ИССЛЕДОВАНИЕ

Нагалин В.Ю.[1]

[1] *Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, г. Москва*

Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства

АННОТАЦИЯ:
В статье рассматривается проблема развития государственного предпринимательства как фактора обеспечения экономического роста и стабилизации российской экономики. На основе обобщения зарубежного опыта и российской практики автором дается собственное наполнение понятия государственное предпринимательство, раскрывается его сущность. Определены ключевые тенденции в развитии института государственного предпринимательства. Особое внимание уделено проблеме повышения качества управления предприятиями с государственным участием в Российской Федерации. В целом статья может быть интересна специалистам и исследователям в области управления государственной и муниципальной собственностью, а также широкому кругу заинтересованных лиц. Положения данной работы могут способствовать дальнейшему развитию исследований в сфере государственного предпринимательства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *государственное предпринимательство, государственная собственность, государственный сектор экономики, государственное предприятие, приватизация, система управления государственной собственностью*

JEL: *L26, L32, L33*

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:
Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648.
doi: 10.18334/rp.16.21.2043

Нагалин Виталий Юрьевич, аспирант кафедры предпринимательства и логистики, Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова, г. Москва (nagalin_vitalyi@mail.ru)

ПОСТУПИЛО В РЕДАКЦИЮ: 27.10.2015 / ОПУБЛИКОВАНО: 20.11.2015

ОТКРЫТЫЙ ДОСТУП: http://dx.doi.org/10.18334/rp.16.21.2043

(c) Нагалин В.Ю. / Публикация: ООО Издательство "Креативная экономика"

Статья распространяется по лицензии Creative Commons CC BY-NC-ND (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/)

ЯЗЫК ПУБЛИКАЦИИ: русский

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

Введение

В современных российских экономических реалиях переход к диверсифицированной и высокотехнологичной экономике является базовой основой экономических реформ, призванных создать в Российской Федерации высокоэффективную экономическую систему.

Одной из составляющих становления такой системы определено реформирование системы управления государственной собственностью. Речь в данном случае идет о переходе от директивного управления федеральным имуществом со стороны государства к новой парадигме – государственному предпринимательству.

Теоретические основы института государственного предпринимательства

Государственное предпринимательство с точки зрения институциональной теории можно определить как один из институтов современной экономической системы, в рамках которого определяются те нормы и правила, в соответствии с которыми происходит взаимодействие между различными экономическими субъектами (государство, фирмы, домохозяйства). Институт государственного предпринимательства определяет систему взаимодействия экономических субъектов, а также санкционирует и повышает прозрачность их деятельности.

С точки зрения субъектов государственное предпринимательство осуществляется государством, от имени которого выступает правительство или уполномоченные органы исполнительной власти. Но собственно предпринимательскую деятельность осуществляют субъекты хозяйствования (государственные и смешанные предприятия, различные институты развития), которые формируют сферу рыночного предложения государственного капитала, а также занимаются производством различного рода товаров, услуг и работ.

Цели, способы реализации, а также критерии эффективности государственного предпринимательства отличаются от аналогичных параметров оценки частного предпринимательства. Не ко всем государственным активам применимы коммерческие критерии эффективности (общая рентабельность, чистый доход, период окупаемости инвестиций и т.д.), поскольку в своей предпринимательской деятельности государство, помимо коммерческих, также исходит из общенациональных социально-экономических и политических интересов. Государством ставится множество социально-

экономических задач, связанных с обеспечением общества «общественными благами» *(Смотрицкая, Сагинова, Шарова, 2015; С. 102)*, с поддержанием целостности общественного воспроизводственного процесса, сглаживанием циклических колебаний, обеспечением технологического прогресса, содержанием и развитием инфраструктуры, охраной окружающей среды, недопущением в обществе критических социальных напряжений и т.п. Главная цель государственного предпринимательства подчеркивается в *(Балдина, Масюк, 2013; С. 10)*, – решение различных социально-экономических задач, а не максимизация прибыли, как у частного предпринимательства.

Таким образом, можно резюмировать, что основное отличие между государственными и частными формами предпринимательской деятельности заключается в целях их деятельности. Так, если частный бизнес должен стремиться к учету и удовлетворению общественно значимых потребностей и интересов, то для государственного предпринимательства – это приоритетная задача.

Следует отметить, что в российской экономической литературе существуют различные подходы к определению критериев, объемов и сущностного наполнения понятия государственного предпринимательства.

На наш взгляд, наиболее широко раскрывающим понятие государственного предпринимательства является следующее определение.

