5% респондентов. Сложность представляют отношения с руководством (9,8% в структуре ответов и 12,5% – к числу опрошенных), взаимоотношения в производственном коллективе (4,4 и 5,6), отношения с подчиненными (1,3 и 1,6%).

Доля тех, кого в рабочем процессе все устраивает и не вызывает сложности, невелика (3,6% в структуре ответов и 4,6% – к числу опрошенных).

Как показало исследование, болевые точки для работников обследуемых предприятий, это – «большая нервная нагрузка» и «характер самих выполняемых операций». Здоровье является осознанной важнейшей ценностью человека, поэтому если здесь возникают прямые угрозы (нервные и физические перегрузки, риски производственных травм, профессиональных заболеваний и пр.) – сознание обязательно зафиксирует подобную ситуацию. В свою очередь, высокие нервные перегрузки – это спутник производств либо с плохой организацией труда, низкой культурой управления и коммуникаций, либо переживающих цейтнот ввиду внешних причин (кризисы, дефолты и пр.).

Потенциал работника

Профессиональные навыки и компетенции работников, будучи востребованными предприятием в полной мере, растрачиваются зря. Эффективность использования трудового потенциала снижается, а незадействованные знания и навыки со временем утрачиваются. Способность же работника выполнять более сложные задания, чем требуется, свидетельствует о его потенциальных возможностях перехода на технически, технологически, интеллектуально более сложные работы, то есть является резервом для модернизации.

На вопрос «*Соответствует ли ваше профессиональное образование и квалификация выполняемой работе?*» 70% опрошенных ответили утвердительно. Мнение, что «моё профессиональное образование позволяет выполнять гораздо более сложную работу», высказали 19,5%, «моё образование находится совсем в другой области, чем того требует работа» – 9,2%, «моё образование и квалификация заметно ниже, чем того требует работа» – 1,3%. Получается, что более четверти сотрудников недоиспользуют свои профессиональные знания.

В ответах на вопрос «*При каких условиях вы могли бы работать лучше, чем сейчас?*»⁶ лидирует фактор «*Характер трудовых взаимодействий (в том числе дефицит справедливости и гуманности со стороны высших управленцев)*» – его отметили 19,4% опрошенных. В его условия вошли: «Если бы было

⁶ При заполнении анкеты работникам предлагалось обвести кружком лишь самое главное. При этом, как оказалось, каждый в среднем называл 1,6 позиций.

больше порядка, справедливости на работе» (7,1% в структуре ответов и 11,5% – к числу опрошенных), «Если бы было больше внимания (заботы) к работникам со стороны руководителей» (5,1 и 8,2), «Если бы больше ценили хороших работников» (4,8 и 7,9), «Если бы сменилось руководство» (1,4 и 2,3), «Если бы не было напряженных отношений в коллективе» (1% и 1,6%).

Фактор «Недостаточное материальное вознаграждение» отметили 17,3% респондентов (17,3% в структуре ответов и 27,9% – к числу опрошенных). «Отсутствие условий для самореализации» значимо для 13,6%, в том числе: «Если бы была возможность обучения, переквалификации» (8,3 и 13,4%) и «Если бы было больше возможностей для самостоятельности, инициативы на рабочем месте» (5,3 и 8,5%). На «слабый социальный контроль» указали 9,9%, которые трудились бы лучше, «если бы усилилась требовательность ко всем без исключения работникам, чтобы каждый работал как следует (феномен избирательной требовательности)» (9,9% и 15,7%).

«Обстоятельства личной жизненной истории» мешают полноценно трудиться 9,1% опрошенных. Для них значимо: «Если бы улучшились условия жизни: жильё, медобслуживание» (5,1% в структуре ответов и 9,8% – к числу опрошенных), «Если бы были решены семейные, личные проблемы» (2,4 и 3,9) и «Если бы позволяло здоровье» (1,6% и 2,6%). Устаревшие технологии отмечают 8,1%: «Если бы было современное качественное оборудование, а не допотопное, нуждающееся в постоянном ремонте» (8,1% и 13,1%), «несовершенную организацию трудового процесса – 5,7%: «Если бы была лучшая организация и режим труда» (5,7% и 9,2%). Остальные соображения заняли 0,6% (0,6% структуре ответов и 0,9% к числу опрошенных), в полную силу работают 16,4% (16,4% и 24,9%).

Это демонстрирует классический пример разрыва модели устаревшей управленческо-производственной культуры, господствующей на современных предприятиях, базирующейся на принципах гегемонии авторитаризма, соответствующей реалиям начала – середины XX века (для передовых западных держав), и идей российского варианта догоняющей модернизации, выдвигаемых властью в XXI веке. Данная модель изжила себя и не может сегодня выступать адекватным инструментом модернизации промышленных предприятий.

Современная западная традиция рассматривает стратегию управления работниками предприятия как применение со стороны руководства культурных технологий управления, компонентами которых выступают выработка единых ценностей, мотивационных ориентиров – того, что можно назвать корпоративной культурой или «корпоративным культурализмом». В целом вроде бы здоровое и правильное направление, однако нет в мире совершенства. Искус «легких путей» привел к применению различных медийных технологий, оболванивающих людей и вовлекающий их в мир ложных идей, сомнительных мифов, симулякров и пр.

Мы получили подтверждение нашей исследовательской гипотезы о том, что без решения проблемы гуманизации трудовых отношений в России вряд ли возможна модернизация № 3 (после петровских реформ и «сталинской» индустриализации). Социальный вектор, объединивший три фактора – «Отсутствие условий для самореализации», «Характер трудовых взаимодействий (в том числе дефицит справедливости и гуманности стороны высших управленцев» и «Слабый социальный контроль» – оказался ведущим в структуре «антистимулов к труду», набрав 42,9% голосов. Увы, только четверть работников трудятся в полную силу, остальные не задействуют свой потенциал полностью. При этом 28% не выкладываются на рабочем месте, поскольку полагают (и справедливо!), что зарплата слишком мала.

Резервы же роста производительности труда огромны. Значительная их часть имеет сугубо социальную направленность, завязана на человеческих отношениях и кроется (в значительной мере) в несовершенстве системы материальных стимулов.

Интересы разнообразных социальных групп в обществе представлены слабо. Ни одна политическая партия не озвучивает их в целостном виде. Так, по материалам нашего обследования, около 49,8% респондентов утверждают, что на сегодня нет партии, которая выражала бы интересы работников промышленных предприятий, 28,9% считают таковой правящую партию «Единая Россия». КПРФ отметили 7,5%, ЛДПР – 4,6%, «Справедливую Россию» – 2,6%.

Отсюда можно сделать вывод: если в ходе модернизации промышленного сектора экономики делается ставка на человеческий потенциал, то должно быть создано и надежное

политико-идеологическое представление интересов данной социальной группы. Однако современные политические партии не могут быть реальной полноценной опорой в осуществлении модернизационных проектов. Необходимо если уж не создание отдельной партии, концентрирующей идеи, взгляды и запросы данной группы и внедряющей их в сознание политических кругов, то хотя бы налаживание внятного диалога между властью и работниками.

На современных российских предприятиях всё же присутствуют устаревшие социальные практики, институты и процессы, что отрицательно сказывается на качестве трудовой жизни и перспективах реализации российского модернизационного проекта. Центральное место в этом проекте должны занять идеи гуманизации, демократизации, обогащения труда, «человеческих отношений» и пр. Внедрение их в общественную ткань способно разбудить созидательный, креативный потенциал больших групп работников для реализации стратегии опережающего развития России. Вне зоны этого процесса модернизационные начинания превратятся в нечто неприглядное: либо в контрмодернизацию (затяжной неэффективный проект, постепенно «уходящий в песок»), либо в квазимодернизацию (нечто, не имеющее отношение к модернизации), либо в псевдомодернизацию, облаченную в «изысканные одежды» и призванную имитировать современную западную действительность⁷.

⁷ Социология социальных изменений. Пер.с англ./ Под ред. В.А. Ядова. – М.: Аспект Пресс, 1996. – С. 180.



Статья базируется на результатах очередного анкетного опроса руководителей российских предприятий в рамках 56-го заседания Международного клуба директоров. Мнение директоров выяснялось по трем важнейшим направлениям: 1) как повлиял кризис на положение предприятий; 2) удалось ли предпринять какие-то меры для смягчения негативного влияния и если удалось, то что именно; 3) какова роль государства в формировании условий, в которых предприятиям было бы легче встать на путь устойчивого посткризисного развития.

Ключевые слова: Международный клуб директоров, опрос руководителей предприятий, влияние кризиса на положение российских предприятий

Российские предприятия в условиях кризиса: мнение руководителей

О.А. КОЛЕННИКОВА, кандидат экономических наук, Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН, Москва

Специалисты оценивают недавний финансово-экономический кризис как одно из тех глобальных потрясений, следствием которого станут радикальные перестройки экономик отдельных стран и мировой экономической системы в целом. Поэтому перед управленческим звеном российской экономики стоит задача не просто выйти из кризиса с наименьшими потерями, а встроиться в ту волну крупномасштабных перемен, что идет по всему миру.

На заседаниях Международного клуба директоров (МКД) также анализируются причины и особенности текущего кризиса; отслеживаются его особенности; оцениваются антикризисные меры государства и перспективы посткризисного развития предприятий и российской экономики. В своих выступлениях директора говорят о проблемах, которые кризис



привнес в жизнь их предприятий; делятся опытом преодоления (успешным или не очень) тех или иных возникающих трудностей.

Спустя два с половиной года с начала кризиса в России мы попытались обобщить мнения членов Клуба и выяснить ситуацию в целом. Для этого разработали специальную анкету. Её вопросы были нацелены на выявление мнения директоров по трем направлениям: 1) как повлиял кризис на положение предприятий; 2) удалось ли предпринять какие-то меры для смягчения негативного влияния; 3) какова роль государства в формировании условий, в которых предприятиям было бы легче встать на путь устойчивого посткризисного развития.

На 56-е заседание МКД, состоявшееся 25–26 мая 2011 г. в Смоленске, приехали 64 члена Клуба из 21 города – руководители предприятий из Москвы, Санкт-Петербурга, Новосибирска, Красноярска, Ростова-на-Дону, Перми, Нижнего Новгорода, Рязани, Томска, Королева и других городов. Клуб на смоленской земле принимало крупнейшее в России предприятие по переработке алмазов в бриллианты ОАО ПО «Кристалл».

Надо сказать, что, собираясь дважды в год на свои заседания, директора предприятий различных отраслей делятся своим видением ситуации, благодаря чему в Клубе по кирпичикам складывается картина идущих в российской экономике перемен.

Пессимистический взгляд на российскую экономику

Приводим ответы директорского корпуса на вопрос: *«Как бы Вы оценили современное состояние российской экономики в целом?»* (%).

Вышла из кризиса, динамично развивается – 2
Из кризиса не вышла, но есть точки роста – 48
Находится в застое, не развивается – 35
Дegrадирует – 15
Итого – 100

Таким образом, почти половина директоров считают, что началось небольшое оживление, другая половина никакого оживления не ощутила – на их взгляд, кризис в экономике продолжается.

Неблагоприятную оценку подтверждают ответы руководителей на вопрос, как изменилось положение конкретно их предприятий. Только 17% сказали, что за истекший год оно улучшилось, но 33% отметили ухудшение (на 50% предприятий положение не изменилось).

К сожалению, не слишком оптимистичными оказались и ожидания будущего: только 27% надеются на улучшение положения предприятия, примерно столько же – прогнозируют ухудшение.

Мы сравнили ответы директоров на вопросы, которые задавали на МКД-56 и год назад, на МКД-54 (в Красноярске в июне 2010 г.): как изменилось социально-экономическое положение предприятий за истекший год и, если существующие тенденции сохранятся, какой им видится ближайшая перспектива. Результаты сравнения ответов приведены в табл. 1.

Таблица 1. Оценка директорами социально-экономического положения предприятий, %

Положение предприятия	Июнь 2010		Май 2011	
	изменилось за год	прогноз на середину 2011	изменилось за год	прогноз на середину 2012
Улучшилось /ожидаю улучшения	22	52	17	27
Ухудшилось /ожидаю ухудшения	33	15	33	25
Без изменений	45	33	50	48
Итого	100	100	100	100

Если после финансового кризиса 1998 г. для отечественных предприятий сложились благоприятные экономические условия (девальвация рубля и резкое сокращение импорта, наличие незадействованных мощностей и квалифицированных кадров), которые способствовали резкому оживлению производства, то сегодня ничего подобного не наблюдается. К сожалению, эффект девальвации рубля оказался слишком краткосрочным, чтобы предприятия смогли воспользоваться ее преимуществами. Поэтому и надежды на быстрое восстановление у директоров к середине 2011г., похоже, рассеялись.

Выступая на пленарном заседании в Смоленске, президент Клуба академик РАН А.Г. Аганбегян так охарактеризовал положение: «Российская экономика с IV квартала 2009 г. вышла из рецессии и начала медленно расти. Мы находимся в стадии медленного экономического роста. Считается, что кризис преодолен, когда достигнуты основные социально-экономические показатели докризисного уровня. Мы к этим показателям, скорее всего, выйдем к началу 2012 г. Но по-настоящему кризис можно преодолеть, вернувшись к докризисным условиям экономического роста. Чего пока сказать нельзя: до кризиса мы развивались темпом 7% в год, а сейчас – 4%; у нас был приток капитала, а сейчас – отток. Можно ли назвать это преодолением кризиса, если продолжают негативные кризисные явления?».

И действительно, судя по оценкам директоров, негативные кризисные явления продолжают влиять на работу предприятий, чем затрудняют их деятельность.

Падение объемов производства и изменение позиции директоров

Академик Аганбегян отметил, что у китайцев понятие «кризис» обозначается двумя иероглифами: «беда» и «шанс для развития». Мы решили выяснить, какие же беды и какие шансы принес нынешний экономический кризис?

На вопрос: *«В чем выразилось отрицательное влияние кризиса на ваше предприятие?»* – ответы оказались такими (% , сумма не равна 100%, так как в анкете предлагался выбор из нескольких вариантов):

- Понесли финансовые потери – 42
- Снизился объем производства – 51
- Упал спрос на продукцию – 36
- Уволили(сь) хороших специалистов – 7
- Пришлось продать часть необходимого оборудования, основных фондов – 11
- Начались трудности с поставками сырья, комплектующих – 13
- Пришлось заморозить перспективные инвестиционные проекты – 33
- Другое – 7
- Никакого отрицательного влияния кризис на наше предприятие не оказал – 13

Итак, основные негативные последствия кризиса – сокращение спроса на продукцию, падение производства, финансовая обескровленность предприятий. Не секрет, что и до кризиса, на волне экономического роста 2000-х годов, нехватка денег относилась к числу главных трудностей, которые мешали развитию российских предприятий. Отсутствие недорогих «длинных денег» ограничивало возможность предприятий модернизировать устаревшую материально-техническую базу, начать серьезные проекты. Кризис усугубил положение – треть опрошенных указали, что им пришлось заморозить перспективные инвестиционные проекты.

Выступая на заседаниях Клуба, директора (в первую очередь, машиностроительных предприятий) сетовали, что процентная ставка, по которой сегодня можно взять инвестиционный кредит, в разы превышает рентабельность. Кредиты непомерно дороги, к тому же краткосрочны – предприятия с длинным циклом производства сложной продукции просто не в состоянии отдать их быстро. Сегодня же, когда каналы пополнения ликвидности

для многих предприятий оказались практически перекрыты, ничего не остается, как приостанавливать проекты (запланированные или уже начатые) до лучших времен. Такая практика таит в себе главную опасность – упустить время. Фактор времени в кризис играет зачастую решающую роль, и директора понимают, что инвестиции – это вклад в будущее развитие.

Какие же шансы предоставил нынешний кризис? Мы поинтересовались, какие положительные моменты для предприятия руководители бы отметили. Ответы были следующими (% , сумма не равна 100%, потому что в анкете мы предлагали выбрать несколько вариантов):

Стало легче реализовывать продукцию на внутреннем рынке – 5

Стало легче выходить на международный рынок – 0

Удалось реструктурировать предприятие: уволить «лишних» работников, избавиться от «лишних» мощностей и т.п. – 36

Кризис помог списать (отложить выплату) части долгов – 2

Позволил избавиться от неоправданных надежд на перспективу и трезво оценить наше положение – 60

Смогли принять на работу хороших специалистов – 13

Нашли перспективное новое направление работы, начали новый проект – 29

Другое – 2

Никакого положительного влияния кризис не оказал – 33

Выяснилось, что главное положительное воздействие кризиса в том, что он позволил избавиться от неоправданных надежд на перспективу и трезво оценить положение – именно так ответили 60% опрошенных. Как и трансформационный кризис 1990-х годов, сегодняшний стал мощным фактором изменения взглядов руководителей, переосмысления ими прежних и будущих факторов развития предприятий. Итак, сегодня директора видят основу выживания предприятий в их обновлении: 36% отметили, что реструктурировали свои предприятия, 29% – нашли новые направления работы.

Неоднозначная оценка влияния кризиса

Мы решили составить своего рода общий баланс плюсов и минусов, то есть оценить влияние кризиса на положение предприятий в целом – с учетом как отрицательных, так и положительных его эффектов. На вопрос: «*Оцените, каково в целом влияние кризиса на положение вашего предприятия?*» – ответы были такими (%).

Кризис оказал:

Скорее положительное влияние – 13

Скорее отрицательное влияние – 53

Заметного влияния не оказал – 31

Не знаю, пока не ясно – 2

Итого – 100

В полученных оценках наблюдается неоднозначная картина: почти 1/3 опрошенных считают, что в целом кризис не отразился на работе их предприятий; 13% – смогли воспользоваться изменившимися условиями и оценивают его скорее положительно. В итоге немногим больше половины руководителей воздействие кризиса оценивают в целом как отрицательное.

Почему оценки столь различны? На самом деле, причин несколько, назовем некоторые.

- Во-первых, кризис по-разному сказался на предприятиях разных отраслей. К примеру, в машиностроении и станкостроении, строительной отрасли и связанных с ней производствах наблюдался большой спад. Предприятия пищевой промышленности и энергетики пострадали значительно меньше.

По данным Министерства промышленности и торговли РФ, к началу кризиса 20% предприятий, занимающихся производством машин и оборудования, были убыточными. В 2009 г. доля таковых возросла до 38%, составив к началу 2010 г. 44%, и к началу 2011 г. осталась примерно на том же уровне (41%)¹.

- Во-вторых, уже на момент кризиса ситуация на предприятиях была различной: модернизированные предприятия крепче стояли на ногах и показали большую готовность к кризису, чем те, которым реконструкция еще предстояла. На Клубе директора предприятий, которых кризис застал в период реализации крупных инвестиционных проектов, отмечали, что наличие значительных долгов усугубляло спад производства, и приходилось прилагать огромные усилия, чтобы как-то урегулировать ситуацию с кредитами.

- Третьей причиной стало наличие (или отсутствие) государственной поддержки. Те предприятия, которые прямо или косвенно ощутили антикризисные меры государства, смогли воспользоваться новыми возможностями.

