

7. Следствия для политики: как увеличить число лидеров и сократить группу аутсайдеров?

Итак, результаты исследования показали, что перспективы развития российской экономики во многом зависят от интенсивности структурных сдвигов — не между отраслями, а между группами предприятий с различным уровнем эффективности. Низкая конкурентоспособность российской экономики во многом предопределена сосуществованием на одних и тех же рынках предприятий-лидеров и предприятий-аутсайдеров — с гигантским разрывом между ними в уровне производительности. Лидеры не только отличаются более высоким уровнем производительности труда, они одновременно расширяют выпуск и повышают производительность темпами, превышающими среднеотраслевые. Таких предприятий не слишком много, но они есть во всех отраслях. Они активны в инновациях, но выпускают отнюдь не только высокотехнологичные продукты в традиционном понимании. Среди них есть производители конфет и мыла, деревянных окон и приборов для вакцинации собак. По сути, перспективы экономического роста и темпы модернизации экономики сегодня зависят от того, насколько будет расширяться сектор эффективных растущих предприятий.

Успех лидеров основан на их более высокой эффективности, которая в свою очередь тесно связана с приобретением национальными компаниями новых технологий, знаний и навыков, с выходом на внешние рынки и встраиванием в глобальные цепочки добавленной стоимости. В этом контексте ключевым для политики становится вопрос о механизмах, способствующих приобретению новых знаний и навыков национальными производителями. *Правительство не может вместо частных компаний осуществлять инновации и внедрять новые технологии, экспортировать продукцию и инвестировать в современные машины и оборудование. Но оно может снизить для компаний риски и издержки, связанные с инновациями, инвестициями и внешнеэкономической деятельностью, а также создать дополнительные стимулы к такой активности.*

7.1. Политика по отношению к лидерам: снятие барьеров для роста и создание стимулов

Исследование показало, что конкурентоспособных лидеров внутреннего рынка в обрабатывающей промышленности мало, глобальных игроков практически нет вообще, а положение по крайней мере половины лидеров неустойчиво из-за недостаточного внимания к интенсивным факторам роста. Таким образом, политика по отношению к лидерам рынка должны быть ориентирована на увеличение этой группы предприятий и повышение устойчивости их конкурентных преимуществ за счет снятия административных барьеров и создания стимулов для инновационной, инвестиционной и внешнеэкономической активности. Речь не идет о реанимации политики селективной поддержки «национальных чемпионов», которая обычно сопряжена с рисками провалов и коррупции. В табл. 7.1 показано, какие проблемы в наибольшей степени препятствуют росту лидеров и какими средствами экономической политики их можно решить.

Таблица 7.1

Выводы для политики по отношению к лидерам рынка

Проблемы лидеров рынка	Возможные механизмы решения проблем на уровне политики
Проблема <i>кадрового дефицита</i> , несмотря на интенсивное обучение и относительно высокие зарплаты. Отсутствие на рынке механизмов закрепления обученных работников на рабочих местах	<ul style="list-style-type: none"> • Изменения в нормативной базе и разработка типовых контрактов — с обязательствами работника после обучения отработать на предприятии оговоренное время либо компенсировать расходы на обучение
Проблема <i>недостаточных инвестиций</i> , потребность в которых превышает возможности финансирования инвестиций из собственных средств даже «богатых» предприятий	<ul style="list-style-type: none"> • Создание дополнительных стимулов для инвестиций (включая налоговые льготы) • Упрощение существующих механизмов и увеличение прозрачности предоставления льгот
Проблемы <i>инвестиционного климата</i> для лидеров — новое строительство, расширение бизнеса и получение лицензий создают серьезные препятствия росту	<ul style="list-style-type: none"> • Упрощение процедур получения и оформления земельных участков и разрешений на строительство • Развитие финансового рынка
Высокие <i>издержки внешнеэкономической деятельности</i> , притом что экспорт, особенно в дальнее зарубежье, резко повышает вероятность попадания в группу лидеров	<ul style="list-style-type: none"> • Большая предсказуемость государственной политики, особенно в сфере внешнеэкономического регулирования • Упрощение системы возврата НДС и администрирования налогов • Снижение коррупции • Упорядочение таможенных процедур

