

## 10.2. СПЕЦИФИКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И РЫНОЧНОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Восколович Н.А., д.э.н., профессор;  
Звороно А.Ф., к.э.н., соискатель

*Экономический факультет Московского государственного университета им. М.В.Ломоносова*

Статья посвящена вопросам взаимодействия государства и рынка в современных условиях смешанной экономики. С позиций конвергенции рассматриваются следующие положения:

- экономическая роль и функции государства, соотношение экономической эффективности и справедливости;
- поддержка предпринимательства в условиях глобального экономического кризиса, изменения в отношениях собственности;
- государственное предпринимательство и государственно-частное партнерство;
- экономические результаты и использование современных рыночных инструментов;
- «квазирынки» общественных благ в государственном и муниципальном секторах;
- необходимость использования индикативного планирования для повышения конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках.

Взаимодействие государства и рынка, государственного и рыночного хозяйствования в условиях современной смешанной экономики приводит к определенным последствиям, которые, по нашему мнению, следует трактовать как своеобразную конвергенцию<sup>1</sup>.

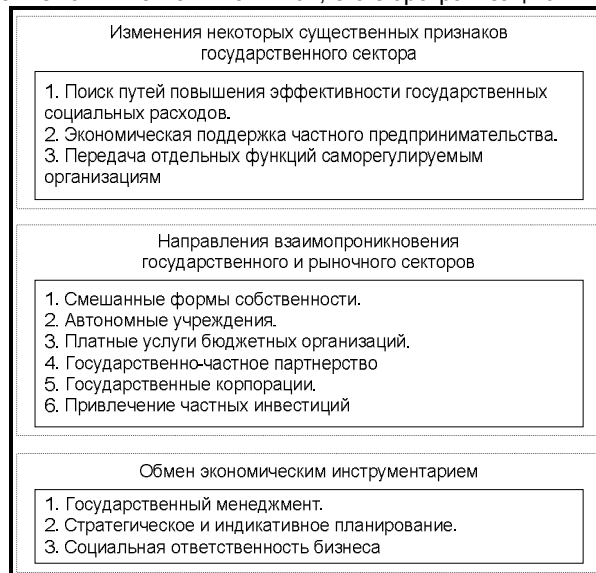
Представляется, что конвергенция проявляется в нескольких аспектах (рис. 1):

- меняются некоторые существенные признаки государственного сектора, приобретающие рыночные элементы;
- происходит взаимопроникновение государственного и рыночного секторов, вследствие чего возникают смешанные формы собственности, организационно-правовые формы хозяйствования и т.п.;
- государство и рынок обмениваются экономическим инструментарием для обеспечения устойчивости и стабильности в конкурентных сферах.

В современной смешанной экономике роль, положение и масштабы государственного сектора не остаются неизменными, соответственно меняется понимание специфики выполняемых государственным сектором функций, его взаимоотношений с другими субъектами национальной экономики, вносятся коррективы в социально-экономическую политику государства, в проводимые реформы.

Несмотря на то, что под воздействием глобальных экономических и социальных факторов представления о государстве менялись, за ним сохранялись исключительные прерогативы, связанные с выполнением его базовых функций: аллокационной, дистрибутивной и стабилизационной [2, с. 48-49]. В ходе реализации своих базовых функций государство в современных условиях сталкивается с рядом сложных задач, решение которых ведет к необходимости переосмысления роли и функций государства и государственного сектора. Так, в ходе общественного выбора предпочтения избирателей не все-

гда получают конкретное выражение, а группы специальных интересов, лоббируя их, оказывают давление на государство. Оценка эффективности деятельности государства в таких сферах, как образование, здравоохранение, культура, экология достаточно сложна, что создает предпосылки для нерационального использования средств государственного бюджета и иных ресурсов. Иерархическая подчиненность государственного аппарата управления и недостаточная публичная прозрачность результатов его деятельности порождают разрастание контингента чиновников, его бюрократизацию.



**Рис. 1. Направления конвергенции государственного и рыночного типов хозяйствования (составлено авторами)**

Неоднозначно оценивается то, как государство выполняет свои функции. Так, высказывается мнение, что государство практически полностью отказалось от исполнения третьей своей основополагающей функции, а именно функции распределения доходов. Невыполнение государством функций распределения доходов отрицательно сказалось на темпах экономического роста и привело к негативным последствиям как в социальной сфере (в виде сокращения объемов потребления преобладающей частью средне- и низкодходных групп населения и, соответственно, падению спроса на отечественные товары и услуги, а также расслоению российского населения и усилению неравенства), так и в экономической сфере за счет вывоза капиталов за рубеж, роста спроса узкого слоя высокодоходных граждан на импортные товары и услуги, инвестирования государством через финансовые рынки средств Резервного фонда в экономики других стран и т.п. Отсутствие целенаправленной распределительной политики стало сдерживающим фактором экономического развития и обострило последствия глобального экономического кризиса.

Роль государства и его места в российской национальной экономике обосновывается различными подходами. Наиболее традиционный подход определяет цель и функции государства необходимостью восполнения провалов рынка [2]. Соответственно этому основные функции государственного сектора по аллокации ресурсов, перераспределению доходов и стабилизации экономики дифференцируются и дополняются.

