

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ГОССЕКТОРА (ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ)

Наше государство идет по пути построения смешанной модели экономики, в которой должны эффективно сосуществовать и взаимодополнять друг друга как государственная собственность, так и частный национальный и иностранный капитал. Так как в экономике Украины госсектор занимает достаточно весомые позиции, возникает потребность в повышении уровня управляемости государственной собственностью. Сегодня в Украине наблюдается процесс перераспределения имущественных прав, начатый после распада административно-командной системы.

В свое время многие западные страны переживали значительные трудности, связанные с предприятиями госсобственности. В Португалии, например, обладающей значительным госсектором, в период 1974-1984 гг. объем убытков в национализированной промышленности равнялся почти 1/3 объема годового ВВП. Во Франции размер субсидий госсектору достигал достаточно ощутимой величины – 50 млрд. фр. Германия, где государственные предприятия почти не уступали по эффективности частному сектору, после воссоединения получила около 13 тыс. крупных и средних предприятий бывшего ГДР, большая часть которых была безнадежно убыточной [1, с.61]. Решение этих проблем виделось в повышении эффективности национальных экономик за счет структурной перестройки путем увеличения доли более производительного частного сектора. Была проведена масштабная приватизация, приведшая к тому, что в 80-е гг. почти во всех развитых капиталистических странах значительно сократилась доля государственного сектора.

В настоящее время даже в отраслях, традиционно входящих в состав госсектора, прослеживаются тенденции к дерегулированию. В США, например, был ослаблен госконтроль над такими сферами, как финансы и кредит, транспорт и связь, энергетика; в странах ЕС – в сфере связи и в других традиционно государственных отраслях.

В каждой из стран доля госсектора в экономике различна (табл.1) [2]. На это влияют ряд факторов, таких как исторически сложившиеся условия, стадия развития страны, социально-экономическая целесообразность, конкурентоспособность национальной экономики, место страны в международных связях.

По характеру управления государственной собственностью на макроуровне экономисты выделяют американскую, японскую и западноевропейскую модели. Данные таблицы 1 показывают, что в США наблюдается относительно слабое участие государства в предпринимательской деятельности. Однако, практическое равенство показателей последней графы свидетельствует о том, что разные государства либо через собственность, либо через регулирование пытаются овладеть одними и теми же объектами экономики. Можно сделать вывод, что государственная собственность в определенных пропорциях может быть замещена целенаправленным и широкомасштабным государственным регулированием и наоборот [2, с. 39]. Так, в отличие от других стран, американская экономика демонстрирует систему жесткого регулирования тех предприятий и отраслей, которые в других странах являются объектами госсобственности.

Таблица 1

**Позиции государственного сектора в экономике некоторых стран
в первой половине 80-х годов**

Страны	Удельный вес госсектора		Доля госсектора в ВВП, %
	в общем выпуске продукции, %	в общем числе занятых, %	
Франция	16,5	14,6	20
Австрия	14,5	13,0	30
Италия	14,0	5,0	25
Турция	11,2	20,0	Нет данных
Великобритания	11,1	8,2	Нет данных
ФРГ	10,7	7,8	Нет данных
Дания	6,3	5,0	Нет данных
США	1,3	1,8	Отрасли, контролируемые государством напрямую, производили 23 % ВВП

В США существуют несколько государственных и полугосударственных корпораций, в собственности которых находится вся отрасль или ее часть. К ним относятся почтовая служба США; государственная корпорация по железнодорожным пассажирским перевозкам; государственная корпорация по управлению ресурсами бассейна Теннесси, ведущая производственную деятельность в

7 штатах; а также Управление государственным земельным фондом США, который распоряжается более 60 % государственного земельного фонда.

В системе госсобственности выделяют НАСА (Национальное аэрокосмическое агентство), Эксимбанк США, Федеральную резервную систему, Национальную администрацию кредитных союзов. Крупными собственниками имущества и капиталов являются 14 министерств (обороны, энергетики, транспорта, казначейство и др.)

В американской экономике функционируют так называемые «квазипубличные» предприятия, с особой формой распоряжения и управления госсобственностью. Это независимые корпорации, независимые регулирующие комиссии, независимые агентства (их всего 62), которые находятся за пределами федерального правительства, и располагающие огромными капиталами и активами.