Государственное предпринимательство – это целенаправленная деятельность государства, предполагающая коммерческое использование собственности государства, осуществляемая государственными предприятиями, предприятиями, основанными на смешанной форме собственности, а также посредством формирования сферы рыночного предложения государственного капитала в различных сферах экономической деятельности (кроме запрещенных законодательством), в целях удовлетворения потребностей общества и конкретных потребителей в товарах (работах и услугах) и получения прибыли, необходимой для саморазвития субъекта хозяйствования и обеспечения финансовых обязательств перед другими хозяйствующими субъектами.

Экономическая деятельность государства в роли предпринимателя может осуществляться:

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

– на основе управления государственной и смешанной формой собственности, действующей в рамках государственного сектора экономики;

– через систему формирования сферы рыночного предложения «государственного капитала»;

– через сферу государственно-частного партнерства;

– через государственную контрактную систему закупок (заказов).

На *рисунке 1* схематично представлены существующие формы экономической деятельности, осуществляемые государством, в которых оно выступает в роли предпринимателя.

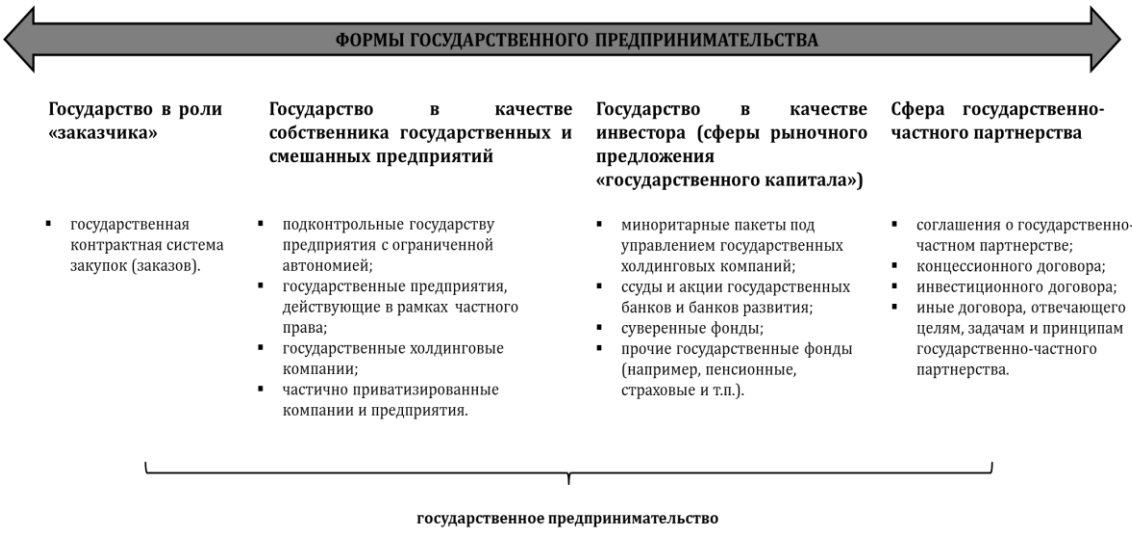


Рисунок 1. Формы государственного предпринимательства

Касательно Российской Федерации, на наш взгляд, особое место среди других форм государственного предпринимательства занимает государственное предпринимательство в сфере управления государственными и смешанными предприятиями, действующих в рамках государственного сектора в экономике.

По оценке МВФ, на долю государственного сектора в России приходится значительная часть экономической активности, обеспечивающей доход не менее чем в 71% ВВП[1]. Российская Федерация по состоянию на 1 января 2014 года являлась собственником имущества 1181 федерального государственного унитарного предприятия,

[1] Хьюз, Р., Джозефс, Т., Каролова, В. и др. (2014). *Российская Федерация: Оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере* (Доклад МВФ по стране № 14/134 (R); С. 8-11). Режим доступа: https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/scr/2014/cr14134r.pdf

акционером 2113 акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью[2].

В связи с этим особо важной становится задача, направленная на поиск форм и механизмов, которые позволят реформировать в Российской Федерации систему управления государственными предприятиями и предприятиями с государственным участием, что, в свою очередь, создаст возможности для развития предпринимательства и инноваций и обеспечит экономический рост.

