

ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ

СТРОИТЕЛЬНАЯ ИНДУСТРИЯ ПРИ ПЕРЕХОДЕ К РЫНКУ

Вайнгорт В.Л.

(Таллинн)

Рассматривается круг первоочередных проблем методологического и методического характера для построения концепции переходного периода применительно к строительной отрасли.

Преимущества рыночного механизма уже ни у кого не вызывают сомнений. Тем не менее печать, в том числе специальная, постоянно говоря о том, как хорошо будет при рынке, меньше уделяет внимания тому, каким образом к нему перейти.

Между тем имеется опыт, выявляющий реальные сложности, противоречия и истинную цену перехода к рыночным отношениям. Так, с начала 1990 г. раньше других движущихся в этом направлении строительный комплекс Эстонии. И хотя времени прошло немного, определенные тенденции уже видны, и можно извлечь первые уроки.

1. НЕОЖИДАННЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Рыночная мифология применительно к строительству покоится на трех китах: полная самостоятельность производственных организаций; равновесные цены на строительную продукцию; быстрое развитие конкуренции, поскольку строительных организаций в каждом регионе много и все они, освобожденные от централизованного управления и работающие по договорным ценам, автоматически становятся субъектами рынка.

Эти принципы перехода к рыночным отношениям были реализованы в Эстонии. Правительство республики в декабре 1989 г. приняло постановление, в соответствии с которым:

министерство строительства лишилось хозяйственных функций; строительные организации и предприятия-изготовители строительных материалов стали полностью самостоятельными;

цена и срок строительства, порядок расчетов за выполненные работы определяются только договором заказчика с подрядчиком и государством не регулируются;

заключение подрядных договоров предусматривается в основном на конкурсной основе;

банки потеряли контрольные функции.

Однако реальные процессы в отрасли пошли не совсем так, как ожидалось.

Хозяйственная самостоятельность предполагает право "организации" (или, как записано в некоторых документах, "коллектива") самостоятельно формировать программу работ, наращивать или сокращать мощности, выбирать организационную структуру, вести кадровую политику. Свободны они также в определении отношения фонда накопления и фонда потребления, продавать или сдавать в аренду государственную собственность.

Приводя формулировки в точное соответствие с реальностью, надо расплывчатые понятия "организация" или "коллектив" заменить на "управляющий" или "директор",

в крайнем случае — "управляющий или директор со своим ближайшим окружением". (Конечно, на принимаемые ими решения настроения коллектива в какой-то мере оказывают давление, но лишь в одном плане — повышения заработной платы или получения других быстрореализуемых благ).

Иными словами, государственная собственность в результате предоставления организациям полной самостоятельности как бы превратилась в собственность директоров. Необходимо иметь в виду и то, что ликвидация подчиненности министерству совпала по времени с ликвидацией или с заметным оттеснением от реальной власти на предприятиях таких структур, как партийные органы и их комитеты, другие "общественные организации". Возникающие новые общественные формирования (типа групп содействия "народному фронту" или их антиподов — "забастовочных комитетов") ориентированы на политическую борьбу вне производственных рамок.

В таких условиях начал развиваться личный директорский бизнес.

Хозяйственные руководители оказались в акционерных обществах и кооперативах, которые, как правило, могут существовать, только опираясь на возглавляемое ими именитым акционером предприятие. Но самому предприятию нет никакой выгоды от директорского бизнеса; скорее наоборот — одни убытки.

В одном из управлений производственно-технологической комплексации (УПТК) образовалось акционерное общество, в которое вошли начальник управления, его заместитель, начальник ведущего отдела. Акционеры арендовали у государственного предприятия склады. Надо ли говорить, что у акционеров и ресурсов больше, и цены на них выше. Показатели УПТК сильно ухудшились, как и снабжение строительных управлений, не спасла и арендная плата. Но лучшие рабочие в управлении не пострадали — они по совместительству сотрудничали в акционерном обществе.

