

СОЦИОЛОГИЯ ОРГАНИЗАЦИЙ

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СФЕРЫ ПУБЛИЧНОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ (РА): ВЗГЛЯД НА ЭВОЛЮЦИЮ ФОРМ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ СТРУКТУРАМИ

М.А. Игнацкая

Кафедра государственного и муниципального управления
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Макля, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются проблемы современной сферы публичного администрирования (РА) с точки зрения ее эволюции в целом, и, в частности, исследуются формы организации и управления социально-экономическими структурами. Акцентируется накопленный мировой опыт с целью выявления его корреляции с российской социокультурной средой и ее характерными особенностями. Таким образом, определяются ключевые условия и факторы, влияющие на формирование российской специфики (в первую очередь, определяющие возможности и ограничители внедрения социальной инноватики).

Ключевые слова: модель регулируемой, социально-ориентированной рыночной экономики; организационные формы в экономике; отраслевая концентрация; слияния и поглощения; ТНК и ТНБ; модели корпоративного управления.

Отличительной особенностью информационной эпохи стала сформировавшаяся новая прогрессивная модель организационной структуры экономики. Можно констатировать, что современная цивилизация в этом аспекте шла по пути эволюционных преобразований в рамках регулируемой, социально-ориентированной рыночной экономики.

Характеризуемая модель состоит из трех компонентов, образующих единую взаимосвязанную и взаимозависимую систему, хотя каждый из них обладает определенной автономностью.

Во-первых, она характеризуется структурными параметрами и сдвигами в экономическом строе, в укладах и секторах хозяйства. Во-вторых, в ней представлены современные системы экономического регулирования на всех уровнях. В-третьих, эта модель неотделима от формирования и развития социальной направленности функционирования национальных хозяйственных комплексов в разных вариантах,

связанных с общим процессом социализации систем управления и отношений распределения. Как всякой общей закономерности, ей присущ многовариантный характер.

Это значит, что на локальных уровнях, уровнях отдельных стран и групп однотипных государств модель конкретизируется и модифицируется с учетом уровня и качества социально-экономического роста, а также национальной специфики. Поэтому на национальных уровнях нет и не может быть полностью тождественных моделей развития. Отсюда вытекает недопустимость механического копирования иностранного опыта, пусть и оптимального, при его внедрении, например, в инородную среду переходных экономик (механическое копирование изначально не в состоянии привести к ожидаемому эффекту). При внедрении современной модели существенно важны и общие, апробированные практикой подходы и принципы, и умелое творческое их применение (наиболее яркий исторический пример тому в XX в., на наш взгляд, демонстрирует Япония периода экономических преобразований под руководством Сабуро Окита).

В ходе своего развития организационные формы в экономике претерпели существенные изменения вследствие внедрения техники и высоких технологий, усложнения предпринимательства и систем управления, новых требований к финансированию и т.п. Объективной основой сдвигов в организационной структуре стал процесс концентрации производства и капитала, проявляющий себя на уровне как отдельных производственных единиц, так и их объединений различных типов.

Как известно, XX в. ознаменовался значительным ускорением процессов концентрации, означавшей сосредоточение на крупных и крупнейших предприятиях главной или преобладающей части производственных мощностей, выпускаемых товаров и услуг, рабочей силы и вновь созданной стоимости. Процесс концентрации был закономерен, поскольку в условиях научно-технического прогресса расширение размеров предприятий открыло возможность получать дополнительный эффект, известный как экономия на масштабах производства. Он обеспечивал снижение издержек производства и получение дополнительной, более высокой прибыли. Причем на каждом данном этапе технологического развития существуют нижние и верхние пределы, в рамках которых эффект экономии на масштабах производства наибольший.

В различных отраслях существуют свои оптимальные размеры производственных единиц и параметры концентрации, изменяющиеся в ходе развития. Например, в условиях современного научно-технического прогресса автоматизация и роботизация производства сделали возможным существенное сокращение персонала. По удельному весу в занятости такие предприятия могут уступать средним и даже мелким, хотя по доле в производимой продукции и вновь созданной стоимости им принадлежит ведущая роль [1. Р. 121—122].

