

## Глава 11

### ТЕОРИЯ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИАГНОСТИКЕ: ОПЫТ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ

*Теория и практика, как душа и  
тело, образуют одно целое и, как  
душа и тело, они часто не согласны  
между собой*

*М. Эбнер-Эшенбах*

Описанный в настоящей главе опыт представляет собой рефлексию процесса решения конкретной задачи хозяйственной практики. Эта задача была поставлена перед нами, консультантами, руководством Концерна "Росэнергоатом"<sup>1</sup> - крупнейшей генерирующей компанией России в сфере энергетики. Начавшаяся либерализация энергетического рынка, предусмотренная федеральными законами 2003 г., поставила перед компанией вопрос о выборе такой организационно-правовой формы своего существования, которая была бы адекватной меняющейся социально-экономической ситуации. Оценка действующей формы и рекомендации по стратегической форме функционирования Концерна "Росэнергоатом" составили содержание проводимой экономической диагностики.

Принят следующий порядок изложения. Сначала даны описание объекта консультирования и основные задачи диагностики. Затем предъясняются методологические предпосылки работы. Далее изложены ход работы и сделанные предложения. В заключение даны основные выводы о применимости современных институциональных теорий для социально-экономической диагностики ситуации в российском обществе.

---

1. Работы выполнялись в рамках договора Института экономики РАН об оказании научно-консультационных услуг по теме "Оптимизация организационно-экономической формы и структуры управления Федеральным государственным унитарным предприятием Государственный концерн "Росэнергоатом"" (научные руководители работы - академик РАН Л.И. Абалкин и академик Д.С. Львов, руководитель рабочей группы - Д.Е. Сорокин). Вместе с автором в работе принимала участие М.А. Дерябина, к.э.н., в.н.с. Института международных экономических и политических исследований РАН. Мы благодарны также участникам рабочей группы, сотрудникам филиала Концерна "Росэнергоатом" - Всероссийского научно-исследовательского института атомных электростанций (ВНИИАЭС) Ю.Н. Коневу, О.В. Золотаревой и Т.А. Замулюкину, являвшимся основными экспертами данной работы, а также А.В. Романенко, оказавшему большую техническую помощь.

#### **11.1. Задачи консультирования и основные методологические принципы**

Объектом консультирования выступала деятельность Концерна "Росэнергоатом", имеющего статус федерального государственного унитарного предприятия (ФГУП). В состав Концерна как генерирующей

компании входят 10 АЭС и обеспечивающие производства и организации. Доля Концерна в производстве электроэнергии в России составила в разные годы от 15 до 17%, т.е. 1/6 общего объема. Реализация производимой на предприятиях Концерна электроэнергии происходит через ФОРЭМ - федеральный оптовый рынок энергетических мощностей. На этом рынке определяются тарифы на производство энергии (цена производимой Концерном продукции) и фиксируются сроки и объемы поставок, а также сеть потребителей. Величина тарифа (руб. за 1 кВт/час) утверждается федеральной энергетической комиссией (ФЭК) на основе подаваемых Концерном смет-заявок по затратам на производство, с учетом необходимой прибыли и инвестиционной составляющей.

На базе пакета федеральных энергетических законов, принятых в 2003 г., в России начато создание более либерального энергетического рынка. Действия на этом рынке требуют от Концерна большей гибкости, реактивности и эффективности, чем это было в условиях почти гарантированной государственной поддержки. Кроме того, ожидаемое исключение из тарифа инвестиционной составляющей актуализирует задачу привлечения инвестиций, необходимых для развития отрасли. В связи с этим перед консультантами была поставлена задача: оценить адекватность ФГУП - нынешней организационно-правовой формы деятельности Концерна, и рассмотреть возможности функционирования Концерна в иных предусмотренных законодательством формах. В качестве важнейших факторов, определяющих перспективы деятельности Концерна, были выделены: 1) влияние тенденций социально-экономического развития страны на атомную энергетику; 2) перспективы либерализации энергетического рынка; 3) обобщение зарубежного опыта реформирования энергетических компаний. На основе проведенного анализа предполагалось выбрать наиболее подходящую юридически возможную форму и дать рекомендации по проведению необходимых преобразований. Особое внимание уделялось акционерной форме, поскольку основные производители электроэнергии в стране, с которыми Концерн конкурирует на энергетическом рынке, функционируют сегодня как открытые акционерные общества.

Как правило, экономическая теория нужна практике (и, соответственно, управленцы обращаются к ученым) в двух случаях. Во-первых, когда возникает нестандартная задача, для которой недостает рутинных, известных процедур и решений. Во-вторых, когда

- 190 -

нужен прогноз для выбора того или иного варианта решения управленческой задачи из заданного набора альтернатив. Наш опыт управленческого консультирования показывает, что обычно эти факторы сопутствуют друг другу, поскольку прогноз зачастую провоцирует необходимость новых управленческих решений и разработок, как и выбор нового варианта действий требует прогнозирования развития ситуации.

**Первый методологический принцип работы**, которая явно или неявно предвосхищает процесс экономической диагностики, и с которой сталкиваются все ученые-консультанты - это выбор и предъявление адекватной теории (или теорий), используемой в качестве фундаментального обоснования при анализе и прогнозе

ситуации. Другими словами, "на входе" необходимо выложить методологические основания, которыми мы будем руководствоваться в процессе работы, т.е. "тайное сделать явным", и обосновать причины выбора.

Диагностируемый объект - крупнейшая, стратегически важная хозяйственная структура национального значения - относится к так называемому мезоуровню. Мезоуровень в экономике - это промежуточный уровень между микро- (когда объектом изучения являются отдельные предприятие или фирма) и макроуровнем, соответствующим всему национальному хозяйству в целом. Несмотря на выделение мезоуровня в отношении изучаемых объектов, экономические теории пока подразделяются в основном на теории микро-и макроуровня<sup>2</sup>. Поэтому при выборе адекватных теоретических оснований для решения поставленной задачи приходится апеллировать к имеющимся в этой области концептуальным разработкам.

Какова "разрешительная сила" теорий микроуровня и насколько целесообразно было их использование в данном случае? Мы констатировали, что теории микроуровня, анализирующие внутреннюю деятельность отдельной организации или ее поведение при определенных (заданных) ограничениях, оказываются слабо релевантными для нашей ситуации. Первой причиной этого является нестабильность и недостаточная предсказуемость условий, в которых предстоит действовать Концерну, т.е. переходный характер российской экономики. Теоретических концепций, убедительно вскрывающих и объясняющих закономерности этого этапа, мировой наукой пока не предложено. Как отмечал уже цитированный видный французский теоретик регулятивизма Роберт Буайе, ""великое преобразование" России ставит множество проблем, не находящихся

---

2. Попытка построения экономических мезо-теорий носит пока еще экспериментальный характер (см., например, Мезоэкономика переходного периода. Рынки, отрасли, предприятия, 2001). Мы предположили, что использование разрабатываемого в этой работе подхода целесообразно на последующем этапе работы, когда речь будет идти о конкретных формах отраслевой мезоэкономической структуры.

очевидного решения в рамках имеющихся экономических теорий..." (Буайе, 1997. С. 31). Поэтому теории, в которых действие хозяйствующего субъекта рассматривается преимущественно в определенных внешних рамках с известными правилами экономической конъюнктуры, в данном случае оказываются малополезными.