Несмотря на почти три десятилетия развития концепции, связанной с необходимостью приватизации государственной собственности, государственные предприятия и предприятия с государственным участием по-прежнему являются важными экономическими субъектами. В глобальном масштабе на их долю приходится 20% от мирового объема инвестиций, 5% от количества занятых и до 40% производства в некоторых странах. Во многих странах, даже в наиболее конкурентных отраслях, крупнейшие промышленные предприятия остаются в руках государства[3].

Национальные правительства по всему миру продолжают владеть и управлять предприятиям в таких ключевых секторах экономики, как финансы, инфраструктура, обрабатывающая промышленность, энергетика и добыча природных ископаемых. Факты указывают на продолжение присутствия и даже расширение государственного сектора экономики как в высокоразвитых, так и в развивающихся и наименее развитых странах. Многие государственные предприятия и предприятия с государственным участием в настоящее время занимают место среди крупнейших компаний мира, крупнейших мировых инвесторов и крупнейших игроков на рынке капитала. Во многих странах в стратегических отраслях экономики они все чаще рассматриваются в качестве инструментов для ускоренного развития экономики и глобальной экспансии.

На протяжении последних лет многими странами были предприняты конкретные и значимые шаги, направленные на улучшение деятельности предприятий с государственным участием.

---

[2] Федеральное агентство по управлению государственным имуществом. (2015, 20 февраля). *Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2014-2016 гг. в 2014 г.* (С. 6). Режим доступа: http://www.rosim.ru/about/reports/performance/249447

[3] OECD. (2014). *The Size and Sectoral Distribution of SOEs in OECD and Partner Countries* (P. 10). Retrieved from: http://dx.doi.org/10.1787/9789264215610-en

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

Опыт этих стран показывает, что эффективная система корпоративного управления предприятиями ассоциируется с целым рядом преимуществ. Среди этих преимуществ стоит отметить возможность доступ к внешнему рынку капитала, что, в свою очередь, приводит к увеличению общего объема иностранных инвестиций в страну, более высоким темпам экономического роста и созданию новых рабочих мест. Низкие затраты на капитал и высокая оценка компаний делают инвестиции более привлекательными. Повышение производительности за счет лучшего распределения ресурсов и более эффективного управления повышают общее благосостояние. Снижение рисков возникновения корпоративных кризисов и скандалов особенно важно, учитывая сложившуюся ситуацию в мировой экономике.

Внедрение современных механизмов и моделей управления государственными предприятиями и предприятиями с государственным участием позволяет повысить общую эффективность в их деятельности. Эффективное распределение ресурсов приводит к росту инвестиций в важнейших секторах экономики, что, в свою очередь, способствует повышению общей конкурентоспособности экономики и обеспечивает ее рост.

Таким образом, можно сделать вывод, что решение задач, направленных на повышение эффективности управления федеральным имуществом, определение долго- и краткосрочных целей и задач управления компаниями с государственным участием, повышение уровня их корпоративного управления и информационной прозрачности являются ключевым вызовом, стоящим перед российской экономикой.

С целью определения подходящей для Российской Федерации модели управления государственной собственностью в современной экономической системе исключительно важным представляется рассмотрение ключевых тенденций становления и развития института государственного предпринимательства в сфере управления предприятиями с государственным участием.

Развитие системы управления государственной собственностью в развитых странах

Повышение роли государства в экономике, как субъекта хозяйствования управляющего ограниченными ресурсами, является феноменом с глубокими корнями в современную эпоху.

Существует ряд значительных исторических предпосылок для прямой хозяйственной деятельности, осуществляемой правительствами. Историческую эволюцию данного явления можно разделить на три основных периода.

Первый этап начинается в эпоху Возрождения и продолжается до конца XIX века. Представляется более важным подчеркнуть, созревание динамического подхода государства к экономике и общественному строю в этот период, а не глубину вмешательства.

Второй этап охватывает первые сорок лет XX века, когда традиционные механизмы, которые так хорошо функционировали в условиях рыночной экономики, столкнулись с экономической турбулентностью, вызванной Первой мировой войной и катастрофической рецессией после кризиса 1929 года.

Третий этап получил начало после Второй мировой войны и завершился в 2008 году с наступлением «Мирового финансового кризиса». В этот период был достигнут апогей развития государственного сектора в развитых странах, после чего произошло снижение роли политики государственного участия в хозяйственной деятельности.

В ходе первого этапа и до первой промышленной революции процессы национализации носили, по существу, случайный и единичный характер. Они происходили в основном в таких секторах экономики, как металлургия и горнодобывающая промышленность, которые считались стратегическими с точки зрения национальной обороны.