Отраслевая концентрация также существенно различается. Например, в организационной структуре сельского хозяйства, торговли и сферы услуг наиболее широко представлены мелкие и средние предприятия и заведения. В промышленности процессы концентрации наиболее интенсивны. Их уровни заметно варьиру-

ют по отраслям. В ряде из них ведущие позиции принадлежат средним предприятиям, причем заметная доля приходится и на мелкие. Эти процессы непосредственно связаны с технологией производства. Большая доля мелких производственных единиц возможна лишь в тех отраслях и производствах, где технологический процесс может быть разделен на отдельные технологические операции (металлообработка, например). Там, где технологический процесс представляет собой единую технологическую цепочку, обслуживаемую соответствующим комплексом машин и оборудования (например, химическое производство), доля мелких предприятий неизбежно мала.

Многочисленные особенности организационных форм производственных единиц существенно значимы с точки зрения специализации и кооперации, равно как и условий кругооборота инвестированного капитала, уровня рентабельности и роли в воспроизводственном процессе.

Организационные формы в экономике не исчерпываются производственными единицами — в ходе развития возникли их объединения в виде акционерных обществ (фирм, корпораций), олигополистических структур, монополистических объединений, государственных, кооперативных и иных организационных систем. Ведущая роль среди них принадлежит акционерным компаниям — корпоративным формам. В среднем в 1990-е гг. в развитых государствах на них приходилось примерно 70% производимых товаров и услуг, в том числе в США — 74%, в Великобритании — 72, в Японии — 64, в Германии — 68 и во Франции — 66% [3. Р. 34—37; 4. Р. 121—122].

Первые акционерные общества возникли еще в период первоначального накопления капитала, но до середины XIX в. они были достаточно редки, так как тогда в предпринимательстве преобладали производственные единицы, принадлежащие индивидуальным владельцам. В конце XIX и в начале XX в. акционерные объединения получили широкое распространение. Заметный импульс их формированию и развитию дало строительство железных дорог и возведение капиталоемких промышленных объектов. Акционерные компании мобилизовали свободные капиталы в целях финансирования промышленности, транспорта и ряда других отраслей экономики. С помощью акционерных обществ преодолевалась ограниченность индивидуальных финансовых ресурсов, имея в виду необходимость привлечения средств в многократно больших размерах для инвестирования в основной капитал на длительные сроки в условиях фондоемкой фазы развития при значительном повышении органического строения капитала в целом.

Таким образом, если рынок свободной конкуренции характеризовался господством индивидуальной частной собственности, то XX в. особо присуща акционерная форма организации предпринимательства.

Растущая централизация капиталов в отдельных акционерных компаниях сопровождалась объединением ряда предприятий, причем не обязательно в одной отрасли, но и во многих различных отраслях, как технологически связанных между собой, так и не связанных. Тенденция к укрупнению компаний вполне объяснима — группируя многие предприятия, такая корпорация, как правило, более рен-

табельна, нежели компания, владеющая одной производственной единицей. Очевидно, что чем крупнее фирма, тем больше ее возможности и в сфере реализации продукции на рынке, то есть регулирования условий сбыта и извлечения большей прибыли. Крупные компании в отраслях, где возможно дробление технологического процесса на отдельные звенья и операции, обычно концентрируют вокруг себя разветвленную сеть субпоставщиков — мелких и средних предприятий. Это расширяет сферу фактического господства крупных корпораций.

Рост относительной концентрации объясняется еще тремя процессами, которые, в свою очередь, отражают различные технологические модели развития. Это — горизонтальная интеграция, означающая сосредоточение в руках крупной корпорации высокой и/или растущей доли отраслевого производства. Это также вертикальная интеграция, при которой крупная корпорация включает предприятия различных отраслей, объединенных между собой технологической цепочкой — от добычи сырья до выпуска и сбыта готовой продукции, то есть вмещает в себя все последующие ступени производства и сферы обращения. И наконец, диверсификация, или расширение предпринимательства данной крупной корпорации в других отраслях, создание в них своих предприятий, которые не связаны технологически или функционально между собой и с основной сферой предпринимательства компании. Начиная с последней трети XIX в. прошло несколько волн масштабных слияний.

