

**ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА**

**Ганчицкая В.В.**

**Научный руководитель – доцент Басинская Е.А.  
Сибирский федеральный университет, г.Красноярск**

Государственная собственность является важнейшим инструментом в проведении в жизнь политики государства. Поэтому первостепенное значение приобретает проблема эффективного управления всеми формами государственной собственности. Среди них выделяется непосредственная собственность государства, находящаяся под его прямым контролем; государственная акционерная собственность со 100-процентным участием государства в акционерном капитале; смешанная государственно-частная собственность с контрольным пакетом акций в руках государства; акционерное участие государства в капитале частных фирм.

С помощью создания тех или иных предприятий государство может оказывать регулирующее воздействие на рынок по таким направлениям, как повышение занятости населения, осуществление проектов, имеющих высокую степень риска, антиинфляционные меры (в том числе снижение цен и отказ от прибыли в периоды роста инфляции), содействие местным товаропроизводителям и поставщикам сырья и комплектующих изделий на предприятия государственного сектора, выравнивание уровней экономического развития регионов, субсидирование определенных категорий потребителей. При этом государственные предприятия в силу возложенных на них общегосударственных задач пользуются определенными гарантиями государства – это и различного рода субсидии, и гарантии от банкротства, и освобождение от обязательств по импорту, и преимущества в государственных закупках и т.д.

Следует учитывать, что государственные предприятия не всегда прибыльны, так как цели, во имя которых они создаются, могут не отвечать критериям прибыльности. Поэтому сравнивать по уровню прибыльности государственные и частные предприятия не всегда правомерно. Главным критерием для определения эффективности государственного предприятия, становится соотношение полезного общественного результата его деятельности и использованных государственных ресурсов. Во многих странах запрещается приватизация отраслей инфраструктуры, отличающихся высокой капиталоемкостью. Сюда относятся: электроэнергия, каналы, трубопроводы, портовые сооружения, почта, связь, железные дороги и пр.

Государство выполняет активную функцию, направляя и координируя приватизационный процесс. Часто государство предпочитает реализовывать на рынке небольшой пакет акций приватизируемого предприятия. Сохранение контрольного пакета акций в руках государства позволяет ему осуществлять регулирующие функции в конкретной компании, в частности предупреждать возможность использования ею своего монопольного положения на рынке.

Государство, оставив за собой контрольный пакет акций, получает возможность увеличивать капитал без потери контроля над конкретным видом деятельности. Кроме того, в ряде случаев за государством остается «золотая акция», дающая право накладывать вето на решения руководства компании. Существует ряд других механизмов, противодействующих сосредоточению в руках одного акционера слишком большого пакета акции.

Государство часто осуществляет и одновременно контролирует приватизацию посредством продажи акций на рынках ценных бумаг. В других случаях приватизация осуществляется через аукционы или заключение сделок с отдельными покупателями.

Величина государственного сектора в каждой стране различна и определяется рядом взаимосвязанных факторов: исторически сложившимися условиями страны, современной стадией ее развития, ее местом в мирохозяйственных связях, конкурентоспособностью национальной экономики, социально-экономическими, историческими, культурными и другими особенностями. В большинстве стран в сферу государственной собственности в той или иной мере в разные периоды входили земельные угодья, промышленные предприятия, военные объекты, ресурсы недр, электроэнергетика, транспорт (автомобильные и железные дороги, авиакомпании), связь (телеграф и телефон, почта) и т.п.

Границы государственной собственности в различных странах постоянно изменяются и зависят как от исторических условий, так и от возникающих современных задач. Собственно различаются и изменяются методы управления государственной собственностью.

В индустриально развитых странах в последние десятилетия прежние способы централизованной государственной политики с широким государственным вмешательством в экономику, значительной государственной поддержкой определенных секторов промышленности были заменены рыночно - ориентированной политикой, включающей дерегулирование, денационализацию, налоговую реформу, избирательную помощь ограниченной группе отраслей высоких технологий, а также социально значимым сферам.

Ситуация с государственными предприятиями в современной России такова. После десятилетия реформ, ассоциируемых у большинства российских граждан с тотальной приватизацией, маятник качнулся в обратную сторону.