Второй причиной невозможности использования теорий микроуровня является понятийная, терминологическая неопределенность для экономической науки современного статуса Концерна и параметров отраслевого поля, в котором он функционирует и будет функционировать. Другими словами, хотя юридический и правовой статусы изучаемой компании известны, ее структурно-функциональное описание в понятиях основных экономических теорий затруднено. В строгом научном смысле Концерн не является ни фирмой, ни иерархией, он представляет собой неоднозначное, переходного характера образование с формирующимися и уточняющимися по ходу его деятельности правилами внутреннего функционирования и внешних взаимодействий. Переходный характер

внутренней структуры Концерна также является препятствием для использования современных известных теорий микроуровня, понятийное ядро которых оказывается неадекватным для изучения, "схватывания" его специфики.

Таким образом, теории микроуровня, тем более неоклассического и ортодоксального толков (теория фирмы, теория организации рынка, экономическая теория общественного сектора и др.) оказываются для нас малопригодными и не позволяют провести необходимую экономическую диагностику.

Каковы в данном случае перспективы использования экономических теорий макроуровня? С одной стороны, масштабы атомной отрасли, ее стратегическое значение для всего народнохозяйственного комплекса страны предполагают адекватность макротеорий для проведения диагностики изучаемого объекта. Именно макроуровень определяет внешнее поле деятельности и те контекстуальные изменения, которые необходимо учитывать и использовать при определении стратегии развития объекта мезоуровня, в данном случае - Концерна. Макроподход предпочтителен еще и потому, что речь идет о выборе не конъюнктурного решения, а о стратегии развития Концерна в достаточно длительной временной перспективе. Поэтому учет тенденций общей социально-экономической ситуации и прогноз хода преобразований (что является предметом рассмотрения в макротеориях) представляются крайне важными. С учетом названных факторов привлечение макротеорий для проведения заданной экономической диагностики было признано целесообразным.

С другой стороны, специфика переходного периода российской экономики, не объясняемая большинством известных теорий мейн-стрима - от классических теорий экономического равновесия, марк-

- 192 -

совых схем и кейнсианских концепций до современных теорий регуляции, - ограничивает для нас возможности их применения. В этих условиях наибольшую популярность для анализа переходных экономик получили различные институциональные теории, как традиционного направления (например, Sanchez-Andres, March-Poquet, 2002), так и концепции современного неинституционализма (например, работы уже упомянутых выше российских ученых Радаева, Шаститко, Тамбовцева, Олейника и др.)- Принятые в них постулаты о роли институтов в организации хозяйственной структуры, как и особое внимание и социальному и культурному контексту, позволяют использовать институциональные теории при анализе более широкого круга феноменов, чем те, которые рассматриваются неоклассикой.

В результате, в работе было признано целесообразным ориентироваться на институциональный теоретический подход. Во-первых, нами был использован понятийный аппарат неинституциональных концепций (транзакционные издержки, иерархии, институциональный обмен и др.), во-вторых, была зафиксирована необходимость приложения понятий традиционного институционализма (направления path dependence), учета исторического и социального контекста экономического развития.

Сложность выбора конкретной институциональной концепции состояла в том, что современный период российского обществоведения и социально-экономической практики (в отличие от стационарного

состояния науки, или ее классического типа) характеризуется плюрализмом методов и теорий, отличающихся различной степенью проработанности, адаптированности к нынешним российским условиям, и результатами применения. Кроме того, часто их возможности для изучения нашего конкретного случая ограничены, поскольку большинство развиваемых зарубежными экономистами институциональных теорий (принятых на вооружение российскими учеными) базируются преимущественно на рыночной парадигме. Как показывает исследовательский опыт, данная методологическая призма пока еще не позволяет увидеть все то экономическое поле, которое реально действует в современной России. Неустойчивый и переходный характер протекающих процессов приводят также к тому, что описательные теории доминируют над формализованными, но и среди первых пока не находится таких, которые доказали бы свою высокую "разрешительную способность" в отношении российских реалий.

Что было делать в таком случае? Отсутствие общепризнанной теории, адекватной российской экономике, вынудило нас использовать собственные концептуальные разработки, а именно, теорию институциональных матриц и ее раздел об X- и Y-экономиках (Кирдина, 2000; Кирдина, 2001, см. также <http://kirdina.ru/book>). Напомним, что в соответствии с развиваемыми в ней положениями россий-

- 193 -

ская экономика представляет собой хозяйственную систему преимущественно редистрибутивного, а не рыночного типа. Соответственно, в ней доминируют институты редистрибутивной X-экономики, а институты рыночной Y-экономики играют роль компенсаторных инструментов, дополняющих "до целого" институциональную общественную структуру. Как в рыночных экономиках регулирующее воздействие государства с редистрибутивными функциями имеет своей целью заполнение "провалов рынка" (market failures), так и рыночные инструменты в альтернативных экономиках необходимы для того, чтобы заполнить "провалы редистрибуции" (redistribution failures). Таким образом, в данном случае теоретически описан и понятийно определен смешанный характер российской экономики, сочетающей разные виды собственности и экономические отношения, что соотносится с оценками многих отечественных экономистов. В подтверждение можно привести слова академика Леонида Ивановича Абалкина: "Современное состояние лучше всего описывается с помощью "теории ниш", в соответствии с которой каждая форма собственности находит то место, ту нишу, где она оказывается более эффективной, чем любая другая" {Абалкин, 2002. С. 127), "Во всех странах, или, по крайней мере, в большинстве из них, сложилась многоукладная экономика" (Абалкин, 2001. С. 12). Л.В. Никифоров также формулирует "однозначный вывод о возможности прогрессивного и динамичного развития страны на базе реализации российского варианта становления общества смешанного типа, интегрирующего в своих рамках различные общественные начала и уклады" (Никифоров, 1999. С. 28; Никифоров, 1993). В качестве дополнительного аргумента за использование развиваемой теории институциональных матриц при проведении экономической диагностики выступили реализовавшиеся прогнозы<sup>3</sup>, сформулированные в свое время на ее основе.

**Второй методологический принцип**, принятый и реализованный в ходе экономической диагностики, - рассмотрение объекта консультирования в его генезисе, т.е. преимущественное применение эволюционного, а не телеологического подхода. Выбор в пользу первого обусловлен, прежде всего, масштабами отрасли, материально-технологической спецификой ее устройства и вытекающей из этого инерционностью ее развития. Эта инерционность предопределяет необходимость учета предшествующих траекторий развития

---

3. Так, в работе "Институциональные матрицы и развитие России" был сделан прогноз о постепенном перенесении "центра тяжести" в экономической политике с программ приватизации и рыночного реформирования на выработку эффективных моделей функционирования государственной собственности, модернизацию ее конфигурации с закреплением объектов за федеральным, региональным и муниципальным уровнями (с. 252). С начала 2000 г. этот процесс реализуется в полной мере.

- 194 -

как значимого фактора новых тенденций. С другой стороны, обоснованием приложения эволюционного подхода к анализу объекта послужил зафиксированный опыт недостаточности телеологического подхода при реформировании российской энергетики. Так, реформирование традиционной энергетики под заданную цель акционирования и приватизации путем создания РАО ЕЭС (Российское акционерное общество - Единые энергетические системы) без учета присущих отрасли эволюционных особенностей до сих пор не получило общественной поддержки и не сопровождается ожидавшимся ростом экономической эффективности предприятий, образующих РАО ЕЭС. В связи с этим вновь возникает вопрос о возвращении к исходным условиям функционирования энергетического сектора под началом государства, с необходимой модернизацией форм и правил регулирования. Поэтому и при анализе ситуации, но, главное, при подготовке предложений и рекомендаций, мы исходили не только и не столько из целевых установок заказчиков работы, сколько опирались на результаты изучения долгосрочной динамики функционирования отрасли. Основное внимание было уделено организационному аспекту генезиса Концерна, т.е. анализировались история и результаты проводившихся ранее структурно-организационных преобразований.

