

Экономика территорий

© Рохчин В.Е., Гарькина В.С.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ ТЕХНОЛОГИЧЕСКИХ ЦЕПОЧЕК С УЧАСТИЕМ РЕСУРСДОБЫВАЮЩИХ ПРЕДПРИЯТИЙ



РОХЧИН ВЛАДИМИР ЕФИМОВИЧ

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики предприятия и производственного менеджмента. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Санкт-Петербургский государственный экономический университет
E-mail: rohchin@mail.ru



ГАРЬКИНА ВИКТОРИЯ СЕРГЕЕВНА

аспирант кафедры экономики и управления предприятиями
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования
Санкт-Петербургский государственный экономический университет
E-mail: vesta1990@mail.ru

В результате процессов глобализации экономики большинство отечественных ресурсодобывающих предприятий стали участниками транснациональных технологических цепочек. Из-за отсутствия глубокой переработки российских первичных минерально-сырьевых ресурсов на территории РФ государство несет значительные экономические потери. В статье рассматривается объективная необходимость осуществления государственного контроля над использованием природных ресурсов, а также поднимаются вопросы организационно-правового обеспечения для проведения государственного аудита технологических цепочек с российским участием с позиций народнохозяйственной эффективности.

Государственный аудит, народнохозяйственная эффективность, транснациональные технологические цепочки с российским участием.

Понятие «технологическая цепочка» (ТЦ) не является новым и достаточно распространено в современной экономической науке. Однако и в настоящее время существуют различные трактовки сущности ТЦ в соответствии с выбранным предметом исследования [1; 2]. ТЦ с участием российских ресурсодобывающих предприятий складываются в экономическом

пространстве, носящем как транснациональный, так и национальный характер, поэтому в настоящей работе под «технологической цепочкой» мы предлагаем понимать совокупность технологически связанных промышленных предприятий, осуществляющих производственную и иную деятельность в сфере добычи ресурсов, их трансферта и обработки, а так-

же предприятий отраслей транспортного, инфраструктурного, водного и энергетического обеспечения, научно-исследовательских и инновационных организаций.

Процессы глобализации экономики обусловили формирование транснациональных ТЦ с участием отечественных ресурсодобывающих предприятий, осуществляющих добычу, первичную переработку и продажу сырья на экспорт. Основная часть технологической цепочки, где создается продукция с высокой добавленной стоимостью, отдана на откуп зарубежным партнерам, которые используют ее, преследуя при этом свои экономические интересы.

В ситуации, когда экономические интересы российских ресурсодобывающих отечественных предприятий и их зарубежных партнеров в значительной мере совпадают, собственно национальные интересы России отходят на второй план. К сожалению, такая ситуация фактически устраивает федеральный центр, который довольствуется существующими налоговыми поступлениями от деятельности отечественных ресурсодобывающих предприятий в федеральный бюджет, добровольно отдавая потенциально возможную добавленную стоимость. Она создается в рамках ТЦ в результате глубокой переработки российских первичных минерально-сырьевых ресурсов, при этом государство несет значительные экономические потери:

- сокращение невосполнимых запасов отечественных минерально-сырьевых ресурсов, таких как нефть, газ, уголь, и др., из-за отсутствия рационального использования ранее созданного производственного, научного потенциала;

- недостаточное число высокотехнологичных рабочих мест из-за существующего дисбаланса в системе подготовки квалифицированных кадров, следствием чего также является высокий уровень безработицы и др.;

- недополучение добавленной стоимости ведет к уменьшению доходов бюджетов различного уровня, образованию негативного сальдо торгового баланса и росту цен на внутреннем рынке на продукты отечественной переработки и т. п. [4, с. 38].

Таким образом, можно сделать вывод, что эффективность существующих транснациональных ТЦ с народнохозяйственных позиций имеет значительные резервы для ее повышения, а конечным результатом предотвращения вышеперечисленных экономических ущербов может выступить повышение качества жизни граждан России.