На деревообрабатывающем заводе директор оказался одновременно председателем "вечернего" кооператива, арендующего у "дневного" директора (сам у себя) мощности. Понятно, наверное, что дневные убытки с лихвой перекрывались вечерними прибылями, от которых наиболее квалифицированным рабочим — совместителям кооператива тоже доставалось немало.

Возникшие под крылом государственных организаций акционерные общества, кооперативы и малые предприятия получали в аренду или приобретали по бросовым ценам технику, производственные и административные помещения, а то и целые здания. Иногда основные фонды попросту передавались им "с баланса на баланс". Право на такие операции давала "полная хозяйственная самостоятельность".

Вряд ли обоснованна подобного рода бесконтрольная продажа, сдача в аренду, передача другим предприятиям зданий, сооружений, оборудования, других ценностей, если даже это делалось не в интересах отдельных лиц, а всего коллектива. Создались условия для перекачки в доход коллектива ресурсов, не связанных с его трудовым вкладом.

Такими же сиюминутными интересами коллектива обуславливались иной раз неоправданные сокращения инженерных служб. Уровень инженерно-экономической подготовки производства резко упал. Во многих предприятиях прекратилась работа "на завтрашний день". При отсутствии конкуренции, популистских настроениях руководства стало возможно полное свертывание работ, направленных на внедрение научно-технических разработок. Почти прекратилось финансирование прикладных научных исследований.

Не сильно изменилась роль директоров и там, где вводилось внутрихозяйственное акционирование для работников предприятия (на основе раздачи или даже продажи незначительных по сумме акций всем членам коллектива).

Об этом же свидетельствует зарубежный опыт. В странах рыночной экономики покупка рабочими значительной доли акций собственного предприятия не приводит к самоуправляемости "трудового коллектива". Методика такого акционирования не предусматривает даже формального участия коллектива в принятии управленческих решений. Кому бы ни принадлежало предприятие — государству, частнику, акционерам — управленческие и хозяйственные решения принимаются достаточно узкой груп-

пой менеджеров. Групповой собственник (как, впрочем, любой другой) демонстрирует при этом высокий уровень доверия к таким менеджерам. Другое дело, что там существует отлаженный механизм реализации властных функций. Если анализировать реальную производственную ситуацию непредвзято, не опираясь на перестроечную мифологию, то надо признать, что требование во чтобы то ни стало и сразу сломать административную иерархию, разукрупнить объединения, предоставить трудовым коллективам полную хозяйственную самостоятельность без исследований существа сложившихся на различных уровнях управления связей, без рассмотрения структуры властных функций — было ошибочным.

Анализ практики "самостийных" предприятий показывает, что надо либо "опускать" действительные и полные права собственника на уровень управления предприятием с персонификацией этого права, либо ставить собственника "над" предприятием, чтобы он мог контролировать эффективность использования собственности, сданной руководству в управление. Так определилось первое серьезное противоречие переходного периода, потребовавшее поиска срочных решений, поскольку самостоятельность раздавалась предприятиям в режиме приснопамятных ударных кампаний.

Второе, мягко говоря, несовпадение намерений и реалий связано с крахом надежд на быстрое развитие конкурентной борьбы в строительной отрасли.

Действительно, строительная отрасль в каждом регионе наименее монополизирована: наряду со строительно-монтажными трестами бывших подрядных министерств — межколхозные строительные организации, строительные управления промышленных предприятий, ремонтно-строительные, реставрационные управления и т.п. В Эстонии, кроме того, более 60 малых предприятий строительного профиля. Минстрой республики поддержал также центробежные тенденции, раскалывающие крупные строительные тресты (естественно, там, где отсутствовала технологическая основа интеграции). Например, бывший республиканский трест "Сантехмонтаж" превратился в ассоциацию самостоятельных предприятий (бывших городских и районных передвижных механизированных колонн — ПМК), связь которых с инженерными службами бывшего центрального аппарата треста стала исключительно договорной, товарно-денежной, основанной на добровольной "купле-продаже" инженерных и экономических услуг.