Управление госпредприятиями в США осуществляют соответствующие министерства или специальные постоянно действующие комиссии, создаваемые по решению Конгресса. Развитие госсектора происходило, в основном, за счет государственных инвестиций. Характерной особенностью американской модели управления госсектором является передача созданных на государственные средства предприятий в оперативное управление и эксплуатацию частным корпорациям. Государство предоставляет своему управляющему оборотный капитал. Как собственник предприятия государство заботится о сбыте его продукции, обеспечивает соответствующими заказами, обеспечивает их льготными кредитами, субсидиями. В этом проявляется регулирующая роль государства. Подобная форма отношений возможна к использованию в экономике нашей страны.

В Японии, как и в США, величина госсобственности достаточно невелика и сконцентрирована, в основном, в отраслях инфраструктуры. В государственном секторе Японии функционируют казенные предприятия, акционерные компании и паевые товарищества, банки и другие финансовые учреждения, организации с участием государственного капитала. Во многих акционерных компаниях и паевых товариществах государство является единственным или главным акционером, но в среднем доля участия правительства в их капитале составляет 38,3 % [3, с.102-103]. Все предприятия, кроме казенных, называются «особыми юридическими лицами».

Отдельное место занимают публичные корпорации, которые подразделяются на два подвида: прямого и косвенного правительственного подчинения. К первым относятся госпредприятия, корпорации в классическом (характерном для Запада) смысле (почтовая служба, государственное управление типографией, лесное ведомство). Разновидностей второго типа корпораций много и классифицируются они в зависимости от степени контроля и финансирования правительством или парламентом их деятельности (представляют собой аналог американских «независимых» агентств и корпораций).

Управление государственными предприятиями в Японии ведется по двум направлениям [3]:

1. строгая регламентация хозяйственной деятельности и организационной структуры предприятия, назначение и увольнение служащих, составление бюджета и баланса, привлечение ссудного капитала использования свободных средств. Их балансы в виде специальных счетов входили в центральный бюджет, что обуславливало жесткий контроль со стороны правительственных органов власти. Исполнение финансовых планов поквартально контролировалось министерством финансов. Госпредприятия могли брать кредиты только в специализированных государственных финансовых учреждениях. Такая жесткая регламентация работы предприятий госсектора со стороны японского правительства напоминает финансовый режим деятельности бывших советских предприятий. В отличие от последних, японские публичные корпорации имели возможность обращаться к частному денежному рынку и размещать на нем свои облигации. Однако предел внешних заимствований был строго установлен.

2. регламентация создания и ликвидации предприятий, установление цен и объемов продаж, слияние фирм, контроль за институциональной деятельностью, планами развития, ведением финансовой отчетности.

Японскую модель управления госсектором отличает установленный сложный и дифференцированный порядок. За работу государственных предприятий отвечает не одна регулирующая инстанция, а целая иерархия «хозяев», каждый из которых имеет свой «участок» ответственности.

В начале 80-х гг. в Японии началась административно-хозяйственная реформа, направленная на оздоровление государственных финансов, приватизацию части госпредприятий, сокращение госаппарата и расходов на него. Приватизацию этой страны характеризует достаточно сложный и длительный процесс, предусматривающий не только передачу прав собственности частным владельцам, но и отмену законов о создании госпредприятий с соответствующей регламентацией и изменением их формы. Изменение формы собственности разных государственных предприятий осуществляется по-разному. Публичная корпорация считалась частной после того, как сначала произойдет акционирование, затем продажа акций на фондовой бирже. Паевое товарищество или акционерная компания приватизировалась сразу после продажи государственной доли в ее капитал.

Приватизация предприятий госсектора привела к перераспределению собственности в больших масштабах, демонополизации рынков самых массовых товаров и услуг, упростила функции исполнительной власти и бюджетный процесс, способствовала сокращению государственного долга с 24,8 % в 1984 г. до 7,6 % в 1991г. [3, с.109].