В современных условиях основной формой повышения концентрации на уровне компаний были слияния крупных и крупнейших корпораций. Поначалу формировались конгломераты, трансформировавшиеся в дальнейшем в концерны и финансово-промышленные группы. В результате господствующей формой крупных компаний стали не одноотраслевые, а многоотраслевые концерны и группы.

Процессы концентрации реализуются достаточно специфично. Наряду с крупными предприятиями во всех странах сохраняется значительная часть экономики, представленная мелким и средним бизнесом.

В частности, в условиях НТР и информационной революции, внедрения в производство микропроцессорной техники, начал гибкости и малосерийности, рыночный спрос можно удовлетворять и с помощью небольших по размеру производственных единиц. Технологические связи и взаимозависимость между крупными и мелкими предприятиями обеспечиваются не только системой субконтрактов, но и поставками мелким предприятиям полуфабрикатов, оборудования, технологий, кредитов и т.п. Сохранение большого массива мелкого производства, во-первых, поддерживалось возникновением многочисленных фирм в сфере виртуального бизнеса, а во-вторых, государственной политикой экономического регулирования, направленной на ограничение монополистических тенденций и стимулирование мелкого производства.

Наконец, формирование и развитие крупных корпораций различного типа послужило основой генезиса олигополистических структур, то есть групп корпораций и их объединений, занимающих в целом доминирующее положение в сфере производства и обращения. Олигополия воплощает в себе существующую и поны-

не форму организации, соединяющую крупные и крупнейшие банки, корпорации, концерны, финансово-промышленные группы. Функционирование олигополистических структур неизбежно модифицировало условия деятельности сферы обращения, сбыта, товарных рынков с точки зрения системы их организации. По мере развития научно-технического прогресса и структурных сдвигов в экономике эволюционировала и сама олигополия.

На этапе информационной революции, когда возникли многие новые производства и отрасли, получили развитие сверхкрупные корпорации и концерны в таких отраслях, как современная электроника, электротехника, биотехнология, новые материалы, фармацевтика, ракетостроение, космическая техника и т.п. Формирование новых корпораций и концернов или реорганизация прежде существовавших сопровождались важными новыми тенденциями в развитии их организационных структур. В частности, их неотъемлемой составной частью стали научно-исследовательские, опытно-конструкторские центры и институты, в которых заняты многие тысячи исследователей, конструкторов, разработчиков и т.п. Научные открытия создали основу для организации ряда новых производств и крупных компаний.

Анализируемые процессы не ограничивались сферой производства. Они также затронули кредитно-банковскую систему, где концентрация развивалась с не меньшей интенсивностью, тем более в условиях опережающего накопления денежно-ссудного капитала по сравнению с действительным. Возникновение и развитие на этой основе крупных и крупнейших банков и их тесное взаимодействие с олигополистическими объединениями в сфере производства и торговли способствовало установлению и развитию между ними не только функциональных взаимосвязей, но и структурных.

Банки и другие институты — страховые компании и трастовые учреждения интегрировались в олигополии, финансово-промышленные группы, в которых крупные корпорации всегда имели свой финансовый центр. В результате позиции крупнейших кредитно-банковских институтов значительно усилились и в составе финансово-промышленных групп они стали играть лидирующую роль.

Сейчас крупнейшие олигополистические союзы представляют собой производственно-торговые, банковско-финансовые и научно-исследовательские комплексы, функционирующие в различных формах и при различных организационных структурах. Именно они осуществляют контроль над значительной частью экономики. Таких сверхкрупных финансово-промышленных групп и объединений в США насчитывается свыше двух десятков, в Великобритании более 15, во Франции и Японии по 10—12 и т.п. [5. Р. 4—5].

И, наконец, важной составной частью современной организационной структуры экономики является система транснациональных корпораций и банков. Как уже отмечалось, их возникновение и эволюция были непосредственно связаны с развитием мирового хозяйства и процессами глобализации.

Акционерная форма организации предпринимательства сняла ограничения, обусловленные размерами накопления индивидуальных капиталов. Эмиссия и раз-

мещение акций превратились в главный способ мобилизации необходимых ресурсов, а сами акции дифференцировались, предоставляя своим владельцам различные права и привилегии.