Именно в XIX веке под влиянием экономических, политических и идеологических предпосылок, меняющихся отношений между государством и рынком, а также между государством и обществом следует искать причины изменения взаимосвязи между государственным и частным секторами. Эти предпосылки становятся конкретными мерами только в XX веке.

В конце XIX века стало абсолютно очевидно, что одни и те же предпосылки породили две различные модели поведения государства в отношении экономической политики. Континентальная модель склонялась к более массовому государственному вмешательству в экономику, например, к непосредственному осуществлению производственной деятельности. Англо-саксонская же модель характеризовалась ограниченным участием государства в производстве, в

большей степени полагаясь на государственное регулирование рынка с помощью специально созданных особых органов. Другими словами, в первом случае государство взяло на себя роль субъекта хозяйствования (предпринимателя) приоритетнее по отношению к регулятивной функции, а во втором – наоборот.

В течение трех десятилетий после Великой Депрессии в большинстве западных стран, в основном в Европе, шла «великая эпоха национализации» и успешной государственной хозяйственной деятельности.

Хотя правительства и другие государственные учреждения увеличили свое участие в экономике в течение первых послевоенных лет, реальные перемены в подходе к государственному участию в экономике произошли в следующие пятнадцать лет. Результатом этих перемен явилась, прежде всего, социальная и политическая напряженность в послевоенные годы, а также ужасающая ситуация, сложившаяся после кризиса 1929 года. Действующая модель капиталистической системы подверглась глубокой критике, открывая тем самым путь к сомнению обоснованности рыночно-ориентированных экономических механизмов. В связи с этим в 1930 году в странах Западной Европы, наиболее пострадавших от экономической депрессии, началась первая впечатляющая программа национализации частных и создания государственных предприятий. Ее основной целью было спасение отдельных фирм или даже целых отраслей экономики[4].

Франция, среди западных стран, несомненно, в большей степени продвинулась в политике национализации. Создание смешанных корпораций в железнодорожном секторе позволило государству получить контрольный пакет акции в «Société Nationale des Chemins de fer Français» (Национальные французские железные дороги). В это же время был начат процесс национализации банка Франции, завершившийся в 1945 году. Кроме того, вмешательство правительства, было преобладающим в производстве вооружения и в авиастроении (в 1933 году воздушный транспорт уже частично находился под контролем государства за счет создания компании «Air France») *(Chadeau, 1987; P. 159)*.

Великая эпоха развития государственного сектора и политики национализации началась после Второй мировой войны, когда

[4] *The rise and fall of state-owned enterprise in the Western World* (2008; P. 29). London: Cambridge University Press.

правительства взяли на себя право владения имуществом и контроля в крупных секторах экономической деятельности как непосредственно напрямую, так и через государственные учреждения. Эти действия, совместно с ростом влияния экономического планирования, стали краеугольным камнем реконструкции и развития политики в смешанной экономике. Эта политика, с одной стороны, была направлена на «удаление отраслевого дисбаланса и снижение отставания с учетом полной занятости», с другой стороны, была направлена на «расширение государственного сектора с целью уменьшения размера монопольных и высокорентабельных позиций, а также с целью строительства инфраструктуры и повышения благосостояния общества». Более того, «в Европе политика экономического планирования и национализации достигла ранее неизведанного масштаба, это стало результатом, связанным в основном с усилиями по преодолению дефицита сырья, рационализации производственных структур и обеспечению функционирования абсолютно необходимых услуг»[5].

Во Франции наиболее интенсивные этапы расширения государственных предприятий произошли между 1944 и 1948 годами и позже – в 1982 году. На первом этапе произошла полная национализация Банка Франции, а также еще четырех ведущих кредитных банков. Кроме того, были национализированы все авиакомпании, большая часть страхового сектора, около 20% промышленных предприятий страны перешли в руки государства *(Chadeau, 1987; P. 168).*

В Италии произошло значительное расширение сектора государственных предприятий. В 1975 государственными предприятиями производилась примерно пятая часть добавленной стоимости в обрабатывающей промышленности[6].

Создание системы владения государством акций в компаниях, вероятно, является наиболее оригинальной чертой истории итальянской системы управления государственными предприятиями. Система имела пирамидальную структуру. В основании находились производственные подразделения, имеющие правовой статус публичных акционерных обществ, являющихся субъектами частного права. Они были ответственны за экономическое управление и производственную деятельность. В середине были государственные суперхолдинговые компании (enti di gestione), такие как IRI, ENI, а с 1963 года – EFIM,

[5] Parris, H. (1985). *Public enterprise in Western Europe* (P. 32). London.
[6] Ibid; P. 34.

