

которых истек срок трудовых контрактов, оказываются в полной зависимости от усмотрения работников аппарата соответствующего госоргана. В группу государственных коммерческих предприятий входят предприятия, не преобразованные в акционерные общества и на базе которых не созданы казенные предприятия. Имущество закреплено за ними на праве полного хозяйственного ведения. Государственные коммерческие предприятия находятся на полном коммерческом расчете, имеют широкую самостоятельность и практически те же права, что и частные предприятия (за исключением права назначать руководителя и осуществлять операции с государственным имуществом). Предусмотренное Указом Президента России от 23 мая 1994 года № 1003 прекращение создания новых федеральных государственных предприятий, наделенных правом полного хозяйственного ведения, следует признать достаточно обоснованным. Государственные коммерческие предприятия будут постепенно вытесняться казенными предприятиями и акционерными обществами. Тем не менее, и для этой группы предприятий необходимо разработать систему управления, обеспечивающую их эффективное функционирование. Чтобы обеспечить проведение государственной структурной и промышленной политики, органы государства должны обладать таким действенным инструментом влияния на управленческие решения акционерных обществ, как закрепленный в государственной собственности пакет акций. Наличие такого пакета является необходимым, но не достаточным условием эффективного управления госсобственностью. Целесообразно разработать механизм, при помощи которого реализация прав государства-собственника не сковывала бы предприимчивость менеджеров и трудового коллектива предприятия. В отличие от казенных предприятий акционерные общества с государственным капиталом участвуют в конкуренции. Их основной целью является получение прибыли (коммерческие функции). Они могут быть объявлены банкротами, поскольку самостоятельно отвечают по своим долгам. Вместе с тем эти акционерные общества в критической ситуации могут рассчитывать на финансовую помощь государства. Последнее обстоятельство выводит государственные акционерные общества из жестких



последствий конкуренции, что снижает стимулы эффективного функционирования. И, тем не менее, неверна установка на то, что государственное предприятие обречено на неэффективность. Нужно сделать все возможное, чтобы оно приносило прибыль не меньшую, чем предприятия частного сектора.

Государство может влиять на деятельность акционерных обществ, но не как управляющий директор, а как собственник акционер. Отстранение государственных чиновников от прямого командования предприятием в области управления производством существенно изменит фактический статус хозяйственного руководителя, развяжет ему руки и позволит в максимальной степени проявить свои способности. Конечно, обладая контрольным пакетом акций, представители государства могут провести на собрании любое устраивающее их решение, включая определение персонального состава совета директоров и генерального директора. Однако если государству принадлежит менее 100 процентов акций, влияние на принятие решений могут оказывать и другие акционеры. В первую очередь это относится к трудовому коллективу, в руках которого оказывается какая-то (обычно значительная) часть акций, а также и другим инвесторам (от инвестиционных фондов до частных лиц) [9, С. 56].

В госсекторе регулирование имеет своей целью повышение эффективности использования государственных средств, в других секторах – создание условий для реализации хозяйственной деятельности. Создание таких условий может осуществляться с использованием мер «прямого» воздействия, имеющих регламентирующий характер (ограничивающих, нормирующих, предписывающих), а также на основе использования косвенных (экономических) методов (рисунок 1.2).





Рисунок 1.2 – Общая структура системы государственного регулирования

Разумеется, их возможности ограничены, хотя при определенных условиях они могут оказывать влияние на принятие решений советом директоров. В качестве крайней меры у инвесторов всегда остается право «голосовать ногами», то есть продать свои акции, снижая тем самым их курс. С этой угрозой не может не считаться любое акционерное общество. Менее широкие возможности влияния на управление акционированным предприятием дает «золотая акция». Она предоставляет своему владельцу право отлагательного вето при принятии собранием акционеров решений по вопросам, входящим по общему правилу в его исключительную компетенцию. Анализ полномочий государственного органа, владеющего «золотой акцией», свидетельствует о минимальных ограничениях компетенции собрания акционеров. По существу, они сводятся к контролю над организационными преобразованиями акционерных обществ и заключению сделок на суммы, которые могут подорвать имущественное состояние общества. Некоторые ограничения накладываются и на совет директоров. Так, распоряжением Госкомимущества России от 18 марта 1994 г. № 542-р установлено, что в состав совета директоров акционерных обществ, создаваемых в процессе приватизации предприятий нефтегазового строительства, в течение периода закрепления «золотой акции» в федеральной собственности



включается представитель собственника, назначаемый государственным комитетом России по предложению Минтопэнерго.