<sup>1</sup> Конвергенция (лат. convergo – сближаю) – процесс сближения, схождения (в разном смысле), компромисса, стабилизации. Противоположно дивергенции. Источник – <http://ru.wikipedia.org/wiki>

Ряд авторов доказывают целесообразность усиления стабилизационной функции современного государства разнонаправленным влиянием факторов стабилизирующего и дестабилизирующего характера, таких как необходимость адаптации к процессам глобализации и экономическим кризисам, чрезмерной дифференциации в уровне доходов населения и доступа к информационным технологиям, преодолению явлений криминогенного, негативного этнонационального и конфессионального порядка, международного терроризма, природных и техногенных катаклизмов. Конец XX в. охарактеризовался в российской национальной экономике «переходным периодом», в течение которого шел поиск соотношений между государством и рынком, анализировались позитивные и негативные аспекты государственного и рыночного хозяйствования. Переход от административно-командной к социально ориентированной рыночной модели национальной экономики объективно потребовал, наряду с традиционными функциями общего порядка, выполнения ряда специфических функций, в том числе:

- разработка и осуществление стратегии социально-экономического развития страны, структурно-технологических и институциональных преобразований, определение места и роли страны в системе геэкономических отношений;
- обеспечение социальной ориентации рыночной экономики;
- целенаправленное формирование государственного сектора экономики;
- участие в ключевых инвестиционных, структурно-технологических программах;
- распределение и перераспределение значительной части валового национального продукта;
- развитие и укрепление общегосударственных начал в регулировании экономических и социальных процессов;
- проведение гибкой внешнеэкономической политики;
- создание общих законодательных и правовых предпосылок, своего рода правил игры для субъектов рыночной экономики, прерогатив федеральных, региональных органов и местного самоуправления.

Применительно к переходной экономике особо выделялись три функции:

- системообразующая (системоформирующая);
- системоутверждающая;
- системовоспроизводящая [5, с. 275-296].

Системообразующая функция связывалась с институциональными преобразованиями, в т.ч. разгосударствлением и приватизацией, формированием конкурентной среды, созданием институтов на внутреннем рынке и во взаимодействии с мировым рынком, содействием в формировании рыночной инфраструктуры.

Системоутверждающая функция государства переходного периода имела целью структурную трансформацию национальной экономики в соответствии с рыночной моделью хозяйствования, обеспечение конкурентоспособности и открытости адекватным изменениям геополитического положения Российской Федерации.

Реализация системовоспроизводящей функции должна была обеспечить взаимодействие государства и гражданского общества, в т.ч. предпринимательства.

Выделенные системные функции государства переходного периода обуславливались демонтажом старой и формированием новой модели национальной экономики. Это означало, что по мере институциональных и структурных преобразований специфические функции переходного периода могут изменяться и наполняться новым содержанием.

Сложность функционирования государственного сектора как основной части общественного сектора прояв-

ляется в его многофункциональности. Соответственно этому выделяют целый ряд структурных функций, которые, по нашему мнению, детализируют базовые функции по аллокации, распределению и стабилизации. Так, аллокационные задачи решаются посредством нескольких функций:

- производственной (по созданию и распределению общественных благ);
- институциональной (генерация социально-экономических институтов по воспроизводству общественных благ);
- консолидирующей (обеспечение взаимосвязи и единства различных сфер и областей жизнедеятельности общества);
- градообразующей (формирование городской инфраструктуры и обеспечение занятости населения) и т.п.

К базовой дистрибутивной функции государства могут быть отнесены воспроизводственная (по обеспечению условий для воспроизводства социального и человеческого капитала), социальная (распределение общественных благ), бюджетная (аккумуляция средств) и другие функции.

Целый ряд факторов и обстоятельств обуславливает необходимость уточнения содержания функций государства и приведение их в соответствие с государственным потенциалом по достижению экономического и социального благосостояния. В свете этого представляется правомерной двухступенчатая стратегия увеличения государственного потенциала. Согласно этой стратегии первая задача государства заключается в приведении функций государства в соответствие с его потенциалом, с тем чтобы выработать институциональные правила и нормы, которые позволяют государству предоставлять общественные блага и услуги эффективно. Вторая задача – укрепить потенциал за счет норм, партнерских отношений, а также конкурентного воздействия, как внутреннего, так и исходящего извне.

Сложность реализации данной стратегии побуждает к уточнению содержания базовых функций, а также переосмыслению новых задач и соответствующих функциональных видов деятельности государства и государственного сектора в современных условиях.

Роль государства как в экономике, так и политике современной РФ обусловлена многими факторами, среди которых на первое место выдвигается усиление финансового могущества российской государственной власти. Получая огромную природную ренту (большая доля которой приходится на нефтяную и газовую ренту), государство сосредоточивает основную часть ресурсов для экономических и социальных преобразований. Однако аллокация огромных ресурсов, которыми располагает государство, остается малоэффективной как в отношении стратегических перспектив, так и для преодоления текущих трудностей здравоохранения, науки, образования, социального обеспечения. Возникают противоречия между экономической эффективностью и социальной справедливостью, что требует поиска новых подходов в обосновании сущностного наполнения функций государства и организации государственного сектора.

Дискуссии о соотношении экономической эффективности и социальной справедливости, о возможностях их оптимального сочетания в государственной политике весьма длительное время привлекают внимание отечественных и зарубежных специалистов. Если приоритет отдается эффективности, то чаще всего ставится задача максимизировать валовой внутренний продукт и национальный доход, поскольку тогда увеличится его среднедушевая величина. Если же выбор

сделан в сторону социальной справедливости, то тогда для преодоления социального неравенства предлагаются различные подходы:

- рыночный (равенство перед законом и обеспечение равных стартовых возможностей для достижения справедливой рыночной конкуренции);
- эгалитарный (базирующийся на уравнительном распределении);
- роулсианский (направленный на улучшение благосостояния индивида, находящегося в худшем положении);
- утилитаристский (одинаково оценивающий увеличение полезности для всех индивидов при условии передачи ресурсов от одного индивида к другому без потерь);
- институциональный (как установление правил и норм упорядочения общественного и экономического поведения).