К примеру, выступая на МКД-56, заместитель губернатора Смоленской области по экономике А.П. Долгов, описывая ситуацию в регионе, сказал: «Большую роль в восстановлении промышленности сыграли антикризисные меры государства. Поддержка отечественного

¹ URL: <http://www.minpromtorg.gov.ru>

автопрома позволила в 2010 г. увеличить производство машин и оборудования в 1,5 раза, транспортных средств – на 29%. Программа закупки алмазов и бриллиантов в Гохран способствовала восстановлению ритмичной производственной деятельности ОАО ПО «Кристалл». Заключены соглашения между оборонными предприятиями и крупными российскими госкорпорациями «Ростехнология» и «Авиаприборостроение». За время кризиса Смоленская область потеряла только одно предприятие, все остальные работают».

Некоторые предприятия, вошедшие в список стратегически важных, получили помощь от государства в трудный для них период.

Господдержка коснулась и ОПК. В отличие от 1990-х годов, когда оборонные предприятия выживали, как могли, и многие обещания государства исполнены не были, в 2000-е государство переориентировалось на поддержку и развитие оборонно-промышленного комплекса. И сегодня оборонным предприятиям помогают – по линии госзаказа, в модернизации мощностей, задействованных на выпуск военной продукции, и т.д. В результате эта сфера экономики продолжала расти и в кризис.

По данным Министерства промышленности и торговли РФ, объем промышленной продукции предприятий ОПК в 2009 г. увеличился на 4,2% (к 2008 г.); в 2010 г. – на 13% (к 2009 г.). Рост продолжился и в 2011 г.: в первом квартале (по оперативным данным) прирост составил 3,6% (к соответствующему периоду 2010 г.)².

Важнейшим фактором неравномерности воздействия кризиса на предприятия является способность (или неспособность) управляющей команды (включая собственников) адекватно реагировать на вызовы – увидеть сквозь пелену проблем те посткризисные ориентиры, в направлении которых и следует двигаться, прилагая максимум усилий.

Стратегия директоров – поиск новых путей

На наш вопрос: *«Удалось ли Вам что-то конкретно сделать для смягчения (или преодоления) кризиса на вашем предприятии?»* – 41% директоров ответили, что антикризисные меры реализовать не удалось, 59% – что смогли. Правда, вопрос о том, что именно удалось, был открытым, и некоторые написали в анкете, что смогли сделать немного. Большинству тем не менее удалось снизить затраты, оптимизировать организационную

² URL: <http://www.minpromtorg.gov.ru>

структуру, повысить производительность труда, выйти на новые рынки сбыта, найти инвестора, начать новые проекты, выпустить новые виды продукции и многое другое.

Несомненно, что формирование стратегии предприятия определяется особенностями конкретного бизнеса. Но есть и общее, что сегодня прослеживается в установках директорского корпуса, – это ощущение неопределенности сложившейся ситуации и ориентация на поиск новых направлений развития.

К примеру, в выступлении на МКД-56 вице-президент МКД, генеральный директор ЗАО «Новосибирский патронный завод» П.Я. Добрынин отметил, что об инновациях и модернизации говорится много, но, как правило, в далекой перспективе, к 2020-м годам. А что будет через ближайшие 2, 3 или 5 лет? Никто не говорит. Но есть проблемы, которые сегодня препятствуют конкретным решениям. Серьезные капитальные вложения в модернизацию уже существующего производства очень рискованны – из-за непрозрачной политики государства в отношении частных предприятий ОПК, нестабильности на рынке вооружений.

П.Я. Добрынин рассказал, что на своем предприятии они решили заняться новым видом деятельности, так как частное предприятие ЗАО «Новосибирский патронный завод» обладает необходимыми для этого ресурсами. Последние два года искали подходящие инновационные проекты (что оказалось очень непростым делом), им показалась интересной одна из тем НИИ органической химии СО РАН. Работа, на которую они нацелились, позволит вывести на рынок новую научно-техническую продукцию и в целом создать условия для активного развития водородной энергетики (такого рода продукцию сегодня уже используют компании, производящие автомобили с гибридными двигателями и выпускающие мобильные телефоны, но не в России). Для реализации такого крупного проекта завод попытается привлечь и государственные деньги, участвуя в конкурсе в рамках ФЦП «Целевая программа исследований и разработок по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 гг.».

Другую стратегию, но в том же направлении, изложил на МКД-56 генеральный директор ЗАО «Даймонд» И.Ю. Плеханов (Нижний Новгород). Выступая на пленарном заседании, он поделился опытом, как предприятие смогло развиваться в условиях нынешнего экономического кризиса. Поскольку это предприятие перерабатывает оцинкованный прокат, а основные его клиенты – строители, то к концу 2008 г. спрос на продукцию упал на 70%. К тому же по требованию банка предприятие было вынуждено досрочно вернуть большую часть кредитов.

Первой задачей, которую в ЗАО «Даймонд» поставили и начали решать – это снижение себестоимости продукции при сохранении качества. Были пересмотрены нормы расхода сырья и материалов, коэффициенты загрузки оборудования и трудоемкости; законсервированы невостребованные производственные мощности.

Во-вторых, перешли с работы на склад к выпуску продукции под конкретного клиента.

Третьим важнейшим решением стало наращивание продаж. Для этого на предприятии была сформирована специальная команда для поиска новых клиентов, стали, в частности ездить на выставки во все регионы. В итоге удалось закрепиться на новых рынках, в том числе – в Белоруссии и Казахстане. Небольшая модернизация оборудования дала возможность расширить линейку традиционных изделий и улучшить их качество.

Наконец, четвертой удачей стал поиск новых направлений деятельности. Совместно с партнерами они начали производство продукции для железной дороги, горнодобывающей промышленности на основе германских энергосберегающих технологий.

Мы привели два примера из выступлений директоров предприятий на Клубе, которые показывают, что сегодня строить планы только в сфере выпуска традиционной продукции – мало. Реструктурировать предприятие (снижать затраты, повышать качество продукции, оптимизировать численность персонала) – недостаточно. Нынешний кризис свидетельствует: деятельность *только* на традиционных рынках становится все более рискованной. Судя по реакции директорского корпуса, в современных условиях стратегия предприятия должна включать поиск новых направлений. И эта задача приобретает все большую актуальность.

Крупные предприятия, имеющие здания, дорогостоящее оборудование, необходимую инфраструктуру и прочие активы, способны привлечь значительные внешние финансовые ресурсы. Их перспективной стратегией должна стать реализация масштабных инновационных проектов «с нуля». В качестве головного предприятия они способны вовлечь в кооперацию все остальные предприятия и организации, необходимые для технологической цепочки – от идеи до выпуска и реализации готового продукта.

Средние по размеру предприятия выбирают иную стратегию, но в том же, инновационном, направлении. Из-за недостатка ресурсов они берут готовую иностранную технологию, чтобы в дальнейшем ее развивать.

Тем самым директора как бы подтверждают известную истину современного менеджмента – с кризисом легче справиться за счет рывка вперед с инновационным продуктом. Но если вернуться в недавнее прошлое, в трансформационный кризис 1990-х годов, можно сказать, что это спорная мысль. Тогда длительный кризис не сопровождался инновационным всплеском в российской экономике, процесс шел, скорее, в обратном направлении. Поэтому все в конечном счете упирается в наличие условий: либо способствующих инновационной деятельности предприятий, либо ей препятствующих. Очевидно, что в современных условиях создание благоприятных для инноваций условий есть прерогатива государства.

О роли государства

Проведенный нами опрос привел к парадоксальному результату. С одной стороны, большинство директоров считают, что сегодня государство претендует на решающую роль в управлении экономикой. С другой – его влияние на создание необходимых условий работы предприятий незаметно (если не отрицательно).

Так, отвечая на вопрос, на что нацелена экономическая политика руководства страны, 62% опрошенных посчитали, что «она направлена на доминирование государственного управления экономикой» (28% охарактеризовали экономическую политику государства как нацеленную на доминирование рыночных отношений, 10% затруднились ответить).

Политика, ориентированная на доминирование рыночных отношений, наблюдалась на протяжении всех 1990-х и в начале 2000-х годов. Смена курса, когда государство все больше стало брать управление в свои руки, произошла в 2003–2004 гг. Одними из первых эту смену ощутили директора оборонных предприятий³.

Главный фактор развития российской экономики государством продолжает усматривать в движении к инновационной и более конкурентоспособной экономике. Но поскольку в современных российских условиях конкуренции как главного двигателя инновационных процессов в большинстве отраслей фактически нет (или она слабая), государство пытается заменить отсутствие рыночных механизмов госрегулированием. Именно такой механизм лежит в основе складывающихся взаимоотношений между государством и бизнесом и фигурирует в госпрограммах развития под маркой частно-государственного партнерства. Частно-государственное партнерство служит основой всех 12 принятых отраслевых стратегий (начиная с легпрома, фармацевтики и кончая тяжмашем и энергомашиностроением), которые сегодня называют составляющими промышленной политики. При этом руководители страны и главы экономических министерств регулярно говорят, что модернизация и перевод экономики на инновационные рельсы будут проводиться под государственным управлением, а вот впоследствии произойдет переход к рыночным механизмам.

³ Коленищева О.А. Оборонные предприятия России и государство – поиски эффективного взаимодействия // Вопросы экономики. – 2009. – № 10.

В таких условиях главным оказывается вопрос качества госрегулирования. Мы попытались выяснить, как оценивают руководители предприятий те условия, которые сегодня государство формирует для предприятий. Был задан вопрос: «*Оцените характер влияния государства на условия работы предприятий в настоящее время*». Ответы представлены в табл. 2.

Таблица 2. Ответы директоров на вопрос: «Оцените характер влияния государства на условия работы предприятий в настоящее время», % по строкам

Условия	Роль государства:			Итого
	положительная	отрицательная	отсутствует	
Освоение новой продукции (услуг)	14	9	77	100
Создание нормальной рыночной среды (банковской системы, рынка труда и др.)	12	31	57	100
Создание условий для честной конкуренции	9	43	48	100
Обеспечение защиты от криминальных групп, экономической преступности	14	28	58	100
Обеспечение социальной защиты работников	28	26	46	100
Обеспечение госзаказом	29	25	46	100
Улучшение инвестиционного климата	13	38	49	100

Выше других оценена роль государства в обеспечении госзаказом и социальной защите работников. Но и здесь картина противоречивая: 28–29% опрошенных оценивают роль государства положительно, примерно столько же – 25–26%, отрицательно.

Как видно из ответов, отрицательно оценивается роль государства как раз в формировании условий для честной конкуренции и нормальной рыночной среды, в улучшении инвестиционного климата. Крайне невелик вклад государства и в обеспечение экономической безопасности предприятий, и в создание стимулов для освоения новой продукции.

Переход к инновационной экономике вряд ли возможен, если 77% директоров считают, что роль государства в создании условий для инноваций незаметна, а 9% – воспринимают ее как отрицательную. Похоже, государство направляет свои

усилия на очень узкий сегмент экономики, создавая условия только в единичных «точках роста». В то время как инновациям есть место во всех отраслях. Представляется, что задача государства состоит в создании необходимых для инноваций условий, а как ими воспользоваться – предприятия и организации решат самостоятельно.

Один из основателей фирмы «Сони» Акио Морита в свое время написал: «...правительство фактически является совладельцем нашей фирмы, хотя ему не принадлежит ни одна акция “Сони” и оно никогда не идет на риск... Японское правительство забирает более пятидесяти процентов наших прибылей, и это в определенном смысле приравнивает его к партнеру, владеющего контрольным пакетом акций. Поэтому наше правительство хочет, чтобы его партнер много работал и получал прибыли. Тогда компания сможет сохранить рабочие места, что позволит фирме и его работникам платить налоги, а не жить на вспомоществование... Хотя я часто критикую конкретные правительственные программы и политические решения, я знаю, что оно в основном нас поддерживает»⁴.

Министерство экономического развития РФ, формируя приоритеты экономической политики на 2010 г., намечало улучшение инвестиционного климата и стимулирование инноваций. При этом министр экономического развития РФ Э. Набиуллина признавала: «Нам еще предстоит выработать действительно эффективные механизмы разделения рисков и формирования “длинных денег” в экономике»⁵. Значит, это вопрос времени, а **сегодня время работает против российской экономики.**

Известно, что в периоды кризисов современные государства действуют в двух направлениях одновременно: стараются смягчить последствия отрицательного воздействия кризиса для предприятий и организаций и создать условия для обновления экономики, ее перестройки под новые, изменившиеся условия. Это и есть формирование посткризисной модели эффективного развития экономики.

Но реализовать данную модель вряд ли возможно без учета мнения директорского корпуса страны – главных субъектов управления её экономикой.

⁴ Морита А. Сделано в Японии. История фирмы СОНИ. – М.: Прогресс-Универс., 1993. – С.250.

⁵ Набиуллина Э. О приоритетах экономической политики в 2010 г.// Экономист. – 2010. – № 6. – С. 7.

Автор, исследуя опыт Акционерного Камчатского общества, Российско-Американской компании, Компании Гудзонова залива и Ост-Индских компаний, выдвигает идею, что не существует другого способа освоения новых и слабо освоенных территорий, кроме хозяйственного. Органы государственной власти могут лишь упорядочивать это освоение, но продвигать его может только коммерческий интерес.

Ключевые слова: освоение Сибири, Дальнего Востока; Акционерное Камчатское общество, Российско-Американская компания, Компания Гудзонова залива, Ост-Индские компании, Дальстрой, госкорпорации

Хозяйственное управление Сибирью. Исторические параллели*

Ю.П. ВОРОНОВ, кандидат экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск.
E-mail: wrn@online.nsk.su

Опыт Акционерного Камчатского общества (АКО) – не единственный. У общества были предшественники как в России, так и за ее пределами.

Российско-Американская компания

Хотя Петр I и «прорубил окно в Европу», но это окно очень быстро стало прикрываться извне. России нужен был выход на мировые рынки. Государство могло бы поддержать этот процесс через создание внешнеторговых монополистических структур. Но этому не способствовала политика Екатерины II, которая ориентировалась на свободную конкуренцию, нормальную банковскую систему и открытость российского рынка.

Так, в конце 1780 г. секретарь Коммерц-коллегии М.Д. Чулков подал генерал-прокурору князю А.А. Вяземскому проект, согласно которому учреждаемая государством компания получила бы 30-летнюю монополию на промысел и торговлю на севере Тихого океана. Но этот проект был забракован.

* Окончание. Начало см.: ЭКО. – 2011. – № 9.

¹ Григорий Иванович Шелихов или Шелехов (1747 – 1795) – русский исследователь, мореплавател, промышленник и купец, начиная с 1775 г. занимавшийся обустройством коммерческого торгового судоходства между Курильскими и Алеутскими островами. В 1783–1786 гг. возглавлял экспедицию, в ходе которой были основаны первые русские поселения в Северной Америке.



Когда купец Шелихов¹ в 1787 г. прибыл в Санкт-Петербург, для разбора его отчетов была создана комиссия, которая признала подтвержденными расходы (250 тыс. руб.) купцов Шелихова и Голикова на исследования Алеутских островов и Аляски и предложила императрице выдать им 200 тыс. руб. беспроцентной ссуды на 25 лет. «Таковое со стороны казны знатное пособие подаст способ... возратить им употребленные капиталы, а при том, сверх распространения державы вашего величества, казна получит от сбора пошлин и десятин приращение доходов, а частные люди приумножение торговли и промыслов».

У комиссии были и более развернутые соображения о претензиях Российской империи на земли, открытые за полвека до этого.

Основным для купцов в условиях, когда объективно государственная власть на местах отсутствовала, было использование военной силы для защиты своего бизнеса от конкурентов. Видимо, от Екатерины это не ускользнуло: «Чтоб Голиков и Шелихов одне торговали в новооткрытые месте, сие прошение есть сущее монополие и исключительное торговле, противное моим правилам. Что оне учредили хорошо, то говорят оне, ниhto тамo на место не освидетельствовал их завечение... Многое распространение в Тихое море не принесет твердых польз. Торговать дело иное, завладеть дело другое»². Императрица отказала не только в предоставлении монополии, но и в кредите. Более того, отрицательное ее отношение к монопольной торговле привело к тому, что компания была разделена на четыре формально независимые.

Между тем при Екатерине II существовали монополистические объединения: Темерниковское, Персидское и Среднеазиатское акционерные общества. Именно по образцу учредительных документов этих обществ были написаны будущие «Правила» и «Привилегии» для Российско-Американской компании³. Более того, в начале 1760-х

² Широкопад А. Б. Потерянные Россией земли. Цит по: URL: <http://protown.ru/information/hide/3732.html>

³ Юхт А.И. Торговые компании в России в середине XVIII в. // Исторические записки. – 1984. – № 111. – С. 238–248.

учреждается Средиземноморская компания (акционерное общество при формальном участии в ней самой императрицы)⁴.

Довольно правдоподобными кажутся соображения историков относительно того, что императрица опасалась в будущем отпадения российских колоний от метрополии по примеру Соединенных Штатов⁵. Это опасение присутствовало уже в отношении Камчатки, что же говорить о другом континенте? Подозрение в сепаратизме не утихло и в XIX–XX веках в отношении к Сибири.

С вступлением на престол императора Павла государственная политика в отношении внешнеторговых монополий кардинально изменилась. Уже в августе 1797 г. генерал-прокурор Сената князь А.Б. Куракин передал императору записку: «О вредности многих в Америке компаний и пользе соединения их воедино», в которой предлагалось объединить все купеческие компании на Тихом океане в единую организацию под контролем правительства. В сентябре 1797 г. Коммерц-коллегия сделала доклад императору о целесообразности объединения сибирских купцов в одну компанию для успешного пушного промысла и торговли с Китаем⁶. Мотивация была очевидной: из-за конкуренции между купцами цены на товары при продаже китайцам снижались. А это вело не только к снижению дохода самих торговцев, но и к уменьшению таможенных платежей в государственный бюджет⁷.

Но создание российской монополии на западе Российской империи неминуемо привело бы к вооруженным конфликтам. Оставалось восточное направление, относительно которого и был принят высочайший указ императора Павла⁸, которым оформлялось создание Российско-Американской компании.

⁴ *Ретин Н.Н.* Торговля России с европейскими странами на отечественных судах (конец XVII – середина 60-х годов XVIII в.) // Исторические записки. – 1985. – № 112. – С. 167.

⁵ *Болховитинов Н.Н.* Россия открывает Америку. 1732–1799. – М., 1991. – С. 184–186.

⁶ *Гринёв А.* Роль государства в образовании Российско-американской компании. Русское открытие Америки. – М., 2002. – С. 445.

⁷ *Петров А.Ю., Троицкая Л.М.* Основание постоянных поселений на Северо-Западе Америки. Деятельность Г.И. и Н.А. Шелиховых // История Русской Америки (1732–1867). – Т. 1. – С. 149.

⁸ URL: <http://protown.ru/information/hide/3732.html>

Компании предоставлялось монопольное право промыслов, торговли, поселений и торговых связей с другими государствами. Вместо направления войск дирекции Российско-Американской компании было дано право приглашать на службу офицеров флота, которым служба в компании засчитывалась в стаж воинской службы, а расходы на их содержание ложились на плечи компании.

Итак, Российско-Американская компания как объединение уже существующих купеческих компаний была учреждена 8 июля 1799 г. Главное ее управление около года находилось в Иркутске, а в 1800 г. переведено в Санкт-Петербург. С учетом длинных расстояний этот шаг был неразумным, как и многие другие решения императора Павла⁹. Решение фактически ликвидировало прямое управление факториями. Из столицы можно было только периодически осуществлять контрольные функции, да выбивать для компании государственные кредиты и субсидии. В чем-то это напоминает нынешний стиль управления регионами.

