

2.3 Сравнительный анализ государственного предпринимательства в Западных странах

Разработка рекомендаций по развитию государственного предпринимательства в условиях современной России предполагает всестороннее изучение практики государственного предпринимательства, управления государственной собственностью в ведущих промышленно развитых странах мира, а также анализ причин появления (сохранения) государственного сектора в экономике этих стран, его реальных параметров.

Как свидетельствует анализ зарубежных источников, особое значение государственный сектор в экономике стран Западной Европы и США приобрел в связи с мировым экономическим кризисом 1929-1933 гг. В это время государственный сектор и государственное предпринимательство становятся важнейшим фактором стабилизации национальных экономик. Разрабатывая в начале 1930-х годов «новый курс», правительство США во главе с президентом Ф. Рузвельтом резко усилило не только государственное регулирование процессов экономики путем установления новых «правил игры», но и путем непосредственного развития государственного сектора как важного звена системы стабилизационных мероприятий.

Страна тогда стояла перед выбором: решить назревший острейший кризис через введение диктаторского режима (неважно, правого или левого полка) или попытаться создать такую систему государственного регулирования рынка и, соответственно, так реформировать систему исполнительной власти, чтобы благополучно выйти из кризиса и заложить основу для устойчивого экономического развития. Ф. Рузвельт, вошедший в историю как «великий президент, победивший Великую депрессию», уже в первые сто дней своего президентства ввел в действие пятнадцать законов, которые стали базой для дальнейшего развертывания процесса преодоления кризиса и оздоровления американской экономики. Основным законом, реализующим его экономический курс, стал Закон об оздоровлении национальной промышленности, принятый 16 июня 1933 года.

Его механизм, регулирующий производственные отношения, был заложен в главе «Кодексы справедливой конкуренции». Кодексы регулировали отношения между предпринимателями, наемным персоналом и потребителями. Они включали пункты об объемах производства, распределения рынков между компаниями, размерах заработной платы, продолжительности рабочего времени. Кодексы утверждал лично президент. Всего было одобрено 750 кодексов для самых разных компаний. Основным агентством по реализации данного закона стала Национальная администрация по оздоровлению промышленности, разрабатывавшая и внедрявшая «кодексы справедливой конкуренции».

В рамках антикризисных мероприятий, как в США, так и в европейских странах, стали довольно широко создаваться государственные предприятия в различных секторах экономики. Этот процесс продолжался вплоть до конца 1970-х - начала 1980-х годов.

Развитие государственного сектора в США осуществлялось, как правило, за счет государственных инвестиций. Так, за годы второй мировой войны на средства бюджета было построено 2600 крупных промышленных предприятий, в основном военных заводов. Кроме того, были созданы машиностроительные, химические, металлургические, судостроительные предприятия, электростанции, заводы по производству синтетического каучука. В послевоенный период значительная часть заводов была продана частным компаниям. [18, С. 230]

К концу XX века государственная собственность в США составляла около 20% национального богатства страны, что ниже, чем во Франции, но выше, чем в ФРГ и Великобритании. Государство и сегодня берет на себя финансирование строительства капиталоемких объектов, осуществляет инвестиции в те отрасли и сферы хозяйства, которые не представляют коммерческого интереса для частного капитала. За счет государственных средств финансируется также развитие новейших высокотехнологичных отраслей – атомной промышленности, электроники, лазерной и космической промышленности. Созданные на государственные средства предприятия впоследствии передаются для управления частным корпорациям. Регулирующая роль государства проявляется в обеспе-

чении их льготными кредитами, субсидиями, выгодными заказами и прочее.

К государственной собственности в США относятся научно-исследовательские учреждения, лаборатории, экспериментальные предприятия, университеты, колледжи. Научные исследования являются важнейшим объектом государственных капиталовложений. Государственные средства покрывают более 90% финансовых средств, направляемых в авиационную промышленность и ракетостроение, около 2/3 – в электронику и электротехнику. В США составными частями государственной собственности являются государственный земельный фонд – 774 млн. акров, то есть 1/3 всей площади земель страны, имущество почтовой службы, системы ирригации и водоснабжения, каналы, дороги, автодорожное и портовое хозяйство, сеть электростанций и другое.

Управление государственными предприятиями в США осуществляют соответствующие министерства или специальные постоянно действующие комиссии, создаваемые по решению Конгресса. Так, предприятия энергетического сектора управляются такими организациями, как Администрация электрификации сельских районов, Управление долины Теннесси, Бюро освоения природных ресурсов и так далее. Государственные предприятия атомной промышленности подчиняются Федеральной комиссии по атомной энергии, предприятия добывающей промышленности – Бюро шахт США и так далее.