В современных условиях все большее распространение получает смешанная модель посредством различных вариантов которой (например, либерально-рыночная, социально-рыночная и т.п.) предпринимаются попытки сбалансировать справедливость и эффективность путем обеспечения равных стартовых возможностей с помощью государственных гарантий в областях образования, здравоохранения, социального обеспечения и т.п., перераспределения доходов через систему налогообложения, трансфертных платежей и др.

Становление цивилизованных рыночных отношений потребовали уточнения роли государства и его взаимосвязи не только с рынком, но и с обществом. Такое взаимодействие подразумевает, что государство регулирует и стимулирует экономику и способствует организации общества; экономика определяет возможности и мощь государства и формирует экономические интересы общества; общество «воспитывает» государство, указывает бизнесу цели и ограничения развития. За государством закрепляется миссия – обеспечение неограниченно продолжающегося функционирования общества и экономики на данной территории. Эта специфическая миссия реализуется посредством следующих функций государства:

- интеграционной;
- институциональной;
- бенчмаркинговой;
- кастинговой;
- охранительной.

Представляется, что в данной трактовке происходит «расщепление» аллокационной функции государства на интеграционную (производство общественных благ, воспроизводство потребленных ресурсов) и институциональную (законодательство, нормотворчество, антимонопольная политика, антикризисная стабилизация).

Бенчмаркинговая функция (отбор, фиксация лучших образцов поведения, функционирования объектов материальной, интеллектуальной, художественной культуры на основе государственных рейтингов) и кастинговая функция (формирование элиты общества) по сути и по названию отражают маркетинговые исследования конкурентной среды, т.е. использование государством опыта и методологии изучения рыночной сферы.

Государство традиционно рассматривается как важнейший экономический институт, который не должен ограничиваться формированием «правил игры» и принуждением хозяйствующих субъектов к их соблюдению. Государство должно содействовать совершенствованию рыночных институтов, корректируя их деятельность с учетом общественных предпочтений. Вмешательство государства в экономику должно определяться общественными целями. При этом инструменты реализации го-

сударственной экономической политики, такие как индикативное планирование, инвестиции, налоги, таможенные пошлины, социальные государственные расходы не должны противодействовать рыночной конкуренции, либо принимать форму индивидуальных привилегий.

В условиях глобального экономического кризиса поддержка государством частного предпринимательства посредством государственных гарантий, кредитов, выкупа пакетов акций, национализацией и иными чрезвычайными мерами в РФ, как и в других странах, позволила минимизировать негативные последствия падения финансово-банковской системы, банкротства отдельных компаний. Государственные вливания, назначение антикризисных управляющих, укрепление наблюдательных советов отдельных корпораций представителями государства, меры, принимаемые государством по смягчению безработицы, в определенной степени меняют традиционные функции «патернализма» государства, отражая повышение его роли в экономическом обороте, поддержке рыночных структур.

Однако государство не только расширяет и изменяет круг своих функций, некоторые из них передаются в ходе децентрализации негосударственным организациям. Так, часть функций по регулированию, сертификации, лицензированию, контролю за качеством и т.п. в разных отраслях и видах деятельности в соответствии с Федеральным законом РФ «О саморегулируемых организациях» делегированы саморегулируемым организациям [4]. Саморегулирование имеет ряд преимуществ перед государственным регулированием:

- специализация саморегулируемых организаций позволяет минимизировать издержки и обеспечивать более высокое качество с помощью использования специалистов, широко информированных в конкретных сферах;
- взаимоотношения между регулируемыми и регулирующей организацией в большей степени базируются на доверии;
- специализация саморегулируемой организации создает предпосылки для гибкого и оперативного уточнения стандартов и правил вследствие изменения рыночной конъюнктуры и государственной политики;
- расходы по администрированию возмещают члены саморегулируемой организации, т.е. они интернализуются, не увеличивая бремя налогоплательщиков.

Возможны различные варианты сочетания государственного регулирования и саморегулирования, но в любом случае децентрализация регулирующей функции государства минимизирует бюджетные расходы, позволяет сосредотачиваться на социальных задачах.

Второе выделяемое нами направление конвергенции проявляется во взаимопроникновении государственного и рыночного секторов, которое можно характеризовать изменением в отношениях собственности и соотношением различных форм собственности, организационно-правовыми преобразованиями хозяйственной деятельности, формами сотрудничества и т.п.

Известно, что масштаб и функции государства в значительной степени обусловлены его материально-вещественной собственностью, национальными природными богатствами, располагаемыми финансово-денежными ресурсами и т.п. Существуют различные классификации государственной собственности, которые дифференцируют ее в соответствии с конкретными задачами исследования.

С позиций создания системы управления государственной собственностью она может быть подразделена на три группы:

- государственные унитарные предприятия;

- пакеты акций, принадлежащие государству в коммерческих структурах;
- объекты недвижимости, находящиеся в собственности государства.

Коммерческие структуры (вторая группа) создаются в большинстве случаев в виде интегрированных корпоративных структур с различной степенью государственного участия (акционерные общества, АО, со 100% государственным капиталом, АО с контрольным пакетом или «золотой акцией», принадлежащими государству, прочие АО).