Предложение Шелихова обосновывало фактически переход компании под покровительство генерал-губернатора Иркутской губернии. Тем самым ограничивался бы производ государственных структур, расположенных в Охотске и на Камчатке. В прошении, помимо просьбы о кредите, содержалось ходатайство о направлении в Российскую Америку солдат, специалистов, ссыльнопоселенцев и миссионеров. Условием был запрет иностранцам торговать и промышленять в Русской Америке.

Шелихов и товарищи просили также разрешения выкупать рабов у местных племен и перевозить их на поселение на Камчатку и Курильские острова. Кроме того, испрашивалось разрешение торговать с островами Тихого океана и Индией. Для этого нужна была субсидия в полмиллиона рублей, которые затем превратились в долгосрочную беспроцентную ссуду в 200 тыс. руб. Но эти соображения в столице были отклонены.

⁹ Лично я считаю, что император Павел сделал много радикальных и положительных преобразований, без которых, вероятно, была бы невозможной и реализация принципа частно-государственного партнерства. Но это – тема специального исследования.

Капитал компании на 1 января 1800 г. составил 2634356 руб. 57 3/4 коп. и был разделен на 724 акции ценой 3638 руб. 61 1/4 коп. каждая. Компания получила в монопольное пользование все промыслы и ископаемые, находившиеся на северо-западном берегу Америки от 55⁰ северной широты до Берингова пролива, а также на Алеутских, Курильских и других островах; право организовывать экспедиции, занимать вновь открытые земли и торговать со странами бассейна Тихого океана.

Центром компании стал поселок Ново-Архангельск на крупном острове Ситка к юго-востоку от Аляски. Кроме него было построено еще несколько поселений. Компания располагала собственными судостроительными верфями, лес для них поставлялся с Аляски, Камчатки, Курил и даже с Гавайских островов. С 1804 г. по 1840 г. ею было организовано 25 морских экспедиций, в том числе 13 кругосветных. Из них широко известна только одна – И.Ф. Крузенштерна и Ю.Ф. Лисянского (1803–1806 гг.). Оба корабля экспедиции принадлежали Российско-Американской компании. «Содействие государства» состояло лишь в том, что на них были направлены морские офицеры. Платила офицерам также компания.

Выполнение государственных функций

В то время в России мог быть только один «заказчик» – высшая государственная власть как верховный собственник основных средств производства и рабочей силы. Исходя из своих текущих потребностей или стратегических целей она могла идти навстречу частным лицам, а могла и противодействовать их устремлениям. В данном случае российские купцы обязаны были согласовывать любой значительный шаг с высшими государственными инстанциями¹⁰.

Но скрупулезное исследование той формы частно-государственного партнерства, какой являлась Российско-Американская компания, показывает, что и тогда государством не определялось все, что происходило в стране.

¹⁰ URL: <http://protown.ru/information/hidden/3732.html>. О взятках см.: Петров А.Ю. Образование Российско-американской компании. – М., 2000. – С. 38–40, 66.

Достаточно обратиться к нынешним трениям между Минфином и Минэкономразвития РФ, чтобы понять, что в нашей стране традиционно каждое ведомство имеет свой интерес. По этой причине российское правительство никогда не было единым заказчиком. Применительно к Российской Америке переплетались интересы трех ведомств: коммерции, иностранных дел и военно-морского. Министерство финансов стремилось вовлечь национальные ресурсы в хозяйственный оборот, Министерство государственных имуществ следило за тем, чтобы ресурсы использовались экономно.

Российско-Американская компания не владела подвластными ей территориями, формально она их арендовала. Это отражает традиционные взаимоотношения между бизнесом и властью в России. Право Российской империи на территорию Русской Америки утверждено за купцами, но это право тут же возлагало на них и обязанность платить арендную плату. Вряд ли такие отношения можно назвать партнерскими. И тогда, и сейчас пополнение бюджета имело приоритет по отношению к развитию бизнеса.

В отечественной исторической науке существуют две противоположные точки зрения¹¹. Согласно первой, компания была «продуктом целенаправленной деятельности государства и удобным орудием колониальной экспансии на Тихоокеанском Севере»¹². Согласно второй, не царское правительство, а купцы определяли государственную политику на севере Тихого океана: «Купцы использовали государство в своих целях, а не государство купцов»¹³. Кроме того, за почти 70-летнюю деятельность компании царским властям так и не удалось интегрировать ее в государственный механизм для укрепления позиций империи или использовать подконтрольную государству мощную монополистическую компанию в качестве инструмента внешней политики.

¹¹ *Гринёв А.* Роль государства в образовании Российско-американской компании. С. 437–450.

¹² *Окунь С.Б.* Российско-американская компания. – М-Л., 1939; *Макарова Р.В.* Русские на Тихом океане во второй половине XVIII в. – М., 1968. – С. 9, 159–160; *Федорова С.Г.* Русское население Аляски и Калифорнии. Конец XVIII века – 1867. – М., 1971. – С. 121–123; *Альперович М.С.* Россия и Новый Свет (последняя треть XVIII века). – М., 1993.

¹³ *Петров А.Ю.* Образование Российско-американской компании. – С. 128–132.

Чтобы понять особенности взаимодействия купцов с государством, рассмотрим конкретные примеры.

«Несмотря на то, что снаряжение купеческих судов для промысла пушныны на Командорских и Алеутских островах осуществлялось на частные средства, ни один корабль не мог покинуть камчатские гавани или Охотск без санкции местной администрации. Оно же направляло на купеческие корабли «око государево», обычно в лице сержанта или казака из состава камчатского гарнизона, призванного следить за поведением команды на промыслах и контролировать сбор ясака с алеутов. Сам по себе сбор ясака (дань пушныной) как на Алеутских островах, так и в Сибири был демонстрацией личной зависимости некогда вольных туземцев от власти русского царя (т.е. государства). На каждое купеческое судно выдавалась специальная «приходная книга» для фиксации ясачных платежей и учета местных жителей. Помимо ясака государство изымало у промышленников и купцов 10% всей добытой или выменянной на Тихоокеанских островах пушныны при возвращении судна с промысла»¹⁴.

Так что «промышленники и купцы» были практически уравниены в налоговых обязанностях с аборигенами, поскольку ясак также равнялся примерно одной десятой имущества.

С годами функции государства расширялись и достигли максимума в годы Крымской войны. Война с европейскими государствами шла фактически по всему земному шару. В начале 1860-х годов директорат компании состоял из адмиралов и генералов, а главным правителем Русской Америки был капитан 1-го ранга И.В. Фуругельм. В 1866 г. был сделан решающий шаг. Компания была передана из-под контроля Министерства финансов в Морское министерство. В обосновании этого говорилось: «Действия Компании тесно сопряжены с пользами Государства и уже по сей единой причине служение Компании есть служение Отечеству». Не только крупные деятели Российской империи, но и сам император вступили в число акционеров Российско-Американской компании еще в 1802 г., что подавалось как патриотический акт и общественный долг»¹⁵.

Таким образом, Российско-Американская компания представляла собой оригинальное частно-государственное партнерство. Государство было представлено личными деньгами государя, его жены и высших сановников: 71 акция (28% общего числа обычных акций) были у членов императорской

¹⁴ Гринёв А. Роль государства в образовании Российско-американской компании. – С. 437–450.

¹⁵ Преображенский А.А. О составе акционеров Российско-американской компании // Исторические записки. – 1960. – № 67. – С. 290–291.

¹⁶ URL: <http://protown.ru/information/hidden/3732.html>

фамилии. Кроме того, было 466 привилегированных акций – без права голоса¹⁶.

При таком распределении акций не было ничего удивительного в том, что Российско-Американская компания имела ряд полномочий, обычно относимых к компетенции государства. В частности, имела возможность выпускать собственную валюту – денежные суррогаты, которые принимались к оплате во всех поселениях Российско-Американской компании и имели текущую котировку по отношению к российскому рублю (рисунок).



Денежный знак и флаг Российско-Американской компании

Выпуск собственных денежных знаков определялся, прежде всего, оторванностью российско-американского рынка от валютного рынка России.

В 1806 г. при Александре I Российско-Американская компания получила собственный флаг. Это было предложение министра торговли Н.Р. Румянцева, который вложил личные деньги в научные экспедиции, проводимые компанией. Наличие флага у частной компании говорило о том, что она является относительно независимым (транснациональным) субъектом мировой торговли. Этот флаг уважался в открытом море так же, как флаг любой независимой страны.

Такая вот русская Алоха

Гавайские (Сандвичевы) острова были открыты Джеймсом Куком в январе 1778 г. В 1804 г. острова посетил Лисянский на шлюпе «Нева». В 1808 г. был отправлен уже на зимовку на Сандвичевы острова шлюп «Нева» под командованием лейтенанта Л.А. Гагенмейстера.

В инструкциях командиру «Невы» предписывалось, кроме «запасения» провианта, собрать обстоятельные сведения

о политическом положении, а затем обратить внимание «на важнейший предмет поисков не открытых никем доселе островов» между Гавайями, Японией и Камчаткой¹⁷.

Ознакомившись с ситуацией на Гавайских островах, командир «Невы» пришел к выводу, что вполне возможна покупка на островах земельного участка или даже захват их¹⁸. Летом 1809 г. он отправил с Камчатки рапорт министру коммерции Румянцеву с планом покупки земли и организации на Гавайских островах сельскохозяйственной колонии для снабжения Русской Америки продовольствием.

В январе 1818 г. Главное правление Российско-Американской компании направило в Правительство записку о стратегическом значении для России Сандвичевых островов. И если бы было принято положительное решение, то началась бы история российских Гавайских островов. Но в марте 1818 г. был дан отрицательный ответ. Острова были аннексированы США лишь в 1898 г.

Попытки сохранить Гавайи для России продолжались еще три года, когда в 1819–1821 гг. в Америку были направлены три морские экспедиции, на которые было израсходовано более 2,4 млн руб. Для сравнения: на содержание сообщения с Америкой через Сибирь за эти годы было потрачено 0,75 млн руб.

В 1831 г. для управления Русской Америкой стали направлять морских офицеров сроком на 5 лет (с 1816 г. по 1831 г. сохранялось двоевластие: должность Главного правителя Российско-Американской компании традиционно занимали представители клана купцов Шелиховых). Посылаемые временщики не столько заботились о перспективах развития компании, сколько дожидались конца своей службы в Америке. Какие-то решительные меры для таких людей были невозможны не только в коммерции, в которую они и не старались вникать, но и в защите поселений от американских конкurentов. Не было резона начинать продуманные военные операции, если скоро на Родину.

¹⁷ К истории Российско-американской компании. – Красноярск, 1957. – С. 161–162.

¹⁸ *Тихменев П.А.* Историческое обозрение образования Российско-американской компании и деятельности её до настоящего времени. – СПб., 1861. – Ч. 1. – С. 166.

Единственным, пожалуй, исключением из этого правила был капитан первого ранга С.В. Воеводский, назначенный в 1854 г. главным правителем компании. Ему каким-то удивительным образом удалось накануне Крымской войны заключить сепаратный пакт о нейтралитете с Компанией Гудзонова залива. И этот пакт соблюдался сторонами в то время, когда шла Севастопольская оборона. Представьте себе: два государства воюют друг с другом, а их компании держат между собой нейтралитет, будто война их не касается. За эту дипломатическую находку С. В. Воеводский в августе 1856 г. был произведен в контрамiraлы.

Конвенция и ее нарушители

В апреле 1824 г. в Санкт-Петербурге граф Нессельроде и американский посланник Генри Мидлтон подписали русско-американскую конвенцию, которая установила свободу мореплавания, торговли и рыболовства на Тихом океане с правом приставать к берегу в любом еще никем не занятом месте.

Конвенцией определялось, что граждане США и подданные России не могут приставать к чужому берегу и вести там торговлю без разрешения местных властей. Кроме того, никакие селения не могут быть основаны на северо-западном побережье Америки: русскими – южнее, а американцами – севернее 54°40' северной широты на расстоянии 10 миль от кромки океана, учитывая все изгибы побережья. В течение 10 лет со дня подписания конвенции будет позволено заходить в порты друг друга по-прежнему «по надобности» и вести торговлю.

Конвенцией запрещалась торговля спиртными напитками, оружием, порохом и другими боеприпасами, и в связи с контролем за соблюдением этого правила разрешалось осматривать суда и грузы и накладывать соответствующие штрафы обеим сторонам.

В результате принятия конвенции и под давлением из Санкт-Петербурга в 1839–1940 гг. Российско-Американская компания упразднила принципиально важную для нее колонию Форт Росс в Калифорнии.

Основной причиной, конечно, было не сокращение пушного промысла, а осложнение международной обстановки в Европе. Появились непреодолимые трудности в поддержании

регулярной связи с Россией. Сухопутный путь не был обустроен, морские базы в Индийском и Тихом океанах организовать не удалось.

Аналогичная конвенция была подписана и с Великобританией, поскольку основная граница Российской Америки шла все-таки не с США, а с Канадой. Территориальные уступки объяснялись договоренностями о соответствующих уступках англичан на Ближнем Востоке. Кроме того, были погашены займы, сделанные Россией в период Отечественной войны 1812 г. и перед этим.

Конвенция с США определяла широтную границу, но конвенция с Великобританией не фиксировала точно сухопутную линию между Русской Америкой и британскими владениями в Северной Америке. Позже эти сложности были преодолены просто: по меридиану проведена прямая линия, сохранившаяся и на современной карте мира.

Российско-Американская компания фактически не имела сухопутной границы с британскими владениями в Северной Америке (с территорией нынешней Канады). За ненадобностью она не осваивала земли в глубине континента. Такое освоение осложнялось Скалистыми горами, повторявшими очертания океанского берега на расстоянии 20–40 км от него. Забегая вперед, отмечу, что когда говорят о продаже Аляски, неявно полагают, будто речь идет о нынешнем штате Аляска. Фактически же продавалась только эта береговая полоса. Остальную (практически безлюдную) территорию США заняли, не спрашивая ни Россию, ни Великобританию.

Руководство Российско-Американской компании считало естественным определить границу по перевалам Скалистых гор. Но в Санкт-Петербурге британские дипломаты оказались милее российско-американских предпринимателей. Обе конвенции открывали прибрежные воды Российской Америки для промысловиков и рыбаков США и Великобритании. В особенности активно вели промысел американцы. Хищническое истребление китов, моржей и тюленей привело к массовой гибели аборигенов от голода. Была подорвана и ресурсная база Российско-Американской компании. А потом началась «золотая лихорадка».

Когда истек срок конвенции, правительство России дополнительно в одностороннем порядке запретило заходить американским судам во внутренние воды чукотских морей, но обеспечить соблюдение этого запрета оказалось невозможным. Это послужило одним из мотивов последующей продажи российских владений в Америке.

В 1839 г. решением императора Николая I была санкционирована продажа Форта Росс. В декабре 1841 г. он был продан швейцарцу Джону Суттеру из Нью-Гельвеции за 42,86 тыс. руб. Из-за рассрочки на 4 года Российско-Американская компания фактически получила только 37,48 тыс. руб. Вместе с Фортом Росс были проданы и окружающие его поселения.

К 1 января 1819 г. население Русской Америки насчитывало 8977 человек. В основном они проживали в четырех точках: на островах Кадьяк и Уналашка, в Ново-Архангельске (о. Ситка) и Форте Росс. В Форте Росс в 1836 г. насчитывалось 260 чел., в Ново-Архангельске в 1826 г. – 813 (из них 309 человек – русские, остальные – креолы), на острове Уналашка в 1834 г. – 755 чел. К 1858 г. в колонии проживало 10075 чел. В связи с тяжелыми условиями жизни прирост за 40 лет составил всего 12,2%, т.е. 27–28 человек в год. В XVIII веке некоторые поселенцы добровольно шли в рабство к алеутам, чтобы не умереть и не быть убитыми.

Первая попытка купить Аляску была сделана в 1859 г. США добились подписания соглашения о продаже Аляски в марте 1867 г. Аляска и Алеутские острова были проданы за 11 млн руб. (7,2 млн дол.). И в 1868 г. Российско-Американская компания была ликвидирована¹⁹.

Это было еще более опрометчивым шагом, чем продажа Аляски. Пришлось защищать новые границы Российской империи на Чукотке, Камчатке, у Сахалина и Курил уже без

¹⁹ Источники информации: *Тихменев П.* Историческое обозрение образования Российско-американской компании...; *Окунь С.В.* Российско-американская компания. – М.–Л., 1939; К истории Российско-американской компании (Сб. документальных материалов). – Красноярск, 1957; Советская историческая энциклопедия. – М.: Сов. Энциклопедия / Под ред. Е.М. Жукова. 1973–1982. Только в апреле 1869 г. руководство Российско-Американской компании было оповещено о свершившемся факте. См.: *Макарова Р.В.* К истории ликвидации Российско-Американской компании // Проблемы истории и этнографии Америки. – М., 1979. – С. 272.

поддержки частного капитала. Началось разграбление азиатского берега. Только с 1883 г. была организована регулярная пограничная охрана у берегов Чукотки. Американские суда подвергались аресту, товары конфисковывались. Но редкие крейсерские рейды были явно недостаточными. И в 1888 г. принимается решение об организации Анадырского окружного управления, а в 1889 г. был основан пост Ново-Мариинск, ныне – Анадырь. Затраты на содержание и охрану восточных границ России резко повысились.

Фактически сейчас в Сибири и на Дальнем Востоке приходится расхлебывать последствия этого неразумного решения. Даже после ликвидации российских поселений в Калифорнии и продажи Аляски можно было бы сохранить Российско-Американскую компанию, передав ей в управление территории Чукотки и Камчатки. Это сделано было только спустя 60 лет, уже в Советской России.

Российская Америка. Если бы...

Сейчас в мире растет интерес к так называемой альтернативной истории.

«Почему такие несомненно умные, сильные и образованные люди не смогли построить ничего подобного Ост- и Вест-Индской компаниям, или хотя бы Гудзоновой или Северо-Западной? Ведь русские промышленники в Северо-Западной Америке имели большую фору. Кук добрался до тех мест через 37 лет после Чирикова и Беринга, а Астория была заложена 35-ю годами позже Капитанской Гавани»²¹.

Писатель Б.В. Гринштейн попытался понять, как бы сложилась история американского континента, если бы во главе Российско-Американской компании стоял эффективный менеджер, а не вороватые чиновники и купцы. Этого вымышленного менеджера он назвал Ван-Майером и привез его в Россию из Голландии.

Автор довольно верно описывает упущенные возможности (хотя забывает о медленном обороте капитала, достигавшем в то время не менее трех лет). Известно, что правление Российско-Американской компании многократно обращалось

²¹ Гринштейн Б. В. Земля за океаном (альтернативная история). – М., 1997. – С. 38.

и в правительство, и лично к императору за разрешением покупать крепостных или переселять на Аляску и Курильские острова «свободных хлебопашцев». Всегда следовал категорический отказ. Б.В. Гринштейн прав в том, что можно было переселить несколько миллионов человек в Сибирь и на Дальний Восток, а из них 100 тыс. «хлебопашцев» – в Калифорнию. Но эти же люди нужны были и на Северном Кавказе, и в Поволжье.