Самостоятельными малыми предприятиями стали 17 управлений, участков, производств, входивших раньше в союзные тресты и управления организаций Минмонтажспецстроя СССР.

Казалось, образовалась необходимая множественность субъектов рынка строительных услуг — самостоятельных производителей, способных образовать требуемое рынку конкурентное поле. Но для демополизации отрасли недостаточно наличия множества самостоятельных строительно-монтажных организаций. Оказалось, что монополизм в ней обусловлен не столько организационной, сколько технологической структурой строительного производства — сложившимся уровнем индустриализации строительства на основе преобладания сборных железобетонных конструкций — производимых, как правило, на глубоко специализированных и потому монопольных по выпускаемой номенклатуре продукции крупных предприятиях.

Например, в Эстонии всех строителей обеспечивали сборными железобетонными конструкциями 7 заводов, подчиненных Республиканскому промышленно-комплектовочному объединению, которое централизованно планировало и поставляло конструкции на стройки. В каждом регионе была своя система комплектации строек, но везде в ее основе лежал один принцип: существование регионального условно-замкнутого управления комплектацией, находившегося выше уровня строительно-монтажного треста.

Эффективное функционирование региональной системы комплектации предполагало ступенчатую ее структуру: объект — служба инженерной подготовки комплектации и диспетчеризации в строительной организации — промышленно-комплектовочное объединение. Такая структура могла работать только в условиях, когда основные организационно-потребители сборных железобетонных конструкций объединены достаточно жесткой

системой комплексной инженерно-экономической подготовки строительного производства (КИПП) и его диспетчеризации на региональном уровне.

Централизованно-распределительная система нейтрализовала недостатки монопольного производителя, поскольку не только делила конструкции по объектам, исходя из выбранных приоритетов, но и управляла производством этих конструкций. Успех обеспечивало соединение обеих функций.

Интересно, что после ликвидации хозяйственных прав у республиканского строительного министерства (которое как раз и было органом управления региональной условно-замкнутой системой снабжения) — строительные тресты создали ассоциацию. Они делегировали ей свои права управления комплектацией, тем самым попытавшись вернуть орган управления распределением конструкций на прежний уровень. Однако эффективность исполнения этой функции ассоциацией резко снизилась, поскольку ей не подчинены заводы-изготовители.

Другими словами, сложившийся уровень индустриализации строительства, основанный на монопольно производимом и по существу единственном конструкционном материале, объективно обусловил сильную замкнутость системы управления обеспечением отрасли и, как показал анализ, препятствует ее дезинтеграции.

Характер реального монополизма оказался неисследованным. Ошибочность управленческого решения была следствием поверхностного расхожего представления о том, что в сельском хозяйстве, бытовом обслуживании и массовом строительстве одновременная работа в определенном административном регионе нескольких организаций сама по себе исключает монополизм.

Неожиданностью обернулся и анализ реальных причин незавершенного строительства. Стереотип здесь существовал жесткий и механизм раскручивания объема незавершенного строительства виделся достаточно простым. Поскольку инвестиционный спрос превышал строительные мощности, заказчики правдами и неправдами вталкивали в планы строительным организациям объекты с минимальной суммой. Плановые органы не в состоянии были совладать с этим стремлением и уступали, сшивая план строительства как лоскутное одеяло из огромного количества объектов, где на каждый в отдельности приходились суммы значительно меньшие, чем требовалось для их быстрого сооружения.