Различная степень взаимопроникновения государственной и негосударственной, в т.ч. частной собственности позволяют преодолевать целый ряд проблем. Так, если в совладении государственной собственности принимают принудительное участие все граждане страны, между ними распределяются не только риск и издержки, но и результаты использования, исчисляемые в расчете на одного индивида весьма малой величиной. Это снижает индивидуальный интерес в эффективности использования государственной собственности. В смешанных формах собственности, с участием государства, права собственности, как риски и издержки, конкретизируются, что повышает заинтересованность в эффективности использования.

Возникшие в последние годы новые аспекты государственной экономической деятельности, такие как государственные корпорации, государственные компании, особые экономические зоны, требуют определенной системы координации финансовых потоков и регулирующие воздействие на использование других ресурсов.

Потребность в согласовании интересов совладельцев объектов смешанной формы собственности побуждает к поиску эффективных подходов управления, снижает риск использования доступа к ресурсам в личных целях и оппортунистического поведения государственных служащих, система административного контроля дополняется независимым контролем.

Корпоративизм, по определению одного из наиболее авторитетных концептуалистов второй половины XX в. Ф. Шмиттера, – это система взаимодействия, посредством которой «группы интересов в обмен на гарантируемое им государством монопольное представительство дают ему возможность осуществлять определенную степень контроля за подбором их лидеров, выработкой их требований и приверженностей» [6, с. 93-94].

Если государственный корпоративизм, который исследовал Ф. Шмиттер на основе латиноамериканского опыта, опирался на иерархические отношения, то либеральный некорпоративизм строился посредством партнерских отношений между группами специальных интересов и государством, как это происходило в Швеции, в Австрии (модель социального партнерства) и других европейских государствах [7, с. 153-172].

В разных странах государственный корпоративизм имеет свою модель и историю развития. Наиболее характерный признак его классической модели – взаимодействие трех субъектов: государства, бизнеса и профсоюзов. В российских условиях преимущественно крупные корпорации представляют интересы бизнеса, что и позволяет в определенной мере контролировать их деятельность и подбор их лидеров, от которых зависит принятие решений. Однако и государство вынуждено учитывать интересы крупных корпораций, где концентрируется значительная часть собственности. Именно поэтому крупнейшие российские корпорации играют ве-

дущую роль не только в экономике, но и в политике. Профсоюзы обладают небольшим общественно-политическим влиянием в трипартистских структурах.

Государственные корпорации, в отличие от государственных и смешанных компаний, создаются в форме государственных холдингов. Их основой выступает государственная материнская компания, окруженная многочисленными «дочками» и «внучками», которые, как правило, не полностью аффилированы в структуру холдинга, и иногда выходят за его пределы.

Высказывается мнение о том, что история российских преобразований финансово-промышленных групп отражает процесс взросления национального большого бизнеса, освобождения его от непрофильных активов, выделения отдельных компаний в ходе вертикальной интеграции, переходе его от модели многоотраслевого холдинга к модели крупной корпорации с интегрированными активами. Такие хорошо работающие компании не нужно национализировать, поскольку богатство их собственников – это производственные активы, рабочие места.

Гибкость границ, тесное взаимодействие и взаимозависимость государственного и рыночных секторов экономики порождают новые формы их сотрудничества.

Наряду с государственным предпринимательством, все более широкое распространение получает привлечение бизнеса к выполнению государственных и муниципальных целевых программ, национальных проектов. Участие частного предпринимательства в деятельности общественного сектора позволяет привлечь дополнительные капиталовложения для его развития, минимизировать инвестиционный риск, ослабить налоговое бремя для домохозяйств, обеспечить более эффективное использование ресурсов, повысить конкурентоспособность.

Процессы слияний и поглощений, концентрации и интеграции, происходящие в ходе формирования цивилизованного отечественного рынка, в определенной мере проявляются и в общественном секторе. Возникают так называемые интегрированные структуры (корпорации, финансово-промышленные группы) в виде специфической формы предпринимательской деятельности, предусматривающей долевую собственность, юридический статус и сосредоточение функций управления в верхнем эшелоне профессиональных управляющих (менеджеров), работающих по найму. Главная цель интеграции – создание условий для устойчивого функционирования отрасли и входящих в нее предприятий, выполнение государственных заданий и заказов. В соответствии с этим выделяются несколько видов собственности интегрированной структуры:

- предприятия интегрированной структуры;
- пакеты акций, находящиеся в собственности интегрированной структуры;
- недвижимое имущество;
- нематериальные активы интегрированной структуры.

Формирование ограниченного числа системообразующих интегрированных структур, объединенных единым технологическим процессом производства продукции, востребованной на внутреннем и внешнем рынках, должно происходить таким образом, чтобы обеспечить оптимальный уровень государственного участия в управлении, в том числе посредством создания благоприятных экономических и правовых условий.

Отечественный и зарубежный опыт создания интегрированных структур свидетельствует о целесообразности

их многопрофильности, что обеспечивает высокую конкурентоспособность корпораций на мировых рынках, максимальное использование научно-производственного и кадрового потенциала.