Государственное предпринимательство в Великобритании развивалось несколько иначе, чем в США. Как и в Америке, первым толчком для его развития стал кризис 1929 - 1933 годов. Государство в эти годы принимало антикризисные меры и для этого создавались специальные государственные органы. Но в Великобритании была и еще одна форма – организация смешанных государственно-капиталистических компаний, то есть компаний с участием государственного капитала, действующих под государственным контролем. Такую смешанную форму получили производство и распределение электроэнергии, радиовещание (Би-би-си) и некоторые другие отрасли.

3 Направления развития государственного предпринимательства России в условиях рыночной экономики

3.1 Трудности функционирования государственного предпринимательства в России

В каждой стране существует государственный сектор хозяйства. Его образуют предприятия, находящиеся либо полностью в собственности государства, либо под его контролем через владение контрольным пакетом акций. В разных странах доля этого сектора различна. Различны и объекты, находящиеся в государственном секторе. По-видимому, многое зависит от исторических особенностей каждой конкретной страны. Но в целом можно отметить, что, как правило, в государственном секторе сосредотачиваются предприятия, которые по каким-либо причинам нерационально использовать в рамках частнопредпринимательской деятельности. Следует заметить, что в условиях ухудшения экономической конъюнктуры государственный сектор имеет тенденцию к расширению: государство как бы берет на себя проблему вывода экономики из кризиса, сохранение научно-технического потенциала, задачи технического и технологического перевооружения, так как в этом объективно заинтересованы все слои населения. И, наоборот, при благоприятной экономической конъюнктуре государственный сектор испытывает тенденцию к сжатию: государство как бы освобождается от лишней нагрузки по развитию производства, опираясь в большей степени на частную инициативу, сосредотачиваясь на решении иных социальных задач, средства для чего черпает из увеличивающихся (вследствие благоприятной экономической конъюнктуры) налогов.

Подводя итог, можно сказать следующее: многообразие форм предпринимательской деятельности в национальном хозяйстве способствует повышению его эффективности. Мировой опыт свидетельствует, что решающую роль в экономике играет не характер собственности, а условия ее реального функционирования, отношения между собственностью и управлением.

Главной проблемой государственного предпринимательства является невозможность остановить процесс несправедливого присвоения национального богатства страны, расширить государственную собственность в интересах всего общества.

Государственное предприятие, пусть даже наделенное самыми широкими правами и ответственностью, всегда отстает от частного в степени хозяйственной самостоятельности. В деятельности госпредприятия наверняка присутствуют как рыночные, так и нерыночные, идущие от государства, мотивы. Политические мотивы переменчивы, они зависят от правительства, распоряжений министерств и так далее. Поэтому госпредприятия часто оказываются в сложной и неясной обстановке, предсказать которую намного сложнее, чем рыночную конъюнктуру. Спрогнозировать вероятные колебания спроса и цен гораздо легче, чем предугадать поведение нового министра или же чиновника, решения которого зачастую определяют судьбу предприятия. За ними могут стоять политические цели, которые не имеют никакого отношения к рыночному поведению (стремление увеличить поступление денежных средств в бюджет, желание сохранить штаты и повысить заработную плату и так далее). Как правило, государственные предприятия не готовы к рыночному соперничеству, поскольку рассчитывают не только на себя, но и на особое отношение со стороны властей (дотации, налоговые льготы, гарантии сбыта в рамках госзаказов). У государственных предприятий нет обязательств перед акционерами, банкротство им обычно не грозит. Все это негативно сказывается на динамике затрат и цен, скорости освоения новых технологий, качестве организации производства и так далее. Конкуренция в сфере коммерческой деятельности недопустима еще и потому, что частный сектор втягивается в коррупцию: через взятку чиновнику можно добиться больших результатов, чем за счет снижения издержек. Если экономика обременена избыточным количеством государственных предприятий, в сложное положение попадают их работники. Именно они становятся первой жертвой правительственной политики, направленной на преодоление чрезвычайных ситуаций. Обычно люди, работающие в госсекторе, первыми

ощущают замораживание зарплаты. Скорее всего поэтому волна приватизации, прокатившаяся в 80-е годы по экономикам западных стран не вызвала широких протестов со стороны основной массы занятых в государственном секторе. Люди рассчитывали, что, освободившись от государственного давления, они сумеют в полной мере использовать преимущества рыночного хозяйства, стать совладельцами частных предприятий. [24 , С. 78]

Трудности государственной собственности на сегодняшний день 2013-2014 года все больше преобразуется в проблему пределов и форм государственного контроля, его возможности реально влиять на поведение экономических субъектов.