Выпуск различных акций (сначала именных, затем на предъявителя, обыкновенных, привилегированных, одноголосых, многоголосых или безголосых и т.п.) привел к модификации прав акционерных владельцев. По мере развития размеры самой акционерной системы увеличивались, а суммы эмиссий акций и акционерного капитала нарастали. В условиях разводнения акционерного капитала и распыления акций в системе акционерного владения старая форма контроля посредством владения крупным пакетом акций уступила место новому виду, при котором контрольный пакет, как правило, не принадлежит одному или нескольким владельцам, а группе таковых, что дополняется личной унией, кредитными связями и т.п. Это система так называемого совместного контроля. В объединениях, например, концернах, функционировала система участия при наличии центральной держательной компании — холдинга. Исторически эти системы, как правило, носили семейный характер, а после войны подобная форма владения отмерла, уступив место публично-акционерной (однако семейная форма еще сохраняется в ряде стран) [7. Р. 149—151].

Потребности финансирования повлекли за собой перестройку системы мобилизации капиталов. Помимо эмиссий акций стал широко использоваться выпуск облигаций с последующим их размещением. В отличие от акций, облигации не дают держателю права собственности и приносят фиксированный доход. Для стратегических вложений значительное распространение получили долгосрочные займы, а для кратковременного финансирования — вексельные кредиты и краткосрочные ссуды. В ходе развития системы мобилизации капиталов акционерных компаний и в целях наращивания масштабов предпринимательства помимо прежних источников важное место заняли страховые, пенсионные и сберегательные фонды.

Таким образом, все функционирующие средства акционерных компаний подразделяются на две части: на собственные и на заемные. В собственные входит акционерный капитал и различные резервные фонды, в заемный — облигационный капитал, ссуды и займы всех видов. Корреляция между двумя формами финансирования — привлечением заемных средств и расширением акционерных капиталов показала, что лидерство перешло к заемным ресурсам.

Это объясняется тем, что мобилизация капиталов в форме акций, приносящих дивиденды, требовала больше затрат, чем расходы по выплате процентов по облигациям и займам. К тому же займы и ссуды в экономической и финансовой практике рассматриваются как операционный расход, не подлежащий налогообложению.

Кроме того, опережающее накопление ссудного капитала и его концентрация в кредитно-банковской системе с определенными пропорциями ее активов, в том числе операций с ценными бумагами, а также антимонопольное регулирование ставили определенные пределы эмиссии акций как форме мобилизации дополнительных капиталов.

В целом еще до Второй мировой войны и особенно после нее началось изменение структуры акционерных компаний в пользу повышения в ней удельного веса заемных средств. Такая тенденция прокладывала себе дорогу в разных странах неодинаково, но прослеживается она повсеместно. Практически везде удельный вес собственного капитала в 1960—2000-е гг. понижался, а заемного — рос и стал главной формой финансирования функционирующих капиталов акционерных компаний.

Рост удельного веса заемных средств наиболее высоким оказался в Японии, что было вызвано послевоенным преобразованием форм экономической организации и управления, приведшим к ликвидации дзайбацу и сопровождавшимся жесткими ограничениями эмиссий ценных бумаг, а также и системы владения ими. Сказалась и сильная инфляция в первые годы после войны, обесценившая собственный капитал. Его переоценка в 1950—1954 гг. лишь частично выправила положение. Наиболее близки к показателям по Японии индикаторы Италии. В Германии, несмотря на ограничения, введенные после войны, доля собственного капитала хотя и снижалась, однако оставалась высокой за счет капитализации нераспределенной части прибылей. В США и еще в большей мере в Великобритании сдвиги были слабее. В США до 1990-х гг. доля собственных капиталов даже повышалась, и только с начала 1990-х гг. произошел перелом, начавшийся с традиционных отраслей обрабатывающей промышленности и затем распространившийся на другие сферы хозяйства.

Финансирование оборотного капитала складывалось из двух основных частей — краткосрочных ссуд из кредитно-банковской системы и вексельного коммерческого кредита (показываемых в бухгалтерской отчетности как задолженность поставщикам по поставкам). Наибольший удельный вес этих операций прослеживался в Италии, Германии и Японии. Особняком стояли США. На деятельности банков в этой области сказываются особенности национальных финансовых законодательств, ограничивающих или запрещающих инвестиционные операции банков. Например, в США, Великобритании и Франции кредитованием занимаются коммерческие банки, а реализацией ценных бумаг — специальные инвестиционные банки.