В последние годы планы строительства уже не утверждаются. Строительные организации сами формируют годовые программы. Но, как неумолимо свидетельствует статистика, чем меньше держат отрасль планово-распределительные скрепы, тем быстрее растет незавершенное строительство. Только за 1989 г. средняя продолжительность производственного строительства в целом по стране выросла на 5% и превышает нормативную в 3 раза. Весь прирост капитальных вложений 1988 и 1989 гг. ушел на "незавершенку", объем которой за 1989 г. вырос на 43 млрд. руб. Результаты 1990 г. не изменили тенденцию. По сравнению с 1989 г. объем незавершенного строительства вырос еще на 20 млрд. руб. и достиг 106% к объему капитальных вложений.

Появилась новая концепция: расчет эгоизма самостоятельных предприятий и местных советов. Получив право распоряжения фондами развития и не имея реальных возможностей приобретения новой техники, они-де вкладывают средства в недвижимость, единственным видом которой в наших условиях являются здания и сооружения, пускай даже недостроенные. Характерно мнение начальника Главного экономического управления Госстроя СССР В.А. Балакина: "Опасение волевого изъятия собственных средств государством..., а также быстрое обесценивание денег толкало предприятие на быстрой материализацию средств фондов развития производства. Это предопределило стихийный и ажиотажный инвестиционный спрос. Поскольку рынок оборудования был крайне ограничен, средства направлялись на капитальное строительство" [1, с. 6].

Такова главная причина. Но почему строительные организации принимали растущее количество заказов? Тем более что с 1990 г. повысилась их экономическая ответственность за ввод. Почему и теперь руководители строительных организаций не могут устоять и заключают договора, вроде бы сверх силы?

В Эстонии после перехода на договорные цены инвестиционный спрос в течение 1990 г. примерно соответствует мощности строительного комплекса. Однако и здесь растет объем незавершенного строительства. Причина его в самой природе нынешних строительных организаций.

Сложившиеся ведущие типы строительных организаций — строительно-монтажный трест или управление — не могут жить без объектов, на которых в отдельные периоды времени они не работают.

Трест имеет определенное количество специализированных бригад и строительной техники, которым нужна постоянная загрузка. Его организационно-экономическая структура построена таким образом, что у него нет и быть не может "холодной мощности". А комбинация работ на любом наборе объектов никогда не обеспечит равномерного перетока и загрузки мощностей. Поэтому трест обязан иметь в любой момент объекты-компенсаторы.

Не случайно прежняя система предусматривала "особо важные стройки", практиковала "штабы" и другие формы экстраординарного управления. Отдельные приоритетные стройки велись без остановок, но за счет отвлечения средств от других строек.

Плановые органы директивно-распределительной системы ощущали экономическое своеобразие отрасли и вместе с подрядчиками формировали программы строительства таким образом, чтобы мощность стройорганизации всегда превышала пиковые потребности приоритетных строек, и в то же время имелось достаточное количество объектов-компенсаторов. Заметим, что система вообще была "притерта" к реальности значительно больше, чем это кажется сегодня ее критикам и реформаторам.

Другое дело, что реальные управленческие процессы в ней были плохо формализованы и функционировали зачастую в латентном режиме.

У административной системы была своя логика, и она оказывалась сильнее, чем спонтанные устремления менявшихся руководителей. Элементы системы приспособились друг к другу и нашли адекватные формы существования. Поэтому главной причиной роста объемов незавершенного строительства необходимо считать ликвидацию централизованно-распределительной системы в управлении строительством, точнее отсутствие новых организационных структур, адекватных новой системе управления отраслью.

Таким образом, и в этом случае не хватило исследований реальности, а причины сложного экономического явления были придуманы. Опять родился миф. На самом же деле до тех пор, пока основные объемы инвестиций будут осваивать традиционные наши структуры — строительно-монтажные тресты, каждый из них постарается начать как можно больше объектов, не особенно согласуя сроки их строительства с собственными мощностями. И чем хуже будет снабжение строительства, тем больше объем незавершенного строительства. Хотя в свою очередь, чем больше "незавершенка", тем дефицитнее ресурсы. Но даже понимая эти связи, трест ничего не может сделать, потому что его главная забота — обеспечить постоянной работой все специализированные производственные структуры (управления, участки, бригады) и в конечном счете каждого постоянно работающего в тресте человека.