**Третий методологический принцип** работы вытекает из специфики диагностики социального объекта. Как правило, относящаяся к нему информация, значимая для понимания его функционирования, неизбежно включает в себя "неявное знание"<sup>4</sup>. Носителями такого знания являются сотрудники организации, и только в ходе персональных контактов это знание может быть "уловлено" консультантами-теоретиками. Поэтому социально-экономическая диагностика, или способность распознавать (в переводе с греческого "сквозное знание"), особенно как элемент управленческого консультирования, содержит в себе настоятельную необходимость диалога ("сквозной беседы"). В силу этого обеспечение диалога и глубокого постоянного взаимодействия с заказчиками работы представляет собой важнейшее методологическое условие для решения поставленной задачи, без которого не может быть осуществлена социально-экономическая диагностика. Средствами такого диалога являлись:

- изучение, анализ и совместное (с сотрудниками Концерна и его филиалов) обсуждение документов, регламентирующих внутреннюю и внешнюю деятельность Концерна "Росэнергоатом" -

---

4. Категория неявных знаний, которые не могут быть формализованы, отчуждены от носителей, а передаются в основном путем межличностных контактов и представляют собой сердцевину знаний того или иного предмета, введена химиком и философом Майклом Полани в конце 1950-х годов (См. Полани, 1985).

- 195 -

от законодательных актов и федеральных программ до внутренних приказов, распоряжений и аналитических записок;

- постоянные консультации и еженедельные встречи-совещания с командой сотрудников, ответственной со стороны заказчика работ за сопровождение управленческого консультирования;

- экспертные интервью и беседы с персоналом Концерна, в ведении которого находятся решаемые проблемы.

**Четвертый принцип**, или характерную черту использованной методологии при проведении данной социально-экономической диагностики, составляет сочетание аналитического и экспертного методов на всех стадиях работы. Необходимость использования аналитического метода связана со сложностью разрабатываемой темы, большим объемом обрабатываемой информации и необходимостью глубоких обоснований решения поставленной задачи. Привлечение экспертного метода было обусловлено неоднозначностью оценки и положения, и перспектив развития отрасли.

Стоит специально остановиться на характеристике экспертов, участвовавших в работе. Эксперты, работавшие в составе группы совместно с консультантами и делегированные со стороны заказчика работы, стояли на иных теоретических позициях. Они полагали, что для проведения социально-экономической диагностики и подготовки предложений о направлениях преобразования Концерна целесообразно опереться преимущественно на современные экономические теории, реализующие рыночную парадигму. Обоснованием такой позиции служили, во-первых, принятые в стране политические установки на создание рыночной экономики; во-вторых, направленность пакета федеральных энергетических законов 2003 г., предусматривавших либерализацию энергетического рынка; в-третьих, убежденность (базирующаяся на зарубежном опыте западных стран и выводах современных учебников по экономике<sup>5</sup>) в эффективности рыночных механизмов для решения проблем отрасли. Дополнительным практическим аргументом являлось то, что основной конкурент Концерна на энергетическом рынке - РАО ЕЭС, функционирует в форме ОАО, т.е. формально - в виде структуры классического рыночного типа.

Столкновение позиций и сопоставление противоречивых мнений, обусловленное различием теоретических подходов, оказалось чрезвычайно полезным и способствовало глубокой и эффективной диагностической работе. Во-первых, под благожелательным, но весьма пристальным взглядом "противоположной стороны" неиз-

---

5. См., например, известный учебник Мэнкью "Принципы экономики" (СПб.: Питер, 2002). Согласно ему, один из 10 принципов экономической науки (принцип 6) гласит, что "Обычно рынок - прекрасный способ организации экономической деятельности". С. 19-

бежно происходило оттачивание аргументов, более строгими становились критерии качества предъявляемой работы, углублялись основания при формулировке выводов. Во-вторых, взаимное заинтересованное обсуждение и необходимость формирования компромисса способствовали выходу на нестандартные решения. И хотя эти выводы опирались, в конечном счете, на основания используемой нами теории, найденное в результате решение (предлагаемая организационная форма для реализации целей Концерна) в начале работы не предусматривалось ни нами, ни консультантами-теоретиками, ни экспертами-практиками. Таким образом, сопоставление мнений экспертов, отличающихся своими методологическими позициями, но в тоже время дополняющих друг друга разными подходами к одному и тому же объекту, позволило (во взаимодействии с аналитическим методом) предложить сбалансированное и неординарное решение, имеющее наибольшие шансы на реализацию и, соответственно, минимизирующее предполагаемые транзакционные издержки.

### ***11.2. Контекстуальный анализ и предложения***

Очевидно, что оценка адекватности тех или иных организационно-правовых форм деятельности конкретных предприятий требует, наряду с изучением специфических отраслевых особенностей, анализа социально-экономического пространства, в котором предстоит действовать предприятию. Оно определяет как перспективы реализации, так и возможные ограничения тех планов, которые ставит перед собой топ-менеджмент компании при определении стратегии ее развития. Поэтому на первом этапе были проанализированы тенденции развития страны.

А. Общие тенденции социально-экономического развития. Согласно теории институциональных матриц и выводам других исследователей, занимающихся специальным изучением экономики России как экономики нерыночного типа (Бессонова, 1997; Бессонова, 1999), выявляются определенные закономерности в ее развитии, а именно, наличие так называемых переходных периодов, в которые происходит существенное обновление институциональной среды. Переходные периоды характеризуются, как правило, наличием двух последовательных этапов. На первом этапе имеют место экспансия заимствуемых из альтернативных экономик рыночных механизмов и их адаптация. Такое внедрение носит выраженную идеологическую поддержку, без которой оно невозможно. Адаптация включает в себя процессы выбраковки неприживающихся институциональных форм, а также процессы институционального изоморфизма, т.е. изменения свойств внедряемых рыночных Y-форм под действи-

ем доминирующей институциональной матрицы. Совершенствование присущих редистрибутивным X-экономикам элементов имеет в этот период латентный, скрытый характер, они реализуются в практической

жизни, но не находят адекватного отражения в политическом курсе, общественном лексиконе или теоретическом осмыслении.

На втором этапе развивавшиеся редистрибутивные механизмы переходят из латентной в явную форму, начинают отчетливо доминировать. В то же время рыночные формы развиваются не так интенсивно, как на первом этапе, они модифицируются, их применение носит все более ярко выраженный прагматический, а не идеологический характер. Второй этап характеризуется более тщательной и глубокой работой по реальному встраиванию заимствуемых рыночных механизмов в исторически сложившуюся и сохраняющую свои феноменологические и цивилизационные качества общественную среду. На основании изучения сформировавшихся тенденций было сделано предположение о начале второго этапа переходного периода редистрибутивной X-экономики России. Эта гипотеза, послужившая исходной точкой анализа, одновременно проходила в процессе работы свою эмпирическую верификацию и нашла свое подтверждение в анализе фактической ситуации.