7.2. Политика по отношению к «среднякам»: снижение рисков и издержек инновационной, инвестиционной и внешнеэкономической деятельности

В отличие от лидеров у фирм «второго эшелона» меньше ресурсов, поэтому они нуждаются в большей поддержке, чем лидеры рынка. Для повышения эффективности расходования ресурсов лучше ориентироваться на коллективные механизмы оказания государственной поддержки. Целевая аудитория такой поддержки — преимущественно мелкие и средние предприятия. Во всех случаях полезно опираться на инициативу самого бизнеса (бессмысленно тратить государственные деньги на вещи, в которые сам бизнес не готов вкладываться). Один из ожидаемых результатов такой деятельности — предоставление шанса на создание конкурентных преимуществ предприятиям, для которых пока риски инновационной и внешнеэкономической деятельности, т.е. риски внедрения интенсивных факторов роста, оказываются чрезмерными. По сути дела, речь идет о расширении инноваций в широком смысле, под которыми понимаются не только новые производственные технологии, но и любые новые знания и навыки, позволяющие повысить эффективность бизнеса.

Особенно следует обратить внимание на обучающий эффект экспорта. Выходя на конкурентные внешние рынки даже с небольшими объемами поставок, предприятие получает новые знания и навыки, что позволяет ему расширить долю на рынке и получить ресурсы, необходимые для дальнейшего развития и встраивания в глобальные цепочки создания стоимости. Тем самым в действие запускается самовоспроизводящийся механизм позитивных изменений. Однако выход на внешний рынок всегда связан с крупными одновременными затратами — в виде участия в выставках и ярмарках, финансирования маркетинговых исследований, проведения ознакомительных поездок и переговоров. Такие издержки для средних по размеру компаний слишком велики, особенно пока не достигнута достаточная экономика масштабов экспорта.

Из сказанного вытекает *необходимость активной государственной поддержки экспорта на рынки стран дальнего зарубежья с ориентацией прежде всего на средние фирмы*. Активизация государственной политики по стимулированию экспорта должна выражаться в *расширении спектра форм поддержки и изменении механизмов предоставления такой поддержки*. К поддержке участия в зарубежных выставках целесообразно добавить хорошо зарекомендовавшие себя в других странах программы

по финансированию расходов на прохождение международной сертификации (ISO-9000 и др.), на проведение ознакомительных поездок в ведущие зарубежные компании. При этом целесообразно ориентироваться на выбор и инициативу со стороны самих предприятий — в отличие от принятой сейчас практики финансирования участия лишь в нескольких приоритетных международных выставках, перечень которых определяется правительством. Также важно при разработке мер, направленных на привлечение иностранных инвестиций, отдавать предпочтение проектам, рассчитанным на выпуск экспортной продукции.

Зарубежный опыт показывает, что подобного рода *поддержку во многих случаях целесообразно оказывать не на индивидуальной, а на коллективной основе* — например, субсидируя ознакомительные поездки в ведущие зарубежные компании только для групп менеджеров, представляющих разные отечественные предприятия. В этом случае возникает эффект группового обучения и развиваются кооперационные горизонтальные связи в отрасли. Это в свою очередь может способствовать формированию в России эффективных кластеров и коллективных брендов — таких, какими сегодня для потребителей являются «итальянская обувь» или «чилийские вина».

Важным является *стимулирование кооперации с зарубежными партнерами, ориентированное на усвоение лучшей практики ведения бизнеса*. Один из путей к этому — создание условий для субконтрактных отношений между национальными производителями и транснациональными компаниями как в России, так и за рубежом. Другим механизмом, снижающим для фирм издержки входа на новые рынки, могут быть программы стажировок менеджеров, инициируемые на межправительственном уровне на взаимной двусторонней основе. Такие программы целесообразно организовывать со странами, которые представляются перспективными внешнеторговыми партнерами (Китай, Индия), в том числе для совместного выхода на рынки третьих стран.