Основные цели осуществления интеграции:

- разработка и производство конкурентоспособной на внутреннем и внешнем рынках высокотехнологичной продукции;
- сохранение и развитие научной и производственно-технической базы производств;
- сохранение и развитие системы кооперационных и производственных связей предприятий и организаций подотрасли;
- проведение единой производственной, маркетинговой, кадровой и другой политики в рамках выбранной рыночной стратегии;
- повышение эффективности системы управления экспортом;
- поддержание на высоком уровне мобилизационных мощностей и обеспечение способности быстрого разворачивания мобилизационных мощностей;
- улучшение финансово-экономического состояния предприятий;
- концентрация научного, производственного потенциала, ресурсов на приоритетных направлениях научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок (НИОКР) с целью создания новой продукции;
- сохранение производственных, инженерных и научно-технических кадров, обеспечение социальной защищенности работников отрасли.

В ходе достижения указанных целей должны быть обеспечены:

- экономическая устойчивость интегрированной структуры;
- улучшение качества управления, повышение эффективности производства и конкурентоспособности выпускаемой продукции; развитие высоких технологий и создание на их основе производств как военной, так и гражданской продукции;
- снижение издержек производства и достижение финансово-экономической устойчивости предприятий;
- увеличение объемов продаж военной продукции на внешних рынках и завоевание новых секторов рынка;
- повышение инициативы и личной заинтересованности персонала в росте эффективности производства и повышении производительности труда; поиск дополнительной загрузки основных фондов и персонала, сохранение производства конкретных видов продукции и рабочих мест, повышение заработной платы, обеспечивающее приток квалифицированных кадров;
- выполнение условий реструктуризации и обеспечение текущих платежей в бюджет.

Важным фактором должно стать создание системы хозяйственно-договорной деятельности предприятий, обеспечивающей надежность поставок и соблюдение контрактных обязательств. Необходимо также совершенствование нормативно-правового обеспечения процесса реформирования путем разработки и принятия необходимых уставных документов и договоров, регламентирующих вопросы создания и функционирования интегрированных структур (организационно-правовых, имущественных, налоговых и иных отношений между предприятиями и организациями, входящими в ее состав, и регулирующими органами) решения имущественно-правовых аспектов выбора оптимальной организационно-правовой формы головной компании и участников интегрированных структур, а также решения вопроса о структуре их собственности (уставного капитала).

Однако формирование интегрированных структур с государственным участием сопряжено с преодолением ряда ресурсных ограничений, ограничений концентрации капитала, статусных ограничений, связанных с правовой формой объединяемых организаций, структурой их капитала, отраслевой принадлежностью и т.п.

Базовый ресурс государства при формировании интегрированных структур – потенциальные объекты интеграции, т.е. унитарные предприятия и «смешанные» акционерные общества, в отношении которых государство может принять решение (участвовать в принятии решения) их вхождения в состав объединений.

В отношении некоторого числа акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, государство сохраняет некоторые управленческие возможности и после прекращения своего участия в их капитале посредством специального права государства на участие в управлении открытыми акционерными обществами («золотая акция»).

Кроме унитарных предприятий и акционерных обществ, государственный сектор включает также значительное число учреждений, которые отнесены действующим законодательством к категории некоммерческих. Поэтому возможности их непосредственного участия в интегрированных структурах весьма ограничены в силу особенностей их правового статуса не являются профильным предметом рассмотрения настоящей работы. Некоторая часть учреждений в ближайший год, вероятно, будет преобразована в коммерческие организации, что позволит исследовать в качестве интеграционного ресурса принадлежащее государству на праве собственности их имущество.

В качестве интеграционных ресурсов могут также выступать принадлежащие РФ объекты недвижимости, права на результаты интеллектуальной деятельности, денежные средства и т.д.

Дефицит некоторых важнейших ресурсов, в т.ч. финансовых средств, предпринимательских способностей (кадров), побуждает государство к использованию различных форм государственно-частного партнерства. Это ведет к институциональным преобразованиям в инфраструктурных отраслях государственного сектора, где в силу социально-экономической и стратегической значимости объекты не могут быть приватизированы, но и госбюджет не позволяет их в полной мере финансировать. Для преодоления этого противоречия в мировой и отечественной практике используют государственно-частное партнерство (public-private partnership, PPP).

За рубежом термин «государственно-частное партнерство» означает любые формы сотрудничества государства и частного бизнеса. Широко известен опыт Великобритании конца XX в., когда активизировалась британская форма государственно-частного партнерства в виде «частной финансовой инициативы», посредством которой для строительства крупных объектов привлекались частные инвестиции. В последующем компенсация расходов бизнеса осуществлялась за счет доходов от эксплуатации или путем бюджетных выплат. На основе частной финансовой инициативы в Великобритании ежегодно заключается несколько десятков новых соглашений с государством, что обеспечивает до 17% экономии бюджетных средств. Частная инициатива привлекается к строительству, ремонту, модернизации, эксплуатации тех объектов, по отношению к которым государство несет традиционную ответственность в сфере предоставления общественных благ или смешанных благ с высокими экономическими и социальными внешними эффектами (инфраструктурных, социальных и др. объектов). Это дает основание рассматривать государственно-частное партнерство как альтернативу приватизации стратегически и социально значимой государственной собственности.

Улучшение взаимоотношений между властью и крупным бизнесом для повышения его конкурентоспособности в условиях глобализации также способствует расширение сотрудничества в форме государственно-частного партнерства. Государственно-частное сотрудничество становится способом привлечения частного капитала к финансированию и управлению той собственностью, которая формально остается в руках государства. Государству она выгодна вследствие бюджетных и финансовых ограничений, а для бизнеса – это стабильное получение прибыли в условиях минимального риска.

В некоторых ситуациях вследствие несовершенства законодательства государственно-частное партнерство воспринимают как промежуточную форму между государственной и частной собственностью, а также как своеобразную управленческую альтернативу приватизации.