Если исходить из мирового опыта, то все задачи, которые могут и должны разрешаться на уровне современного государства, можно свести к следующим пунктам:

Обеспечение развития базовых отраслей: энергетики, металлургической, топливной промышленности, стимулирование новых отраслей.

Стратегическое прогнозирование развития науки и техники, долгосрочное прогнозирование развития хозяйства в целом, оценка социально-экономических последствий научно-технического прогресса с общенациональных позиций.

Координация усилий общества по охране и оздоровлению окружающей среды.

Создание производственной и социальной инфраструктуры: транспорт, связь, культура, образование, здравоохранение.

Выработка и обеспечение социальных гарантий, особенно для групп населения, которые не могут в полной мере заниматься общественно-полезным трудом. Поддержание в нормальном состоянии денежной и финансовой системы. Современная рыночная система невозможна без вмешательства государства. Однако существует грань, за которой происходят деформации рыночных процессов, падает эффективность производства. Тогда встает вопрос о разгосударствлении экономики, избавлении ее от чрезмерной государственной актив-

ности. Существуют важные ограничения для регулирования. Недопустимы, например, любые действия государства, разрушающие рыночный механизм (тотальное директивное планирование, всеохватный административный контроль над ценами и другое). [25 , С.98]

Это совсем не значит, что государство снимает с себя ответственность за неконтролируемый рост цен и должно отказаться от планирования. Рыночная система не исключает планирования на уровне предприятий, регионов и даже народного хозяйства; правда, в последнем случае оно обычно является «мягким», ограниченным по срокам, масштабам и другим параметрам, и выступает в виде национальных целевых программ. Рынок во многом является самонастраивающейся системой, поэтому влиять на него следует только косвенными экономическими методами. Однако в некоторых случаях применение административных методов необходимо. Нельзя уповать только на экономические или только административные меры. С одной стороны, элементы администрирования несет в себе любой экономический регулятор. С другой стороны, в каждом административном регуляторе есть нечто экономическое, так как он косвенно сказывается на поведении участников экономического процесса. Прибегая, скажем, к прямому контролю над ценами, государство создает для производителей особый экономический режим, вынуждает их пересматривать производственные программы, искать новые источники финансирования инвестиций.

Основная задача государства состоит в том, чтобы удерживать «золотую середину» в сфере влияния на рыночную экономику.

3.2 Тенденции развития государственного предпринимательства в современных рыночных условиях

Говоря о тенденциях развития предпринимательства, следующие авторы, А.Н. Асаул и В.А. Кошечев, предлагают свои вариации, направленные на процесс оптимизации государственного и государственно-частного предпринимательства:

1) определить оптимальные рамки государственного предпринимательства. Опыт стран как развитых, так и развивающихся показывает, что частное предпринимательство должно быть дополнено государственным предпринимательством. Причем чем больше страна отстает в своем экономическом развитии, тем выше роль государства как участника хозяйственной деятельности, призванного способствовать решению важнейших экономических проблем в общенациональном масштабе. Речь здесь идет о поддержании жизненно важных для национальной экономики в целом отраслей (производств, служб), в которые частный капитал не входит либо входит в недостаточном объеме из-за их высокой капиталоемкости, длительных сроков окупаемости, высокой степени риска, предотвращения захвата иностранным капиталом отраслей, обеспечивающих национальную безопасность страны, путем включения их в состав государственного или государственно-частного сектора;

2) провести реорганизацию управления государственной собственностью на основе разделения полномочий между Мингосимуществом России (который должен на деле стать главным органом по управлению госимуществом за исключением государственных унитарных предприятий) и отраслевыми министерствами (ведомствами и другими уполномоченными государством, в том числе по договору, органами), призванными осуществлять стратегическое управление государственными унитарными предприятиями;

3) установить общественный контроль за эффективным и по назначению расходованием государственных средств, а также использованием государственного имущества;

4) привлекать к управлению государственной собственностью органы местного самоуправления, профсоюзы, общества потребителей и других.