Нейтрализовавшийся раньше усилиями планово-распределительной системы в новых условиях этот фактор стал решающим.

Непонимание происходящих в реальности процессов привело к введению в республике дифференцированного инвестиционного налога, максимальная величина которого связывалась с новым производственным строительством. Исходили из мифа о безмерных инвестиционных аппетитах ставших самостоятельными предпринимателей. В горячке даже ввели налог на несколько объектов, к строительству которых приступили в 1990 г. А на 1991 г. в республике не начато ни одного нового производственного объекта. Налог здесь ни при чем. Срабатывают, как показывает анализ, два фактора: сиюминутный интерес и полная бесперспективность в получении оборудования, кабелей и других ресурсов. Инвентаризация незавершенного строительства по республике на 1 января 1991 г. выявила невероятную ситуацию: впервые преобладали объекты непро-

Однако предприятия все-таки играют определенную роль в увеличении дефицита ресурсов для строительства. Не инвестируя средства в развитие, они помещают их просто в запасы строительных материалов, справедливо рассчитывая на быстрый рост цен.

Такие неожиданные тенденции показал анализ работы строительной отрасли в реформированных экономических условиях. Неожиданность их обусловлена недостаточной теоретической и методической проработанностью проблем функционирования экономики в переходном периоде, отсутствием концепции перехода строительной отрасли к рынку.

Ясно, что серьезные экономические преобразования невозможны на базе публицистических метафор и мифологизированных калек с чужого опыта. И хотя перехода к рынку в строительном комплексе Эстонии не произошло, принятые в республике меры по выработке нового взгляда на экономические проблемы и вскрытию реальных противоречий переходного периода способствовали движению в этом направлении.

2. ЭВОЛЮЦИЯ РЕАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Ликвидация одним махом прямого административного управления министерства стала для отрасли дестабилизирующим фактором. Понадобилось срочное определение и закрепление властных функций по отношению к собственности. При этом не обязательна приватизация. Рынку противопоставлена не государственная форма собственности, а ведомственный монополизм, рождающий хозяйственный эгоизм министерств.

Чтобы стать субъектом рынка, государственному предприятию достаточно не входить в административную систему и освободиться из-под технологической зависимости от монополизированных структур (особенно в ресурсном обеспечении). В то же время, как показал эстонский опыт, такому предприятию необходимо избежать опасности оказаться в полной власти директора из-за потери собственника.

Этим требованиям, на наш взгляд, отвечает институт назначаемых государством правлений или административных советов.

В строительном комплексе с 1991 г. управление государственной собственностью осуществляется по одному из вариантов, показанных в таблице.

Тип предприятия	Управление собственностью
Государственное	Административный совет
Государственно-акционерное	Правление
Арендное	Наблюдательный совет за соблюдением договора аренды
С ограниченной ответственностью	Правление учредителей
Малое	Общее собрание коллектива или избираемое им правление

У бывшего Министра Эстонии в прямом подчинении было 38 организаций, предприятий и институтов, а также около 200 малых предприятий.

В сфере влияния нынешнего Министерства строительства, лишённого всех хозяйственных функций и не имеющего никаких средств административного влияния на предпринимателей, находятся: 3 государственных, 14 государственно-акционерных, 15 арендных и 3 предприятия с ограниченной ответственностью, а также малые предприятия.

Государственными предприятиями стали три опорных для отрасли крупных производств, монополия которых на региональном рынке технологически обоснована и не скоро будет поколеблена: объединение "Ээсти Цемент", стекольный комбинат и республиканский трест специальных видов работ "Строймеханизация". Все независимы от министерства или какого-либо другого государственного органа и целиком самостоятельны, управляются административными советами, состав которых назначается правительством республики.