В связи с этим следует уточнить сущность понятия «народнохозяйственная эффективность» рассматриваемых технологических цепочек. Отметим, что эта категория была введена в научный оборот еще в эпоху социалистического хозяйствования в стране. В современных условиях народнохозяйственный эффект подразумевает полное или частичное предотвращение народнохозяйственных ущербов (экономических, социальных, политических, экологических и др.), возникающих вследствие неэффективного использования российскими промышленными предприятиями федеральных ресурсов с народнохозяйственных позиций. Народнохозяйственная эффективность ТЦ с российским участием может быть оценена как соотношение величины суммарного эффекта, который выражен совокупностью предотвращенных народнохозяйственных ущербов, к затратам на их предотвращение.

Независимо от формы собственности отечественного добывающего предприятия используемые им минерально-сырьевые ресурсы являются достоянием всех россиян и не должны использоваться в ущерб национальным интересам России. В статье 9 п. 1 Конституции РФ

отмечено: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» [3]. Поэтому правомерно говорить о народнохозяйственном «звучании» данной статьи, которая получила развитие в федеральном законе «О недрах» от 21.02.92 № 2395-1. В законе более подробно освещены основные направления регулирования рационального использования недр, однако его постатейный анализ показывает, что он не содержит прямого указания на оценку взаимоотношений в сфере добычи и использования отечественных минерально-сырьевых ресурсов с позиций народнохозяйственной эффективности. В связи с этим нам представляется необходимым уточнение следующих статей данного закона:

- статья 22 «Основные права и обязанности пользователя недр»;
- статья 23 «Основные требования по рациональному использованию и охране недр»;
- статья 29 «Государственная экспертиза запасов полезных ископаемых»;
- статья 35 «Задачи государственного регулирования отношений недропользования»;
- статья 36 «Государственное управление отношениями недропользования»;
- статья 37 «Государственный надзор за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр»;
- статья 52 «Международные договоры» [5].

В эти статьи целесообразно внести поправки с уклоном на народнохозяйственный аспект регулирования сферы недропользования.

Как следует из статьи 9 Конституции РФ, государство должно подходить к оценке эффективности использования российских минерально-сырьевых ресур-

сов с позиций соблюдения народнохозяйственных интересов, то есть речь идет об оценке народнохозяйственной эффективности. Однако практика показывает, что сегодня не учитываются в полной мере потенциальные возможности расширения присутствия государства в сложившихся транснациональных технологических цепочках с позиции увеличения народнохозяйственной эффективности использования российских минерально-сырьевых ресурсов.

Возможный путь решения отмеченной проблемы – это преобразование сложившихся транснациональных технологических цепочек с российским участием в направлении расширения российского участия в них отечественных предприятий, и как результат – создание полностью национальных ТЦ, в этом случае вся создаваемая в их рамках добавленная стоимость будет оставаться в России. Такие трансформации могут быть осуществлены посредством «поворота» части или всей транснациональной технологической цепочки на территорию РФ для осуществления глубокой переработки сырья, что потребует привлечения разного вида ресурсов: государственных и частных инвестиций, местных ресурсов, таких как вода, энергия, услуги коммунальной сферы, работников и т. п.

По существу, в этом случае мы будем иметь дело с крупными инвестиционными проектами национального уровня, что, безусловно, предполагает аудит их народнохозяйственной эффективности. Другими словами, варианты возможных трансформаций рассматриваемых технологических цепочек должны оцениваться с позиций получения наибольшей народнохозяйственной эффективности. Поэтому постановка задачи аудита народнохозяйственной эффективности действующих транснациональных технологических цепочек и вариантов их трансформаций

представляется нам принципиально новой. В зависимости от вида технологических цепочек и степени участия в них российских предприятий можно выделить основные виды их аудита:

- аудит транснациональных технологических цепочек;
- аудит национальных технологических цепочек.

Особое значение представляет наличие специализированной авторитетной организации федерального уровня, способной взять на себя ответственность за проведение такого аудита. По нашему мнению, функции такого субъекта аудита может осуществлять Счетная палата РФ, которая призвана контролировать эффективное использование как государственных средств, так и природно-минеральных ресурсов с позиции соблюдения народнохозяйственных интересов.