Целесообразно существенное *упрощение процедур предоставления гарантий для экспортеров — с обеспечением доступа к таким гарантиям не только для крупных, но и для средних предприятий*. По опыту других стран можно предположить, что наиболее эффективной была бы реализация встречных программ предоставления гарантий с правительствами тех стран, которые являются приоритетными торговыми партнерами России.

Поддержка НИОКР и технологических инноваций в настоящее время выражается либо в предоставлении налоговых льгот, либо в пря-

мом бюджетном финансировании НИОКР на небольшом числе предприятий. Результаты обследования, а также анализ зарубежного опыта позволяют утверждать, что *более эффективным может быть переход к косвенным мерам по предоставлению услуг в сфере трансфера технологий.*

В табл. 7.2 обобщены предлагаемые меры, ориентированные на группу предприятий «второго эшелона» по уровню конкурентоспособности.

Таблица 7.2

Выводы для политики по отношению к средней группе предприятий

Проблема	Возможные механизмы решения проблем мерами экономической политики
Высокие <i>издержки выхода на внешние рынки</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Софинансирование (государство + бизнес): международной сертификации; ознакомительных и выставочных поездок • Упрощение процедур предоставления экспортных гарантий и возврата НДС • Информационная поддержка • Помощь в создании коллективных брендов • Создание условий для встраивания в глобальные цепочки через субконтрактные отношения
Высокие <i>риски инновационной деятельности</i> и недостаточное взаимодействие с внешними источниками инноваций и технологических знаний	<ul style="list-style-type: none"> • Создание отраслевых центров трансфера технологий • Софинансирование работ по внедрению отраслевых стандартов качества • Стимулирование кооперации промышленных предприятий с НИИ и вузами, в том числе в сфере инновационных услуг (софинансирование сертификации, внедрение технических стандартов, адаптация импортных технологий и т.д.)
Растущий <i>дефицит кадров</i> , особенно квалифицированных рабочих и инженеров	<ul style="list-style-type: none"> • Стимулирование кооперации предприятий — с выделением государственных грантов на софинансирование программ повышения квалификации не отдельным предприятиям, а отраслевым союзам и ассоциациям

7.3. Политика по отношению к аутсайдерам: снятие барьеров входа и выхода на региональные рынки и развитие предпринимательства

Аутсайдеры — таких оказалось не менее трети выборки — не только сами неэффективны. Они занимают место и ресурсы, которые могли использовать другие игроки, и фактически не оставляют свободного пространства для появления и развития новых, более конкурентоспособных предприятий. Во многом «жизнь после смерти» (т.е. многолет-

нее производство отрицательной добавленной стоимости) поддерживается квазимонопольным положением на региональных рынках, защищенных не только барьерами входа, но и российскими расстояниями, плохими дорогами, низким платежеспособным спросом относительно бедного населения, а также неисчерпанными пока возможностями экспансии лидеров в более благополучных поселениях. Другое дело, что часто такие предприятия с «плохой» экономикой выполняют важные социальные функции (единственный хлебозавод в городе или один из немногих работодателей), и реальной альтернативы им пока не видно.

Разрушить квазимонопольные позиции аутсайдеров, создать у них стимулы к развитию можно только через расширение входа на региональные рынки для новых фирм. Для этого необходимы *меры по стимулированию предпринимательства, включая создание нового бизнеса и смещение акцентов в поддержке предпринимательства в пользу выращивания эффективного среднего бизнеса* — предприятий с численностью до 300 работников, от которых в современной экономике в решающей степени зависит формирование конкурентной среды. Опросы представителей малого бизнеса показывают, что большинство из них не стремится к укрупнению масштабов своих предприятий — переходя в категорию средних предприятий, они теряют право на упрощенные схемы налогообложения и другие льготы. Поэтому наряду с поддержкой создания новых фирм необходимо стимулирование легального перерастания малого бизнеса в средний, а также поддержка собственно среднего бизнеса.