5) разработать единый реестр государственной собственности, как на территории Российской Федерации, так и за рубежом. В этом реестре должно отражаться состояние объектов госсобственности с учетом их амортизации и физического состояния, нахождения этого имущества в аренде, залоге, доверительном управлении, условия соответствующих договоров, регулярность и полнота поступлений платежей за пользование имуществом;

6) ввести обязательный аудит государственной собственности;

7) упорядочить механизм управления государственным имуществом, переданным в хозяйственное ведение или оперативное управление, на основе учета особенностей управления в коммерческом и некоммерческом субсекторах государственного сектора экономики;

8) четко разделить все акционерные общества с государственным участием на две группы:

- акционерные общества, государственный пакет акций которых целесообразно реализовать в ближайшее время (в течение года) путем его продажи. В этом случае усилия государственных органов должны быть направлены на поиск институционального инвестора и рост курсовой стоимости акций. В ряде случаев целесообразно пойти на предпродажную санацию акционерных обществ, так как если общество находится на грани банкротства, трудно рассчитывать на продажу его акций по высокой цене. Проведение же санационных мероприятий позволит продать акции по более высокой курсовой стоимости. Во избежание переполнения фондового рынка вторичная эмиссия акций в указанных акционерных обществах не должна осуществляться до продажи государственного пакета;

- акционерные общества, государственный пакет акций которых целесообразно сохранить в течение относительно длительного времени. Основная цель государственных органов в этом случае состоит в обеспечении устойчивой работы обществ, получения существенных дивидендов на акции при условии

направления необходимой части прибыли на развитие и модернизацию производства, поддержания стабильной, умеренно растущей курсовой стоимости акций. Важным моментом является недопущение нежелательного захвата контроля над акционерным обществом какой-либо группой акционеров. Для этого представитель (поверенный) государства должен отслеживать основные сделки с акциями акционерного общества. Представителю государства (в случаях, когда государство имеет менее 50 процентов акций) целесообразно объединиться для солидарного голосования по принципиальным для акционерного общества вопросам с каким-либо влиятельным акционером (группой акционеров), интерес которого (которых) в значительной степени совпадает с интересом государства. В отдельных случаях, как нам представляется, представители государства должны ставить вопрос об увеличении государственной доли в уставном капитале для сохранения контроля над обществом;

9) шире практиковать передачу акций акционерного общества с контрольным пакетом акций у государства в доверительное управление непосредственному руководству акционерного общества, назначенному по контракту после победы на конкурсе предпринимательских проектов (в этом случае достигается взаимоувязка личной мотивации контрактника к достижению поставленной цели и необходимой для этого автономии в принятии им хозяйственных решений);

10) развивать новые модели предпринимательской деятельности государства, основанные на различных формах сочетания государственной и частной собственности, то есть развитие экономики смешанного типа (создание государственно-частных холдинговых компаний, для управления деятельностью технологически связанных производств в ключевых отраслях национальной экономики, смешанных государственно-частных фирм и тому подобное.)

11) введение на макроуровне системы индикативного (договорного) планирования с установлением ряда обязательных показателей для казенных предприятий;

К проблемам, решаемым государственным предпринимательством, отно-

сятся также:

- предоставление населению льгот в различных областях социальной инфраструктуры,
- помощь жизненно важным наукоемким и капиталоемким отраслям экономики в целях ускорения научно-технического прогресса и укрепления на этой основе позиций страны в мировом хозяйстве,
- проведение региональной политики создания в экономически отсталых районах промышленных предприятий,
- увеличение числа рабочих мест,
- охрана окружающей среды путем внедрения безотходных технологий,
- строительство очистных сооружений,
- развитие фундаментальных научных исследований,
- производство товаров, являющееся по закону государственной монополией.

Государственное предприятие, пусть даже наделенное самыми широкими правами и ответственностью, всегда отстает от частного в степени хозяйственной самостоятельности. В деятельности госпредприятия наверняка присутствуют как рыночные, так и нерыночные, идущие от государства, мотивы. Политические мотивы переменчивы, они зависят от правительства, распоряжений министерств и так далее. Поэтому госпредприятия часто оказываются в сложной и неясной обстановке, предсказать которую намного сложнее, чем рыночную конъюнктуру. Спрогнозировать вероятные колебания спроса и цен гораздо легче, чем предугадать поведение нового министра или же чиновника, решения которого зачастую определяют судьбу предприятия. За ними могут стоять политические цели, которые не имеют никакого отношения к рыночному поведению (стремление увеличить поступления в бюджет, желание сохранить штаты и повысить заработную плату и так далее). Как правило, государственные предприятия не готовы к рыночному соперничеству, поскольку рассчитывают не только на себя, но и на особое отношение со стороны властей (дотации, налоговые льготы, гарантии сбыта в рамках госзаказов). У государственных предпри-