Представляется, что предложение по осуществлению государственного аудита народнохозяйственной эффективности ТЦ является достаточно обоснованным, однако сегодня оно не подкреплено необходимой нормативно-правовой базой. Поэтому целесообразно доработать следующие законы, регулирующие как деятельность отечественных ресурсодобывающих предприятий, так и ТЦ, вне зависимости от вида с позиций народнохозяйственной эффективности:

- ФЗ «О недрах» от 21.02.92 № 2395-1;
- ФЗ «О Счетной палате РФ» от 07.05.2013 № 102;
- ФЗ РФ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» от 07.02.2011 № 6.

Как отмечалось выше, государственный аудит национальных ТЦ должен осуществляться Счетной палатой РФ, так как необходимые исходные данные ей могут предоставлять региональные структу-

ры контрольно-счетных органов в федеральных округах, в которых размещаются включенные в ТЦ промышленные предприятия. Это необходимо для проведения более тщательного анализа эффективного использования природно-минеральных ресурсов с народнохозяйственных позиций российскими предприятиями во всех звеньях технологической цепочки. Существует объективная необходимость в разработке дополнительных статей закона «О Счетной палате РФ» от 07.05.2013 № 102-ФЗ для возможности проведения государственного аудита национальной ТЦ. Однако уже сейчас можно апеллировать к тому, что в гл. 3 ст. № 13 закона «О Счетной палате РФ» от 07.05.2013 № 102-ФЗ сказано, что Счетная палата осуществляет [6]

- оценку эффективности формирования, управления и распоряжения федеральными ресурсами в целях обеспечения безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации;
- аудит эффективности применения в целях определения эффективности использования федеральных и иных ресурсов в пределах компетенции Счетной палаты, полученных объектами аудита (контроля) для достижения запланированных целей, решения поставленных социально-экономических задач развития Российской Федерации и осуществления возложенных на нее функций.

Стоит отметить, что любой из представленных выше аудитов должен включать в себя аудит отечественных ресурсодобывающих предприятий, которые включены в технологические цепочки. Основная трудность для проведения государственного аудита на таких предприятиях заключается в том, что он возможен только на предприятиях с государственным участием, однако общеизвестно, что в сфере добычи минерально-сырьевых ресурсов достаточно серьезную нишу занимают и частные предприятия. Уже

сейчас для проведения государственного аудита на ресурсодобывающем предприятии вне зависимости от формы собственности можно апеллировать следующими пунктами федерального закона № 102-ФЗ «О Счетной палате РФ» от 07.05.2013.

В главе 3 «О содержании деятельности и полномочиях Счетной палаты» в статье 15 «Об области действия контрольных полномочий Счетной палаты, объектах аудита (контроля)» в п. 3 части 1 сказано:

– п. 1. Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении федеральных государственных органов (в том числе их аппаратов), органов государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах.

– п. 4. Счетная палата осуществляет внешний государственный аудит (контроль) также в отношении иных организаций. Проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий в отношении иных организаций осуществляется в соответствии с поручениями Совета Федерации и Государственной Думы, а также обращениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В статье 25 «Предоставление информации по запросам Счетной палаты»:

– п. 1. Все объекты аудита (контроля), их должностные лица обязаны предоставлять в установленном порядке информацию, документы и материалы, необходимые для проведения контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, выполнения задач и функций Счетной палаты.

– п. 2. Неправомерный отказ в предоставлении или уклонение от предоставления информации (документов, материалов) Счетной палате (ее должностному лицу), необходимой для осуществления ее деятельности, а также предоставление заведомо ложной информации, если эти деяния совершены должностным лицом, обязанным предоставлять такую информацию, влекут за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации [6].

Существует объективная необходимость в дополнении соответствующих положений как в статье 15 «Об области действия контрольных полномочий Счетной палаты, объектах аудита (контроля)», так и в статье 25 «О предоставлении информации по запросам Счетной палаты» в отношении предприятий, завязанных на использовании федеральных ресурсов, к которым относятся и природно-минеральные ресурсы, а именно что вне зависимости от формы собственности предприятия, которые используют в своей деятельности природно-минеральные ресурсы, а также их производные, должны подвергаться контролю со стороны Счетной палаты РФ на предмет эффективного использования этих ресурсов с народнохозяйственных позиций.