В функции административного совета входит: назначение исполнительного директора и его заместителей на контрактной основе; утверждение организационной структуры предприятия; распределение прибыли между фондами накопления и потребления; ревизия деятельности и утверждение годового баланса. Без ведома совета не могут также совершаться крупные сделки с государственным имуществом, а также сдача его в аренду.

В состав совета 50 % его членов подбирает и рекомендует отраслевое министерство, вторая половина мест заполняется из кадров Министерства экономики, Министерства финансов, местных органов власти. В совет должны входить крупные специалисты по профилю работы завода, а также экономисты. При этом предпочтительны не работники аппарата, а сотрудники НИИ, технического университета, представители делового мира.

Государственно-акционерные предприятия составляют более широкую группу. Государственная доля в его уставном фонде не менее 51 %. Правление такого предприятия назначается министром строительства, но половина членов его рекомендуется Министерством экономики. Первое место принадлежит представителю коллектива. По мере приобретения акций состав правления расширяется за счет пропорционального представительства акционеров. Функции правления аналогичны функциям административного совета; кроме того, правление принимает решения о выпуске дополнительных акций и определяет размер дивидендов.

Государственно-акционерными стали два домостроительных комбината, крупное научно-производственное объединение, ряд проектных институтов.

Основная масса строительно-монтажных организаций и заводов промышленности строительных материалов — арендные предприятия. Управляют ими избранные коллективами правления, которые выбирают председателя и могут на контрактной основе нанимать исполнительного директора.

Министерство строительства сдает все имущество предприятия в аренду и контролирует выполнение арендного договора, как правило, назначив для этого наблюдательный совет. По договору арендатор не может сдать имущество или сдать его в субаренду без согласования с арендодателем. Однако все виды ресурсов сверх арендованных, которые появляются у коллектива после заключения арендного договора в результате производственной деятельности, — собственность коллектива и управляются им самостоятельно.

Арендатором могут быть также частные акционерные общества. Таким, например, стал коллектив одного из таллинских кирпичных заводов.

Перспективной обещает быть форма предприятия с ограниченной ответственностью. Управляют ими правления, назначаемые учредителями. Особенно подходит такая форма для реализации проектов по созданию новых производств и предприятий инфраструктуры, обслуживающих несколько самостоятельных заводов и организаций. Права и правила работы правлений определяются самими учредителями.

Особой формой предпринимательства являются "малые предприятия". В них не возникает проблемы распределения властных функций. Там преобладает артельный подход к делу. Совместная работа коллектива и его малочисленность служат достаточной гарантией коллегиальности управления и отсутствия злоупотреблений со стороны руководителей.

Интересная комбинация арендных отношений и частного акционирования возникает в крупных строительных трестах, где основные фонды в подавляющей массе сосредоточены в звеньях производственной инфраструктуры: управлениях производственно-технологической комплектации, базах механизации, промышленных базах. В то же время в основном производственном звене — строительном управлении или на строительном участке — производственные фонды невелики и оказываются вполне по средствам для аренды акционерному обществу, созданному на личном капитале работников стройуправления или участка.

При таком варианте все основные фонды у Минстроя берет в аренду коллектив, формирующийся из бывшего аппарата треста и работников предприятий производст-

венной инфраструктуры. Субарендаторами этого коллектива в свою очередь выступают малые акционерные общества, при чем все производственно-хозяйственные связи регулируются договорами. На первом этапе становления рыночных отношений такие фирмы, сохранившие целостность при достаточно высокой степени автономности и полной хозрасчетности своих основных производственных звеньев, оказываются достаточно эффективными и могут рассматриваться в качестве переходной модели к принципиально новой структуре организации строительства.