Структурные сдвиги происходили и в собственном капитале акционерных компаний. Так, кроме Италии и Франции в остальных странах доля оплаченного акционерного капитала в собственном капитале сократилась, а резервных фондов выросла. Наиболее интенсивно анализируемый процесс протекал в 1990-е гг. в Японии, где в 1997 г. доля оплаченного капитала в собственном исчислялась в 29,1%, а резервных фондов, следовательно, выросла до 70,9%. В США в 1998 г. доля оплаченного капитала составляла 36,3%, резервных фондов — 63,7%, в Великобритании в 1995 г., соответственно, 18,2 и 81,8%, в Германии в 1994 г. — 31,5 и 68,5%.

Доминирующее положение резервных фондов диктовалось потребностями воспроизводства. Усложнение структуры и расширение масштабов ведения бизнеса обусловили необходимость наличия в корпорациях достаточных резервных

средств, в том числе для предпринимательского маневра, включая инвестиционные цели и компенсацию рисков.

Акционерный капитал претерпел и другие важные изменения: в его структуре доля акций, находящихся во владении индивидуальных держателей, сокращалась, а находящихся в межкорпоративном владении заметно возрастала. Наиболее радикальные изменения произошли в Японии, где в период с 1955 г. по 1997 г. доля межкорпоративного акционерства увеличилась с 46,2 до 70,2%, а акций, находящихся в индивидуальном владении, сократилась, соответственно, с 53,4 до 24,6% (остаток падал на иностранных инвесторов). Главными держателями акций стали коммерческие и трастовые банки (26%), промышленные корпорации (24%), а также страховые компании (10%). Аналогичное положение сложилось в Германии, где на межкорпоративное акционерство приходилось 62%. В других странах его доля также возросла, но в меньших размерах: в США — 51% акций, в Великобритании — 54% и во Франции — 52% [З. Р. 74—75].

Для индивидуального акционерства характерна очень высокая степень концентрации. Например, в Японии 0,9% держателей имели 78,5% общего числа акций. Оставшаяся часть была распространена среди 27,9 млн, в основном, мелких держателей. Собственно акционерный капитал составлял 5,8% всего функционирующего капитала юридических лиц, а доля индивидуальных акционерств — 1,4%. В США 1% населения принадлежит 76% акций, причем половина этой части акционерного капитала находится в руках 2% американских семей.

Таким образом, структурные изменения в собственном и акционерном капитале, повышение удельного веса межкорпоративного акционерства и распыление индивидуальной акционерной собственности прослеживаются повсеместно. Степень структурной трансформации акционерного капитала в США меньше, чем в Европе, а тем более в Японии. Если в Японии доля индивидуального акционерства, как отмечалось, сократилась до 24,6%, то в США со второй половины 1990-х гг. она составляла 45%, в Великобритании 44%, во Франции 51%, в Германии 23%, Австрии 29%, Италии 46%.

Это естественно — ведь специфические условия конкретных стран модифицируют указанную тенденцию, которой присущ неравномерный характер. Подобное направление ее развития имеет принципиальное значение с точки зрения существенного прогресса системы управления, с одной стороны, и в отношении распределения, с другой. Собственно говоря, отмеченные изменения послужили одним из главных факторов, лежащих в основе новейших преобразований в системе менеджмента и в возникновении модели экономической демократии.

Охарактеризованные сдвиги на локальных уровнях реализуются и модифицируются в зависимости от национальных особенностей развития. Выделяются три основных модели корпоративного управления: англо-американская, германская и японская. Они различаются по структуре акционерства. Межкорпоративная ее форма в наиболее развитом виде представлена в японском варианте и в несколько меньшем объеме — в германском. В англо-американской модели, в которой ранее преобладали индивидуальные инвесторы, в 1990-е гг. произошел перелом: теперь

свыше половины акционерного капитала приходится на институциональных инвесторов. Упомянутые модели различаются и по другим показателям: например, по удельному весу индивидуальных и независимых акционеров, по формам финансирования, по типам мониторинга деятельности корпораций (рыночные, банковские, межкорпоративные) и т.п.