автономный концерн по финансированию отраслей машиностроения. Они контролировали капитал операционных компаний и предоставляли им финансовую и техническую поддержку (в то время как сами получали финансовую помощь от государства). Наконец, на высшем уровне находилось Министерство по делам государственных предприятий, на которое было возложено планирование и осуществление долгосрочных стратегий развития предприятий и координация секторального планирования. На верхний уровень ложилась политическая ответственность, а также политика общего поведения всего государственного сектора.

Несмотря на столь серьезный рост влияния государственного сектора в экономике, с конца 1970-х годов в большинстве западных стран началось стабильное ухудшение состояния государственных предприятий. В основной массе эффективность госпредприятий была в разы ниже по сравнению с частными фирмами, отчасти потому, что политические и социальные цели в деятельности государственных предприятий начали превалировать над экономическими.

Государственные предприятия начали нести существенные финансовые потери и становились тяжелым бременем для государственного бюджета и финансовой системы. Ко всему прочему государственная политика, направленная на поддержку государственных предприятий, сдерживала развитие частного сектора.

С конца 1980-х годов правительства развитых стран приступили к реформированию системы управления государственными предприятиями. Правительства стремились повысить эффективность государственных предприятий, подвергая их конкуренции, вводя жесткие бюджетные ограничений и внедряя организационные и управленческие изменения. Большинство государственных предприятий были частично приватизированы и преобразованы в акционерные общества.

Хотя первые попытки реформирования системы управления государственной собственностью произвели некоторые улучшения, они все же не оправдывали тех ожиданий, которые перед ними ставились. Высокая политическая заинтересованность советов директоров и топ-менеджмента государственных компаний сделала труднодостижимым обеспечение большей автономии в принятии коммерческих решений. Разделение коммерческих и социальных функций государственных предприятий широко пропагандировалось многими правительствами,

однако на практике не многие из них приняли на себя такую ответственность. Достижение финансовой дисциплины через ужесточение возможности привлечения бюджетных средств также оказалось труднодостижимым, в частности по причине того, что государственные предприятия переориентировались на привлечение средств в государственных банках. В связи с этим, а также рядом других причин, имевших место в конкретных странах в зависимости от географического региона и степени экономического развития, основные цели реформ системы управления государственными предприятиями достигнуты не были.

Скромные результаты реформ по улучшению системы управления государственными предприятиями, трудности в закреплении и развитии достигнутых улучшений в производительности и конкурентоспособности предприятий вынудили национальные правительства отказаться от реформирования системы управления государственными предприятиями и прибегнуть к политике денационализации как способа снижения нагрузки на государственный бюджет, привлечения частного капитала и внедрения корпоративной системы управления.

В большинстве западных стран волны приватизации привели к резкому сокращению государственного сектора. В *таблице 1* мы можем увидеть тенденцию изменения роли государственных предприятий в пяти западных европейских странах между 1963 и 1990 годом.

Таблица 1

Экономический вес государственных предприятий, в процентах от общего количества предприятия[7]*

	1963	*1979*	*1985*	*1990*
Италия	12	20	20	19
Франция	19	18	24	18
Испания	12	10	12	10
Германия	11	13	12	10
Великобритания	10	19	13	4

** по среднему количеству занятых, объему инвестиций, и добавочной стоимости*

Однако отсутствие необходимой институциональной структуры, ошибки национальных правительств в большинстве стран во время

[7] Macchiati, A. (1996). *Privatizzazioni tra econia e politica* (P. 27). Rome: Donzelli.

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

проведения приватизации не позволили достичь ключевых целей программы приватизации. Более того, в ряде стран процесс приватизации приобрел скандальный характер и закончился неудачей, что, в свою очередь, привело к негативной реакции общества. Непопулярности приватизации добавляло опасение, связанное с возможностью резкого повышения тарифов на услуги инфраструктурных компаний и роста безработицы. Политическая оппозиция не позволила правящим правительствам провести приватизацию крупных государственных предприятий в стратегических отраслях, таких как финансы и инфраструктура.

Вышеназванные факторы, а также случившийся в 2008 году «Мировой финансовый кризис», еще сильнее замедлили процесс приватизации и в итоге привели к его остановке.

Современные тенденции в развитии института государственного предпринимательства

На фоне экономического спада, вызванного «Мировым финансовым кризисом» 2008 года, в рамках современной экономики общественного сектора началась разработка нового концептуального подхода к определению роли государства в экономике, развитию государственного сектора и экономической деятельности предприятий с государственным участием.