Если бы решение о переселении было положительным, то в результате, по Б.В. Гринштейну, Русская Америка представляла бы собой государство с такими характеристиками: «Территория – 2661,3 тыс. км². Население – 22,6 млн чел. Столица – Новороссийск (318 тыс. чел.). Государственный язык – русский. Этнический состав – русские (включая креолов) – 54%, выходцы из Японии, Китая и Кореи – 16%, аборигены (индейцы, алеуты, эскимосы) – 13%.

Административное деление – 4 губернии (Аляска, Московская, Орегон и Новый Альбион) и территория Ванкувер-Куадро. Крупнейшие города – Новоархангельск (2,4 млн), Сиэтл (1,64 млн), Москва (1,5 млн), Спокан (0,84 млн), Новороссийск (0,32 млн). Валюта – рубль (курс на 31.12.2000 – 0,988 дол. США). ВВП на душу населения – 24718 дол»²².

Эта невероятная картина оказалась, по мнению автора, избыточной исключительно по причине психологии русских купцов и чиновников, жуликов и казнокрадов.

Сейчас проблема выбора эффективного менеджера для современных восточных регионов РФ еще более актуальна, судя по тому, как таинственно управляются современные российские государственные корпорации или как красочно тратят деньги российские олигархи.

Кто же станет во главе будущего РАО «Восток»: Ван-Майер или Баранов? Будет ли один из них не увлечен казнокрадством, а другой – не подчиняться указаниям из-за рубежа? Я не знаю пока ответа на эти вопросы...

Александр Андреевич Баранов (1746 – 1819) – русский купец, первый главный правитель русских поселений в Америке (1790–1818). За заслуги в изучении Российской Америки принят в Императорское Вольное экономическое общество.

²² Гринштейн Б. В. Земля за океаном (альтернативная история). – М., 1997. – С. 5.

Исследовал территории, примыкавшие к Тихоокеанскому побережью Северо-Западной Америки, установил торговые связи с Калифорнией, Гавайскими островами, Китаем. По распоряжению Баранова в 1812 г. основан Форт Росс в Калифорнии и большинство русских поселений на Аляске.

Благодаря его энергии и административным способностям, значительно расширились торговые связи русских поселений в Северной Америке с Калифорнией, Гавайскими островами и Китаем; были созданы новые поселения, снаряжён ряд экспедиций для обследования районов Тихоокеанского побережья, положено начало кораблестроению, металлургическому производству и добыче угля в Русской Америке, организована школа на Аляске и т. п.

Особо отмечено его бескорыстие:

«При сдаче дел все компанейское имущество, считавшееся налицо, найдено не только в совершеннейшем порядке, но даже в количестве, превышавшем значащееся по описям... Ожидали найти имущества на 4 800 000 рублей, а его обнаружилось на семь миллионов...»

С учетом всего этого как-то плохо верится в «вороватость» купцов и правителей русских поселений в Америке.

Компания Гудзонова залива

Компания Гудзонова залива была основана в 1670 г., чтобы оттеснить от заготовки мехов французских торговцев. До создания доминиона Канада Компания Гудзонова залива фактически выполняла государственные функции на обширной территории. Под ее монопольным контролем оказалась местность вокруг Гудзонова залива, известная как Земля принца Руперта. Отличие английской компании от французского конкурента было принципиальным. Северо-Западная компания представляла собой объединение девяти торговых фирм, не связанных с государством. Компания Гудзонова залива изначально располагала привилегиями, которые были дарованы ей государством. Поэтому с самого начала силы были неравны.

За первое столетие своего существования Компания Гудзонова залива создала сеть факторий, которые вели бартерную торговлю с местным населением. За меха местные охотники могли получить домашний инвентарь, патроны, оружие и т. п.

С конца XVIII века Компания Гудзонова залива начинает экспансию во внутренние территории американского континента. Появляются города Виннипег, Калгари, Эдмонтон. В 1821 г. заканчивается конкуренция с французами. Компания поглощает главного конкурента – Северо-Западную компанию и доводит свою территориальную экспансию до Тихого

океана – Британской Колумбии, Юкона и Аляски, и южнее – до территории нынешних штатов Вашингтон и Орегон.

Золотая лихорадка заставила сменить направление деятельности компании. От продажи мехов и неэквивалентного бартера компания перешла к обслуживанию старателей и стала скупать золото в обмен на потребительские товары. После образования в 1867 г. доминиона Канада на базе факторий компании формировались органы государственного и муниципального управления ряда территорий Канады и США.

Правительство Канады долго торговалось с Компанией Гудзонова залива по поводу выкупа принадлежавших ей (фактически samozахваченных) земель. Только спустя два года Компания Гудзонова залива уступила Канаде монополию на торговлю и права на Землю принца Руперта за 300 тыс. фунтов стерлингов, сохранив за собой только 180 км² западное залива. В 1870 г. компания вновь получила монопольные права, теперь уже на розничную торговлю, на принадлежавших ей ранее территориях Земли принца Руперта.

В течение 300 лет, до 1970 г., Компания Гудзонова залива была британской, но в четвертое столетие своей жизни она вступила уже канадской. В настоящее время работает сеть ее универмагов «The Bay», которые, впрочем, монопольными правами уже давно не обладают. Кроме розничной торговли, компания ведет и оптовую. Помимо традиционной для нее пушнины, она торгует железной рудой, древесиной, нефтью и газом.

Ост-Индские компании

Всего Ост-Индских компаний было три: голландская, британская и французская. Первая была создана голландскими купцами в 1602 г. и просуществовала до 1798 г. Она управлялась 17 директорами, восемь из них представляли город Амстердам. То есть контрольное число голосов принадлежало муниципалитету столицы Голландии. В 1619 г. постоянной резиденцией Правления компании стала Батавия (остров Ява, Индонезия). Она располагала собственными наемными войсками для борьбы с португальцами, англичанами и французами. После ликвидации компании все ее имущество перешло государству. Это означает, что она фактически была государственной корпорацией.

Британская Ост-Индская компания была создана в 1600 г. как частная, но сразу получила многочисленные государственные привилегии в торговле на Востоке. Она пережила голландскую тезку и была ликвидирована только в 1858 г. С 1613 г. торговля шла, в основном, с Индией через порт Сурат. Благодаря Ост-Индской компании в Индии появились города Мумбай, Мадрас и Калькутта. Кстати, в этих городах в настоящее время живет более 50 млн человек, больше, чем в восточных районах РФ.

Через полвека существования Ост-Индской компании ей стали постепенно передавать государственные функции. Так, в 1661 г. она получила право объявлять войну и заключать мир, а в 1686 г. был полностью снят государственный контроль над армией и флотом, которые она содержала. Затем было передано право учреждать военно-полевые суды, а также чеканить монету. По хартии Оливера Кромвеля 1657 г. компания была преобразована в акционерную с постоянным капиталом. Но часть государственных функций за ней сохранялась и при Кромвеле, и после Реставрации.

Государственные льготы для компании регулировались хартией, которая выдавалась на срок, по истечении которого продлевалась, но каждый раз взаимоотношения ее с государством корректировались. Органами управления Ост-Индской компании были совет директоров и собрание акционеров. В совет директоров и его специализированные комитеты входили представители государства. В чем-то контроль за деятельностью компании напоминал (как по достоинствам, так и по недостаткам) государственный контроль за деятельностью современных российских государственных корпораций.

В этом плане специфические процедуры государственного контроля за деятельностью будущего РАО «Восток» не являются необычными для современной российской хозяйственной практики. При их проектировании вполне может быть учтен опыт государственного регулирования уже действующих государственных корпораций, в том числе и присутствие представителей государства в совете директоров будущего РАО «Восток».

Со второй половины XVIII века британская Ост-Индская компания фактически перестала быть торговой. Административные функции стали преобладать. Основная деятельность сосредоточена была на экономическом управлении подвластными территориями, включая сбор налогов с населения,

установление земельных отношений, а с конца века – создание промышленности и транспортной инфраструктуры. Более значимым, чем экспорт, стал внутренний индийский рынок сбыта.

Заметим, что нечто подобное придется делать и в восточных регионах РФ: деятельность будущего РАО «Восток» постепенно будет отягощена и административными функциями, с учетом, конечно, суверенитета национальных республик Сибири и Дальнего Востока, а также соответствия системы управления действующей на момент преобразований Конституции РФ.

Менее успешной была французская Ост-Индская компания, основанная в 1664 г. министром финансов Жаном-Батистом Кольбером, оставившим след в истории экономической мысли. Для этого из бюджета были выделены деньги, а из голландской Ост-Индской компании был приглашен руководить Ф. Карон. Компания решила начать не с торговли, а с военной интервенции на Мадагаскар. Мероприятие оказалось неудачным, и пришлось удовольствоваться островами Реюньон и Маврикий. В настоящее время экономическая жизнь на этих островах началом своим обязана хозяйственному управлению ими.

С XVIII века, с некоторым запозданием стараясь повторить опыт англичан и голландцев, она стала заключать договоры с правителями Южной Индии. Но место было уже занято, и в 1769 г. французский клон Ост-Индских компаний прекратил свое существование. Одной из причин неудач называют мелочную опеку и регламентацию деятельности правительственными комиссарами. Феодалная Франция – не Британия, для представителей правительства или короля там закон не писан.

Опыт французов говорит о том, что если Российская Федерация не создаст структуру для хозяйственного управления Сибирью и Дальним Востоком, то это сделают КНР, США или кто-нибудь еще. Кто не успел, тот опоздал. Если говорить о приграничной торговле, то в определенном смысле мы уже опоздали. Кстати, в истории можно найти и аналоги нежелательного для нас пути развития.

Возвращение в Россию

Внутри Собора Василия Блаженного над узкой лестницей взгляд посетителя наткнется на изображения великих мыслителей античного мира – Платона, Аристотеля и других. Они ломают представление о якобы диком российском средневековье. Опричники и казни, крепостное право и боярские вотчины, замкнутость России и ее безнадежная отсталость – как все это совместить с включенностью в европейскую культуру?

Компания «Mystery and Company of Merchant Adventurers for the Discovery of Regions, Dominions, Islands, and Places unknown» (сокращенно «Mystery») была создана в Англии еще в 1551 г. Интересно, что само начало названия «Mystery and Company» означает в вольном переводе «тайное соглашение и договор». Экспедиция из трёх кораблей вышла из Лондона в мае 1553 г. До устья Северной Двины в августе дошел только один из них. Командовал кораблем Ричард Ченслор, один из четырех акционеров компании.

Ченслор добрался до Москвы, где передал Ивану Грозному письмо от Эдуарда VI. В ответ царь разрешил английским купцам торговать в России. Когда Р. Ченслор вернулся в Лондон, он и оставшийся в живых его партнер переименовали «Mystery» в «Московскую компанию». Новая компания получила патент от королевы Марии Тюдор.

Руководил компанией говернор Себастьян Кабот²³. Компания имела право приобретать земли, но не более чем на 60 фунтов в год. Она могла строить и снаряжать свои корабли, торговать во всех портах. Ее участникам было предоставлено право противодействовать торговле в России иностранцев, в том числе англичан, если они не являются членами Московской компании. Утвержденный королевой устав Компании позволял ей делать завоевания и приобретать страны и города в открытых землях.

Компания издавала свои правила внутреннего распорядка, которыми определялись наказания за проступки ее членов. Наказания приводились в исполнение специально выделенными для этой функции сержантами. То есть дисциплинарные меры в Московской компании заменяли английские законы. Как тут не вспомнить (опять же московскую) модель «рыночной экономики» Ф.Э. Дзержинского, в которой командные посты занимают сотрудники ОПГУ, неподвластные советским законам.

Иван Грозный готов был увидеть союзника в любом новом человеке, за которым стоит военная сила. К этому вы-

²³ От него в языки мира попало слово «каботаж» – плавание вдоль берега.

нуждали его объективные обстоятельства. В письме к Курбскому царь так говорил о впечатлениях своего детства, которые он пронес через всю жизнь:

«Что сказать о казне родительской? Все расхитили лукавым умыслом... Потом на города и села наскочили и без милости пограбили жителей, а какие пакости от них были соседям, и исчислить нельзя; подчиненных всех сделали себе рабами, а рабов своих сделали вельможами; думали, что правят и строят, а вместо этого везде были только неправды и нестроения, мзду безмерную ото всюду брали, все говорили и делали по мзде».

Иван Грозный был озабочен монополизацией торговли с Великобританией, сосредоточением в одних руках распоряжения национальными ресурсами. И сейчас нужно понимать, что нынешние хозяйственные структуры не «правят и строят», а просто берут «мзду безмерную ото всюду».

В этом контексте монополия иностранных торговцев могла служить опорой государственной власти, противовесом боярскому сепаратизму.

Привилегии выдавались индивидуально каждому участнику, а не компании в целом. Так, в 1619 г. были выданы привилегии на 23 человека, но по ним торговали 70 человек (как еще можно выкручиваться в этой стране?!). Московская компания по многим товарам захватила внутренний российский оптовый рынок. Эти товары скупались по всей России, а затем продавались в Архангельске иностранным купцам с переходом права собственности либо по ту, либо по эту сторону границы. В первом случае товар вывозился беспошлинно, но с покупателя брали какие-то деньги. Тем самым беспошлинная торговля осуществлялась без кредитов, за счет использования оборотных средств партнеров по сделке.

В царствование Алексея Михайловича в 1646 г. российские и иностранные купцы подавали челобитную царю с просьбой ограничить деятельность Московской компании. Но царь тянул время, пока в 1649 г. не подвернулся повод – казнь короля Карла I. Московской компании некоторое время разрешалось торговать только в Архангельском порту. Но после реставрации королевской власти в Лондоне деятельность компании, да и почти все ее привилегии были восстановлены.

Компания утратила свои монопольные привилегии почти полвека спустя, в 1698 г., в ходе реформ Петра I, но прекратила операции только через 110 лет, в 1808 г. Её долгая жизнь,

в противоположность быстрому исчезновению Российско-Американской компании сразу после продажи Аляски, связана, скорее всего, с теми государственными функциями, какие Московская компания выполняла для Великобритании с учетом ее тесных связей с британским правительством и королевским двором²⁴.

Как можно построить хозяйственное управление Сибирью и Дальним Востоком

Итак, существует опасность: либо мы создаем РАО «Восток», либо кто-то создаст аналогичную компанию, которая, по традиции, возможно, будет называться Московской.

Что из мирового и российского опыта сможет перенять будущее РАО «Восток»? Прежде всего, оно должно принять меры к возрождению сибирской и дальневосточной промышленности и необходимой для нее инфраструктуры. Стать интегратором территорий, на которых сейчас бессистемно реализуются отдельные проекты, крупные и малые.

Для этого ему должно быть предоставлено право заключения соглашений с иностранными компаниями без согласований с федеральными ведомствами. На территории Сибири и Дальнего Востока должно быть разрешено хождение иностранных валют, как в особых экономических зонах КНР. Возможно, государственная таможня отступит от Владивостока к Челябинску, где она некогда и размещалась. На востоке РФ нужна таможня РАО «Восток». Впрочем, нет смысла обсуждать частности без доскональной проработки идеи в целом.

Вполне возможно, будет признано необходимым сохранение российских таможен по всем восточным границам РФ. Но будут введены льготный режим таможенного декларирования и проверок, другие ставки таможенных пошлин. В этом

²⁴ В чем-то эти функции напоминали функции советской компании Амторг в США.

²⁵ В 2007 г. Госдума приняла федеральный закон «О внесении изменений в федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и ст. 12 федерального закона «Об оружии», предоставившие ОАО АК «Транснефть» и ОАО «Газпром» право использовать служебное оружие для обеспечения безопасности нефтегазопроводов. Права подтверждены Постановлением Правительства РФ от 24.02.2010 г.

случае придется делать вторую таможенную линию – по Уралу и Оби.

Прямые внешние связи РАО «Восток» – вопрос обсуждаемый. Должно ли РАО иметь собственные таможни или вооруженные силы? Фактически сейчас такие вооруженные формирования уже имеют «Транснефть» и «Газпром»²⁵. Функции их – охрана нефте- и газопроводов в условиях удаленности от правоохранительных органов. Кроме них, в России еще 16 федеральных ведомств имеют собственные охранные структуры. Эти ведомственные охранные структуры в РАО «Восток» должны иметь еще более широкие полномочия, вплоть до задачи охраны и защиты северных границ.

Есть и другие аспекты этой проблемы. Приведу пример. Традиционно значительную часть государственных функций выполняют предприятия железнодорожного транспорта. В частности, есть техникумы и школы-интернаты, куда собирают детей с маленьких станций и полустанков, Западно-Сибирская железная дорога построила два дома для ветеранов-железнодорожников. Организация начинает выполнять государственные функции не из сострадания, а потому, что это необходимо для ее нормальной работы.

Именно этим и должна руководствоваться новая государственная корпорация. Достойные всяческого прославления инициативы железнодорожников не принесут никакой пользы, если по железным дорогам нечего будет возить. А при нынешних нежелательных демографических тенденциях, непрекращающемся оттоке населения из восточных регионов, вскоре сначала будет некого возить, а потом и нечего.

Итак, по моему мнению, перспективы развития Сибири и Дальнего Востока будут более радужными, если от административного управления восточными регионами наша страна перейдет к хозяйственному управлению ими – через государственную корпорацию. И исторический экскурс полезен для всестороннего обсуждения проблемы.

В статье затронута тема методического обоснования «выгодности» внедрения инноваций на микроуровне. При этом подчеркнута роль и макроуровня – автор говорит о необходимости совершенствования системы налогообложения предприятий.

Ключевые слова: налоговая система, промышленные предприятия, инновации, предложения по изменению налоговой системы

Влияние налоговой системы на инновационный процесс на промышленном предприятии

Г.В. ЖИГУЛЬСКИЙ, кандидат экономических наук, руководитель УФНС России по Новосибирской области

Необходимый момент инновационного процесса на предприятии – экономическое стимулирование разработок нововведений и их внедрение в производство. Важно, чтобы этот процесс имел поддержку и на государственном уровне. В частности за счет совершенствования налоговой системы: ее функции должны носить не только фискальный, но и стимулирующий характер.

В России и в мире

Самым простым методом стимулирования инвестиционной активности предприятий служит снижение ставок по налогам на прибыль, добавленную стоимость, социальные отчисления и др. Это увеличивает прибыль предприятий, но не обязательно ведет к росту инвестиций – в России после каждого снижения налоговых ставок на эти цели направлялась только треть дополнительной прибыли.

В мировой практике весьма значительна стимулирующая и регулирующая роль налогообложения физических лиц. Примерно с середины XX века во всех развитых странах рост поступлений налогов от физических лиц превышает аналогичный показатель по юридическим лицам. В США объем поступлений по налогу на прибыль с юридических лиц за 1960–2007 гг. вырос в 19 раз, а сборы от подоходного налога с физических



лиц за те же годы увеличились в 32 раза, по социальным и страховым платежам – в 59 раз¹.

Чем объясняется приоритет совершенствования налогообложения физических лиц? Как правило, избыточное количество денежных средств у состоятельной части общества приводит к росту рыночной стоимости активов относительно их реальной стоимости. Недостаток средств у остальной части общества обуславливает покупки в кредит, без реального экономического обеспечения. В такой экономике неизбежны финансовые и экономические кризисы. Из этого факта зачастую делают вывод: «Если страна желает развиваться стабильно и без кризисов, то она, при прочих равных условиях, должна иметь крутую шкалу налогообложения физических лиц, а все излишки доходов сверх определенной суммы следует облагать налогом в 80–90%»².