В структуру современной экономики помимо наиболее значимого корпоративного сектора входят системы индивидуальных хозяйств, различных кооперативов, других организаций — фондов, структур некоммерческого типа и, наконец, государственный сектор. Индивидуальный сектор в деревне представлен крестьянскими хозяйствами и в городе мелкими ремесленными мастерскими и торговыми заведениями — магазинчиками, лавочками, грилями, закусочными и т.п. В мелких крестьянских хозяйствах, как правило, не используют наемный труд, прибегая к временному найму на период страды. Из рассматриваемых стран наиболее высокая численность индивидуальных хозяйств и их удельный вес в Японии, меньше — в Западной Европе и в США.

К индивидуальным примыкает несравненно более многочисленная группа хозяйств мелкокапиталистического типа в аграрном секторе, промышленности, розничной торговле, строительстве, услугах. В обрабатывающей промышленности перечисленных выше стран на мелкие предприятия приходится подавляющая часть предприятий и примерно $\frac{1}{5}$ — $\frac{1}{4}$ занятых. Исключение составляют Япония и Германия, где на таких предприятиях занято соответственно 50 и 40% работающих в этой отрасли.

Кооперативные структуры в производстве широко не представлены. Но помимо производственных кооперативов, число которых повсюду невелико (кроме киббуцев в Израиле), существуют многочисленные снабженческо-сбытовые, жилищные, потребительские и т.п. кооперативы. Кроме того, на кооперативных началах также действуют системы обществ взаимопомощи — кредитной, страховой и др.

В развитых странах быстро прогрессируют многочисленные некоммерческие структуры и институты — учебные заведения, университеты, научные центры и учреждения, музеи, театры, благотворительные фонды, библиотеки, культурные центры и т.п. Численность занятых в них не меньше, чем в кооперативном секторе.

Наконец, следует принять во внимание государственный аппарат и государственный сектор, на которые приходится в среднем около $\frac{1}{5}$ всех занятых. Как известно, государственное предпринимательство концентрируется в капиталоемких отраслях с низкой скоростью оборота капитала и низкой рентабельностью или отсутствием таковой (это, прежде всего, отрасли инфраструктуры).

Примерно треть занятых в развитых странах работает в государственном секторе или на кооперативных предприятиях и заведениях, в неприбыльных (некоммерческих) учреждениях и фондах, в структурах взаимопомощи. Если к ним прибавить $\frac{1}{5}$ занятых в индивидуальных хозяйствах, мастерских, лавочках и т.п., в мелких семейных компаниях, а также учесть лиц свободных профессий, живущих своим трудом, получается, что ныне на капиталистически организованный

негосударственный корпоративный сектор приходится примерно столько же, сколько на все другие формы организации экономической деятельности.

В корпоративном секторе по мере повышения уровня обобществления на основе роста концентрации производства и капитала ужесточались требования к системе управления всех уровней, от которой напрямую зависела его рентабельность — величина и норма прибыли.

Для обеспечения оптимальной эффективности постепенно эволюционировали организационные экономические структуры и системы их управления. В своем развитии они прошли несколько этапов. Первый, продолжавшийся до 1930—1940-х гг., характеризовался укреплением централизованного управления, обеспечивавшего согласование и синхронизацию функционирования многочисленных производств и служб в корпорациях и концернах, а также способствовавшего техническому прогрессу, централизации учета, финансов, контроля, разработки и принятия необходимых решений и т.п. В дальнейшем в связи с укрупнением масштабов производства и размеров корпораций, а также повышением профессиональной подготовки и общего уровня управленческого персонала, встал вопрос о пересмотре принципов взаимоотношений высших, средних и низших звеньев иерархической вертикали. Это было тем более необходимо сделать, что система управления становилась все более громоздкой. Начиная с 1940-х гг. и особенно после Второй мировой войны стала осуществляться децентрализация управления, а полномочия делегировались сверху вниз.