В современных российских условиях государственно-частное партнерство также предполагает согласование интересов взаимодействующих сторон. Однако суть такого сотрудничества не всегда трактуется однозначно как в силу несовершенства законодательно-правовой основы, так вследствие неустоявшейся практики реализации.

В наиболее распространенном понимании государственно-частным партнерством называют институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации общественно значимых проектов и программ в широком спектре отраслей промышленности, НИОКР, сферы услуг. В этом определении оттеняются институционально-организационные признаки сотрудничества, связь с общественно значимыми проектами и программами, но не конкретизируются цели и ожидаемые результаты.

В других толкованиях внимание акцентируется на политико-правовых аспектах, в т.ч. на принципах взаимодействия государства и бизнеса, а также на правовой основе такого взаимодействия.

Принципы взаимодействия должны отражать согласование интересов сторон путем уступок и преференций, что позволит достигать противоречивые цели. Правовая форма выражается в некой, не всегда конкретной декларации, что означает стремление государства проводить определенную политику и реализовать ее в целевых проектах. При этом политический аспект должен быть законодательно-правовым образом закреплён Конституцией РФ или федеральным законом. Данный подход связан с формированием законодательной основы государственно-частного партнерства, но при этом он не конкретизирует конкретные формы сотрудничества.

Государственно-частному партнерству присущи специфические признаки.

- Во-первых, государство инициирует вовлечение частного сектора в зону своей ответственности по предоставлению населению социально значимых благ и услуг, управлению государственной собственностью, созданию и эксплуатации инфраструктуры.
- Во-вторых, необходимость улучшения качества предоставляемых общественных благ и услуг требует роста расходов государственного бюджета, что приводит к росту налоговой нагрузки и спаду деловой активности. Дефицит госбюджетных ресурсов побуждает государство к поиску партнеров в частном секторе.
- В-третьих, партнерские проекты, инициируемые государством, имеют преимущественно долгосрочный характер, обусловленный задачами, обусловленными ответственностью государства перед обществом.

- В-четвертых, решаемые государственные задачи высокозатратны и капиталоемки, что обуславливает длительность партнерских отношений с частным бизнесом.
- В-пятых, партнерская форма сотрудничества при обеспечении его высокой результативности позволяет перераспределить риски в сторону частного бизнеса.
- В-шестых, наряду с экономическими задачами, государственно-частное партнерство решает и социальные задачи по сохранению и созданию дополнительных рабочих мест.

Все вышеперечисленное позволяет внести уточнения в понимание государственно-частного партнерства, которое, по нашему мнению, представляет собой различные институциональные формы сотрудничества государства и бизнеса для достижения общественно значимых целей, инициируемых в условиях ограниченности ресурсов государством, посредством реализации долгосрочных проектов и программ. Выбор конкретных институциональных форм партнерства зависит от сложности решаемых задач, потребности в ресурсах, длительности и капиталоемкости реализуемых проектов и программ, необходимости минимизации рисков, возможности согласования экономической и социальной эффективности.

Третье направление конвергенции государственного и рыночного секторов рассматривается нами в нескольких аспектах, с одной стороны, в совершенствовании государственного управления и усилении его ориентации на экономические результаты, более широкое использование рыночных инструментов, таких как маркетинг, аутсорсинг, с другой стороны – в большей социальной ответственности бизнеса, понимании, что приверженность потребителей как членов общества требует всестороннего учета интересов во многих сферах занятости населения, социально-трудовых отношений, экологии и др.

Профессор Жильцов Е.Н. отмечает, что в развитии экономики общественного сектора идет борьба двух тенденций [7, с. 87-88]. С одной стороны, происходит взаимодействие демократии и современного капиталистического рынка, что усиливает корпоративность как экономической, так и политической власти, придает государственному аппарату консервативно-бюрократический характер, усиливает коммерциализацию политических интересов. С другой стороны, ускоряется институализация социальной жизни и экономики, активизируется гражданское общество, вследствие чего усложняется структура общественного сектора, усиливается взаимодействие между общественными, государственными и рыночными институтами.

Существенные изменения происходят в государственном управлении. Одно из основных направлений связано с бюджетной реформой и переходу от управления затратами к управлению результатами, создание современной системы управления государственными финансами.

Коммерческие организации государственного сектора, функционирующие в различных условиях сочетания иерархии и рынка, смешанной собственности и агентских отношений, имеют неодинаковые возможности использовать для инновационного обновления государственные заказы, государственные закупки, государственные инвестиции, участие в государственных проектах и программах.

Коммерческие организации с государственным участием в виде акционерных обществ с контролем или крупным пакетом акций в государственной собственно-

сти, холдинговые компании, вертикально-интегрированные государственные корпорации, безусловно, располагают достаточными ресурсами для инновационного обновления. Однако в силу мощной государственной поддержки, принадлежности в ряде случаев к естественным монополиям, такие коммерческие организации могут утрачивать интерес к инновационным процессам в силу их затратности, запаздывания проявления во времени положительных эффектов.

Укрепление коммерческих форм хозяйствования с государственным участием предполагает, наряду с прочими мерами, усиления менеджмента, постепенного перехода к назначению в советы директоров компаний не чиновников, а независимых менеджеров и специалистов.