Зачем нужна «золотая акция», если контрольный пакет обеспечивает государству более широкое влияние на политику акционерных обществ? Видимо, одной из причин выпуска «золотой акции» является удовлетворение фискальных интересов государства. Выпуск «золотой акции» дает возможность одновременно сохранить управляемость предприятием со стороны государства и продать частным инвесторам практически все акции акционерных обществ (исключая одну, «золотую», которая после срока, на который она выпущена, либо при любом способе отчуждения конвертируется в обыкновенную акцию). Таким образом, «золотая акция» и даже наличие контрольного пакета акций в руках государства не приводят к полному ограничению хозяйственной самостоятельности и в то же время сохраняют за государственными структурами возможности внеэкономического влияния на деятельность преобразованных акционерных обществ. Существующие полномочия государственных органов можно было бы признать оптимальными, если бы не порядок формирования совета директоров и правления, а также назначения генерального директора (президента) акционерного общества. Дело в том, что на всех предприятиях, преобразованных в акционерное общество открытого типа в соответствии с Указом Президента от 1 июля 1992 г. № 721, должностные лица не избираются собранием акционеров, а назначаются государственными органами и не на конкурсной основе, а по усмотрению соответствующего должностного лица (исключая представителей трудового коллектива). Установленный порядок продолжает традицию, когда судьба хозяйственного руководителя зависит от структур (ранее – партийных, теперь – государственных), которые не несут ответственности за провалы и не стимулируются в случае успешной работы вновь созданного акционерного общества.

В Указе от 10 июня 1994 г. «О некоторых мерах по обеспечению государственного управления экономикой» порядок назначения главного менеджера в акционерном обществе с государственным капиталом не выделен особо. В нем



речь идет о «представителях государства в органах управления акционерного общества» вообще. Согласно Указу такими представителями могут быть государственные служащие либо иные граждане РФ. В последнем случае Госкомимущество России или Фонд федерального имущества заключают с ними договор гражданско-правового характера. Существует три разновидности государственного предпринимательства: казенные предприятия, которые осуществляют директивное планирование, и представляют собой бюджетные организации и исключаются из рыночной системы ведения хозяйства, хотя и испытывают определенное ее влияние, государственные коммерческие предприятия – имущество которых закреплено за ними на праве полного хозяйственного ведения, эти предприятия находятся на полном коммерческом расчете, имеют широкую самостоятельность и практически те же права, что и частные предприятия, акционерные общества с государственным капиталом – общества, основанные на значительной доле государственной собственности в пакете акций.

## 2 Современное состояние государственное предпринимательство России

### 2.1 История развития государственного предпринимательства в России

В середине XIX столетия в России сформировалась национальная экономическая школа. Особенность ее состояла в том, что, исповедуя в целом идеи А. Смита и его последователей, русские экономисты стремились избежать многих крайностей классической экономической доктрины. В первую очередь это касалось вопроса о роли государства в развитии рыночного хозяйства, обеспечении экономического роста.

Важнейшие представители этой школы (Н.К. Бабст, В.П. Безобразов, Н.Х. Бунге, И.В. Вернадский и другие) в своих работах показали, что в специфических условиях России с ее традициями государственного управления экономикой, запоздалым типом экономического развития создать сильную экономику, успешно конкурировать с вырвавшимися вперед европейскими странами можно лишь при условии четкой государственной экономической (торгово-промышленной по терминологии тех лет) политики, активного участия государства в предпринимательской деятельности.