В большинстве стран ЕС уровень прямого налогообложения компаний также снижается, в основном за счет уменьшения предельных ставок налога на прибыль. Данные по большинству стран мира показывают, что в динамике налоговая нагрузка на юридические лица постоянно падает в результате активной политики по стимулированию инвестиционной деятельности. В США в 1986 г. ставка налога на прибыль была понижена с 46% до 34%; в Германии за 1990–2008 гг. – с 56 до 29,8%; в Великобритании за 1983–2008 гг. – с 52 до 30%; во Франции за 1985–2008 гг. – с 50 до 34,4%; в России за 1991–2009 гг. – с 45 до 20%³.

Существенно влияет на инновационно-инвестиционную деятельность методика ускоренной амортизации – уменьшает прибыль предприятия и налог на прибыль, но увеличивает инвестиционные ресурсы. В 2007 г. общая величина амортизационных отчислений в корпоративном секторе США равнялась 1431 млрд дол. (87% от налогооблагаемой прибыли и 66,2% от инвестиций в основные фонды). В России доля использованных амортизационных отчислений по отношению

¹ Economic Report of the President URL: www.gpoaccess.gov/eop (2009, 2010)

² Соколов М.М. Некоторые современные тенденции в политике налогообложения (научный доклад). – М.: Институт экономики РАН, 2009.

³ Taxation trends in the European Union URL: http://ec.europa.eu/index_en.htm (2009)

к налогооблагаемой прибыли примерно в 4,5 раза ниже, чем в США.

Уменьшение налоговой нагрузки на предприятия связано с предоставлением налоговых льгот при осуществлении инвестиционной деятельности. Так, в США доля налога на прибыль по отношению к валовому чистому доходу в корпоративном секторе снизилась к 2008 г. до 14,7%. Подобная тенденция прослеживается и в других странах.

В большинстве экономик мира в налогообложении физических лиц есть два основных налога. Социальные и страховые платежи начисляются на заработную плату, причем половину этих платежей обычно выплачивает работодатель. В России все социальные платежи выплачивает работодатель в виде единого налога – страховых отчислений. При этом в большинстве стран данный налог взимается по регрессивной шкале. Налог на доходы физических лиц также зависит от уровня доходов. В России с 2002 г. действует единая ставка подоходного налога – 13%.

Моделирование деятельности российских предприятий при тех или иных изменениях налоговой системы также подтверждает вероятный рост их эффективности при снижении НДС, налога на прибыль, страховых отчислений и роста налога на доходы физических лиц⁴.

Практика зарубежных стран показала, что структурный эффект увеличения налоговых поступлений от налогов с доходов физических лиц проявляется гораздо сильнее там, где действует прогрессивная шкала.

Доля налогов в ВВП России – 32–33%, и преобладающая их часть взимается не с физических, а с юридических лиц, что связано с низким уровнем доходов населения, плохой собираемостью налогов в теневом секторе экономики, несовершенством действующей налоговой системы.

В России наибольшей критике подвергается НДС. Предложения разные – от уменьшения ставки до замены его налогом с продаж. НДС – налог косвенный, предприятие только собирает его, он не отражается в его затратах, но снижает

⁴ *Титов В.В.* Влияние налоговой системы на эффективность деятельности предприятия // *Финансы.* – 2006. – № 2. – С. 42–46.

спрос на конечную продукцию. Вклад НДС в бюджет значителен (в 2009 г. его доля составляла 29%), поэтому перенести налоговую нагрузку на какие-то другие налоги трудно. Так, если НДС заменить налогом с продаж, то затраты предприятий – покупателей материалов, энергии, услуг, возрастут на 4–6%. Увеличение ставок налогов с прибыли, имущества, страховых отчислений также приведет к снижению эффективности производства. Выходом может оказаться введение прогрессивной шкалы налога на доходы физических лиц – при снижении ставки НДС возрастет объем продаж, увеличатся отчисления по другим видам налогов, то есть потеря НДС будет частично компенсирована.

Другим направлением налогового стимулирования служит снижение ставки по страховым отчислениям. Предприятию будет выгоднее заплатить страховые отчисления с заработной платы, но при этом включить их полностью в расходы, учитываемые для целей налогообложения прибыли. При условии, что ставка страховых отчислений будет меньше 20%, а уровень заработной платы – повышен на долю снижения ставки страховых отчислений. Рост заработной платы станет не столь болезненным для предприятия, и даже выгодным – оно сможет конкурировать на рынке труда.

Следует, конечно, учитывать и негативные последствия повышения налогового бремени для физических лиц, но они могут быть сглажены различными льготами социального характера. Но если налоговую систему нашей страны не менять, она будет препятствовать инновационному процессу.

Иллюстративный пример

Покажем влияние налоговой системы на реализацию сложного инновационно-инвестиционного промышленного проекта, направленного на изменение технологии производства продукции. Это изменение приводит к значительному снижению прямых затрат материалов и заработной платы в производстве, повышению качества продукции. Часть исходных и расчетных данных представлены в таблице.

В базовом (первом) периоде объем продаж составлял 134,9 млн руб. Из представленной сметы затрат видно, что производство прибыли не имело. В последующих периодах

Экономические показатели старого и нового производства, млн руб.

Показатель	Исходные данные	Год реализации				
		2-й	3-й	4-й	5-й	6-й
1. Объем продаж	134,9	151,5	169,4	188,5	208,8	230,2
2. Материальные затраты	85,3	66,67	74,57	82,94	91,9	101,3
3. Затраты на оплату труда	31,2	31,24	34,94	38,86	43,06	47,46
4. Страховые отчисления	8,1	8,12	9,08	10,1	11,19	12,34
5. Амортизация	5,2	10,65	10,65	10,65	10,65	10,65
6. Прочие затраты	3,96	4,46	4,97	5,53	6,13	6,75
7. Прибыль	0	28,02	33,08	38,55	44,23	50,3
8. Налог на прибыль	0	5,6	6,62	7,71	8,85	10,06
9. Налог на имущество	1,14	2,34	2,11	1,87	1,64	1,4
10. НДС	8,93	15,26	17,07	19,0	21,04	23,2
11. Налог на доходы физических лиц	4,06	4,06	4,54	5,05	5,6	6,17
12. Общий объем основных налоговых отчислений	22,23	35,38	39,42	43,73	48,32	53,17
13. НДС при старой технологии		10,03	11,21	12,47	13,82	15,23
14. Величина прироста НДС		5,23	5,86	6,53	7,22	7,97
15. Величина отвлечения чистой прибыли для устранения рассогласования баланса предприятия		1,307	0,157	0,167	0,172	0,187

предполагается рост продаж в среднем по 4% в год. Учитывался также инфляционный процесс.

Совершенствование технологии идет на основе покупки нового оборудования. Объем капитальных вложений составляет в базовом периоде 106,5 млн руб., срок работы оборудования – 10 лет, что определяет и годовую величину амортизационных отчислений в размере 10,65 млн руб. Заменяемое старое оборудование выводится из производства, а в проекте учитывается прирост амортизационных отчислений в размере 5,45 млн руб.

Экономический эффект складывается из нескольких составляющих. Основной вклад обеспечивает новая технология

производства. Экономия прямых материальных затрат – 25,93 млн руб. в ценах базового года, снижение расхода основной заработной платы – 3,38 млн руб., уменьшение страховых отчислений – 0,88 млн руб.

Уровень оборотных активов, связанный с данным производством, составляет 31% от величины годовой себестоимости продукции. Около 70% прироста оборотных активов покрывается приростом кредиторской задолженности. При этих условиях обеспечивается прирост оборотного капитала, финансируемый из чистой прибыли. Указанные эффекты, изменение амортизационных отчислений, объем капитальных вложений и уровень прироста оборотного капитала определяют чистый денежный поток проекта. За норму дисконтирования для проекта принята величина в 15%.

Оценим эффективность инновационно-инвестиционного проекта с представленными характеристиками. Срок окупаемости составляет менее пяти лет, чистый дисконтированный доход равен 26,91 млн руб. к концу шестого года, а внутренняя норма доходности проекта превышает 24%. Если срок действия проекта увеличить до 10 лет (по проектному сроку работы оборудования), то его чистый дисконтированный доход возрастет.

С реализацией рассматриваемого проекта связаны значительные налоговые отчисления. Учет только основные налоги: НДС, налоги на прибыль, имущество и доходы физических лиц, а также страховые отчисления. При существующей технологии производства в базовом году общие налоговые отчисления определены в 22,23 млн руб., это 16,48% от объема продаж. После внедрения новой технологии налоговые отчисления возрастут до 35,38 млн руб. и составят к объему продаж уже 23,35%. К концу шестого года показатель немного уменьшится – до 23,09%.

Покажем, за счет чего объем продаж во втором году возрастет на 12,3%, а налоговые отчисления увеличатся на 59,15%. При этом относительно уменьшится уровень оплаты труда (из-за снижения трудоемкости операций), а следовательно, сравнительно сократятся страховые отчисления и налог на доходы физических лиц. Появится налог на прибыль, налог на имущество увеличится из-за роста стоимости основных средств. Существенный же прирост налоговых отчислений обеспечивает НДС. Так, в базовом периоде его величина составила 8,93 млн руб. В следующем периоде, когда производство перейдет на новую технологию, величина НДС увеличится до 15,26 млн руб. Прирост составит более 70%, что и определит общее увеличение налоговых отчислений на 59,15%.

При моделировании денежных потоков учитываются все (как того требует методика оценки инвестиционных проектов), связанные с осуществлением

проекта, денежные поступления и расходы за расчетный период. НДС не входит в затраты предприятия. Однако исходящий НДС, начисленный на всю сумму продаж, отражается по кредиту счета 68 «Расчеты по налогам и сборам» (субсчет НДС) и входит в кредиторскую задолженность бухгалтерского баланса предприятия. Входящий НДС, уплачиваемый поставщикам ресурсов, отражается по дебету счета 19 «НДС по приобретенным ценностям» и входит в оборотные активы баланса. Разница исходящего и входящего НДС определяет величину НДС к уплате в бюджет, ежемесячно перечисляется треть НДС к уплате в бюджет за предыдущий квартал. Уровни исходящего и входящего НДС в квартальных балансах по условиям поступлений и уплат составляют около 25% от их годовых значений.

Так как объемы продаж при старой и новой технологиях одинаковы (определены спросом на продукцию), то и исходящие значения НДС равны. Входящий НДС при новой технологии производства существенно меньше, чем при старой. Это определяет и различие НДС к уплате в бюджет (при старой технологии представлен в строке 13 таблицы, в новых условиях – в строке 10). Значительная разница в уплате НДС (строка 14) (во втором году – 5,23 млн руб., в шестом – 7,97 млн руб.) приведет к уменьшению уровня оборотных активов и нарушит бухгалтерский баланс предприятия.

Представим финансовую цепочку восстановления баланса для второго года. Уменьшение уровня оборотных активов составит $5,23/4 = 1,307$ млн руб. Пассивы баланса уменьшим на ту же величину за счет чистой прибыли (0,653 млн руб.) и кредиторской задолженности (снижение за счет чистой прибыли на ту же величину). Так как прирост оборотного капитала в первую очередь финансируется за счет прироста кредиторской задолженности, ее снижение на 0,653 млн руб. придется компенсировать из чистой прибыли. В итоге 1,307 млн руб. чистой прибыли будет отвлечено на финансирование прироста оборотного капитала и уменьшению кредиторской задолженности, что приведет к снижению эффективности инвестиционного проекта. Данный отрицательный денежный поток для проекта (строка 15 таблицы) отражает тот факт, что наиболее существенное влияние проявляется в год смены технологии.

Итак, реализация нового технологического процесса в промышленном производстве, экономический эффект которого в основном связан со снижением прямых материальных затрат, приводит к существенному росту налоговых отчислений, в том числе к значительному увеличению НДС. При этом частично ухудшаются финансово-экономические показатели работы предприятия. Этот пример еще раз подтверждает актуальность совершенствования российской налоговой системы.

В исследовании опробован ряд способов определения численности среднего класса с применением различных критериев относительно общероссийских стандартов жизни. Выявлены оптимальные границы среднего класса, определена его численность и даны социальные характеристики представителей на примере Вологодской области – типичного региона РФ.

Ключевые слова: средний класс, критерии, социальная характеристика

Идентификация среднего класса*

Л.В. КОСТЫЛЕВА, кандидат экономических наук, Н.А. ОКУЛОВА,
Институт социально-экономического развития территорий РАН, Вологда.
E-mail: lck888@mail.ru

Что такое средний класс?

В развитых странах средний класс является основополагающим слоем, становясь гарантом социальной и политической стабильности, законодателем норм социально-экономического, культурного поведения. Его представителей характеризуют независимость и критичность мышления, способствующие развитию гражданского общества и эффективности государственного управления. Выступая в качестве крупных потребителей, инвесторов, налогоплательщиков, воспроизводя квалифицированную силу, привнося инновации в разные сферы деятельности, они содействуют диверсификации экономики.

Чем больше слой среднего класса, тем выше устойчивость конструкции общественного устройства, не допускающая острых конфликтов между богатыми и бедными. Его представители, как воплощение успешности, задают стандарты потребления, служат образцом для подражания многим людям, влияя на умонастроения всего общества, формируя представления о формах трудовой и досуговой деятельности.

Средний класс как социальное явление возник в конце XVII в. в Европе, широкое распространение получил в XX в., однако сам термин появился только в XIX в. Согласно Марксу, средний класс – это группа людей, находящихся

* Работа выполнена в рамках гранта президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых (№ МК-3284.2009.6).



в одинаковом отношении к средствам производства, с помощью которых они обеспечивают свое существование. Для Вебера основой зачисления в этот класс были еще квалификационные способности человека¹.

Сегодня ученые расходятся во мнениях о характеристиках нового среднего класса, тем не менее, полагая, что экономический статус индивида служит основой для его отнесения к тому или иному слою. При этом считается, что класс, прежде всего, составляют инноваторы, выступающие за социально-экономическую динамику².

Существует мнение, что средний класс Европы, и особенно США, в прошлом гарант социально-экономической и политической стабильности, изживает себя, так как не способен к деятельной позиции на экономической, политической и социальной аренах. В результате классового неравенства его экономическое положение ухудшается, что ведет к вымыванию либо расколу базового слоя общества³.

В России же сегодня вопрос о среднем классе актуален как никогда. После разрушения устоявшейся структуры советского общества, последующей высокой социально-профессиональной мобильности в 2000-е годы наметились рост и стабилизация благосостояния граждан РФ. Это повлекло за собой установление новой структуры общества, характерной для рыночной экономики, где значительную роль играет средний класс, который находится сейчас в стадии становления.

В развитых странах средний класс составляет 55–70% населения. В России, по разным оценкам, – от 3% («идеальный средний класс») до 30%, а то и 60% («перспективный средний класс»)⁴. Отсутствие единых критериев для определения среднего класса приводит к отличиям в количественных и качественных характеристиках.

¹ Волков Ю.Г. Социология: учебник / Ю.Г. Волков, В.И. Добреньков, В.Н. Нечипуренко, А.В. Попов / Под ред. проф. Ю.Г. Волкова. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М.: Гардарики, 2003.

² Шкаратан О.И. Социально-экономическое неравенство и его воспроизводство в современной России. – М.: ЗАО «ОЛМА Медиа Групп», 2009. – С. 307–308.

³ Кузнецова Е.С. Средний класс: западные концепции // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 2. – С. 19–28.

⁴ Аврамова Е.М. Средний класс эпохи Путина // Общественные науки и современность. – 2008. – № 1. – С. 28–36.

При выработке подходов к определению критериев среднего класса необходимо учитывать отличие стандартов жизни в России от западных стран. Уровень образования россиян в той или иной мере соответствует западным нормам, а вот материального положения – значительно отстает. Но и на Западе уровень достатка в разных странах варьируется, как и потребительское поведение. В США средний класс – это люди, живущие в кредит, а затем в течение многих лет погашающие его. Европейцы же, прежде чем купить что-либо, длительное время откладывают свои доходы. Результаты маркетинговых исследований показывают, что россиянам, несмотря на низкий уровень дохода в сравнении с Западом, привычнее тратить имеющиеся деньги, чем откладывать и брать в кредит.

В развитых странах хорошее образование гарантирует человеку высокую конкурентоспособность, а следовательно, высокие доходы и положение в обществе. В России же все основные критерии разбалансированы, поскольку высокообразованный человек не всегда имеет большой доход, а социальный статус в условиях экономической нестабильности изменчив. Поэтому для атрибуции среднего класса отечественные исследователи используют совокупность критериев: самоидентификацию, материальное состояние (доход, наличие собственности и сбережений), культурно-профессиональные качества (уровень образования, должностной статус, тип занятости, культурные ценности).

Можно согласиться с определением, что российский средний класс сегодня – это люди, которые смогли адаптироваться к условиям современной рыночной экономики и обеспечить своим семьям адекватный времени уровень потребления и образ жизни на основании своего образования и профессиональных качеств⁵.

Методика исследования

Попробуем определить долю и дать характеристику представителей среднего класса России на примере Вологодской области, используя несколько подходов. По многим социально-экономическим показателям область можно отнести к типичным российским регионам (табл. 1). Поэтому мы ожидаем,

⁵ Рейтинговое агентство «Эксперт РА» (URL: <http://www.raexpert.ru>).

что и оценки относительной численности среднего класса в регионе будут на уровне среднероссийских.

Таблица 1. Основные социально-экономические показатели Вологодской области в 2009 г., % к уровню по РФ

Показатель	Вологодская область по отношению к России
Производство ВРП на душу населения	89
Среднегодовая численность занятых в экономике в расчете на 1000 чел., ‰	100
Численность безработных в расчете на 1000 чел., ‰	100
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	86
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	88
Величина прожиточного минимума в I кв. 2010 г., руб.	99
Коэффициент рождаемости, ‰	100
Коэффициент смертности, ‰	88

Источник. Статистический ежегодник Вологодской области 2009: стат.сб. / Вологдастат. – Вологда, 2010 – С. 18; Россия в цифрах. 2010: крат. стат. сб. / Росстат – М., 2010. – С. 28.

Оценка среднего класса выполняется исходя из данных опроса населения Вологодской области, проведённого ИСЭРТ РАН в мае 2010 г. Объем выборки – 1500 чел. В опросе принимали участие жители двух крупных городов – Вологды и Череповца, и восьми муниципальных районов области. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением половозрастной структуры взрослого населения, пропорций между городским и сельским населением, между жителями населённых пунктов различных типов (сельские населённые пункты, малые и средние города) (ошибка выборки – не более 3%). Техника расчётов основана на пошаговой подвыборке по переменным приведённых критериев.

В первом случае при определении доли среднего класса учитывался один критерий – **самоидентификация населения**, согласно которому доля среднего класса в России – 60% населения. В Вологодской области к представителям среднего класса относит себя каждый второй житель.

В связи с кризисом 2008–2009 гг. произошло некоторое изменение социальной структуры: часть населения, относящегося ранее к богатым, в 2010 г. пополнила ряды тех, кто

идентифицирует себя со средним классом, а часть представителей среднего класса – низший и высший слои общества.