Государственный менеджмент и менеджмент в частном секторе имеют как общие черты, так и существенные различия. Их общность проявляется в целевой координации коллективных усилий, иерархичности структуры и субординации, разделении функций, ролевой и социально-поведенческой мотивации, зависимости степени включения в управленческий процесс от доступности информации, от технологии управленческих процессов и целого ряда политических, социально-экономических и иных факторов.

Традиционно специфику государственного менеджмента и менеджмента частного сектора связывают с различиями в целевых установках, возможностью ослабления рисков посредством государственной поддержки, влиянием политических факторов в назначении руководителей, большой публичной ответственностью.

Однако современные процессы преобразований в государственном секторе вносят, как представляется, существенные коррективы в государственный менеджмент.

Появление интегрированных структур в государственном секторе в виде холдингов, концернов, корпораций, расширение государственно-частного предпринимательства, предоставление бюджетными учреждениями платных услуг, перераспределение полномочий по социальному обслуживанию на муниципальный уровень и ориентация на увеличение собственных доходов местных администраций обуславливают усиление внимания государственного менеджмента к экономическим результатам хозяйственной деятельности, ответственности за принятие рисков в условиях рыночной конкуренции, поиску вариантов эффективного использования ресурсов, в т.ч. внебюджетных средств для инновационного обновления.

В государственном и муниципальном секторах возникают «квазирынки», когда функции поставщиков общественных благ и финансирование разделены, что требует повышения конкурентоспособности посредством улучшения качества обслуживания и создания приверженности потребителей. Использование рыночных инструментов также меняет мотивацию и принципы взаимоотношений в аппарате управления. Кроме того, в ряде случаев в родственных видах деятельности возникает конкуренция между государственными, муниципальными и частными структурами.

Ослабление жесткой регламентации и расширение самостоятельности существенно меняют требования к государственному менеджменту. Назначение руководителей на контрактной основе, использование в оценке результатов их деятельности экономических

показателей, усиление внешнего контроля и отчетности, периодическая аттестация и возможность расторжения контрактов вносят существенные изменения в кадровую политику.

В свете этого представляется целесообразным не только увеличить масштабы подготовки и переподготовки государственных менеджеров, но и уточнить структуру подготовки кадров высшего и среднего звена для государственных организаций, пересмотреть учебные программы и планы, усиливая в них дисциплины, позволяющие свободно ориентироваться в интегрированных структурах, совместных с частным сектором предприятиях, одновременно отстаивая интересы государства как собственника.

Необходимо также совершенствовать нормативно-правовую базу, определяющую права и обязанности руководителей, создающую стимулы для четкого исполнения условий контракта, включением условий его расторжения по инициативе собственника с соответствующей компенсацией бывшему менеджеру. Должна изменяться и система оплаты труда государственных менеджеров в сторону усиления стимулов по соблюдению условий контракта и четким применением дисциплинарных и административных взысканий.

Вместе с тем, публичная ответственность государственного менеджмента требует «прозрачности», открытого доступа к информации о результатах деятельности, возможности их обсуждения в средствах массовой информации, которые в сочетании с внешним аудитом позволяют дать им более достоверную оценку.

Изменение функций государства просматривается в новых подходах государственного регулирования. Последствия глобализации, циклических экономических кризисов, падения темпов роста, старение населения, сокращение невозобновляемых природных ресурсов требуют выявления противоречивых тенденций и разработки возможных сценариев социально-экономического, инновационного и экологического развития, с тем чтобы обоснованно выбрать стратегические приоритеты для осуществления оптимального сценария.

Определение стратегических инновационных приоритетов и ориентацию на них как государственного, так и негосударственного, в т.ч. частного секторов, способствуют укреплению конкурентоспособности как на внутреннем, так и на внешнем рынках.

Государственное стратегическое планирование, ориентированное на инновационный прорыв и соответствующую концентрацию ресурсов создают предпосылки для использования индикативного планирования как основы внутрифирменного планирования.

Мобилизация различных ресурсов и усиление межотраслевых и межхозяйственных связей должны строиться на сочетании индикативного планирования и контрактных отношений. Индикативное планирование как составная часть функции управления представляет собой институт регулирования хозяйственно-правовых отношений в виде процедуры согласования процессов на разных уровнях макро-, мезо-, микро- и регионального планирования.

Индикативное планирование позволяет дать оценку возможным изменениям рынка и получить информацию для принятия управленческих решений. Посредством индикативного планирования должно обеспечиваться согласование государственной социально-экономической политики и внутрифирменной страте-

гии развития, т.е. взаимодействия государства и предпринимательских структур.

Государственный менеджмент в своей деятельности активно опирается на маркетинг как инструмент исследования рынка, поскольку взаимодействие государственного и рыночного секторов во многих случаях имеет характер конкурентного сотрудничества. Государственные структуры посредством маркетинга получают информацию о контингенте потребителей общественных благ и услуг, изменении потребностей в ходе научно-технического прогресса, под влиянием динамики доходов и расходов населения, демографических и других факторов. Маркетинг в государственном секторе по своей сути становится социально этичным, так как ориентируется на достижение двуединой цели: удовлетворить запросы потребителей и соблюсти интересы государства в целом.

Маркетинг как хозяйственная функция обеспечивает разработку и реализацию социальных технологий, направленных на преодоление социального неравенства и социальной несправедливости [1, с. 296-298]. Социальные технологии должны включать методические подходы по анализу социально-экономических ситуаций и решению социальных проблем по отбору нуждающихся в социально значимых благах, выработке критериев отбора, оценке социальных затрат и социальных выгод, обоснованию мер по практической реализации.