Было показано, что на старте экономических реформ в России основная задача состояла в либерализации экономики и переходе к доминированию рыночных механизмов. Такая либерализация предполагала формирование полноценных рыночных субъектов хозяйствования и соответствующей рыночной инфраструктуры.

За прошедшие 15 лет определились как основные результаты, так и проблемы рыночного реформирования. С одной стороны, стала более разнообразной, гибкой и современной система экономических отношений, что соответствует возросшей сложности национального хозяйства. С другой стороны, обозначился непредвиденный рост социальных издержек и диспропорций, в то время как ожидания более высокого уровня эффективности приватизированных предприятий не оправдались. И хотя построение либеральной рыночной экономики продолжает составлять основу экономического курса России в настоящее время а на перспективу, задачи и конфигурация такой экономики уточняются. Ориентация на углубление рыночных преобразований в последние 2-3 года, как в теории, так и на практике, закономерно дополняется одновременным усилением регулирующей роли государства. В свою очередь, социальные и экономические требования к развитию рынка носят все более прагматичный характер и увязывают необходимость либерализации экономики в тех или иных формах с решением конкретных практических задач, как внешних, так и внутренних.

- 198 -

На этапе социально-экономических реформ, совпавшем по времени с периодом смены российского президента, основная дилемма состоит в определении того, в каком соотношении в экономике страны будут представлены интересы частного (корпоративного) и общественного (государственного) секторов. Наблюдаемое усиление роли государства, проявляющееся во всех отраслях, и, прежде всего стратегически важных, к которым относится и атомная энергетика, происходит по трем основным направлениям.

**А. Четкая регламентация и контроль "правил игры"** для всех хозяйствующих субъектов - принятие новых и уточнение действующих экономических законов, создание структур, обеспечивающих

эффективный контроль органов власти за экономической деятельностью, расширение правового поля в области экономики. К настоящему времени Федеральным собранием РФ принят пакет практически всех необходимых законов - Налогового Кодекса, Таможенного кодекса, Земельного кодекса и др. Счетная Палата и Прокуратура ужесточают проверку исполнения действующих правил уплаты налогов и расходования средств всеми хозяйствующими субъектами, независимо от организационно-правовой формы собственности. При органах государственной власти всех уровней, начиная с федерального, на регулярной основе действуют Советы и Комиссии, в которых выявляются проблемы участников рынка и апробируются пути их решения;

Б. Осознанное и четкое **разделение бизнеса на сегменты**, в которых доминирует либо частная, либо государственная форма собственности, и формирование процедур, обеспечивающих вклад этих сегментов в решение общегосударственных задач. Мероприятия рыночного характера увязываются с отраслевой, потребительской, кадровой спецификой экономических агентов. Так, обособляется сфера малого бизнеса и осознанно упрощаются процедуры его регистрации и отчетности. Уточняется состав объектов, которые подлежат или не подлежат приватизации. Совершенствуется законодательство по контролю за деятельностью крупнейших предприятий, корректируется порядок сбора налогов с тем, чтобы повысить их собираемость и величину, развиваются "неэкономические" формы привлечения крупного бизнеса к решению социальных задач.

В. Выделение и четкое правовое **оформление государственной собственности и государственного предпринимательства** (государство выступает прямым участником хозяйственной деятельности). В отношении предприятий, находящихся в собственности государства (унитарных предприятий и организаций), разработаны и приняты новые законы, получают законодательное и правовое оформление формы контроля за их деятельностью, ведется работа по оптимизации состава и численности государственных предприятий и организаций.

- 199 -

В настоящее время становится все более очевидным, что действие присущих стране социальных отношений не отменяется принятием тех или иных прорыночных законодательных актов. Эти отношения, являющиеся производными от всей материально-технологической среды России (Блесков, 2002; Кирдина, 2000; Сорокин, 2003 и др.), в свою очередь, обусловлены ее территориальной, географической и пространственной спецификой. Как образно выразился на встрече в Кремле с европейскими бизнесменами 5 декабря 2003 г. президент РФ В.В. Путин, низкая цена наших тарифов на электроэнергию - это следствие низких температур в стране, и ни мы, ни рынок не в состоянии изменить эти исходные причины.

Таким образом, заимствуемые рыночные инструменты, попадая в России в иную среду, подвергаются явлению уже описанного "институционального изоморфизма": сохраняя свое название и форму, они приобретают новые свойства, зачастую меняющие их природу, приспособившись, адаптируясь к условиям среды, в которой им приходится функционировать. Изоморфизм российской рыночной

системы обуславливает противоречивость и дуализм в действиях хозяйствующих субъектов всех уровней, в том числе и в сфере государственного предпринимательства. С одной стороны, в российской экономике конституированы и реально функционируют все основные организационно-правовые формы частного и государственного предпринимательства. С другой стороны, отмеченная особенность системы рыночных институтов в стране препятствует созданию однозначно трактуемых, последовательных и четко соотносящихся с интересами хозяйствующих субъектов "правил игры" в экономике. Государство, выступая в несвойственной ему функции главного регулятора рыночных отношений, постоянно сталкивается с необходимостью "расширять" узкие места в экономической политике, принося в жертву конъюнктуре рынка свои обязанности по формированию и реализации сектора эффективной государственной собственности. Это объясняет длительные сроки реформирования субъектов государственного предпринимательства, постоянный пересмотр горизонтов приватизации и акционирования государственных предприятий.

Носят ли отмеченные явления преходящий характер, являются ли они кратковременным политическим "зигзагом", как полагали некоторые обозреватели? Обоснованием для ответа на этот вопрос, дискутируемый в нашей группе экспертов, послужили, в конечном счете, положения выбранной в качестве методологической основы теории институциональных матриц. Эта теоретическая опора стала той мерой, которая перевесила "чашу весов" в пользу признания закономерного и долговременного характера наблюдаемых изменений.

Итак, общий результат анализа хода и перспектив социально-экономического развития России, влияющих на развитие атомной

- 200 -

энергетики и позиционирование Концерна "Росэнергоатом", был сформулирован следующим образом.

Экономика является подсистемой общества, и ее развитие обусловлено всем контекстом социально-политической и идеологической среды. Поэтому при прогнозировании экономического развития в России мы имеем в виду значимый комплекс социальных характеристик, определяющих вектор наиболее вероятной траектории. Отмечено, что в ближайшее время будут усиливаться централизованные начала в управлении экономическим развитием страны, в том числе посредством роста регулирующей роли государственных органов власти и государственного предпринимательства. Этот вывод был подтвержден сопоставлением теоретически обоснованных прогнозов с фактическими тенденциями последних лет. В отношении стратегических направлений деятельности, к которым относится атомная энергетика, эти тенденции должны проявляться наиболее зримо. В то же время продолжится активное внедрение и распространение рыночных элементов, задачей которых будет дополнение экономического поля механизмами, доказавшими свою эффективность в российских условиях. Необходимость дополнения институциональной инфраструктуры рыночными элементами диктуется требованиями достижения баланса между альтернативными формами хозяйственных отношений и формирования смешанного типа экономики, как это происходит во

многих странах мира. Для России это будет означать расширение либерализации рынка, но в условиях более строгой, гибкой и ответственной системы государственного регулирования. При этом рыночные формы, для того чтобы "вписаться" в действующий институциональный контекст, должны быть соответствующим образом адаптированы.

Б. Отраслевое поле - развитие электроэнергетики. На втором шаге экономической диагностики экспертами была рассмотрена либерализация энергетического рынка как внешний вызов реформированию Концерна "Росэнергоатом", т.е. проанализировано отраслевое поле деятельности компании.