В целом субъективное самозачисление в средний класс, как правило, имеет высокие показатели, что подтверждается долей среднего класса, определенной данным образом, и в Вологодской области, и по России в целом.

Во втором случае для определения численности среднего класса использовалась методика Л.А. Беляевой, основанная на трех традиционных критериях: 1) самоидентификация; 2) материальный достаток⁶; 3) уровень образования (не ниже среднеспециального). Согласно этой методике, доля среднего класса в России в 2010 г. составляла 24% (1998 г. – 9%, 2002 г. – 14%, 2006 г. – 22%)⁷.

Доля среднего класса в Вологодской области в соответствии с данными критериями, по результатам социологических опросов 2007–2010 гг., варьируется в пределах 30–35% населения региона. В основном это люди в возрасте от 25 до 34 лет, находящиеся в зарегистрированном браке, но не имеющие детей, проживающие в крупных городах, 70% из них имеют собственное жилье, около трети – дополнительную недвижимость, примерно половина – автомобиль (как правило, отечественной марки). Среди них доминируют неквалифицированные рабочие и работники торговли и сферы обслуживания. Доля интеллигенции (учителя, врачи, журналисты и т.д.) составляет около 13%. Среднемесячный доход в расчете на одного члена семьи составляет 14–15 тыс. руб. Полученный социальный портрет представителей среднего класса не соответствует в полной мере ни российским, ни, тем более, – мировым стандартам.

В третьем случае основой для определения среднего класса стали критерии **«Концепции долгосрочного социально-**

⁶ Люди, удовлетворяющие этому критерию, при оценке своих денежных доходов отмечали варианты: «Покупка большинства товаров длительного пользования не вызывает трудностей, однако покупка автомашины сейчас недоступна» и «Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом».

⁷ Социальное неравенство как комплексная проблема в социокультурном портрете регионов / Социокультурные портреты регионов России: опыт комплексной реализации. – Чебоксары: ЧГИГН, 2008. – С. 8–42.

экономического развития Российской Федерации»⁸. К представителям среднего класса были отнесены лица, имеющие: 1) среднедушевой доход свыше шести прожиточных минимумов (33,4 тыс. руб. в I кв. 2010 г.); 2) автомобиль; 3) банковские сбережения; 4) возможность регулярного отдыха за границей.

Отметим, что одной из задач Концепции является увеличение среднего класса с 30% населения в 2010 г. до 52–55% к 2020 г. При этом значительная часть среднего класса должна состоять из людей, занятых созданием новой экономики знаний, технологий и обеспечением развития человека.

Предполагается, что доход, оцениваемый в шесть прожиточных минимумов, позволяет делать денежные накопления, а значит, со временем иметь возможность приобретения автомобиля и прочей собственности. По данным Росстата, в 2009 г. среднедушевые доходы свыше 30 тыс. руб. в месяц имели только 13% россиян. По нашим оценкам, средний класс в регионе в соответствии с критериями Концепции составляет всего 1,1%. Увеличить его численность к 2020 г. до 50% численности населения, как на региональном, так и общероссийском уровнях – значит за 10 лет «вырастить» базовый слой общества с зародышевого состояния, что представляется труднореализуемой задачей.

Социальный портрет представителя среднего класса в соответствии с критериями Концепции выглядит следующим образом: это мужчина 45–54 лет, преимущественно предприниматель, использующий труд наемных работников, проживающий в крупном городе, активный пользователь Интернета; чаще, нежели другие жители региона, посещающий театры, кино, концерты, выставки; занимается общественной деятельностью. Имеет автомобиль (преимущественно иностранный), недвижимость в городе и за городом, регулярно делает сбережения.

Основным фактором малочисленности среднего класса в России, и в Вологодской области в частности, являются низкие доходы населения, а для вхождения в средний класс материальный критерий – определяющий.

⁸ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 47. – 24 ноября.

В четвертом случае учитывались критерии, обоснованные экспертами **Всероссийского центра уровня жизни**. По их мнению, идеальным представителем среднего класса является, человек, который: 1) имеет высшее образование; 2) владеет благоустроенным жилищем двух видов (в городе и за городом); 3) имеет автомобиль (семья из четырех человек – два); 4) 50% дохода направляет на сбережение; 5) ведет здоровый образ жизни; 6) может обеспечить своим детям высшее образование, в случае необходимости – лечение, а также стартовый капитал для приобретения жилья.

По мнению специалистов Центра, в настоящий момент к среднему классу можно отнести не более 10% населения России⁹. А если принимать во внимание каждый критерий, можно сделать вывод, что средний класс в Вологодской области отсутствует. Жители региона, имеющие высшее образование, а также собственность в виде земельного участка, помимо жилья и автомобиля, составляют лишь 7,4%. Остальные критерии приводят к полному исключению людей из данного класса, так как уровень их сбережений относительно невысок.

В пятом случае базой для определения численности среднего класса послужили материалы исследования «Формирование среднего класса в России», выполненного в 1998–1999 гг. **Бюро экономического анализа** по заказу правительства РФ, которое содержало три критерия: 1) материально-имущественное положение; 2) образовательно-профессиональный статус; 3) самоидентификация человека со средним классом¹⁰.

Доля среднего класса в населении России и Вологодской области

Согласно данным 2008 г., к среднему классу в России принадлежит 8–12% населения. В соответствии с региональным исследованием 2010 г., ядро среднего класса составляет лишь 3% населения. При этом потенциальным средним классом можно считать 22% населения (те, кто обладает двумя из трех необходимых критериев).

⁹ *Панина Т.* Средний класс: трудности роста // Российская газета – Неделя. № 4589. – 2008. – 14. февр.

¹⁰ *Григорьев Л.* Средний класс в России на рубеже этапов трансформации // Вопросы экономики. – 2001. – № 1. – С. 45–61.

Первоосновой для среднего класса являются люди с высоким материальным положением, позволяющим причислять себя к среднему слою (11%), а также с высоким образовательно-профессиональным статусом, отождествляющие себя со средним классом (7%). Протосредний класс также составляют люди, имеющие высокое образовательно-профессиональное и материальное положение, но не чувствующие свою принадлежность к среднему классу (4%). Однако по своему поведению и роду занятий они наиболее приближены к представителям, входящим в ядро среднего класса. В определенных моментах они отчетливее отражают черты его типичных представителей. Среди них больше людей, которые ведут здоровый образ жизни. Они чаще отдыхают за границей, пользуются Интернетом, а также способны обеспечить своим детям высшее образование, необходимое лечение и стартовый капитал для приобретения жилья. Как правило, состоят в браке, но не имеют детей. Они делают накопления в основном на покупку автомобиля, развлечения, отдых. И, таким образом, характеризуются наибольшим потенциалом для вхождения в средний класс.

Люди, отождествляющие себя с представителями среднего класса и имеющие высшее образование, нацелены строить будущее детей за счет предоставления им образования и сохранения здоровья. Они настроены на получение новой информации, путешествия, развлечения.

Те, кто идентифицирует себя со средним классом и при этом имеет достаточные для жизни доходы, прежде всего ориентированы на материальную сторону жизни. Сбережения они делают, в первую очередь, для будущего детей, при этом реже считают, что готовы обеспечить своим детям высшее образование. Они не так часто обращаются к Интернету и реже отдыхают за границей.

Две другие группы, включающие в себя людей с высшим образованием, более нацелены на личностную самореализацию и саморазвитие, порой вопреки достатку. Разделяя ценности представителей среднего класса, зачастую живут на меньшие средства. В целом различие в ценностных ориентирах представителей перечисленных групп порождает непонимание, противоположность жизненных стратегий, а значит, разобщенность между перспективными представителями среднего класса.

Итак, различные критерии выявления среднего класса дают различные результаты о численности и качественных характеристиках представителей среднего класса (табл. 2).

Таблица 2. Доля среднего класса в населении Российской Федерации и Вологодской области в соответствии с различными подходами в 2010 г., %

Подход к оценке	Критерий	Доля среднего класса в населении	
		Россия	Вологодская обл.
Самоидентификация	Самоидентификация человека	60	51
Методика Л.А. Беляевой	Самоидентификация	24	30
	Материальный достаток Уровень образования		
Критерии Фонда Бюро экономического анализа (БЭА)	Самоидентификация Материально-имущественное положение Образовательно-профессиональный статус	8–12 (2008 г.)	3
Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации	Среднедушевой доход свыше шести прожиточных минимумов Автомобиль Банковские сбережения Возможность регулярного отдыха за границей	Не более 10*	1
Критерии Всероссийского центра уровня жизни	Высшее образование Благоустроенное жилище двух видов (в городе и за городом) Автомобиль 50% дохода направляется на сбережение Здоровый образ жизни Обеспечение детям высшего образования, лечения, стартового капитала для приобретения жилья	Не более 10*	0

Примечание. * По расчетам Всероссийского центра уровня жизни.

Как и ожидалось, показатели размера среднего класса в Вологодской области несколько ниже, чем в целом по России, что в основном обусловлено сравнительно низким уровнем дохода вологжан. Лишь при расчетах по методике Л.А. Беляевой доля среднего класса в Вологодской области оказалась выше, что связано с некоторыми различиями в шкалах, по которым проходила самоидентификация населения:

кроме среднего, выделялись слои выше и ниже среднего, которые в региональном исследовании представляли единую категорию населения.

Авторские расчеты

Применение различных критериев позволило сформировать **собственный алгоритм** определения численности среднего класса. По нашему мнению, целесообразно использовать следующие критерии.

1. Среднемесячный доход, составляющий 2,5 прожиточных минимума в расчете на одного человека (для Вологодской области в I квартале 2010 г. – 15 тыс. руб., что соответствует и общероссийским показателям). При определении суммы фактического дохода на человека в месяц принималось во внимание, что средний класс начинается там, где заканчивается бедность. По мнению специалистов, доход «бедных» должен превышать прожиточный уровень в 2–2,5 раза. Исходя из этого, людей, чей ежемесячный доход составляет выше 15 тыс. руб., можно отнести к представителям нижнего слоя среднего класса.

2. Оценка собственных доходов. Заметим, что в отличие от других методик определения численности среднего класса, мы не принимали во внимание критерий социальной самоидентификации как наиболее субъективный.

3. Уровень образования (не ниже среднеспециального).

4. Должностной статус, выступающий не как ограничительный, а как разделительный признак.

Для выявления состава среднего класса применялся кластерный анализ методом К-средних, исключая повторения. Из всей совокупности населения региона была выделена группа 10%, соответствующая всем перечисленным критериям. Для более точной характеристики представителей данного класса группа была разделена на три страты, внутри которых присутствовали близкие параметры по приведенным критериям, не выходящие за значения некоторого порога, отделяющего один кластер от другого. В результате выявились кластерные центры, которые отражали доминирующие черты представителей каждого кластера. При этом они могли быть слабо представлены или же встречаться в различных сочетаниях (табл. 3).

Общая конфигурация среднего класса представляет собой три традиционных слоя, отличающихся по уровню дохода, образования, профессионального статуса его представителей.

Таблица 3. Численность страт среднего класса и их кластерные центры в Вологодской области, 2010 г.

Критерий	Страты среднего класса		
	нижний слой, «труженники»	средний слой, «интеллектуалы»	верхний слой, «организаторы»
Доля в населении региона, %	19,8	69,3	10,9
Среднемесячный доход на одного чел., тыс. руб.	15–20	20–30	30–50
Оценка собственных доходов	Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды		Покупка товаров длительного пользования не вызывает трудностей
Уровень образования	Среднее специальное	Высшее	Высшее
Должностной статус	Рабочий	Высококвалифицированный специалист	Руководитель предприятия, организации

Нижний слой («труженники») составляет около 20% населения, относящегося к среднему классу региона. Это люди, занятые на рабочих должностях либо в сфере обслуживания.

Средний слой («интеллектуалы») представлен наиболее широко (69% от численности среднего класса). Это люди с высшим образованием, их доходов достаточно для приобретения продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом. Как правило, это наемные работники, высококвалифицированные специалисты, занятые в непроизводственной сфере (учитель, врач, научный работник, журналист и т.д.) либо инженерно-технические работники и служащие.

Верхний слой («организаторы») – 11% от численности среднего класса. Как правило, это предприниматели, имеющие свое дело. От прочих слоев среднего класса их отличает возраст – старше 55 лет. Мужчин среди них в 2,5 раза больше, чем женщин.

Таким образом, снижение материальной планки позволяет расширить рамки среднего класса до 10% от общей численности населения региона, что приводит к большему разнообразию его представителей. Примечательно, что снижение порогового значения уровня дохода позволило отнести к среднему классу значительно большее количество людей с высшим образованием.

Итак, расчеты, проведенные при использовании различных критериев, показывают, что численность общероссийского среднего класса не превышает 35% от общей численности населения. Установление более жестких критериев приводит к значительному сокращению данного показателя (до 10%, 5% или 1%). Малый удельный вес среднего класса в обществе означает

его нестабильность и, кроме того, свидетельствует об отставании научно-технического прогресса в России, поскольку считается, что формирование рыночного среднего класса возможно в условиях технологического совершенствования экономических процессов.

Большей части населения стать представителями среднего класса не позволяет недостаток материальных ресурсов. Однако материальное благополучие не всегда стимулирует такие качества, как внутренняя свобода, самостоятельность, ответственность, способность к творчеству, отстаивание социально-политических позиций, а также законопослушность, являющиеся неотъемлемыми характеристиками представителей этого базового слоя. Криминализованные условия и культурный спад, в которых происходило становление современного среднего класса, породили жестокие противоречия в обществе, обусловившие негативные модели поведения. Такая несогласованность выступает одним из главных условий разобщённости и в то же время политической пассивности представителей среднего класса.

Выравнивание ценностных стандартов с акцентом на национальных духовных образцах повысит численность людей, способных стать оплотом развития региона и страны в целом. Представитель среднего класса должен быть, прежде всего, добросовестным, законопослушным гражданином. Поддерживая данную модель поведения, он будет заинтересован в эффективности и прозрачности экономических, финансовых, правовых, политических отношений в государстве, а значит, ориентирован на выполнение функций среднего класса.

Говорить о сформировавшемся среднем классе в России и, в частности, в Вологодской области, пока действительно рано. Тем не менее задатки для создания массового слоя людей, интеллектуально подготовленных, получающих достойное вознаграждение за свой труд, а главное, обладающих самосознанием, нацеленным на созидание, социально-экономический прогресс, присутствуют. Пока он представлен недостаточно широко, не консолидирован, но его следует рассматривать как ту социальную силу региона, которая является надстройкой гражданского общества.

Коррупция в системе органов государственной власти России уходит корнями в далекие времена, главным образом в период XV–XVII вв., когда шел процесс формирования типа государственного устройства, сети властных структур и их аппарата. Коррупционные явления в молодом государстве были вызваны комплексом причин, среди которых особенно значимы политический, экономический, правовой и нравственный факторы.

Ключевые слова: коррупция, борьба со взяточничеством, государственные служащие

Коррупция в досоветской России и меры по ее ограничению

В.П. МЕЛЬНИКОВ, *доктор исторических наук, Москва,*
Л.В. МЕЛЬНИКОВА, *кандидат экономических наук, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск. E-mail: larisa.svet.victorovna@gmail.com*

Почва для взяточничества

Для политического развития России было характерно затянувшееся на века движение к системе органов государственной власти, построенной с учетом опыта европейских государств на основе принципа рационализма. Длительное время в управленческий механизм Московии во главе с «государем всея Руси» входили: неспешная в принятии решений Боярская дума; свыше 50 отраслевых и территориальных приказов, не имевших четко определенных функций; Земские соборы, больше походившие на вечевые собрания.

Практически до второй половины XVII в. функции органов государственной власти осуществлялись посредством временных поручений «приказным людям», поскольку развитие «государевой службы» еще не утвердило институт постоянных государственных должностей.

Большое влияние на возникновение коррупционных явлений среди «государевых» служащих оказал экономический фактор. В связи с крупными расходами на оборону, слабым развитием товарно-денежных отношений и другими причинами правительство всегда испытывало острый недостаток денежных средств. Поэтому основной формой оплаты дворян стало наделение их поместьями с крестьянами на правах пользования в течение службы.



Весьма противоречивой была оплата «служителей» административных органов. В 1650-е годы думным дьякам было установлено поместное «жалование» в размере 1000 и более четей¹ земли, в зависимости от должности, срока службы и др.² Основной массе приказных дьяков выделялись значительно меньшие наделы: около 50% имели поместья в размере 100–300 четей, а 34% – 17–100 четей. Гораздо хуже было положение у низшего слоя приказных служащих – подьячих. Если в 1626 г. вообще не имели поместных «пожалований» 74% подьячих Москвы, в 1656 г. – 71%, то в 1682 г. – 87%. Другой формой оплаты было денежное жалованье. Количество московских подьячих, получавших оклады, составляло в 1626 г. – 99%, в 1656 г. – 66%, в 1682 г. – 60%. Средний его размер равнялся 14,3 руб., 12 и 9,5 руб. соответственно³.

Еще более низкие денежные оклады получали подьячие в уездах. По указу государя Алексея Михайловича от 23 августа 1657 г., им давалось жалованье из неокладных денег: 1-й статьи – по 10 руб., 2-й – 7 руб., 3-й – 5 руб.⁴ Все это создавало почву для распространения взяточничества среди приказных судей, дьяков и подьячих центрального и местного аппарата.

Царским «жалованием» за службу было назначение «государевых слуг» в административные территориальные округа в качестве наместников и волостелей на условиях «кормления» за счет местного населения. Их содержание состояло из «кормов» и пошлин. С образованием Московского государства натуральные кормовые нормы выражались в денежной форме. И таким образом уже в XIV в. – начале XV в. создавались условия для взяточничества и других проявлений коррупции местных администраторов.

С начала царствования Михаила Романова (1613 г.) основной административной единицей стал уезд. Воевода, глава его

¹ Четь, или четверть, как мера землевладения «служилых и приказных людей» была равна 1/2 десятины земли / Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона. Т. XXXVIII. – СПб., 1903. – С. 73.

² Котошихин Г.К. О России в царствование Алексея Михайловича. – СПб., 1906. – С. 97.

³ Демидова Н.Ф. Служилая бюрократия в России и ее роль в формировании абсолютизма. – М., 1987. – С. 95, 99–100, 107, 125.

⁴ Полн. собр. зак. Российской Империи (ПСЗ). Собр. 1. Т. 1. – СПб., 1830. – № 212.

администрации, не собирал «кормов» и пошлин, указанных уставными грамотами, поскольку последние были отменены. Но «не были воспрещены добровольные приносы “в почесть” и воевода брал их без уставной таксы, сколько рука выможет»⁵.

Поскольку большинство приказчиков получали низкое жалованье, они активно пользовались доходами «от дел», размер которых мог втроекратно превышать оклады. Правительство считало «законными» приношения просителей до начала («почести») и после решения дела («поминки»). К противозаконным, оно относило «посулы», то есть взятки, ибо они обычно сопровождались нарушением закона и наносили ущерб интересам государства. Например, в 1654 г. за вымогательство и получение от гостининой сотни торговых людей г. Гороховца взятки в сумме 150 руб. князь А. Кропоткин был наказан кнутом и переведен с семьей в Новгород⁶.