При этом имелись в виду различные виды и формы государственного предпринимательства, в том числе: сдача в аренду частным лицам государственных предприятий; создание смешанных государственно-частных акционерных предприятий; государственный заказ; поддержка частного предпринимательства в сферах деятельности, представлявших общенациональный интерес; экономическое освоение неосвоенных ранее регионов с последующим привлечением в эти регионы частного капитала; создание пользовавшихся государственной поддержкой (формально негосударственных) кредитных фондов. Сложность ситуации состояла в том, что за годы господства крепостничества государственное предпринимательство во многом себя дискредитировало. Как показали проверки государственных предприятий, проведенные по заказу прави-



тельства В.П. Безобразовым в 1860-е годы, многие из них существенно уступали частным предприятиям, как в вопросах организации труда, так и в вопросах использования новой техники и технологий, качества выпускаемой продукции, его себестоимости. На многих государственных предприятиях (особенно в Уральском регионе) царил чиновничий произвол, имели место многочисленные факты казнокрадства. Из года в год государственная казна несла существенные убытки от этих предприятий. Самым простым решением явилось бы закрытие этих предприятий или передача их в руки частных предпринимателей. Однако отечественные экономисты, разрабатывая стратегию и тактику индустриального развития страны, пошли по пути поиска новых направлений и средств государственного предпринимательства, отраслей и объектов, где в российских условиях частный бизнес не смог бы принести быстрый и необходимый результат [11, С. 68].

Следует отметить, что осуществление различных форм государственного предпринимательства, как в настоящее время, так и в прошлом наталкивалось на чисто субъективный, «человеческий фактор», в немалой степени дискредитирующий экономическую деятельность государства.

Очень непросто осуществлялась в пореформенной России, например, особенно в первые пореформенные годы, сдача в аренду частным лицам государственных предприятий. Дело в том, что на роль арендаторов часто претендовали не только представители торгово-промышленного мира, знающие производство и умеющие вести предпринимательскую деятельность, но и представители правительственной администрации, консервативного аристократического дворянства, стремившиеся к легкому обогащению за государственный счет. Характерный случай произошел в середине 1860-х годов на Императорском Тульском оружейном заводе. В 1863 году оружейный завод был передан сроком на пять лет в «коммерческое управление на отпускаемые правительством суммы» протеже великого князя Михаила Николаевича К.К. Стандершельду, в то время как на роль арендаторов претендовали местные предприниматели, хорошо знающие оружейное дело. Несмотря на то, что сановный арендатор полу-



чил немалые государственные льготы (был полностью освобожден от арендной платы) и большие денежные субсидии, дела наладить он так, и не сумел. Посетивший завод в 1869 году военный министр-реформатор Д.А. Милютин констатировал плачевное техническое состояние завода, отсутствие позитивных перемен в организации производства вооружений. В 1870 году Тульский оружейный завод был вновь возвращен в казенное управление.

Наряду с чисто экономическими аспектами необходимость развития государственного предпринимательства имела для России и важную социальную значимость. Общественная и государственная мысль страны середины XIX столетия была едина во мнении: России был необходим такой тип хозяйства, в котором можно было избежать отрицательного опыта Европы - конкуренции, спекуляции, кризисов, социальных конфликтов.

Таким образом, за годы господства крепостничества государственное предпринимательство во многом себя дискредитировало, государственные предприятия существенно уступали частным, как в вопросах организации труда, так и в вопросах использования новой техники и технологий, качества выпускаемой продукции, государственная казна несла убытки, и тогда экономисты решили разработать новые направления отраслей и объектов, где в российских условиях частный бизнес не смог бы принести быстрых и необходимых результатов. Также с переходом в промышленную фазу переворота ситуация выровнялась в лучшую сторону, был сделан большой скачек в модернизацию.



## 2.2 Современное состояние государственного предпринимательства в России

На сегодняшний день можно утверждать, что имеющийся уровень государственной собственности в структуре форм собственности различных отраслей достаточно низкий и не отвечает современным требованиям развития экономики. Так, в 2010 г. на долю предприятий государственной собственности приходится лишь 3%, муниципальной – 6%, частной собственности – 81%. Важно отметить, что основой сохранения за государством контрольных функций и рычагов регулирования сферы материального производства и реального влияния на экономические процессы является владение государством материальными факторами производства: водными и земельными ресурсами, лесным фондом, недрами и содержащимися в них минеральными ископаемыми, развитой производственной инфраструктурой, энергетическими ресурсами. Все эти факторы производства должны быть в государственной собственности. Они не должны быть объектом приватизации, предметами купли-продажи или иных действий, меняющих их правовой статус. Кроме того, такие сферы, как недра и природные ресурсы, являясь базовыми составляющими национального богатства, должны эксплуатироваться исключительно во благо всего общества, на общенациональные цели, а не на обогащение ограниченной группы населения.