Анализ показал, что там, где строятся сравнительно небольшие объекты, строительный трест в нынешнем виде не отвечает главному принципу рыночной экономики — ориентации на потребителя. Искусственно сколоченные по установленным для всей страны колodкам (а их было всего три для трестов I, II и III категории), эти организации в большинстве случаев не пережили бы и скоростно скончавшуюся перестройку — их буквально разрывают сейчас центробежные силы. Держались они благодаря концентрации снабжения в управлениях производственно-технологической комплектации, которые, как только ликвидируется административное давление со стороны руководства треста, прекратят обеспечивать строителей и займутся торговлей для всех, кто способен платить. Торговать будут узкой номенклатурой ресурсов, но по высокой цене. А отпавшие от треста строительные управления останутся без инфраструктуры. Поэтому они и держатся все вместе за общую базу.

Но создаются в Эстонии организации нового типа, работающие по принципу "управление проектом", принимая на себя функции заказчика и генерального подрядчика (в традиционном понимании). Такие фирмы ведут непосредственную работу на стройке силами привлекаемых ими по мере необходимости строительных организаций (как правило, малых). Одна такая фирма — "Эстконде" построила за 1 год 8 мес. завод глиняной черепицы мощностью 5 млн. шт.; строительство обошлось почти в 14 млн. руб. Любой строительный-монтажный трест в республике строил бы завод не меньше 3 лет.

Несколько строительных трестов пытаются ориентировать свою работу по указанному принципу, когда аппарат управления превращается в менеджерскую фирму, а отходящие от него вплоть до полной самостоятельности строительные управления — в отдельно функционирующие малые строительные предприятия. При этом из аппарата управления бывшего треста остается и даже развивается отдел подготовки производства, договорный отдел, но совершенно исчезают производственные отделы, кадровые службы и т.п.

Конкуренцию в рассматриваемой сфере сдерживает монополия строительной базы: монопольным производством несущих конструкций и строительных материалов. Преодолеть ее можно только на основе быстрого развития конкурентных производственных мощностей по выпуску в основном мелкоштучных, а также легко монтируемых конструктивных материалов.

Практика показала, что монополичный самостоятельный производитель продукции не заинтересован в современных экономических условиях наращивать выпуск продукции, несмотря на ее дефицитность. Очевидно также, что развитие производства на базе создания товариществ с ограниченной ответственностью без организующего звена мало реально. Таким образом, решить проблему демополизации строительной базы в регионе с учетом ее масштаба, организационно-технических сложностей и требуемого для перехода к рынку темпа целесообразно под управлением и при участии государства. Поэтому Министерством строительства Эстонии предложен, а Правительством республики образован специальный внебюджетный целевой фонд демополизации и развития строительной базы ("Фонд"). Управляет им правление, в составе которого 50% представителей Министерства строительства, остальные из Министерства экономики, Министерства финансов, Департамента государственных имуществ. "Фонд" пополняется за счет арендной платы строительных организаций и предприятий строительных материалов, выплачиваемой согласно арендному договору, а также за счет дивидендов на государственные акции в государственно-акционерных предприятиях.

"Фонд" — типичная холдинговая фирма, главная обязанность которой инвестировать сооружение новых предприятий, конкурентных существующим. Кроме указанных

двух источников "Фонд" может вести собственную, не облагаемую налогами посредническую деятельность, а также получать средства в виде свободных от налогов даров. "Фонд" не только инвеститор, он и организатор строительства новых предприятий на основе долевого участия или товариществ с ограниченной ответственностью. Он формирует дирекции строящихся предприятий и является собственником незавершенного строительства. После сдачи мощностей в эксплуатацию "Фонд" организует предприятие одного из ранее описанных типов.

Очевидно, принцип, на котором основан "Фонд", может оказаться продуктивным для реализации ряда интегрированных функций без административно-государственного управления. Прорабатывается, например, создание на тех же принципах организации, осуществляющей в отрасли технологический инженеринг. Так, сам "Фонд" выступал учредителем вместе с ассоциацией шведских строительных и промышленных фирм еще одного эстонско-шведского "Фонда развития экономического и экологического строительства", целью которого стала разработка отдельных проектов и финансирование их по строительству в Эстонии небольших предприятий, специализирующихся на производстве экологически чистых строительных материалов и сооружений жилья для инвалидов.