При проведении государственного аудита народнохозяйственной эффективности непосредственно транснациональных технологических цепочек Счетная палата может столкнуться с определенными трудностями, которые связаны, прежде всего, с отсутствием необходимых исходных данных и должной нормативно-правовой базы для проведения такого вида аудита. В этой ситуации мы считаем правомерным, чтобы Счетная палата РФ могла привлечь к исследованию оценки народнохозяйственной эффективности транснациональных ТЦ с российским участием независимые аудиторские орга-

низации, включенные в международную ассоциацию аудиторов, а также подведомственные научно-исследовательские организации и специализированные институты РАН, которые могли бы оценить целесообразность усиления российского присутствия в транснациональных ТЦ. Для расширения законодательной базы и создания принципиально нового вида государственного аудита ТЦ, которые могут быть транснациональными, следует также отталкиваться от того, что Счетной палате по закону предоставляется право экспертизы международных договоров Российской Федерации, документов стратегического планирования Российской Федерации, в том числе государственных программ Российской Федерации, межгосударственных целевых программ, в которых участвует Российская Федерация, и иных документов, затрагивающих вопросы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами, а также проблемы бюджетно-финансовой политики и совершенствования бюджетного процесса в Российской Федерации в пределах компетенции Счетной палаты [6].

Важно отметить, что государственный аудит как транснациональных, так и национальных технологических цепочек должен проводиться с учетом критерия народнохозяйственной эффективности. Предполагаемый аудит должен охватывать сферы, в которых функционирует

как ресурсодобывающее промышленное предприятие, так и сама технологическая цепочка вне зависимости от вида. В процессе проведения аудита должны осуществляться контрольные анализ и оценка

– организации процессов и результатов использования российских минерально-сырьевых ресурсов как предприятием, так и ТЦ в целом;

– собственно деятельности российских ресурсодобывающих предприятий, а также ТЦ в целом по использованию природно-минеральных ресурсов с позиции народнохозяйственной эффективности.

Стоит сказать, что нами была представлена лишь попытка показать объективную необходимость и рассмотреть основные организационно-правовые аспекты проведения аудита российских ресурсодобывающих предприятий и ТЦ в целом вне зависимости от их вида на предмет эффективного использования добываемых российских минерально-сырьевых ресурсов с народнохозяйственных позиций. Проведенный анализ выявил ряд недоработок как в законе от 21.02.92 № 2395-1 «О недрах», так и в законодательной базе Счетной палаты РФ для возможности осуществления такого вида государственного аудита. В целом государственный аудит народнохозяйственной эффективности может рассматриваться в качестве важного инструмента государственного регулирования процессов экономического развития в России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бакуев, М. О. Особенности формирования и развития системы менеджмента качества в ассоциированных технологических цепочках [Текст] / М. О. Бакуев, А. Ю. Французов // Транспортное дело России. – 2010. – № 10. – С. 38.
2. Гусев, М. Г. Механизм формирования технологических цепочек в интегрированных экономических системах (на примере предприятия автомобилестроения) [Текст] / М. Г. Гусев. – Тольятти, 2009. – С. 7.
3. Конституция РФ. Статья 9 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>
4. Рохчин, В. Е. Проблема повышения народнохозяйственной эффективности российских добывающих предприятий [Текст] / В. Е. Рохчин, В. С. Гарькина // Социально-экономические доминанты развития общества: история и современность: материалы международной научно-практической конференции,

г. Кингисепп, 4 апреля 2014 года. Девятые Ямбургские чтения: под. общ. ред. проф. В. Н. Скворцова – СПб. : Ультра Принт. – 2014. – С. 36–39.

5. ФЗ «О недрах» от 21.02.92 № 2395-1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/fKsCrV>
6. ФЗ «О Счетной палате РФ» от 07.05.2013 № 102-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/7dKc0v>
7. ФЗ РФ от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://goo.gl/mqFiYv>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Рохчин Владимир Ефимович – доктор экономических наук, профессор кафедры экономики предприятия и производственного менеджмента. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Санкт-Петербургский государственный экономический университет. Россия, 191023, г. Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 21. E-mail: rohchin@mail.ru. Тел.: (812) 310-40-83.

Гарькина Виктория Сергеевна – аспирант кафедры экономики и управления предприятиями. Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Санкт-Петербургский государственный экономический университет. Россия, 191023, г. Санкт-Петербург, ул. Садовая, д. 21. E-mail: vesta1990@mail.ru. Тел.: (812) 310-40-83.