В соответствии с принятыми законодательными и программными документами основная задача, стоящая перед электроэнергетикой России в новых условиях, заключается в обеспечении планируемого экономического роста необходимым количеством электроэнергии. Поэтому рост ее производства и доставка потребителям продукции будут основной задачей генерирующих компаний, в том числе и для Концерна "Росэнергоатом". Но обеспечение этого роста потребует специальных усилий. Энергетическая стратегия России на период до 2020 г. и принятые в сфере реформирования электроэнергетики федеральные законы (пакет 2003 г.) обращают внимание на ограниченные возможности инвестиций в ближайшее десятилетие, что предусматривает преимущественную концентрацию

- 201 -

средств не в новом строительстве, а в технологической модернизации производства. Основным источником инвестиций для атомной энергетики, по крайней мере, на ближайшие два года, "останутся собственные средства предприятий, полученные за счет инвестиционной составляющей в тарифах, средства государственного бюджета, инвестиционных и финансовых структур, а также средств, привлеченных на условиях проектного финансирования при государственных гарантиях" (Энергетическая стратегия России на период до 2020 года, 2003. С. 98).

В то же время осуществляемая либерализация рынка электроэнергии позволит полнее использовать конкурентные преимущества атомной энергетики, связанные с ценой производимой на АЭС продукции. По последним данным, цена "атомного киловатт-часа" (Летов, 2001. С. 4) является самой низкой среди генерирующих компаний, поэтому объем поставляемой на рынок электроэнергии с атомных станций может быть существенно увеличен. Таким образом, положительным следствием либерализации рынка при ожидаемом росте потребления электроэнергии и при условиях сохранения действующего порядка формирования тарифа (при надлежащей модернизации и развитии систем передачи) могут стать снятие диспетчерских ограничений и, соответственно, рост объема товарной продукции. В этом случае можно ожидать увеличения прибыли генерирующей компании как дополнительного источника для инвестиций.

В то же время возможное исключение из тарифа инвестиционной составляющей или сбои в государственном финансировании инвестиций атомной энергетики (как это имело место в предыдущие годы) будут означать сужение перспектив развития отрасли, что противоречит ее возрастающей роли в решении народнохозяйственных

задач. Было отмечено, что в этих условиях дальнейшая коммерциализация Концерна могла бы стать основным фактором роста его инвестиционных возможностей. Для оценки подобных перспектив был проанализирован опыт реформирования государственных компаний атомной энергетики за рубежом.

В. Зарубежный опыт преобразований в электроэнергетике. На этом шаге работы было выделено три группы стран, характеризующихся различным уровнем либерализации энергетических рынков: а) развитые страны Запада, б) страны Восточной Европы с переходной экономикой, в) Китай.

Выявлено, что наибольшие успехи при приватизации генерирующих компаний в атомной энергетике достигнуты в странах с наиболее развитой рыночной инфраструктурой. Здесь удалось снизить издержки производства, перейти от национального к международным рынкам электроэнергии, расширить сферы деятельности компаний. В странах с переходной экономикой (Венгрия, Чехия) прива-

- 202 -

тизация привела прежде всего к росту эффективности управления и эксплуатации, а также к росту потенциальной инвестиционной привлекательности энергетических компаний для сторонних инвесторов. Консультантами было подчеркнуто, что опыт западных и других европейских стран следует использовать в России весьма осторожно, имея в виду различия исходных условий. Это подтверждают и приведенные в отчете для заказчика заключения зарубежных экспертов, предупреждающих о неоднозначности последствий либерализации энергетического российского рынка. Например, финские экономисты утверждают: "В целом, мы находим, что либерализация энергетических рынков в странах бывшего СССР привела бы к росту уровня благосостояния в странах Европейского Союза и в то же время к падению уровня благосостояния в странах бывшего СССР" (Riipinen, 2003. P. 5). Этот вывод сделан на основании расчетов, проведенных по модели GTAP (Global Trade Analysis Project - Мировой Торговый Аналитический Проект).

В Китае - стране со сходной социально-экономической структурой, добившейся высоких результатов в темпах экономического развития, энергетические предприятия, в том числе и в сфере производства атомной энергии, сохраняются в государственной (акционерной) собственности. В то же время именно в отношении таких государственных предприятий идут основные реформы, целью которых являются, если говорить кратко, рационализация, учет и контроль производства, освоение новых способов инвестирования.

Наращивание инвестиций - один из основных приоритетов новой экономической политики Китая, - происходит преимущественно за счет выпуска долгосрочных облигаций строительного займа, средства которого предназначены на строительство и реконструкцию крупнейших объектов инфраструктуры, в том числе и энергетики. Особую статью составляют "народные инвестиции", или сбережения населения, обеспечивающие в среднем 28% всего инвестиционного прироста в стране каждый год. Осуществление инвестиций подобного рода является одним из основных преимуществ энергетических компаний, функционирующих как ОАО со 100-процентным государственным участием.

В Китае преобразования развивались по сценарию "органической приватизации" под девизом диверсификации, всестороннего развития различных форм собственности и создания относительно равных условий для их рыночной конкуренции.

Одновременно была поставлена задача поиска новых методов хозяйствования на государственных предприятиях с целью повышения их эффективности и включения "на равных" в конкурентную борьбу. Уже в конце 1990-х годов встал вопрос о создании крупных корпораций на основе предприятий государственной собственности. Теперь речь идет не о том, чтобы любыми средствами сохранить су-

- 203 -

ществующие масштабы государственного сектора, а о выборе рациональных размеров, о том, как должно происходить отступление государства из тех сфер, где более эффективны другие формы хозяйствования. Перспектива еще большего сокращения доли государственного сектора не исключается. Вместе с тем необходимость самого его существования мотивируется уже не столько идеологическими соображениями, сколько целесообразностью централизованной поддержки наиболее важных отраслей и регионов, а также сохранения эволюционного характера преобразований. Само содержание понятия "государственный сектор" расширяется за счет включения в состав государственной собственности акционерных предприятий, контрольные пакеты акций которых принадлежат правительственным административным структурам разных уровней (Китайская Народная Республика в 2000 году, 2001. С. 90).

В 1998-2002 гг. углубление реформы предприятий государственного сектора Китая проводилось по пяти основным направлениям:

1) форсированное создание системы режима современных предприятий на ведущих государственных заводах и фабриках (четкое определение имущественных прав предприятий как юридических лиц, разделение административных и хозяйственных функций, научный менеджмент, ответственность за прибыли и убытки, повышение конкурентоспособности на основе сокращения излишнего персонала, отказа от выполнения социальных функций и внедрения технико-технологических инноваций);

2) создание механизма отбора лучших и отсева худших предприятий путем реструктуризации, объединения, слияния, аренды, продажи, банкротства;

3) снижение социальных и долговых обязательств в государственном секторе промышленности;

4) продвижение инновационных систем в управление государственными предприятиями;

5) всемерное усиление внешнего контроля за реформируемыми предприятиями, в том числе и с помощью командирования на них специально подготовленных ревизоров и аудиторов (Китайская Народная Республика в 2002 году, 2003. С. 106).