Ускоренная приватизация не привела автоматически к повышению эффективности производства. Тезис о том, что приватизированные предприятия работают эффективнее государственных, на практике не находит подтверждения. Анализ постприватизационного развития ряда инвестиционно привлекательных компаний топливно-энергетического комплекса, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности и других отраслей, которые перешли во владение частных собственников, показывает, что большая часть не сумела обеспечить эффективное управление. Новые хозяева не заинтересованы развивать предприятия, осуществлять научно-технологический прогресс. Их философия заключается лишь в приобретении, разделе и продаже государственной собственности. Лишь часть новых собственников имела конечной целью занятие в полном смысле предпринимательской деятельностью, реструктурированием принадлежащих им предприятий с полноценным выходом на внутренний и внешний рынок.

В сложившейся ситуации для государства нет смысла бездействовать и безучастно смотреть на то, как крупные сырьевые холдинги подминают под себя экономику. Оно обязано поднимать экономику страны, разрушенную в результате бесшабашных реформ в начале 1990-х гг. Только власть способна ослабить сырьевую зависимость России - бизнес этим заниматься не будет: ему выгоднее и дальше продавать нефть за рубеж.

Для достижения поставленных задач у государства есть два способа добиться своей цели. Один сложный и трудоемкий - развивать конкуренцию, бо-

роться с олигархами с помощью антимонопольной политики. Другой - самому создавать новые источники роста, пускай и путем национализации.

Прекратив дискуссии о поисках баланса между частным и государственным секторами в ключевых отраслях экономики, власть сделала ставку на строительство крупных государственных корпораций. В круг интересов государства кроме нефтегазовой отрасли, электроэнергетической и атомной промышленности уже вовлечены авто- и авиапром, горно- и алмазодобывающая промышленность, металлургия.

В качестве примера можно привести полное оформление контроля государства над «Газпромом» (доля увеличилась с 38% в 2000 году до 50% на конец 2005 года).

В марте 2006г. создан субхолдинг «Атомэнергомаш», в который включены предприятия, производящие оборудование для атомной энергетики. ФГУП «Рособорнэкспорт» превратился из отдела продаж российского военно-промышленного комплекса в крупнейший промышленный конгломерат – многопрофильную корпорацию в области машиностроения и высоких технологий.

В феврале 2006г. подписан указ о создании открытого акционерного общества «Объединенная авиастроительная корпорация», в которую сгруппированы более 20 гражданских и военных авиазаводов и конструкторских бюро.

В период современного мирового экономического кризиса значительно расширились масштабы государственной собственности и в ряде других стран в результате проводимых правительствами мер по спасению от банкротства предприятий, представляющих интерес для государства с точки зрения перспективных целей, но не обладающих способностью к быстрой отдаче на вложенный капитал и, следовательно, не представляющих интереса для частных инвесторов. Это также многие крупномасштабные проекты, имеющие большое социально-экономическое и стратегическое значение для страны, но требующие аккумуляции значительных денежных средств.

Однако для России тенденция усиления экономической роли государства оказалась неустойчивой. Распоряжением 30 ноября 2009г. №1805-р председатель правительства РФ Владимир Путин утвердил программу приватизации федерального имущества на 2010 г. и основные направления приватизации федерального имущества на 2011-2012гг. Это касается федеральных государственных унитарных предприятий, исключаемых из перечня стратегических. Приватизации подлежат пакеты акций открытых акционерных обществ «ТГК-5», «Росгосстрах», «Московский метрострой», «Новороссийский морской торговый порт», «Мурманский морской торговый порт», «Аэропорт Кольцово», «Аэропорт Анапа», «Аэропорт Толмачево».

Остаются претензии к качеству управления в компаниях с государственным участием, которые связаны со следующими обстоятельствами.

*Расплывчатость целей государства как собственника*, порой сопровождающаяся фактическим редактированием этих целей и планов государства корпоративными управляющими. Еще в 1999г. концепцией управления государственным имуществом и приватизацией в РФ выдвинуто требование, чтобы применительно к каждому случаю участия государства в хозяйственных товариществах и обществах была определена и зафиксирована цель такого участия.