Изыскивая пути повышения расходования бюджетных средств, государство передает часть своих функций по производству и поставке отдельных общественных благ и услуг (например, архивное, издательское дело, благоустройство и уборка улиц, помещений, сбор и утилизация отходов, охрана и т.п.) частному сектору на контрактной основе в виде аутсорсинга. Хозяйственно-договорные отношения, складывающиеся между государством и предпринимательством по поводу производства и организации потребления частным сектором товаров и услуг для государственных нужд, в определенной мере способствуют их взаимопроникновению.

Таким образом, экономическая и социальная деятельность государства в современных условиях усиливает его взаимодействие с рыночным сектором, их взаимопроникновение все в большей мере принимает характер конвергенции. Вследствие этого возникает потребность в преобразовании организационно-правовых форм хозяйственной деятельности государства.

## Литература

1. О саморегулируемых организациях [Электронный ресурс] : федер. закон от 16 ноября 2007 г. №315. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».
2. Восколович Н.А. Экономика, организация и управление общественным сектором [Текст] / Н.А. Восколович, Е.Н. Жильцов, С.Д. Еникеева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
3. Жильцов Е.Н. Эволюция взглядов на экономику общественного сектора [Текст] / Е.Н. Жильцов // Общественный сектор в экономике России: теория и практика реформ. – М. : МГУ, 2008.
4. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора [Текст] / Дж. Ю. Стиглиц. – М. : МГУ, ИНФРА-М, 1997.
5. Шамхалов Ф. Государство и экономика. Основы взаимодействия [Текст] / Ф. Шамхалов. – М. : Экономика, 2000.
6. Schmitter P.H. Still a Century of Corporatism? // The Review of Politics. – 1974. – №1.
7. Jembruch I. Interest intermediation in capitalist and socialist systems // International political Science Review/ – 1983. – №2.

## Ключевые слова

Смешанная экономика; государство; рынок; конвергенция; глобальный экономический кризис; отношения собственности; государственное предпринимательство; государственно-частное партнерство.

*Восколович Нина Александровна*

*Звороно Анна Филипповна*

## РЕЦЕНЗИЯ

В современной смешанной экономике эволюция различных способов хозяйствования приводит к их взаимопроникновению и взаимодействию, что способствует достижению более высоких экономических и социальных результатов. В свете этого актуальность статьи несомненна.

Авторы обосновывают тезис о конвергенции государственного и рыночного хозяйствования в современной Российской Федерации, рассматривая три ее основных направления: изменения некоторых существенных признаков государственного сектора, особенности взаимопроникновения государственного и рыночного секторов, обмен между ними экономическим инструментарием.

В статье даются авторские оценки традиционным функциям государственного сектора и одновременно показываются вновь приобретаемые функции такие, как бенчмаркинг, кастинговая и другие, отражающие маркетинговые и иные исследования рыночной конкурентной среды.

Представляет интерес исследование изменений в отношениях собственности, организационно-правовых формах хозяйствования, что весьма важно для реформирования бюджетной сферы государственного сектора.

Особое внимание авторы уделили расширяющемуся использованию в государственном управлении рыночных инструментов, в т.ч. маркетинга, аутсорсинга и т.п. В значительной степени это проявляется в отношении бюджетной реформы, суть которой состоит в переходе от управления затратами к управлению результатами.

Основные положения статьи научно аргументированы, обоснованы позиции авторов в дискуссионных вопросах. Статья написана доступным языком, логически последовательна и может быть интересна как специалистам, так и более широкому кругу читателей.

Считаю целесообразным рекомендовать данную статью к публикации в журнале «Аудит и финансовый анализ».

*Ишина И.В. д.э.н., профессор, заведующий кафедрой финансов Всероссийской государственной налоговой академии Минфина РФ*

## 10.2. SPECIFIC OF INTERACTION BETWEEN STATE AND MARKET MANAGEMENT IN MODERN CONDITIONS

N.A. Voskolovich, Doctor of Economic Sciences,  
Professor of Economic Faculty;

A.F. Zvorono, Candidate of Sciences (Economic), Member  
of Economic Faculty

*MSU, named after M.V. Lomonosov*

The article is dedicated to the question of interaction between state and market in the modern conditions of mix economy. From the position of convergence the following statements are considered: economic role and functions of the state, the correlation between cost effectiveness and equity, support of entrepreneurship in global economic crisis environment, changes in property relationship, state entrepreneurship and state-private partnership, economic outcome and modern market tools use in quasi-markets of social wealth both in state and municipal sectors, the necessity of indicative planning use for augmentation of competitiveness in home and external markets.

## Literature

1. N.A. Voskolovich, E.N. Zhiltsov, S.D. Yenikeeva. Economics of organization and management of social sectors – M.: Unity-Dana, 2008.



2. J.E. Stiglitz. Economics of the Public Sector. – M.: MSU, INFRA-M, 1997.
3. F.I. Shamkhalov State and economics. The base of interaction. – M.: Economics, 2000.
4. Federal law of Russian Federation «About self regulated organizations» от 16.11.2007, №315.
5. P.H. Schmitter. Still a Century of Corporatism? – The Review of Politics. 1974, №1.
6. I. Jembruch. Interest intermediation in capitalist and socialist systems. – «International political Science Review». 1983. №2.
7. E.N. Zhiltsov The evolution of views on economics of social sector. Social sector in Russian Economics: reforms theory and practice. – M.: MSU, 2008.

**Keywords**

Mixed economy; state; market; convergence; global economic crisis; property relations; state entrepreneurship; state–private partnership.