Одним из основополагающих элементов, в рамках данного подхода, выступает придание экономической деятельности государства в роли собственника имущества и капитала, функций равноправного субъекта рыночных отношений.

Основополагающей причиной, обусловившей появление и развитие данной тенденции, послужило усложнение современной экономической системы, потребовавшее, в свою очередь, разработки новых и реформирование существующих способов и методов ее регулирования.

Проникновение государственного капитала в частный сектор, и наоборот, свидетельствует о появлении принципиально нового признака современной смешанной экономики, которая отличается не традиционно параллельным, преимущественно обособленным функционированием государственной и частной собственности, а их тесным взаимодействием.

Предприятия смешанной формы собственности имеют потенциал, который позволяет им разрешить противоречия, присущие рыночной системе хозяйствования, связанные с ориентацией между текущей рыночной конъюнктурой и долгосрочными целями развития, между мотивами получения прибыли и удовлетворения общественно значимых потребностей.

Несмотря на то, что государством перед предприятиями ставится множество социально-экономических задач такие предприятия в то же время полностью погружены в рыночные условия ведения хозяйственной деятельности.

Нахождение предприятий с государственным участием в поле экономических интересов государства позволяют ему с меньшей задержкой, чем при использовании традиционных форм управления государственной собственностью, отслеживать изменения в механизме предпринимательской деятельности и вносить коррективы в «правила игры», в соответствии с которыми происходит взаимодействие между различными экономическими субъектами (государство, фирмы, домохозяйства).

В сложившейся экономической ситуации для государства как экономического субъекта исключительно важно быть включенным в систему рыночных отношений. При этом существует два пути для реализации данного положения.

В первом случае государство может выступать в роли потребителя, удовлетворяя свои интересы за счет перераспределения доходов, полученных другими экономическими субъектами. При таком подходе существуют определенные ограничения. В ситуации если государство изымает у производителя товаров, работ или услуг больше определенного количества экономических ресурсов, происходит нарушения воспроизводственного процесса. Вследствие чего происходит снижение экономической активности субъектов хозяйствования и исчезновение стимулов к осуществлению предпринимательской деятельности.

В другом случае, государство выступает в роли предпринимателя, осуществляя экономическую деятельность, которая предполагает коммерческое использование объектов государственной собственности. Цель, направленная на получение прибыли, важна не только как источник пополнения бюджета, но и наращивания государственного капитала. В данном случае также существует определенное ограничение.

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

В ситуации, когда государство начинает производить больше определенного объема товаров, работ или услуг, рыночные связи начинают подменяться административными.

В этом как раз и заключается ключевая особенность государственного предпринимательства, масштаб которого имеет определенный предел, количественная характеристика которого задается различными факторами, такими как экономический потенциал частного предпринимательства, конкурентоспособность национальной экономики и ее экспортный потенциал, а также цели и характер экономической политики государства.

Предпосылки становления государственного предпринимательства в экономике Российской Федерации

После перехода России к конкурентному рынку и осуществления экономических реформ в 1990-х годах в большинстве отраслей экономики Российской Федерации частный сектор занял превалирующие позиции. Государственный сектор под влияние неолиберального подхода вытеснялся из экономического хозяйства страны. Государством осуществлялась широкая распродажа госимущества, включающая целые отрасли и виды деятельности, в том числе стратегические, играющие исключительную роль в экономике России.

В результате политики неконтролируемого разгосударствлении «полуслепым» методом, система государственного управления имущества была практически разрушена. Государственные предприятия пришли в упадок. Однако, начиная с 2000-х годов, российским ученым и экономистам стало ясно, что разрушение монополии государственной собственности не требует отказа от государственной собственности как таковой. Более того в целях обеспечения экономического роста, стабилизации экономической системы, создания необходимой инфраструктуры, привлечения иностранного капитала наличие государственного сектора в экономике является необходимым условием.

В связи с этим в Российской Федерации в начале 2000-х годов был принят ряд базовых нормативных актов, направленных на реформирование системы управления государственной собственностью. В период реформирования системы управления государственным имуществом были созданы первоначально необходимые условия для

достижения целей и задач в области управления федеральным имуществом, а именно[8]:

– нормативно закреплены модели управления федеральным имуществом;

– приняты программы стратегического планирования деятельности в компаниях с государственным участием;

– расширены правовые основания для реструктуризации унитарных предприятий и их преобразования в акционерные общества, общества с ограниченной ответственностью, а также в некоммерческие организации;

– созданы правовые условия для оптимизации механизмов управления федеральными государственными учреждениями;

– усовершенствованы механизмы приватизации государственного имущества.