Rokhchin V.E., Gar'kina V.S.

STATE PERFORMANCE AUDIT OF TECHNOLOGICAL CHAINS IN PARTNERSHIP WITH RESOURCE-PRODUCING ENTERPRISES

As a result of globalization processes in economics the majority of national resource-producing enterprises became the participants of transnational technological chains. Owing to the lack of advanced refining of the Russian primary mineral resources on the territory of the Russian Federation, the state suffers considerable economic losses. The article presents the objective necessity of state control over the usage of natural resources. The authors raise the questions of organizational-legal provision for performing the state audit of technological chains with Russian participation from the positions of cost effectiveness.

State audit, cost effectiveness, transnational technological chains with Russian participation.

REFERENCES

1. Bakuev M. O., Frantsuzov A. Yu. Osobennosti formirovaniya i razvitiya sistemy menedzhmenta kachestva v asotsiirovannykh tekhnologicheskikh tsepochkakh [Features of Formation of System of Quality Management in the Associated Technological Chains]. *Transportnoe delo Rossii* [Traffic in Russia], 2010, no. 10, p. 38.
2. Gusev M. G. *Mekhanizm formirovaniya tekhnologicheskikh tsepocek v integrirovannykh ekonomicheskikh sistemakh (na primere predpriyatiya avtomobilestroeniya)* [The Mechanism of Formation of Processing Chains in Integrated Economic Systems (Using the Example of an Automotive Company)]. Tol'yatti, 2009. P. 7.
3. *Konstitutsiya RF. Stat'ya 9* [RF Constitution. Article 9]. Available at: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>
4. Rokhchin V. E., Gar'kina V. S. Problema povysheniya narodnokhozyaistvennoi effektivnosti rossiiskikh dobyvayushchikh predpriyatii [Problem of Increasing the Economic Efficiency of Russian Mining Enterprises]. *Sotsial'no-ekonomicheskie dominanty razvitiya obshchestva: istoriya i sovremennost': materialy mezhdunarod-*

noi nauchno-prakticheskoi konferentsii, g. Kingisepp, 4 aprelya 2014 goda. Devyatye Yamburgskie chteniya [Socio-Economic Development of the Dominant Society: Past and Present: Proceedings of the International Scientific-Practical Conf., Kingisepp, April 4, 2014. Ninth Yamburg Readings]. Under gen. edit. of prof. V. N. Skvortsov. Saint-Petersburg: Ul'tra Print. 2014. Pp. 36–39.

5. FZ «O nedrakh» ot 21.02.92 № 2395-I [Federal Law “On Subsoil from 21/02/92 № 2395-I]. Available at: <http://goo.gl/fKsCrV>
6. FZ «O Schetnoi palate RF» ot 07.05.2013 № 102-FZ [Federal Law “On the Accounts Chamber of the Russian Federation” from 07.05.2013 № 102-FZ]. Available at: <http://goo.gl/7dKc0v>
7. FZ RF ot 07.02.2011 № 6-FZ «Ob obshchikh printsipakh organizatsii i deyatelnosti kontrol'no-schetnykh organov sub"ektov Rossiiskoi Federatsii i munitsipal'nykh obrazovaniy» [Federal Law from 07.02.2011 № 6-FZ “On General Principles of Organization and Activity of Control-Calculation Agencies of the Subjects of the Russian Federation and Municipal Formations”]. Available at : <http://goo.gl/mqFiYv>

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Rokhchin Vladimir Efimovich – Doctor of Economics, Professor at the Department of Business Economics and Production Management. Federal State-Financed Educational Institution of Higher Professional Education Saint-Petersburg State University of Economics. 21, Sadovaya Street, Saint-Petersburg, Russia, 191023. E-mail: rohchin@mail.ru. Phone: +7(812) 310-40-83.

Gar'kina Viktoria Sergeevna – Graduate Student at the Department of Economics and Business Management. Federal State-Financed Educational Institution of Higher Professional Education Saint-Petersburg State University of Economics. 21, Sadovaya Street, Saint-Petersburg, Russia, 191023. E-mail: vesta1990@mail.ru. Phone: +7(812) 310-40-83.