Другим механизмом воздействия на группу аутсайдеров может стать *подталкивание региональных властей к улучшению бизнес-климата и созданию условий для привлечения инвестиций*. Более того, поскольку обследование показало, что проблемы доступа к земле стали серьезным препятствием для экспансии конкурентоспособных лидеров, это дает шанс регионам привлечь сильные компании, создавая благоприятную деловую среду. Дополнительные стимулы к этому могут быть созданы в случае изменения принципов распределения федеральных трансфертов — если такие трансферты будут выделяться не только исходя из уровня социально-экономического развития региона, но и с учетом тех усилий, которые предпринимаются самими региональными властями для улучшения ситуации. Формализованной основой для оценки подобной активности региональных властей может стать публичный *конкурс региональных проектов повышения конкурентоспособности*.

Повышение роли региональных властей, на наш взгляд, может оказаться эффективным в решении еще одного блока проблем, выявившегося в ходе обследования. Полученные нами данные свидетельствуют, что наряду с несовершенными институтами, которые традиционно находятся в центре внимания правительства, все более значимыми для предприятий становятся *проблемы инфраструктуры*. Настораживающим является тот факт, что 60% средних и крупных российских предприятий сталкивались с отключениями электричества, а свыше 40% — с отключениями воды.

Нестабильность функционирования базовой инфраструктуры может стать серьезным фактором ослабления конкурентоспособности российских предприятий. Центральной причиной этого, безусловно, является незавершенность реформ в сфере электроэнергетики и коммунального хозяйства и отсутствие экономических агентов, обладающих необходимыми стимулами и возможностями для того, чтобы поддерживать инфраструктурные сети в рабочем состоянии.

Таким образом, суммируя предложения по формированию политики в отношении аутсайдеров рынка, следует отметить следующие меры.

- Инструментами вытеснения аутсайдеров должны быть меры по снижению барьеров входа на региональные рынки для новых производителей и меры по поддержке предпринимательства.
- Необходимораспространение мерподдержкинасредние предприятия (включая условия для перерастания малых предприятий в средние фирмы), так как они в большей степени способны оказывать давление на аутсайдеров и одновременно создавать новые рабочие места.
- Решение проблемы промышленной бедности в малых городах — предмет заботы не столько промышленной, сколько социальной политики. Однако у региональных администраций есть шанс привлечения конкурентоспособных компаний за счет создания более благоприятной деловой среды.

В то же время необходимо сознавать, что такие меры, как снижение налогов, прекращение отключений электроэнергии неплательщикам, искусственное ограничение конкуренции и ослабление бюджетных ограничений, продлят жизнь неконкурентоспособных предприятий и не увеличат долю конкурентоспособных.

Результаты проекта позволяют сформулировать определенные приоритеты для государственной политики, направленной на повышение конкурентоспособности отечественных предприятий. Эти приоритеты отражены в табл. 7.3 с характеристикой их значимости для разных групп предприятий.

Таблица 7.3
Влияние предлагаемых программ поддержки на различные группы предприятий

Приоритеты для государственной политики	Группы предприятий		
	Лидеры	Середняки	Аутсайдеры
Стимулирование экспорта	++	+++	
Повышение квалификации кадров	++	+++	+
Стимулирование создания нового бизнеса и перерастания малых предприятий в средние		++	+++
Поддержка инноваций	+	+++	+
Развитие производственной инфраструктуры	++	++	+

Примечание.

+++ Сильное влияние данного блока мер на соответствующую группу предприятий.

++ Умеренное влияние.

+ Слабое влияние.

Основа наших рекомендаций для политики — на фоне продолжения общих институциональных реформ целесообразно принимать специальные меры повышения конкурентоспособности. При этом важно сохранение общих принципов и логики такой политики:

- важно проводить дифференцированную политику для разных групп предприятий: убрать препятствия для лидеров; помочь «второму эшелону» в развитии бизнеса, чтобы обеспечить расширение круга лидеров; создать условия для вытеснения аутсайдеров с рынка, чтобы высвободить ресурсы для новых более эффективных игроков;

- нужны не столько денежные вливания, сколько создание стимулов и поддержка инициативы;

- усилить роль государства надо не как собственника и менеджера активов, а как посредника между плохо взаимодействующими агентами рынка (крупными и малыми, научными и производственными, столичными и периферийными);

- обязательна интеграция региональной и промышленной политики для решения проблемы промышленной бедности и повышения конкурентоспособность регионов (через спрос, создание особо привлекательного инвестиционного климата, миграционную политику).