Практика показала также важность ассоциирования организаций строительного комплекса для совместного управления по ряду функций. Наиболее крупная из них, возникшая на добровольных началах, объединила все строительно-монтажные тресты, ранее подчинявшиеся министерству. Потребность в таком объединении вызвана их технологической специализацией: республиканский трест "Строймеханизация", фирма сантехнических работ и т.д., но главное — необходимостью представления общих интересов в монопольной планово-распределительной системе снабжения для получения централизованно-распределяемых материалов, машин и механизмов. Поскольку в Эстонии не работают конкурентные снабженческие структуры, ассоциация взяла на себя и некоторые посреднические функции по снабжению материальными ресурсами и механизмами по так называемым прямым горизонтальным связям, т.е. натуральному обмену. Строительные тресты слабы в обменных операциях — им кроме труда своих рабочих на рынок натуральных продуктов предложить нечего. Поэтому ассоциация организует строительство жилья в Карелии за поставки оттуда леса, в Череповце — за металл, в Ленинградской области — за гранитную щебенку и т.д.

На добровольных основах образован "Фонд экономических разработок". Одиннадцать строительных организаций-учредительниц определяют общезначимые научные разработки и кооперируют средства для заключения договора. Этот фонд будет также продавать выполненные по его заказу работы (такое условие ставится в договорах), проводить экономическую учебу, семинары, обеспечивать своих учредительниц новой информацией.

В апреле 1991 г. на добровольной основе создан "Эстонский республиканский союз строителей". В него вошли не только руководители строительных организаций, но и директора предприятий строительной индустрии и стройматериалов. По существу это союз менеджеров. Пока еще в нем не различаются предприниматели и менеджеры, но очевидно, что по мере разделения фигур собственника и наемного менеджера этот союз превратится в объединение работодателей относительно рабочих и нанятых менеджеров относительно собственников. Функции его — защита интересов менеджеров, работающих в области строительства, и законодательная инициатива в этом направлении.

Появление такого рода ассоциаций, союзов, организаций позволяет перманентно уточнять функции Министерства строительства. Эволюция этих функций продлится до окончания переходного периода, поскольку важнейшая обязанность министерства в это время — организация рынка. Кроме того, министерство лицензирует предпринимательство в области строительства (отдельно по проектным и строительно-монтажным работам) и составляет на этой основе реестр всех организаций строительного профиля. У него остаются функции законодательства в области строительства и контроль за его выполнением.

Последнее, возможно, самое важное условие перехода к рынку — его правовое обеспечение.

Переход от всевластия организаций к власти законов не может состояться до тех пор, пока этих законов нет. Ибо "перестроечное" законодательство, рожденное в спешке, и вновь издаваемые законы отражают специфику переходного периода. Если же говорить о создании среды для предпринимательства, то, очевидно, что прежде всего это правовая среда. Нормотворчеству должна предшествовать разработка теоретического фундамента.

Сегодня явно не хватает конкретных управленческих решений, адекватных условиям переходного периода. Вместо научной дискуссии на основе теоретических проработок возникают контуры очередной кампании. А мифологизированное наше сознание к восприятию очередного символа веры хорошо приспособлено.

Опыт строительного комплекса Эстонии показал, что у переходного периода есть свои задачи и закономерности.

Не разобравшись в них, можно принять много решений, направленных вроде бы на ускорение перехода к рынку, а в действительности приводящих к снижению эффективности экономики.

ЛИТЕРАТУРА

1. Балакин В.А. Строительный комплекс и новая экономическая среда // Экономика стр-ва. 1991. № 4.

Поступила в редакцию
9 VII 1991