Другим примером может служить опыт Италии, где удельный вес госсектора очень высок – 39 - 42 %, и госпредприятия являются производителями и поставщиками основных видов продукции и услуг [4, с.44]. Структура управления госсобственностью в Италии имеет свои особенности. В ведении Министерства госимущества находятся три крупные компании:

- Институт промышленной реконструкции (ИРИ), контролирующей металлургию, электронику, машиностроение, судостроение, банковское дело, телефонную связь;

- Национальное управление жидкого топлива (ЭНИ), которое контролирует нефтегазовую промышленность, включая разведку, добычу, транспортировку, распределение, переработку, маркетинг нефти и газа как внутри страны, так и за ее пределами;

- Управление акционерного участия и финансирования обрабатывающей промышленностью (ЭФИМ) – управляет компаниями в сфере машиностроения и сельского хозяйства.

В Италии госпредприятиям предоставляется высокий уровень самостоятельности в разработке собственной рыночной стратегии, а на государственные холдинги возложена разработка и проведение диверсификации деятельности. Государство только проводит назначение высшего управленческого персонала и инвестиционную политику [4, с.45].

В Венгрии госсобственность занимала доминирующее положение в экономике страны – основное ядро экономики составляли 49 государственных крупнейших промышленных гигантов (напоминающих структуру холдингов). В них было сконцентрировано более 60 % основных фондов, почти половина занятых, продукция составляла 2/3 выпуска венгерской промышленности [5, с.149]. Характерной чертой рыночных преобразований был отказ венгерского правительства от радикальных реформ. Преобразования на макро- и микроуровне как во времени, так и по содержанию проводились во взаимосвязи, а не в отрыве, как в Украине, которая выбрала поэтапный вариант изменений. В отличие от Чехословакии, России, Украины, приватизация в Венгрии носила денежный, а не чековый характер. Доходы, полученные от платной приватизации, дали возможность существенно уменьшить внешнюю задолженность страны и решить наиболее острые проблемы бюджета [6, с.76].

С середины 80-х гг. в Венгрии «снизу» начался процесс децентрализации управления внутри крупных предприятий. Преобразование крупных промышленных предприятий в хозяйствующие общества происходило тремя способами: путем ликвидации на основе централизованного решения; разделения на самостоятельные хозяйствующие единицы с последующим преобразованием в товарищества; преобразования в одно крупное товарищество [5, с.152]. В результате таких преобразований происходит не просто механическое дробление крупных структур на мелкие, а наблюдается постоянный процесс развития, в ходе которого создаются субъекты рынка с совершенно другими функциями, чем их предшественники. Это и составляет отличительную особенность трансформации государственных предприятий.

В результате в Венгрии сформирована новая структура собственности, в которой выделяют:

- прямую госсобственность (предприятия с принадлежащей государству 50 % стоимости имущества или акций; и предприятия, временно находящиеся в госсобственности (то есть до приватизации));

- косвенную госсобственность (предприятия, с долей государственных акций менее 50 %, но больше, чем у остальных вместе взятых акционеров);

- частную собственность (предприятия, больше 50 % имущества или акций которых принадлежат одному или нескольким владельцам).

Управление государственной собственностью осуществляют Государственное управление приватизацией и имуществом; Управление казенным имуществом (казначейство); Государственный банк развития, распоряжающийся инвестиционными средствами.

Пример венгерского опыта реформирования предприятий свидетельствует о позитивных результатах, давших толчок экономическому росту страны, начавшемуся с середины 1996 г.

В мировой практике известно достаточно много методов и форм реформирования и управления госсектором, которые можно использовать в Украине. Необходимо при этом учитывать национальные особенности страны и ошибки других государств, а также возможность адаптации накопленного ими опыта к современным рыночным условиям Украины.

Литература:

1. Бирюков В. Кузнецова Е. Госсобственность и госсектор в рыночной экономике // МЭМО.- 2001. - № 12. – С. 57 - 64.
2. Канов А. Государственная собственность в экономической системе общества: некоторые теоретические аспекты//Экономика Украины.–1996.-№2.-С.38-39.
3. Леонтьева Е. Приватизация государственных предприятий в Японии // МЭМО.- 1995. - № 2. – С. 101 - 109.
4. Лукашенко О. Государственная собственность в странах развитой рыночной экономики (анализ опыта управления) //Вопросы экономики.–1993.- № 10.–С.38-47.
5. Голубева В.И. Уход промышленных «динозавров» знаменует смену экономической системы в Венгрии // ЭКО. – 1998. - № 9 - С. 149 - 161.
6. Волынский Г. Из венгерского опыта рыночной трансформации // Экономика Украины. – 2000. - № 8.- С. 74 - 77.