Трудно найти объяснение тому, чем мотивировано превращение ОАО «АвтоВАЗ» в контролируемую государством компанию. Хотя после прихода на «АвтоВАЗ» нового менеджмента политика предприятия претерпела серьезные изменения, перспективы его развития в рамках ОПК «Оборонпром» остаются туман-

ными. Более того, одновременно само государство приветствует массовое создание на территории страны сборочных подразделений зарубежных автомобильных гигантов.

*Несогласованность интересов государства и частных инвесторов.* Мобилизационные мощности - одна из наиболее осязаемых сфер конфликтности интересов государства и других акционеров в акционерных обществах оборонно-промышленного комплекса. Очевидно, что частные инвесторы не горят желанием финансировать за свой счет создание резерва производственных мощностей на случай их мобилизации.

*Сбои в выработке единой позиции различных государственных органов в отношении госкомпаний.* Уже после того как Правительство Российской Федерации поддержало инвестиционную программу РАО «ЕЭС России» и его дочерних компаний на 2007г. в объеме 160 млрд. руб., выявились разные точки зрения отдельных министерств на величину бюджетных средств для ФСК, ГидроОГК и Системного оператора: будут ли необходимы 50 млрд. руб. выделены из госбюджета, как хотел бы энергохолдинг, или ему придется изыскивать эту сумму внутри компании, например из средств, вырученных от продажи генерирующих активов.

*Слабая ответственность госорганов и управляющих за эффективность использования госимущества,* доходящая до безнаказанного выведения активов из госкомпаний. Обычным явлением представляется обрастание госпредприятий посредническими структурами, куда перекачиваются ресурсы. О масштабах ущерба, который способно нанести компании ее собственнику привлечение посредников, говорит, в частности, деятельность прежнего руководства ОАО «Современный коммерческий флот» («Совкомфлот») - первого по величине парокходства России, полностью принадлежащего государству. Новые топ-менеджеры компании намерены через суд взыскать со своих бывших директоров и ряда иностранных фирм 300 млн. долл. в качестве возмещения потерь, понесенных парокходством в 2002-2004гг. По их данным, прежние управленцы в ущерб интересам своего акционера за счет имущества своей компании способствовали росту никому не известных иностранных фирм. Сильные позиции «Совкомфлота» на мировом рынке, опыт и профессионализм работников вполне позволяли отечественному парокходству обойтись без «дружеских» посредников.

*Недостаточный вклад советов директоров и представителей государства в этих советах в обеспечение качественного корпоративного управления в госкомпаниях.* Неясность целей и интересов государства, реализуемых посредством участия в хозяйственных товариществах и обществах приводит к тому, что деятельность представителей Российской Федерации и иных управляющих основывается на собственном понимании этих целей и интересов. Как показывает практика, наличие в составе совета директоров статусных фигур не может компенсировать расплывчатость целей государства как собственника, что нередко приводит к переносу ведомственных разногласий на корпоративный уровень.

На эффективность работы чиновников как представителей государства в советах директоров акционерных обществ сказывается их загруженность на основной работе. Трудно представить, что входящие в состав совета директоров ОАО «Газпром» первый заместитель Председателя Правительства РФ и два федеральных министра могли в 2005г. без ущерба для основной деятельности продуктивно участвовать в 46 заседаниях совета, на которых были приняты решения по 142 вопросам. Тем более что те же министры одновременно работали и в совете директоров РАО «ЕЭС России». Кроме того, существующий порядок использования чиновников в качестве госпредставителей в советах директоров не преду-

смаатривает применение таких мер имущественной ответственности за результаты деятельности представителей, которые могли бы существенно снизить риски государства. Это в определенной мере объясняет нередкую пассивность госпредставителей, а порой и небескорыстное их внимание к интересам отдельных частных инвесторов.

В условиях противоречивости процессов оптимизации структуры собственности необходимо определить иерархию критериев эффективности управленческих решений. С одной стороны, это учет интересов общества, а с другой – конечная результативность модернизационных мероприятий. Один из возможных мотивов – приватизация пакетов акций, имеющих инвестиционную привлекательность в целях формирования дополнительных доходов федерального бюджета. Вряд ли данный выбор может быть сделан теоретически. Уникальность каждой ситуации с приватизацией государственного имущества обуславливает приоритет практического решения.