В реформировании госсектора Китая можно выделить следующие этапы. Решение о проведении реформы на предприятиях госсектора было принято на XV съезде КПК (сентябрь 1997 г.). На первом этапе реформы - в 1998 г. - происходило разделение прав хозяйственного и политического управления производством. Затем, с 1999 г., начались

процессы организованных из центра банкротств убыточных предприятий. Было разрешено превращать "плохие деньги" предприятий в акции. В результате многие банки-кредиторы стали собственниками госпредприятий. Они получили возможность определять их производственную политику. В 2000 г. рефор-

- 204 -

ма госсектора стала сочетаться с урегулированием национальной отраслевой структуры производства. По данным Государственного комитета КНР по экономике и торговле, в конце 1999 г. насчитывалось 601 предприятие, где было выпущено акций на сумму 459,6 млрд юаней. Из них 73 предприятия подписали соглашения с финансовыми структурами о передаче им в собственность "плохих долгов" и права управления предприятием на основе акционерной системы (Китайская Народная Республика в 2000 году, 2001. С. 85).

Реформирование электроэнергетики, как показал анализ национальной программы и зарубежного опыта, главной своей целью имеет создание условий для роста производства электроэнергии, а также финансовой и технологической стабильности энергетических предприятий. Выбор направления реформирования, его средств и процедур обуславливается исходными предпосылками, складывающимися в экономике и стране в целом. Приоритет отдается тем, которые в наибольшей мере способны решать задачи настоящие и будущие.

Г. Правовое поле - юридические ограничения\*. Направление реформирования Концерна "Росэнергоатом" определяется также тем правовым полем, которое складывается в сфере его деятельности. Поэтому на следующем, четвертом шаге, после анализа социально-экономического и отраслевого контекста, а также зарубежного опыта, проанализированы законодательные и правовые ограничения. Две группы законодательных актов рассмотрены в качестве наиболее важных для решения поставленной задачи. Во-первых, это законодательство, определяющие специфику работы атомной энергетики как стратегической отрасли национального хозяйства, значимой для государственной безопасности. Основным законом в этой сфере является Федеральный закон Российской Федерации от 21 ноября 1995 года № 170-ФЗ "Об использовании атомной энергии", принятый Государственной Думой 20 октября 1995 г. (с изменениями Федеральных законов от 10.02.1997 г. № 28-ФЗ; от 10.07.2001 г. № 94-ФЗ). Согласно статье 5 этого закона, все ядерные установки, в том числе и не имеющие оборонного значения (к ним относятся реакторы АЭС), находятся в федеральной собственности. Таким образом, современное законодательство не допускает приватизации атомных объектов, что означает для Концерна "Росэнергоатом" невозможность акционирования, если его понимать как частный случай приватизации.

Во-вторых, проанализированы документы, определяющие правовое поле организации управления государственным сектором

---

\* При анализе правового поля деятельности Концерна основная работа была выполнена М.А. Дерябиной.

- 205 -

экономики РФ, в который включен Концерн "Росэнергоатом". Стратегическим документом в этой сфере является Концепция управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации (далее - Концепция), принятая Постановлением Правительства № 1024 от 9 сентября 1999 г. В ней предусматривается радикальное сокращение масштабов государственного сектора, а также глубокое реформирование государственных унитарных предприятий и акционерных обществ с участием государства. Во исполнение Концепции было принято Постановление Правительства РФ от 6 декабря 1999 г. № 1348 "О федеральных государственных унитарных предприятиях, основанных на праве хозяйственного ведения" (к которым относится и Концерн), предусматривавшее варианты преобразования организационно-правовой структуры таких предприятий. Прямое действие данного постановления допускает две возможности преобразования Концерна "Росэнергоатом" на ближайшую перспективу:

1) сохранение предприятия в форме федерального унитарного государственного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения (ФГУП);

2) создание на базе имущества предприятия федерального казенного предприятия.

Наиболее высокой являлась вероятность сохранения Концерна "Росэнергоатом" в действующей организационно-правовой форме - ФГУП, что подтверждено рядом факторов.

Первое - отмеченные тенденции реформирования государственной собственности. Ситуация показала замедление преобразования государственных унитарных предприятий (ГУП) в иные организационно-правовые формы. Из перечня предприятий, предназначенных к реформированию в соответствии с Постановлением Правительства № 1348, за четыре года была преобразована лишь треть, остальные продолжают существовать как ГУП. Если за период с 1999 по 2002 г. число ФГУП сократилось более чем на 49%, то в 2003 г. их число, наоборот, возросло на 4%. Можно видеть, что фактически реализуется не столь революционный, как декларировалось, подход. Наоборот, предусматривается сохранение ГУП на ближайшую перспективу, что подтверждается ориентацией на **постепенное** уменьшение числа таких предприятий, **длительностью** процесса их преобразования, **акцентом** на мерах по **улучшению контроля** и управления ими. Выражением этой тенденции стал принятый в ноябре 2002 г. федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях", в котором определены более длительные сроки существования ГУП и обозначена необходимость более жесткой законодательной регламентации прав государства как собственника имущества таких предприятий. В связи с этим в нем предусмотрен ряд принципиальных новшеств по сравнению с действовав-

- 206 -

шим до этого регулированием деятельности ГУП в рамках Гражданского кодекса РФ.

Второй фактор, свидетельствующий об ориентации на сохранение ФГУП в длительной перспективе, - усиление текущего контроля и экономического мониторинга деятельности ФГУП со стороны государства. Федеральные исполнительные органы осуществляют его

посредством ежегодно утверждаемых программ для подведомственных им предприятий. С этой целью 10 апреля 2002 г. Правительство приняло Постановление № 228 "О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий". Программы составляются по специальной форме и подчиняются "Правилам разработки и утверждения программ деятельности и определения части прибыли ФГУП, подлежащей перечислению в федеральный бюджет".

Третий фактор, на основе которого можно судить о том, что ФГУП сохранятся еще достаточно долго, - ужесточение уставных прав ФГУП и рост ограничения проводимой в их рамках кадровой политики. Усиление контрольных функций государства по отношению к крупнейшим ФГУП предусматривается также посредством создания Наблюдательных советов из представителей государственных органов, курирующих данное предприятие. Разрабатывается требуемая правовая регламентация деятельности государственных представителей в таких Наблюдательных советах. Для ФГУП стратегического значения предусмотрена возможность прямого подчинения Правительству РФ. В настоящее время эта норма существует в основном для предприятий и компаний оборонно-промышленного комплекса, но обсуждается ее распространение и на другие стратегические отрасли, к которым, несомненно, относится атомная энергетика.

Вывод: сохранение Концерна в форме ФГУП, учитывая отмеченные тенденции по совершенствованию управления и сохранения на обозримую перспективу, имеет высокую вероятность.

Другой вариант преобразования Концерна - перевод его в статус **казенного предприятия**. По мнению консультантов, такая перспектива для Концерна на тот период была менее вероятна. Во-первых, по причине юридической "недостаточности оснований", во-вторых, из-за абсолютной невозможности перевести на режим тотального сквозного государственного контроля и работы по смете доходов и расходов такое крупное и сложное структурное образование. Вместе с тем отмечено, что в случае создания исключительной ситуации (по субъективным или объективным причинам) вполне возможно использование имеющихся норм закона для того, чтобы принять решение о придании Концерну статуса казенного предприятия со всеми вытекающими последствиями.

- 207 -

Вывод: преобразование Концерна "Росэнергоатом" в казенное предприятие вероятно, но вероятность эта очень низка.