Итак, традиция мздоимства активно развивается уже в первые десятилетия существования Московского государства. Ее усиление во многом связано с крупными изъянами в политической организации государства, с недостаточно четкими функциями государственных органов, с «кормленческим» принципом содержания должностных лиц.

Уже тогда правительство стало пытаться противодействовать коррупции. В 1715 г. указом Петра I чиновники были переведены на денежную оплату. Однако средств едва хватало на выплату жалованья чиновникам центрального аппарата. В 1723 г. более 25% выделенных средств пришлось изъять на покрытие бюджетного дефицита. В 1727 г. денежная выплата многим категориям чиновников была прекращена, правительство частично вернулось к практике содержания служащих «от дела». На этой почве в 1720–1750-х годах взяточничество приобрело массовый характер – от чиновников Сената до мелкого служащего уездного города.

Активные меры по ограничению «постыдного мздоимства» предпринимала Екатерина II. В 1763 г. гражданские служащие были окончательно переведены на денежное содержание. Однако в конце XVIII в. – начале XIX в. произошло резкое,

⁵ Ключевский В.О. Курс русской истории. Т. III. – М., 1998. – С. 140.

⁶ ПСЗ. Собр. 1. Т.1. – № 123.

почти до 50%, снижение курса ассигнационного рубля по отношению к серебряному. Естественно, такой удар по материальному положению чиновников немедленно повлек за собой усиление взяточничества⁷.

Процесс упорядочения организации оплаты затянулся до конца XIX в. Для большинства госслужащих было характерно скудное материальное обеспечение: в 1841 г. жалование чиновников административных органов составляло всего четверть суммы, предусмотренной в XVIII в.⁸ Низким было жалование канцелярских служащих – не более 200 руб. в год. Особенно страдали губернские государственные служащие низших категорий: при жаловании 5–9 руб. в месяц они практически не имели возможности выжить, не прибегая к взяткам.

На рубеже 1820–1830-х годов это признал даже такой жесткий администратор, как Николай I. Он высказался против использования штрафов за проступки по службе как меры наказания низших чиновников: при их бедственном положении штрафы представляли собой «побуждение ко взяткам и другим злоупотреблениям»⁹.

Итак, коррупция была одним из негативных последствий материальной необеспеченности значительной части гражданских служащих. И в этом во многом было повинно государство. К тому же чиновники младших классов и канцелярские служащие формировались из тех слоев населения, чья экономическая обеспеченность находилась намного ниже прожиточного минимума.

В процессе изучения истоков коррупционных явлений в России нужно учитывать правовой фактор. Юридическая база регулировала поведение персонала органов государственной власти. А совокупность правовых норм формировала необходимый самодержавному государству тип «приказных людей», а позднее – чиновников. Нормативно-правовые акты содержали предписания, запреты и дозволения по поводу различных действий служащих.

⁷ Отечественная история. – 2002. – № 5. – С. 35.

⁸ Человек. – 1995. – № 4. – С. 123.

⁹ *Мироненко С.В.* Николай I / Российские самодержцы. – М., 1994. – С. 140.

Следует отметить, что правовая база отражала медленный и сложный процесс формирования государственных институтов России XV в. – начала XVIII в. и носила противоречивый характер. В сводах законов Ивана III (1497 г.), Ивана IV (1550 г.), Алексея Михайловича (1649 г.) содержались статьи, запрещавшие «начальным людям, дьякам и подьячим» своими действиями бросать тень на авторитет государственной власти, в частности, заниматься «мздоимством» и «лихоимством»¹⁰.

В то же время государевы указы тех лет разрешали служителям московских органов управления «кормиться от дел», а уставные грамоты романовских правительств официальным введением «кормления» наместников и волостелей придавали злоупотреблениям «законный» характер. Тем самым государство снижало эффективность своих же законодательных мер и санкций, направленных на предупреждение и преодоление коррупционных явлений.

И в годы правления первых Романовых правительство, будучи не в состоянии установить большинству чиновников денежные оклады даже на уровне прожиточного минимума, было вынуждено попустительствовать служащим-взяточникам, вновь назначая на государственные должности тех, кто недавно был под судом за мздоимство. Законодательные основы противодействия коррупции более или менее сформировались лишь к середине XIX в.

Распространение различных форм коррупции в период становления единого централизованного Российского государства органически связано с нравственным фактором. Нравы и обычаи чиновной среды XIX в. вели свою родословную от стародавней поры Древнерусского государства, когда княжеская бюрократия в лице бояр, тиунов, посадников и пр. занималась сбором дани с населения и использовала этот инструмент власти для личного обогащения путем присвоения части сборов и получения «даров».

Социальная база для распространения коррупционных явлений становилась все более широкой в связи с бюрократизацией государства в XVI–XIX вв. С созданием централизованного

¹⁰ Российское законодательство X–XX веков. Т.2. – М., 1985. – С. 54, 97, 102.

государства, его территориальным расширением и усложнением управленческих задач активно формировался и увеличивался бюрократический аппарат в лице Боярской думы, многочисленных приказов в центре и на местах с целой армией бояр, судей, дьяков, подьячих и пр. Если в последней четверти XVII в. численность служилых людей немногим превышала 3 тыс. чел., то в 1857 г. – уже 122 тыс. И значительная часть этой чиновной армии впитала антисоциальные нравственные нормы предшествующих княжеских «управителей». С превращением бюрократии в важный опорный «столп» государства и концентрацией в ее руках широчайших властных полномочий укреплялась та почва, на которой росли вседозволенность, протекционизм, «даролюбие», мздоимство, угодничество, вымогательство и пр.

Формы коррупции

Наиболее широкое распространение получил такой вид коррупции, как взяточничество. Для придворных чинов и приказных людей XV–XVII вв. принятие «даров» от челобитчиков являлось утвердившейся нормой. Взятки практиковались в формах денежных сумм, различного рода натуральных подношений, «подарков», «именинных почестей» и др.

В записках о первых годах царствования Петра I князь Б.И. Куракин отмечал, что с 1690-х годов в системе органов государственной власти начались «мздоимство великое» и «кража государственная», в чем оказались замешаны многие высокопоставленные чины Боярской думы и приказов. Этой болезнью были поражены все звенья механизма государственной службы и в годы знаменитых петровских реформ.

Несмотря на жесткие законы Петра I против взяточничества, многие брали взятки тем крупнее и забирались в государственную казну тем глубже, чем более высокие посты занимали.

Так, в 1717 г. фискальной службой Сената были вскрыты злоупотребления со стороны генерал-губернатора Сибири князя М.П. Гагарина, который брал крупные взятки, вымогал богатые подношения, устанавливал налоги в пользу личной казны, оставлял себе часть товаров из торговых караванов и даже присвоил три алмазных перстня, купленные в Китае

Петром I для жены Екатерины. Он прикарманил 30 тыс. руб. из государственных средств, выделенных на содержание в Сибири шведских военнопленных. Признав себя виновным, Гагарин послал Петру письмо с покаянием, где просил о милости: «сотвори надо мною, многобедным, милосердие, чтоб я отпущен был в монастырь...»¹¹. Однако в июле 1721 г. он был повешен.

Активно занимался взяточничеством и архангельский вице-губернатор А.А. Курбатов. Под давлением неопровержимых улик он вынужден был повиниться, что получил от хлебных подрядчиков взятку в 1500 руб. Из жителей г. Мезени и его округа он «выжал себе в почесть» 300 руб. За три года Курбатов получил от городского населения губернии «харчевых» и других подношений на сумму до 4 тыс. руб., а также принимал в свою «почесть» меха, вино, водку и пр. Следственная комиссия обвинила Курбатова в присвоении еще и 16422 руб. казенных денег. От казни его спасла лишь смерть.

Алчностью, казнокрадством и взяточничеством всех затмил любимец Петра I, князь и генерал-фельдмаршал А.Д. Меншиков. В 1710 г. было установлено, что он незаконно израсходовал более 1 млн руб. государственных средств – треть бюджета России того времени. Его обяжали возратить средства в казну, и после уплаты 615 тыс. руб. за ним в 1715 г. оставалось 325 тыс. руб. долга. От судебной расправы его спасали прежние крупные и полезные дела в интересах России, но последние 15 лет царствования Петра I Меншиков находился под следствием, а их отношения были натянутыми¹².

Екатерина II также тщетно призывала государственных деятелей изживать «сей постыдный порок». В 1766 г. на основе итогов ревизии Правительствующий сенат привлек к ответственности за взяточничество 39 должностных лиц Белгородской губернии. По делу проходили вице-губернатор, прокуроры губернской канцелярии, воеводы городов Курска, Рыльска, Нового Оскола и другие чиновники. По представлению Сената все участники этой группы получили соответствующие наказания, о чем было сообщено «во всем государстве»¹³.

¹¹ Соловьев С.М. История России. Кн. VIII. – М., 1993. – С. 474–476.

¹² См.: Павленко Н.И. Петр Великий. – М., 1994. – С. 499–500, 502–503.

¹³ ПСЗ. Собр. I. Т. XVIII. – № 12781.

Взяточничество в России в XIX в. достигло такого масштаба, что признавалось и представителями правящей верхушки. «Вирусом» были поражены самые высокие сферы, в том числе и члены царствующего дома. Так, в начале 1880-х годов брат императора Александра II великий князь Николай Николаевич за содействие в принятии Комитетом министров решения о передаче концессии на строительство одной из железных дорог определенному акционерному обществу получил от него «премию» в сумме 200 тыс. руб.¹⁴

Среди форм взяточничества выделялось вымогательство, значительный размах получившее в царствование Анны Иоанновны в связи с указом об учреждении Доимочного приказа. В места, где сбор недоимок встречал трудности, командировали гвардейских офицеров, которым давались полномочия «выколачивать» их путем заключения в тюрьму, пыток кнутом и голодом и т.д. Указанными методами долговая сумма вымогалась с большим превышением, которое распределялось между начальствующими устроителями экзекуций и петербургскими сановниками. Кроме этого, как правило, город пытались откупиться от офицеров громадными суммами. Не случайно придворный банкир императрицы Липман торговал правом таких командировок, чем существенно увеличил свой личный капитал. Результатом стало разорение и даже обезлюдение многих деревень и поступление миллионов в руки Бирона, фаворита Анны Иоанновны¹⁵.

Вымогательство стало неотъемлемым элементом управления многих губернаторов. В 1817 г. сенатская комиссия обнаружила, что слободско-украинский губернатор притеснял население, устанавливал в свою пользу косвенные налоги и продовольственные поборы. Пензенский губернатор Панчулидзе ввел официальный денежный сбор с откупщиков – с каждого из 12 чел. он взимал по 2 тыс. руб. в год – то есть 24 тыс. руб. В Киевском генерал-губернаторстве все помещики ежегодно платили «дань» чинам губернской и уездной полиции. Устанавливались годовые меры обложения деньгами, а также сахаром, мукой, водкой и другими продуктами.

¹⁴ Феоктистов Е. За кулисами политики и литературы. – М., 1991. – С. 293.

¹⁵ Зайончковский П.Л. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. – М., 1978. – С. 155–156.

Новый импульс коррупционные явления получили в связи с переходом к рыночным отношениям и утверждением капиталистического уклада. Процесс характеризовался государственной протекционистской политикой в отношении создания предприятий тяжелой промышленности, горнодобывающих отраслей, строительства железных дорог. Эти обстоятельства обусловили тесную взаимосвязь деловых кругов с государственными структурами.

Наиболее распространенной формой объединения предпринимателей являлись отраслевые и всероссийские съезды их представителей и образование союзов. К 1910 г. в России действовали 143 предпринимательские организации во главе с комитетами и советами. Проведенный в 1911 г. опрос их руководителей показал, что союзы создавались для «давления на органы государства», в основном это прямой подкуп чиновников для принятия выгодных компаниям решений. В частности, в результате подкупа министерских чинов предприниматели сдерживали развитие государственных отраслей промышленности и в то же время искусственно ограничивали производство металла частными компаниями для превышения спроса над предложением и завышения цен. В связи с этим в течение 1903–1913 гг. продажные цены чугунного литья увеличились на 47%, балок – на 34%. В интересах монополистов правительственное горное ведомство во главе со ставленником предпринимателей В.И. Аранденко срывало введение в действие казенных нефтепромыслов и угольных копей.

В 1914 г. Министерство юстиции начало судебное следствие по делу синдиката «Продуголь». Даже поверхностное расследование показало, что между его фирмами существовало тайное соглашение об установлении высоких цен на уголь. Одновременно следствие вскрыло коррумпированность чиновников государственного аппарата. Видные должностные лица Министерства путей сообщения задерживали рассмотрение, а иногда и просто уничтожали документы с предложениями не входивших в «Продуголь» фирм о поставке угля по более низким ценам, на более выгодных для государства условиях. Чтобы избежать неприятных разоблачений, парижские хозяева «Продугля» организовали падение курсов русских ценных бумаг на петербургской и парижской биржах. Для давления на правительство России были использованы и дипломатические каналы. Последовало личное вмешательство французского посла, и следствие по делу синдиката «Продуголь» было прекращено под предлогом «недостаточности собранных улик». Коррумпированные представители ведомства путей сообщения согласились на повышение цен на уголь для государственных железных дорог. Вследствие подкупа чиновников безнаказанной осталась и антигосударственная деятельность синдиката «Продамет»¹⁶.

¹⁶ Черменский Е.Д. История СССР. – М., 1974. – С. 250–251.

Наиболее «эффективным» средством коррумпирования крупных правительственных чиновников стало привлечение их к учредительству акционерных обществ, предложение им должностей в советах и управлениях частных фирм. В частности, член Совета государственного контроля сенатор А.И. Жандр являлся директором-распорядителем правления пароходного общества «Кавказ и Меркурий»; член Совета Министерства путей сообщения С.В. Кербедз входил в Совет управления Главного общества железных дорог; директор канцелярии этого же министерства С. Неронов занимал по совместительству должность директора правления общества Амурского пароходства.

Нередко частные промышленники и финансисты становились во главе важнейших правительственных органов. Так, член Государственного совета от Союза промышленников В.И. Тимирязев в 1909 г. был назначен министром торговли, а директор Волжско-Камского банка П.А. Барк в 1914 г. – министром финансов. Последним министром торговли и промышленности при Николае II являлся член правления Русского торгово-промышленного банка Д.М. Шаховской, а последним министром внутренних дел – председатель Совета съездов металлургической промышленности А.Д. Протопопов.

Во время первой мировой войны сращивание банков с государственными органами еще более усиливалось. Бывший министр внутренних дел и товарищ председателя Центрального военно-промышленного комитета Н.Н. Покровский входил в совет Русского банка для внешней торговли. Членом Совета этого банка являлся также бывший председатель Совета министров граф В.Н. Коковцов¹⁷. В результате такого слияния («цивилизованной» формы коррупции) предпринимательские круги получали выгодные государственные заказы в промышленной, оборонной, железнодорожной и других отраслях, льготные условия добычи топлива, его перевозки и продажи и т.д.

Практика противодействия коррупции

Российское правительство накопило известный опыт борьбы с этим злом. Важнейшая роль здесь принадлежала созданию законодательных основ для антикоррупционной деятельности. Начало формирования государственной правовой базы, устанавливавшей ответственность должностных лиц за ис-

пользование служебного положения для незаконного обогащения, относится к раннему периоду возникновения Российского единого государства. Именно с этого времени взяточничество служилых людей как вид преступления каралось с особой строгостью.

Принятый в 1497 г. Судебник Ивана III содержал статью, согласно которой челобитчикам запрещалось давать посулы (взятки) судьям, о чем было велено «прокликать» на торговых площадях «во всех городах Московской и Новгородской земли»¹⁸. В соответствии с Судебником Ивана IV (1550 г.) уличенные во взятках должностные лица подвергались суровым наказаниям¹⁹. В Соборном уложении (1649 г.) при царе Алексее Михайловиче был установлен строгий запрет брать взятки боярам и другим должностным лицам. Изобличенные во взяточничестве думные «начальные люди» (начальники) подлежали лишению чина, тройному штрафу в пользу истца и уплате судебных пошлин в государственную казну²⁰.

Жесткими правовыми нормами характеризовалось законодательство Петра I. В декабре 1714 г. им был издан специальный указ «О воспрещении взяток и посулов и наказании за оное». Принятие взяток, а тем более вымогательство их чиновниками, оценивались как антигосударственное деяние и влекли за собой тяжкие наказания. Впервые в российском законодательстве указ устанавливал ответственность взяткодателей и посредников. Те, кто давал взятки или оказывал содействие мздоимцам в их получении, должны были нести соответствующие наказания вплоть до конфискации имущества и смертной казни²¹.

Правовые основы борьбы с взяточничеством развивались в ряде других законодательных актов XVIII–XIX вв. В указе Екатерины II от 11 ноября 1766 г. особенно резко осуждалось положение, когда «сами начальствующие и одолженные со-

¹⁷ Хромов П.Л. Экономическое развитие России. – М., 1967. – С. 448; Зайончковский П.Л. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М., 1978. – С. 102.

¹⁸ Хрестоматия по истории СССР. Т. 1. – М., 1949. – С. 273–274.

¹⁹ Сводный судебник, учиненный по указу Его Величества Государя Царя и Великого Князя Иоанна Васильевича Всея Руси самодержца. (1550 г.). – Спб., 1774. – С.5–7.

²⁰ Уложение Его Величества Государя Царя и Великого князя Алексея Михайловича Всея Руси Самодержца (1649 г.). – Спб., 1737. – С. 28–29, 63.

²¹ ПСЗ. Собр. 1. Т. V. – Спб., 1830. – № 2871.

бою представлять пример хранения законов подчиненным своим, те сами преступниками учинились» и занимались «мздоимством». Императрица потребовала широко оповещать персонал государственной службы о фактах коррупции и санкциях за подобного рода преступления²².

Александр I в декабре 1802 г. издал указ «Об искоренении лихоимства», в котором признавал, что взятки не только продолжают существовать, но даже еще шире распространяются в среде чиновников, «которые бы гнушаться или всемерно пресекать их должныствовали». Император предписал Сенату подготовить и провести общее собрание всех сенатских департаментов, на котором проанализировать, «достаточно ли существующие законы о лихоимстве» для искоренения последнего, и представить правительству предложения о необходимых мерах по «истреблению язвы взяточничества»²³.

С 1810 г. Государственный совет и Министерство юстиции активно вели кодификацию правовых актов. Одновременно специальная правительственная комиссия подготовила проект нового Уголовного кодекса, составной частью которого стало упорядочение мер наказания в отношении чиновников гражданской службы. Результатом были разработка и принятие в 1845 г. Уложения о наказаниях уголовных и исправительных.

Проблеме взяточничества в Уложении была посвящена обширная специальная глава «О мздоимстве и лихоимстве». Статьи о взяточничестве в редакциях 1885 г. и 1903 г. изменялись, становились более «цивилизованными» (в частности, последняя редакция уже не содержала таких карательных мер, как экзекуция розгами и плетью, наложение клейма и пр.), но по-прежнему предусматривали жесткие формы уголовной ответственности за взяточничество²⁴.

Общероссийские законодательные акты дополнялись и развивались указами о мерах противодействия коррупции в крупных регионах в связи с их социально-экономическими и другими особенностями. Так, только в первой половине

²² ПСЗ. Собр. 1. Т. XVIII. – № 12781.

²³ ПСЗ. Собр. 1. Т. XXVIII. – № 20516.