Следующий этап начался в 1950-х гг., когда отставание управленческой техники, сдерживавшее процесс децентрализации, стало уходить в прошлое в связи с автоматизацией этой сферы на базе внедрения компьютерных средств связи. На основе новой техники формы и методы управления заметно видоизменялись, функции высших и низших менеджеров были размежеваны, причем за высшим эшелонам оставались контроль, координация деятельности отделений и филиалов концерна, финансовое управление и, конечно, стратегическое руководство [8. Р. 147—151].

На стадии информационной революции расширились масштабы НИОКР, причем не было ни одного сколько-нибудь крупного концерна, корпорации, банка, которые не имели бы научно-исследовательских отделов, центров, институтов. Получили развитие системы маркетинга и информсети, охватывающие целые сектора производства и обращения как внутри корпораций, так и вне их, в общенациональных и международных масштабах.

Подобные нововведения обеспечили необходимое сочетание функционирования высших и низших звеньев управления, тем более что диверсификация деятельности корпораций, концернов, развитие финансово-промышленных групп еще больше усложняло деятельность топ-менеджмента.

Явственно обозначилась тенденция растущей сосредоточенности функций высшего руководства на вопросах стратегического управления, финансов, контроля, кадровых перемещений, подготовки и переподготовки специалистов [8. Р. 153—154]. Неизмеримо усложнившиеся системы управления предъявили прин-

ципиально новые требования к персоналу. Дальнейшее развитие получил процесс отделения капитала-собственности от капитала-функции. Он сопровождался превращением управления в сложную и специализированную сферу деятельности, требующую высоких профессиональных знаний, опыта и мастерства.

Хотя формально организационные формы, сформировавшиеся еще в позапрошлом XIX в., сохранились, но в действительности они претерпели существенные изменения. Общие собрания акционеров как высшие руководящие органы структур, организованных в виде акционерных обществ, утратили на практике свою роль: реальная власть в корпорациях, концернах, группах сосредоточилась у высших менеджеров-администраторов и у членов правлений (советов директоров). Формально топ-менеджеры, управляющие корпорацией или концерном, назначаются, подчиняются и отвечают перед правлением, которое по уставу осуществляет высшее руководство и контроль за функционированием компаний.

На деле, однако, система отношений не столь примитивна.

Во-первых, высшие менеджеры, как, впрочем, и весь управленческий персонал, заинтересованы так же, как члены правлений — директоратов, в высокорентабельном ведении дел в корпорации, от чего зависит благополучие и фирмы, и их лично. Тем более, что они, как правило, являются держателями акций своих корпораций. Во-вторых, для того, чтобы управлять, требуется специальная профессиональная подготовка, а также опыт работы. При прогнозировании дальнейшей деятельности компании высшее звено руководства должно помимо прочего учитывать необходимость минимизации предпринимательских рисков и обеспечения приемлемого уровня прибыльности.

Лица, только владеющие каким-либо пакетом акций, не в состоянии конкретно и эффективно управлять предпринимательством, квалифицированно контролировать и направлять его. Более того, в связи с усложнением функций управления высшие должностные лица корпораций не могут быть компетентными во всех областях. Потому компании располагают штатом специалистов-советников, специальными информационными и аналитическими службами и т.п. В конечном счете именно высококвалифицированные специалисты и менеджеры определяют на деле уровень руководства, стратегию развития и эффективность деятельности корпорации. Как отмечают американские и японские эксперты, директораты не просто связаны с высшим звеном менеджеров, они включают в свой состав его представителей, причем позицию и решения директората определяют именно специалисты как данной корпорации, так и связанной с ней банковской группы. Управление персоналом, его подбор и назначение сами превратились в специализированную область управленческой деятельности. Кадровые вопросы готовятся с участием многочисленных специальных служб и утверждаются «наверху» при наличии совпадающих мнений соответствующих менеджеров и членов правлений, отвечающих за указанную область работы.

Таким образом, система отношений менеджеров и высших руководителей-членов правления (держателей контрольных пакетов акций) непроста.

Конечно, владение пакетом акций открывает возможность занять место в директорате, правлении, в наблюдательном совете, но не может служить основой

для надлежащего исполнения обязанностей высших руководителей компаний. Эти обязанности являются неотъемлемой частью значительно усложнившихся функций управления, а функция собственности не в состоянии подменить или заменить функцию управления ввиду их неадекватности.