Наибольшее внимание было уделено варианту возможного преобразования Концерна в открытое акционерное общество со 100-процентным участием государства. Юридически такая возможность, несмотря на запреты приватизации объектов атомной энергетики, допускается, поскольку не проработано само законодательство об акционировании и приватизации. Так, с одной стороны, Закон о приватизации от 1997 г. прямо относил преобразование государственного предприятия в акционерное общество со 100-процентным участием государства к одному из способов приватизации. С другой стороны, сделаны шаги к легитимному выведению из-под

действия приватизационного законодательства процедур преобразования **ФГУП** в АО со 100% акций, закрепленных в федеральной собственности. Так, в Законе о приватизации от 2001 г. в перечне способов приватизации отсутствует преобразование ФГУП в АО со 100-процентным участием государства. Такое акционирование, тем самым, может трактоваться как сохранение объекта в федеральной собственности. Вступивший в силу в апреле 2002 г. новый закон о приватизации содержит указание на возможность вносить изменения в перечень стратегических ГУП, в том числе исключать из него те или иные предприятия. Эта норма может стать первым шагом для последующего акционирования таких предприятий. После того, как в законодательстве будут более подробно прописаны особенности ОАО с 100% акций, закрепленных в госсобственности, и процедуры преобразования унитарных предприятий в АО со 100% участия государства выйдут из-под действия приватизационных законов, препятствия к их акционированию будут сведены к минимуму. Поэтому вариант реорганизация Концерна "Росэнергоатом" в открытое акционерное общество, в том числе с сохранением 100% акций в собственности государства, также вероятен.

Однако практика преобразований 1999-2002 гг. показала, что юридически данный вариант преобразования ФГУП и устранения свойственных им недостатков права хозяйственного ведения проработан недостаточно. Преобразование ФГУП в ОАО со 100% акций в федеральной собственности сталкивается с отмеченной выше размытостью трактовки запретов на приватизацию ряда стратегических отраслей и объектов, к числу которых относится и Концерн "Росэнергоатом".

Вывод: преобразование Концерна "Росэнергоатом" в **ОАО со 100-процентным участием государства** вероятно, но без специальных решений это возможно лишь в отдаленной перспективе.

Для дополнительной аргументации выбора организационно-правовой формы была проведена оценка решения стоящих перед Концерном проблем. В связи с этим было выполнено предваритель-

- 208 -

ное тестирование возможностей, предоставляемых ФГУП, ОАО и казенным предприятием, в поле конкретных производственно-хозяйственных и управленческих решений.

Структурирование проблем, "собранных" в результате анализа документов, экспертных опросов и консультаций с заказчиком, произведено по принципу выделения внешнего и внутреннего контуров функционирования Концерна. В каждом из контуров выделены три группы задач: производственно-экономические; финансово-экономические; организационно-управленческие. Результаты тестирования были представлены в специальной многостраничной таблице, приложенной консультантами к отчету. В ней отмечены как преимущества, так и проблемные моменты предлагаемых решений.

Было выявлено, что форма казенного предприятия обеспечивает четкий государственный контроль, хорошую управляемость и прозрачность финансовой деятельности предприятия. В то же время статус казенного предприятия не соответствует реальной сложности управляемой системы, существенно ограничивает хозяйственную самостоятельность, не позволяет задействовать мотивацию руководства

для эффективного решения производственных задач. Деятельность Концерна в статусе казенного предприятия также означает рост проблемной бюджетной нагрузки.

Сохранение действующей организационно-правовой формы - ФГУП, имеет двойственный характер. С одной стороны, она отвечает требованиям достаточно сильного государственного контроля, управляемости и прозрачности, что необходимо в силу отраслевой специфики атомной энергетики. С другой стороны, имеющееся у ФГУП право хозяйственного ведения ущемляет правомочия государства как титульного собственника имущества. Одновременно эта форма ограничивает и возможности хозяйственной инициативы, необходимой для адекватных действий на либерализующемся энергетическом рынке. Компромиссный характер и двойственность данной правовой формы являются основной причиной того, что баланс ее "плюсов" и "минусов" в решении имеющихся проблем Концерна не однозначен.

По мнению консультантов, преобразование в ОАО со 100-процентным участием государства в наибольшей мере способствует решению проблем, стоящих перед Концерном "Росэнергоатом" во внешнем и внутреннем контурах производственно-хозяйственной деятельности. Эта форма позволит сохранить и расширить механизмы государственного контроля, и в то же время использовать основные преимущества акционирования как гибкой формы деятельности, адекватной по сложности реальной производственной системе. В наибольшей степени эти преимущества будут проявляться по мере развития в России рынка капитала, дальнейшей либерализации

- 209 -

энергетического рынка и создания полноценной рыночной инфраструктуры.

Сопоставление данных контекстуального анализа по всем выделенным направлениям обусловило выводы и предложения, сделанные в ходе управленческого консультирования. Основной результат диагностики, базировавшийся на описанной выше теоретической основе, обобщении тенденций развития социально-экономического, отраслевого и законодательного полей, заключался в модификации исходно предполагавшегося решения поставленной задачи. Консультантами был обоснован вывод о том, что акционирование в те сроки и в тех формах, как это представляли себе представители топ-менеджмента Концерна, вряд ли возможны и целесообразны. Согласившись с тем, что наиболее рациональной моделью реформирования Концерна "Росэнергоатом" является открытое акционерное общество - ОАО, консультанты отметили, что данный вариант не может быть осуществлен одномоментно и в тех формах, как это предлагается современным законодательством.

Во-первых, изменение темпов и направленности рыночных преобразований, усиление их прагматического характера определяет целесообразность и необходимость подготовительного периода, направленного на использование возможностей действующей формы ФГУП для решения перспективных задач преобразования в ОАО. Они включают в себя: 1) инвентаризацию, аудит, уточнение и автоматизацию внутреннего порядка финансовой и бухгалтерской отчетности; 2) разработку рациональной структуры (включая реструктуризацию активов), 3) отладку механизма управления и

ответственности внутри Концерна с уточнением прав, ответственности и мотивации руководящих кадров. При выборе конкретных решений возникающих проблем преимущество следует отдавать тем управленческим вариантам, которые, "укладываясь" в существующую форму унитарного предприятия, могут быть использованы и развиты при переходе к акционерной форме. Другими словами, необходимо тестирование основных управленческих решений и процедур как потенциальных элементов системы будущего ОАО. С этой целью было предложено осуществлять экспертный стратегический мониторинг.

Во-вторых, речь не идет о смене статуса госсобственности Концерна, как это предполагалось "на входе", а о модернизации. Аргументами такого решения служат отмеченные тенденции развития институциональной хозяйственной среды. К ним относятся: 1) начавшаяся корректировка социально-экономической политики,

2) ожидаемое принятие нового законодательства и правовых норм,

3) уточнение режима переходного периода при либерализации энергетического рынка и др. В этих условиях можно либо ожидать общего изменения "правил игры" для таких хозяйствующих субъек-

- 210 -

ктов, к которым относится Концерн, либо выступить с инициативой нестандартного алгоритма создания ОАО на базе Концерна с тем, чтобы заранее нивелировать возможные трансформационные риски и учесть интересы отрасли. Таким стратегическим вариантом стало предложение войти в систему федеральных органов исполнительной власти с инициативой разработки специального статуса "ОАО - Государственная корпорация" для Концерна "Росэнергоатом", включая пакет специально подготовленных с участием ученых и практиков типовых уставных документов. На их основе возможно реформирование и других объектов федеральной собственности, что актуально для современного этапа российской экономики. Таким образом, на основе проведенной социально-экономической диагностики было предложено новое решение поставленной задачи, учитывающее реалии и перспективы развития отрасли: сохранить государственную собственность, используя акционирование как форму модернизации и механизм ее развития. В данном случае теоретические предпосылки позволили зафиксировать и использовать те тенденции, которые "на входе" не представлялись столь значимыми и очевидными.