Реформирования системы управления и приватизации государственных предприятий позволило решить ряд первоочередных задач[9]. Во-первых, была проведена полная инвентаризация объектов государственной собственности, разработана и реализована системы учета этих объектов. Во-вторых, сформирована правовая база, регламентирующая процесс управления государственными предприятиями, повышена эффективность управления государственным имуществом. В-третьих, обеспечены права государства как участника (акционера) коммерческих и некоммерческих организаций. И, в-четвертых, обеспечен контроль над использованием и сохранностью государственного имущества.

Вместе с тем, несмотря на столь серьёзные преобразования, до сегодняшнего дня не удалось решить ряд системных проблем, связанных, в первую очередь, с избыточной активностью крупных компаний с государственным участием по приобретению активов в конкурентных отраслях, в том числе непрофильных. Не определены цели управления федеральным имуществом. Наиболее серьёзной проблемой в системе управления государственной собственности остается недостаточная эффективность управления федеральным имуществом, приводящая к неудовлетворительным результатам финансово-хозяйственной деятельности организаций.

---

[8] *Дополнительные и обосновывающие материалы к государственной программе Российской Федерации «Управление федеральным имуществом»* (С. 14) // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации.

[9] Macchiati, A. (1996). *Privatizzazioni tra econia e politica* (P. 15). Rome: Donzelli.

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

Недостаточный уровень корпоративного управления компаний с государственным участием, низкий уровень защиты прав миноритарных акционеров, недостаточный объем прав по доступу к информации, недостаточная мотивация и ответственность всех участников процесса управления федеральным имуществом приводит к низкой эффективности хозяйственной деятельности предприятий с государственным участием.

Неэффективные государственные предприятия с низким уровнем корпоративного управления несут высокие финансовые и экономические издержки. Эти предприятия остаются тяжёлой ношей для государственного бюджета и источником финансового риска. Неэффективность предприятий с государственным участием может также препятствовать повышению конкурентоспособности и росту национальной экономики.

Проводя анализ многочисленных опросов и исследований, все более очевидным становится тот факт, что плохое корпоративное управление является ключевой причиной неэффективности и низкой производительности государственных предприятий. Понимание проблем управления и их решения на предприятиях, которые играют значительную роль в экономике, таким образом, является центральной проблемой в обеспечении экономического роста.

В связи с этим задача реформирования системы управления государственной собственностью признана на самом высоком уровне. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» («Майские указы» Президента РФ) предполагается оптимизация состава и структуры федерального имущества на макро- и микроуровне в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста. Эта стратегия детализирована в правительственных документах, прежде всего в Государственной программе «Управление федеральным имуществом» (принятой постановлением Правительства РФ № 327 от 15 апреля 2014 года). Ключевой целью госпрограммы является «повышение эффективности управления федеральным имуществом, включая развитие конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний с государственным участием с определением долго- и

краткосрочных целей и задач управления, повышения уровня их корпоративного управления и информационной прозрачности»[10].

Основные экономические интересы государства в случае создания в Российской Федерации высокоэффективной, современной системы корпоративного управления заключаются в следующем:

– повышение конкурентоспособности как предприятий с государственным участием, так и экономики в целом;

– обеспечение доступа к альтернативным источникам финансирования за счет внутренних и внешних рынков капитала, что в свою очередь приведет к увеличению иностранных инвестиций, темпов роста экономики, и созданию новых рабочих мест;

– создание необходимой инфраструктуры и обеспечение доступа к ней всех участников рынка на недискриминационной и экономически выгодной основе;

– снижение налогового бремени и налоговых рисков предприятий с государственным участием при одновременном увеличении их вклада в бюджет за счет повышения дивидендных выплат;

– снижение коррупционной составляющей и повышении прозрачности и подотчетности.

В свою очередь, первоочередными мерами и основными инструментами в повышении общей эффективности системы корпоративного управления предприятиями с государственным участием являются следующие:

– разработка надежной правовой и нормативной базы для управления предприятиями;

– совершенствование права собственности государства как участника (акционера) коммерческих и некоммерческих организаций;

– повышение финансовой и бюджетной дисциплины предприятий с государственным участием;

– создание единой и валидной системы мониторинга эффективности деятельности предприятий с государственным участием;

– повышение прозрачности и раскрытия информации;

– обеспечение защиты прав акционеров.