Доктор экономических наук, профессор Р. Кучуков совершенно справедливо утверждает, что экономическая политика и роль государства только тогда станут эффективными и авторитетными, когда их социальной опорой станет все общество, а не интересы лишь отдельной части представителей крупного частного бизнеса. [14 , С. 55]

Для восстановления инвестиционной способности экономики и создания новых рабочих мест государственная форма собственности в структуре различных форм собственности страны должна занимать не менее 55-60%. Для этого потребуется национализация ведущих отраслей промышленности, изъятие их из сферы частного сектора. Ориентиры для этого есть: доля государства в ВВП



во Франции, Германии и других западноевропейских странах составляет свыше 50%.

В соответствии с Гражданским Кодексом Российской Федерации государственной собственностью является имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации).

Главной целью государственного предпринимательства является общественно-экономическая польза, а прибыль – лишь средство для достижения поставленной цели.

В экономике ряда развитых стран, а в последние десятилетия и развивающихся стран возникла особая форма взаимодействия бизнеса и власти. Речь идет о партнерстве государства и частного сектора, обозначаемого обычно термином Public-Private Partnership (PPP). В российской литературе принят термин «государственно-частное партнерство» (ГЧП). Государственно-частное партнерство представляет собой институциональный и организационный альянс государственной власти и частного бизнеса с целью реализации общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности – от развития стратегически важных отраслей экономики до предоставления общественных услуг в масштабах всей страны или отдельных территорий.

Государство несет ответственность перед обществом за бесперебойное обеспечение публичными благами, чем и объясняется тенденция к сохранению ряда отраслей и производств в государственной собственности. В то же время частному предпринимательству присущи мобильность, высокая эффективность использования ресурсов, склонность к инновациям.

В России имеется масштабный потенциал для развития многих форм государственно-частного партнерства. Главное – разобраться в особенностях российской модели взаимодействия государства и бизнеса. Эффективное партнер-



ство реально только при условии полной ясности и предсказуемости стратегии дальнейшего развития страны. Без уверенности в стабильности «правил игры» от бизнеса нельзя ожидать ничего, кроме показного интереса и формального участия в крупномасштабных проектах государства в целях самосохранения. Во взаимоотношениях государства и бизнеса в России есть элементы, не содействующие развитию государственно-частного партнерства. В частности. Это проблема соотношения ролей каждой из сторон в партнерстве.

Привлечение частного предпринимательского сектора к выполнению социальных и экономических программ, в том числе в сфере общественных услуг, включая реализацию инфраструктурных проектов, может сделать государство компактным, эффективным и более гибким, тем самым снижая уровень бюрократизации и коррумпированности экономики. Необходим поиск консенсуса между государством, собственником и менеджментом.

Следовательно, государственное предпринимательство играет важную роль в функционировании рыночного механизма. Главной его целью является общественно-экономическая польза. На сегодняшний день наиболее важным в развитии государственного предпринимательства является государственно-частное партнерство. Государственно-частное партнерство направлено на «реформирование государственной собственности в целях ее более органичного включения в систему рыночных отношений», являя собой «альтернативу приватизации жизненно важных, имеющих стратегическое значение объектов государственной собственности». Тем самым возникает нечто среднее между государственным предпринимательством и полной передачей хозяйственной деятельности частному сектору. [16, С. 289]

Таким образом, можно сделать вывод, что на сегодняшний день в России имеется потенциал для развития многих форм государственно-частного партнерства. Главное – разобраться в особенностях российской модели взаимодействия государства и бизнеса. Необходим поиск консенсуса между государством, собственником и менеджментом.