### **11.3. Резюме**

В ходе социально-экономической диагностики теория и практика вступают во взаимодействие, которое в идеале имеет два основных результата (рис. 9). Исследуя практику с помощью тех или иных теоретических положений, ученые предлагают определенные решения, которые затем эту практику модифицируют. Появляются новые средства и процедуры, которые используются в управленческой деятельности, формируя новые рутины, позволяющие экономить общественные усилия. В данном случае таким средством предположительно может стать новая организационно-правовая форма "ОАО - Государственная корпорация", которая и вписывается в институциональную среду, и имеет модернизированный характер, учитывая современные достижения рыночной правовой и

экономической культуры. Это - первый из возможных результатов взаимодействия теоретиков и практиков в ходе экономической диагностики.

С другой стороны, в ходе взаимодействия практики и теории последняя также обогащается и уточняется. Сформулированные положения получают конкретное содержание, что позволяет в дальнейшем углублять теорию, приближая ее к практическим потребностям. В данном случае таким уточнением стало представление о возможных формах воплощения альтернативных рыночных Y-механизмов в условиях редистрибутивной экономической среды.

- 211 -

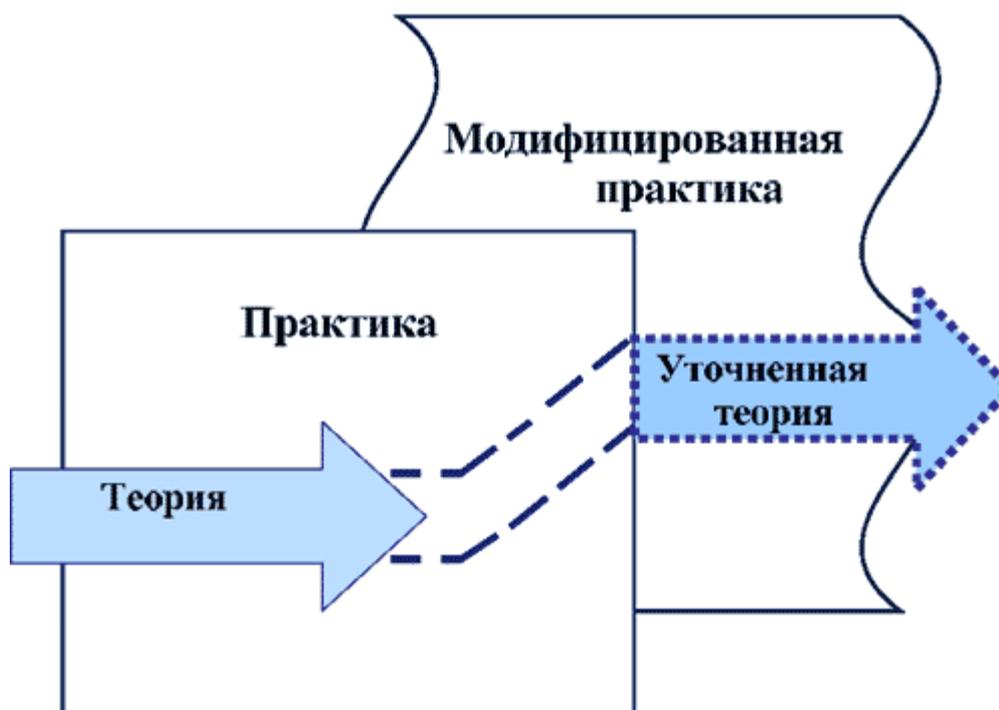


Рис. 9. Взаимодействие теории и практики в ходе социально-экономической диагностики

Изоморфизм акционерной формы, используемой как механизм развития государственной собственности, позволяет уточнить систему понятий, в которых могут быть описаны и систематизированы процессы становления новых институтов редистрибутивной X-экономики.

Результаты проведенного управленческого консультирования крупной корпорации подтверждают, на наш взгляд, и другие отмеченные в литературе выводы о специфике социально-экономической диагностики как формы реализации теоретического знания. Во-первых, подтверждается значение институциональных теорий как наиболее адекватных теоретических инструментов диагностики социально-экономической ситуации в России. Масштабы и исторические цивилизационные особенности российского социума и национального хозяйства требуют учета долговременных факторов развития как наиболее значимых параметров функционирования. Для таких стран как Россия, реализующих собственные, а не заимствованные траектории развития, направление path dependence является наиболее естественным и многообещающим подходом. В данном случае именно использование положений концепции

институциональных матриц, развивающей идеи традиционного институционализма, позволило в ходе практической диагностики структурировать описание, дать прогноз ситуации и предложить неочевидные решения поставленных задач.

Во-вторых, проявилось значение учета контекстуальных изменений при практическом консультировании управленческих и по-

- 212 -

литических проблем. Как отмечает Линкольн Гр. Хайден, основная задача консультирующего ученого в таком случае состоит в выработке критериев, которые будут соответствовать новому набору правил и институтов, необходимых для решения проблемы. В связи с этим Хайден отмечал необходимость оценки нового предложения до нововведения. Конечно, "контекстуально изменчивый подход к анализу политики и управления требует значительных инвестиций в такие исследования. Хотя это и дорого, но альтернатива выделения миллиардов долларов на неправильно ориентированную политику, которая потерпит провал, еще более дорогостоящая, разочаровывающая и приносящая вред гражданам. Исследования необходимы для выработки и совершенствования критериев таким образом, чтобы политика вела к новому контексту, соответствующему потребностям всей общественной матрицы. Научное моделирование должно носить многократный характер, так как его необходимо постоянно пересматривать по мере обнаружения новых знаний и информации" (Hayden, 1995. P. 57). Теоретическое обоснование представленной в настоящей главе работы по управленческому консультированию показывает, на наш взгляд, значение теорий как факторов, определяющих выбор таких новых контекстуальных критериев, позволяющих сэкономить усилия практиков на наиболее вероятном и целесообразном направлении. Консультанты предложили управленцам решение, которое отвечает и поставленным целям, и возможностям практической реализации, в отличие от того варианта, который имел меньше шансов на достижение, но потребовал бы значительных финансовых, трудовых и организационных затрат, возможно не окупивших бы себя.

В заключение уместно, на наш взгляд, привести цитату Кейнса, чьи теоретические положения послужили основой социально-экономической политики не одного послевоенного европейского правительства. Он писал, что "...идеи экономистов и политических мыслителей - и когда они правы, и когда они ошибаются - имеют гораздо большее значение, чем это принято думать. В действительности только они и правят миром. Безумцы, стоящие у власти, которые слышат голоса с неба, извлекают свои сумасбродные идеи из творений какого-нибудь академического писака, сочинявшего несколько лет назад" (Keynes, 1936. P. 383-384). Это накладывает на ученых и теоретиков большую ответственность, поскольку разрабатываемые ими научные теории могут, пусть даже и независимо от их желаний, послужить инструментом социально-экономической диагностики и практической политики. Эта ответственность тем более высока, если речь идет о практическом использовании экономической теории для диагностики и консультирования. Что мы в полной мере осознали и почувствовали, выполняя описанную в этой главе работу.