[10] Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 327.

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

Таким образом, можно сделать вывод, что предпринимательская деятельность государства требует разработки системы менеджмента как совокупности современных методов управления предприятиями.

Заключение

На наш взгляд, современное государственное предпринимательство должно характеризоваться как особый, новаторский, антибюрократический стиль хозяйствования, в основе которого должен лежать устойчивый поиск новых возможностей, ориентация на инновации, умение привлекать и использовать для решения поставленной задачи ресурсы из самых разнообразных источников.

Как показывает мировая практика, характер, масштабы и формы государственного предпринимательства должны определяться прагматическим подходом, связанным с задачей достижения «эффективного государства». Под «эффективным государством» подразумевается то, что государство должно стать подконтрольным обществу, эффективным и конкурентоспособным, инициативным, действующим на опережение, движимым четко сформулированной миссией, нацеленным на высокий результат и рыночно ориентированным. То есть развитие государственного предпринимательства происходит во взаимосвязи с поисками новой модели государственного управления.

Резюмируя, можно сделать вывод, что становление и развитие системы государственного предпринимательства на современном этапе развития экономики в Российской Федерации занимает ключевое положение в общих социально-экономических процессах и является одной из важнейших задач, призванных дать ответ на вызовы, стоящие перед экономикой Российской Федерации. Развитие системы государственного предпринимательства и переосмысление роли государственного участия в социально-экономических процессах должно стать той опорной точкой и драйвером роста, который позволит придать экономике Российской Федерации резкий качественный рывок.

В связи с вышесказанным, считаем необходимым дальнейшее исследование посвятить вопросам повышения эффективности управления государственной собственностью и роли государства как субъекта предпринимательской деятельности.

ИСТОЧНИКИ:

Балдина, Ю.В., Масюк, Н.Н. (2013). Государственно-частное предпринимательство как инновационная форма взаимодействия бизнеса и власти. *Креативная экономика, 2*, 9-14.

Смотрицкая, И.И., Сагинова, О.В., Шарова, И.В. (2015). Государственное предпринимательство и развитие российской экономики. *Вестник Института экономики Российской академии наук, 1*, 97-108.

Chadeau, E. (1987). French early nationalizations in a long-term perspective. In *Annali di storia dell'impresa* (Vol. 3; P. 156-173). Milan.

Государственная программа Российской Федерации «Управление федеральным имуществом», утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 327.

Дополнительные и обосновывающие материалы к государственной программе Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» // Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации.

Федеральное агентство по управлению государственным имуществом. (2015, 20 февраля). *Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2014-2016 гг. в 2014 г.*. Режим доступа: http://www.rosim.ru/about/reports/performance/249447

Хьюз, Р., Джозефс, Т., Каролова, В. и др. (2014). *Российская Федерация: Оценка прозрачности в налогово-бюджетной сфере* (Доклад МВФ по стране № 14/134 (R)). Режим доступа: https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/scr/2014/cr14134r.pdf

Macchiati, A. (1996). *Privatizzazioni tra econia e politica*. Rome: Donzelli.

OECD. (2014). *The Size and Sectoral Distribution of SOEs in OECD and Partner Countries*. Retrieved from: http://dx.doi.org/10.1787/9789264215610-en

Parris, H. (1985). *Public enterprise in Western Europe*. London.

The rise and fall of state-owned enterprise in the Western World (2008). London: Cambridge University Press.

Нагалин, В.Ю. (2015). Ключевые тенденции развития института государственного предпринимательства. *Российское предпринимательство, 16*(21), 3629–3648. doi: 10.18334/rp.16.21.2043

Vitaliy Yu. Nagalin, Postgraduate of the Chair of Entrepreneurship and Logistics, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow

Key tendencies in the development of the state entrepreneurship institute

ABSTRACT:
The author discusses the problem of state entrepreneurship development as a factor ensuring growth and stabilization of Russian economy. Based on foreign experience and Russian practice, the author presents his understanding of the term “state entrepreneurship”, revealing its meaning. The key tendencies in the development of the state entrepreneurship institute have been identified. Special attention is paid to the problem of improving the management quality at the government-sponsored enterprises in the Russian Federation. Generally, the article may be useful to the professionals and researchers working in the field of state and municipal property management, and also to any persons interested in this subject. The provisions of this article may promote further research in the sphere of state entrepreneurship.
KEYWORDS: state entrepreneurship, state property, public sector of the economy, state enterprise, privatization, system of government property management