В этой связи можно констатировать, что процесс отделения капитала-функции от капитала-собственности зашел настолько далеко, что решающая роль, если не формально, то на практике, в корпорациях и концернах перешла к менеджерам, а функции органов, представляющих интересы крупных индивидуальных владельцев акций, относительно ослабели. В Японии этот процесс, получивший название «революции менеджеров», развился сильнее и глубже, чем в США и странах Западной Европы. В частности, если в американских и западноевропейских фирмах структура управления, прежде всего, ее высшие звенья, непосредственно формируются, контролируются и потому все же зависят от группы крупнейших держателей акций (членов правлений, наблюдательных советов, директоратов), то в Японии эта зависимость в принципе практически отсутствует. Это резко расширило возможности формирования корпуса менеджеров, главным образом, по их личным деловым качествам.

Что же касается такого фактора, как личная уния, переплетающиеся директораты, когда крупнейшие акцидержатели занимают директорские посты или места членов различных советов в многочисленных корпорациях, то его надо принять во внимание не на стадии разработки и решения проблем, которые под силу лишь специалистам, а при решении кадровых вопросов и проблем распределения, назначения конкретной суммы доходов в различных формах (величины окладов или дивидендов). Отношения распределения не могут быть игнорированы — на современном этапе они обеспечивают сохранение серьезных диспропорций в величине индивидуальных доходов. Но существуют объективные границы и пределы при решении этих вопросов, поскольку из валовой прибыли должны быть возмещены все производственные издержки, сформированы различные фонды, вознагражден труд работников, выплачены налоги и проценты и т.п. Только после этого определяется реальная чистая прибыль, подлежащая конечному распределению. Выше уже отмечалось, что на нераспределенную часть ее (резервные фонды) ныне приходится преобладающая доля.

Таким образом, в данной статье в свете современных представлений о проблемах публичного администрирования и их социально-экономических первоосновах был проакцентирован взгляд на эволюцию форм организационно-управленческих воздействий, влияющих на развитие институциональных структур эпохи мирохозяйственной глобализации с точки зрения накопленного мирового опыта в целях выявления той степени, в которой он соотносим с российскими социально-экономическими реалиями и объективными перспективами их развития. Подобный взгляд обеспечивает последующую возможность поставить во главу угла ключевые условия и факторы, объективно формирующие как российскую специфику (с точки зрения вектора направленности развития), так и закономерности так называемого «сквозного» действия, которые в свою очередь непосредственно определяют возможности и ограничители социальной инноватики в современном обществе.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Block F.* Postindustrial Possibilities. — Berkley, 2000.
- [2] *Cooperative Establishments and Industrial Transformation.* — London, 2006.
- [3] *International Comparative Economic and Financial Statistics.* — Tokyo, 2001.
- [4] *International Financial Statistics Yearbook.* — Wash., 2001.
- [5] *Kuwahara Y.* Industrial Relations System. New Interpretation. — Tokyo, 2005.
- [6] *Share Investment and Distribution.* — Oxford, 2005.
- [7] *Technical Change, Employment and Investment / Ed. by Z. Joberg, N. Rosenberg.* — Lund (Sweden), 2002.
- [8] *Waal A.* Personal Development and Transformation for Business Managers. — IMF, Wash., 2007.

CURRENT PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION (PA): A VIEW ON THE EVOLUTION OF ORGANIZING AND MANAGING SOCIO-ECONOMIC STRUCTURES

M.A. Ignatskaya

Chair of State and Municipal Administration
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russia, 117198

The paper deals with the problems of modern public administration (PA) in terms of its evolution on the whole, and, in particular, discusses the forms of organization and management of contemporary socioeconomic structures. The accumulated world experience in the above sphere is highlighted in order to reveal how it correlates with Russian socio-cultural sphere and its peculiar features. Thus, the key conditions and factors contributing to the formation of Russian specific features are identified, primarily those which directly determine the possibilities and limitations for introducing social innovations.

Key words: regulated socially oriented market economy, organizational managerial forms in the economy, capital concentration and centralization, merges & acquisitions, TNC and TNB, corporate governance models.