²⁴ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. – СПб., 1845. – С. 114–117.

XIX в. была принята большая группа нормативно-правовых документов по Сибири, в том числе «Учреждение для управления в Сибири» (1823 г.), «О взысканиях с чиновников, служащих в Сибири, за правонарушения» (1834 г.), «О воспрещении служащим в Сибири чиновникам и их женам заниматься рудным промыслом» (1835 г.) и др.

Таким образом, в течение XV–XIX веков российское правительство создало достаточно широкую и разносторонне разработанную правовую базу, с помощью которой оно пыталось предупредить и ограничить коррупцию среди чиновников и в то же время использовать меры уголовной и дисциплинарной ответственности за действия, осуществленные под влиянием взяток.

Контроль за выполнением норм служебной этики

Нельзя не обратить внимание на широкое использование правительством системы надзора за деятельностью государственных служащих. Ведущим органом надзора со времени Петра I стал Сенат.

В первой половине XIX в. сенатские комиссии провели 83 ревизии в 89 губерниях России, часть из которых контролировалась неоднократно. Всего в течение XIX в. было проведено свыше 100 ревизий губерний и областей, их административных органов и персонала государственной службы²⁵. Результатом нередко становилось привлечение широкого круга должностных лиц к дисциплинарной, материальной и даже уголовной ответственности за проступки и преступления по должности, в том числе взяточничество. По данным за 1825–1850 гг., губернаторам было вынесено без малого 200 различного рода взысканий. А губернаторы Казанской, Витебской, Минской, Калужской, Саратовской губерний за должностные преступления были лишены своих постов.

Примером может служить всеобщая проверка Пермской губернии в 1870–1871 гг. В итоговом отчете глава комиссии сенатор П.Н.Клушин сделал принципиальное заключение: «Характер управления Пермскою губерниею, отличающийся крайним развитием произвола, самоуправства и равнодушия

²⁵ История Правительствующего Сената за двести лет. 1711–1911. Т. 4. – СПб., 1911. – С. 503–508, 513–516.

к нуждам и правам населения, был вызван и поддерживается в продолжение последних пяти лет лично деятельностью губернатора... Он не имел достаточно силы воли, чтобы сдерживать своих подчиненных в пределах власти... и в то же время тяготел своей властью на губернские учреждения, противодействуя правильному направлению тех дел, где нарушена была справедливость...»²⁶. На основании этого отчета губернатор был освобожден от должности.

Создавая принципиально новую систему органов государственного управления, Петр I считал неотложным делом формирование специальных органов контроля. Именно поэтому одновременно с образованием Сената 2 марта 1711 г. в его структуре была учреждена фискальная служба как особое подразделение надзора за деятельностью чиновников. Указом от 20 апреля 1725 г. фискалам предписывалось своевременно сообщать о чиновниках, чьи проступки противоречили государственным интересам, «дабы никакая сила, власть, родство, свойство, посулы, ненависть или недружба и зависть и иная страсть предотвратить этого не могла»²⁷.

Для того чтобы фискалы были активными защитниками законности, они были изъяты из ведения местной администрации и подчинялись только вышестоящим должностным лицам своего ведомства. В петровское время на основе материалов фискального контроля состоялись судебные процессы за злоупотребление властью, казнокрадство и мздоимство над высшими начальствующими чинами – Апраксиным, Волконским, Долгоруким, Гагариным, Строгановым и др.²⁸

Однако в целом фискалитет не оправдывал возлагавшихся на него надежд и не справлялся с задачами контроля. Вскоре стало ясно, что многие фискалы не устояли перед соблазнами получения взяток, «откупных денег», составления ложных доносов с целью получения доли имущества подсудимого. Не пользовавшаяся уважением общества, эта служба испытала тяжелый удар в связи с громким судом над уличенным

²⁶ История Правительствующего Сената за двести лет. – С. 198–199.

²⁷ ПСЗ. Собр. 1. Т. V. – № 4698.

²⁸ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т. 1. – М., 1889. – С. 258–260.

в вымогательстве обер-фискалом А. Нестеровым и его публичной казнью по приговору Сената в 1722 г.

Практика государственного управления настоятельно требовала дополнения негласного надзора публичной и сильной системой контроля над деятельностью всех составных звеньев властной управленческой вертикали – от центра до мест. Введение подобного рода контроля связано с созданием 12 января 1722 г. института прокуратуры. Основной функцией генерал-прокурора и его службы являлось осуществление гласного и постоянного контроля за выполнением государственных законов и правительственных постановлений, а также соблюдением чиновниками норм служебной этики.

Прокурорская служба раскрыла в структурах государственного управления целый ряд крупных преступлений, многочисленные злоупотребления служебным положением, взяточничество, сотни случаев невыполнения правительственных указов и т.д.

Например, в 1775 г. были обнаружены растрата, взяточничество и другие серьезные злоупотребления в Главном кригскомиссариате военного ведомства, которым руководил генерал-аншеф А.И. Глебов. Из 1,3 млн руб., имевшихся по документам в кассе этого учреждения, ревизия зафиксировала наличие лишь 277 тыс. Остальные деньги были расхищены, как и большое количество сукна и других материалов, предназначавшихся для снабжения армии.

На расследование этого сложного криминального дела было затрачено более восьми лет. По приговору суда Глебов был исключен со службы без права занимать впредь какие-либо государственные должности и выслан из столицы, а на его имение был наложен секвестр. Остальные обвиняемые получили различные наказания (ссылка в Оренбург, разжалование в рядовые, полное лишение чинов и др.). В судебном приговоре особо отмечалась виновность Глебова «в небрежении должности, по коей он, как главный, обязан был прилежно наблюдать за подчиненными и за целостью всего, что к департаменту его ведомства принадлежит»²⁹.

²⁹ Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Око государево. Российские прокуроры. XVIII век. – М., 1994. – С. 109–110.

В царствование Александра I правительство окончательно пришло к заключению о необходимости создания специального самостоятельного ведомства с функцией постоянного контроля над правильностью поступления и законностью расходования государственных финансовых средств. Главное управление ревизии государственных счетов на правах министерства было учреждено 28 января 1811 г. и состояло из двух департаментов ревизии государственных счетов – по гражданской и военной частям. Возглавлял его Государственный контролер.

Ведомство активно участвовало в раскрытии крупной растраты государственных средств и мздоимстве в Комитете о призрении раненых воинов. В 1852 г. в Петербурге состоялся громкий судебный процесс по делу о хищении казенных денег и взяточничестве директора канцелярии Комитета, тайного советника Политковского и группы его подчиненных. Следствием было установлено, что в 1834–1853 гг. он присвоил более 1,1 млн руб. Суд постановил подвергнуть Политковского наказанию в виде гражданской смерти (то есть лишению чинов, орденов, всех прав состояния) и ссылке на каторжные работы в крепостях; надворного советника Рыбкина – к наказанию гражданской смертью и ссылке на поселение в Сибирь; коллежского советника Тараканова и титулярного советника Путвинского – лишил чинов, орденов, дворянского достоинства и уволил со службы без выслуги лет с лишением права на государственную пенсию³⁰.

Чиновники государственного контроля энергично выявляли казнокрадов, нечистоплотных поставщиков, подрядчиков и взяточников в ходе русско-турецкой войны 1877–1878 гг. Они обнаружили многочисленные факты поставок тысяч пудов недоброкачественных продуктов, ввиду чего было решено удержать с «Товарищества Грегер, Горвиц и Коган» свыше 10 млн руб.

Созданная с окончанием войны специальная Комиссия ведомства государственного контроля вскрыла массу злоупотреблений. Она предъявила финансовые претензии в сумме 90 тыс. руб. статскому советнику Фалееву за поставки

³⁰ Государственный контроль. 1811–1911. – СПб., 1911. – С. 93; *Любавский А.Д.* Русские уголовные процессы. Т. 4. – СПб., 1868. – С. 96–101, 129–134.

некачественного хлеба; действительному статскому советнику Полякову – 2 млн руб. за неверное и сомнительное расходование казенных денег при строительстве прифронтовой железной дороги; полковнику Шенбеку – около 700 тыс. руб. за преступно-халатное отношение к поставке сухарей и т.д. Общая сумма убытков государственного казначейства от завышенных цен при поставках, порчи имущества, нерационального расходования казенных средств превысила 20 млн руб., что и было предъявлено к взысканию соответствующим гражданским и военным ведомствам и частным товариществам³¹.

В целом государственный контроль последовательно выполнял функцию защиты интересов государства. Только за первую половину XIX в. за растраты, взяточничество, неоправданные расходы на строительных объектах, халатное отношение к хранению продукции, завышенные цены по поставкам материалов, убыточное ведение хозяйства и пр. было взыскано 108 млн руб.³²

Правительство пыталось использовать механизм координации деятельности по противодействию коррупции среди гражданских служащих. Наряду с общероссийскими законами о борьбе со взяточничеством, по рекомендации Департамента государственной службы императорской администрации, а также Генерального прокурора и Министерства юстиции специальные главы о запрещении мздоимства и наказаниях чиновников за эти правонарушения были включены в министерские, ведомственные, региональные и отраслевые регламенты. Подобного рода нормы вошли в такие документы, как Общее учреждение министерств, Устав Русского горного общества, Устав о промышленности, Устав путей сообщения, Устав лесного хозяйства, Общее учреждение губернское, Общее учреждение сибирское и др.

Новым значительным шагом на пути ограничения коррупции стало создание в 1826 г. особого координационного Комитета при Сенате. Он получил полномочия по разработке общих направлений и форм, которые объединяли усилия государственных органов в борьбе против коррупции.

³¹ Государственный контроль. 1811–1911. – СПб., 1911. – С. 198, 203.

³² Там же. – С. 340.

В 1827 г. в антикоррупционный межведомственный механизм вошел сенатский Комитет для «соображения» законов о лихоимстве, проводящий экспертную оценку действенности законов Государственного совета и Комитета министров, соответствующих глав министерских регламентов и положений, уставных документов ведомств, губернских и областных учреждений.

С помощью межведомственных рабочих комиссий Комитет осуществлял своего рода «инвентаризацию» базовых установлений наиболее важных государственных органов и отраслевых объединений, региональных административно-территориальных структур. Эти комиссии в 1830–1840-е годы внесли рекомендации по усилению юридических санкций в разделы положений и регламентов, направленных против коррупции – Устав о гражданской службе, Наказ гражданским губернаторам и др.

Итак, за XVI–XIX вв. Россия накопила известный опыт сдерживания коррупционных явлений в системе государственной службы. В нем, на наш взгляд, имеются элементы, не утратившие актуальности и сегодня. Тем не менее справедливо заключение, что антикоррупционные меры приносили незначительные результаты и лишь в известной степени сдерживали распространение этого социального зла в чиновной среде.

Слабая эффективность усилий правительства в борьбе с коррупцией во многом объясняется авторитарно-бюрократической системой управления, гиперцентрализмом в отношениях между выше- и нижестоящими административными органами и должностными лицами, отсутствием у представительной ветви власти права влияния на персонал исполнительных структур. Бюрократизация государственного управления до уровня всевластия чиновничества; громадный разрыв в размерах материального содержания между высшими и низшими чинами; многовековая традиция взяточничества и «кормления» от службы; разложение и длительный кризис самодержавной власти в конце XIX в. – начале XX в.; перманентная неустойчивость и общее бессилие правительства – все это наряду

с другими факторами создавало благоприятную почву для коррупционных явлений на протяжении всей истории Российского государства.

В то же время практика государственного управления в Российской Федерации требует извлекать уроки из исторического опыта, творчески использовать на основе детальной экспертной оценки рациональные элементы деятельности правительств минувших эпох по предупреждению и ограничению незаконных действий чиновников в целях личного обогащения во вред интересам государства.

В современных условиях в России, когда строится новая государственность, складывается качественно иной социально-экономический уклад, необходимы новые подходы к формированию должной нравственной культуры государственных служащих. Требуется создание всесторонне разработанной законодательной базы в сфере борьбы с коррупцией; вооружение государства и его правоохранительных органов подлинно научной противокоррупционной стратегией; усиление межведомственного, тесно скоординированного, в высшей степени эффективного антикоррупционного механизма. Также необходим постоянный и активный социальный контроль со стороны гражданского общества, направленный против злоупотребления чиновниками служебным положением.

Уважаемые читатели!

В № 9 за 2011 г. журнала в статье: *Фридман Ю.А., Речко Г.Н.* «Кузбасс: структурный пасьянс» на с. 41 на рисунке 2 следует читать: «Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых (>7,0).

Приносим извинения за допущенную ошибку.

SUMMARY

Aganbegyan A.G., *Moscow*

How long to live and to be healthy

Russia, healthy, mortality population

Bochkareva V.K., *Moscow*

Reformation of the Health Care System and Ensuring Equal Access to Free of Charge Health Services

The article analyses health reforms in three directions: transition to compulsory health insurance, realization of the policy for reduction of hospitals beds and physicians, reformation of the inter-budgetary relations. There is one common feature uniting these directions: ignoring the necessity to insure accessibility of free of charge medical services to all population strata; scrappiness of the reforms and contradictoriness of their directions; lack of socio-economic substantiation of the necessary expenditure and of the efficiency of realized measures. The author draws a conclusion that as a result of the reforms in the health care system has arisen a crisis situation.

Compulsory health insurance; state guarantees; hospital-substituting technologies, medical preventive institutions (LPI), density of population, inter-budgetary relations

Zozulya Uy.V., *Novosibirsk*

We need to anticipate events

High-tech medical aid, cardio-cardiovascular surgery, Novosibirsk Scientific Research Institute of Pathology circulation of the blood

Roik V.D., *Moscow*

Improving Russian Medical Insurance

The paper considers the structure of Russian obligatory medical insurance – its economic aspects, specific institutions, financial models, distribution of resources, and institutional incompleteness. The author's proposals on how to improve economic mechanisms are presented.

Obligatory medical insurance, health, financial models

Batievskaya V.B., *Kemerovo*

National Priority Projects – Were you Satisfied with the Results?

Implementation of priority national projects did not produce the desired results. Activities were not effective and were not reinforcing each other. The reason: lack of proper institutional foundations, which manifests itself in an imperfect planning, regulation, lack of necessary information environment and in a complex multi-channel financing scheme.

Project management, planning, regulation, information environment, finance

Bozo N.V., Shmat V.V., *Novosibirsk*

Monopoly games in the Russian oil and gas sector

In the Great Soviet Encyclopedia, published more than 30 years ago, argues that «capitalist oil industry is the domain of powerful monopolies». Strangely enough, but this very ideological «stamp», which, like, should be thrown to «the dustbin of history»



perfectly accurately reflects the current situation in the Russian oil and gas sector. The whole course of its development in post-Soviet period is also the process of development and strengthening the power of the largest companies in the spirit of the well-known board game called «Monopoly».

Oil and gas sector, monopoly, monopolism, oligopoly, cartel, market dominance, section of the market, price collusion, concentration and centralization, natural monopoly, corporation, vertically integrated company, antitrust, competition, competitive.

Korel L.V., Kombarov V. Yu., Novosibirsk

The Quality of Working Life in the Modern Industrial Enterprise (Results of Sociological Research of Engineers)

The article introduce the reader to the results of a sociological survey of the quality of working life in the Russians industrial enterprises. Concludes that the modern, relatively advanced industrial enterprises is still present outdated social practices, institutions and processes that are alien to the ideas of justice, humanization and democratization of labor, which affects not only the quality of working life, no prospects and the realization of Russia's modernization project.

Quality of working life, industrial plant, modernization, socio-culture of labor

Kolennikova O. A., Moscow

The Russian Enterprises in the Conditions of Crisis: Opinion of Heads of the Enterprises

Article is based on results of the questionnaire of heads of the Russian enterprises within the limits of 56th session of the International club of directors. The opinion of directors was found out in three major directions: 1) as crisis has affected position of the enterprises; 2) whether it was possible to take any measures for softening of negative influence and if it was possible what exactly; 3) what state role in formation of conditions in which it would be easier to enterprises to follow a way of steady postcrisis development.

The International club of directors, interrogation of heads of the enterprises, influence of crisis on position of the Russian enterprises

Voronov Yu.P., Novosibirsk

Non-Government Siberia Management

Russia won't be able to maintain her sovereignty on Russian Asia for long times without urgent measures, with our passive seeing for population outflow and diminishing of orders for Siberian and Far-Eastern enterprises. The author researches experience of Kamchatka Stock Society, Russian-American company, Hudson Bay company, Ost-Indian companies and suggests idea that there is no ways for new territories developing besides non-government. Government structures can to order this development, bur real driver is commercial interest only.

Siberia developing, Far East developing, Kamchatka Stock Society, Russian-American company, Hudson Bay company, Ost-Indian companies, Dalstroj, state corporations

Zhigulsky G.V., Novosibirsk

How System of Taxation Influences the Innovation Process at a Simulated Industrial Enterprise

The paper concerns the methodical issues of how to reason at the micro-level whether innovations introduced are effective or not, and meanwhile the issue of the macro-level could not to be avoided – the author talks about improving the system of taxation for enterprises.

System of taxation, industrial enterprise, innovations, proposals on the improvement of the taxation system

Kostyleva L.V., Okulova N.A., Vologda

Identification of the Middle Class

A number of ways of definition of quantity of middle class with application of various criteria concerning the all-Russian standards of life is tested in the research. As a result optimum borders of middle class are revealed, its quantity is determined and social characteristics of its representatives in a context of a typical region of Russian Federation are given.

The middle class, criteria, social characteristics

Melnikov V.P., Melnikova L.V., Novosibirsk

Corruption in Pre-Soviet Russia and Efforts on its Restriction

The corruption in Russia's system of public authorities is rooted in remote past, mainly at XV–XVII centuries, when the type of polity, the system of power structures and state machineries were forming. Corruption phenomena in the young state were caused by the complex of reasons among which the political, economic, legal and moral factors were of special significance.

Corruption, struggle with bribery, State employees

0131-7652. «ЭКО». 2011. №10. 1-192.

**Художественный редактор В. П. Мочалов.
Технический редактор А. В. Рачкова.**

**Адрес редакции: 630090 Новосибирск,
пр. Академика Лаврентьева, 17.
Тел./факс: (8-383) 330-69-25, тел. 330-69-35;
E-mail: eco@ieie.nsc.ru**

**© Редакция журнала ЭКО, 2011. Подписано к печати 23.09.11.
Формат 84x108 1/32. Офсетная печать. Усл. печ. л. 10,08.
Уч.-изд. л. 10,8. Тираж 1400. Заказ 510.**

**Сибирское издательско-полиграфическое
и книготорговое предприятие «Наука»
630077 Новосибирск, Станиславского, 25.**

Анонс следующих номеров

Тема номера. Россия инновационная:
от политики до практики

- Оценка государственной политики в области науки
- Проблемы разработки и реализации инновационных стратегий регионов
- Формирование биотехнопарка в наукограде Кольцово
- Новосибирский технопарк: материализация началась!
- Инженерное образование – нужное, но забытое

Пенсионная реформа: продолжение темы
Оборонно-промышленный комплекс Сибири:
социально-экономические последствия реформ
Нефтегазовая «монополюшка» в России
(окончание)

Прошлое и будущее Сибири:
регулятивная роль геополитического фактора
Еще раз о полезности альтернативных оценок
Реальность химического геноцида в России

