

0- 814109

На правах рукописи



Михайленко Диана Александровна

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОБСТВЕННОСТЬ В ЭКОНОМИКЕ:
СТРУКТУРА И ЗАКОНОМЕРНОСТИ РАЗВИТИЯ**

Специальность 08.00.01 - Экономическая теория

(Область исследования – 1. Общая экономическая теория, 1.1. Политическая экономия: структура и закономерности развития экономических отношений; собственность в системе экономических отношений)

АВТОРЕФЕРАТ

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Москва

2015

Работа выполнена на кафедре экономики инноваций
экономического факультета Федерального государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Научный руководитель: *Кононова Наталья Петровна* - доктор экономических наук, доцент, директор УМЦ преподавания экономических дисциплин на естественных и гуманитарных факультетах МГУ; Экономический факультет ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Официальные оппоненты: *Горланов Геннадий Васильевич* - доктор экономических наук, профессор; Институт государственной службы и управления (МИГСУ) ФГБОУ ВПО «Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (РАНХиГС)

Соколов Дмитрий Павлович - кандидат экономических наук; ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финансовый университет)

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Институт экономики Российской Академии Наук»

Защита состоится «15» декабря 2015 г. в 15 час. 40 мин. на заседании Диссертационного совета Д 501.001.23 при Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 46, экономический факультет, аудитория *519*.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Фундаментальной научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова, на сайте экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова www.econ.msu.ru и на сайте МГУ имени М.В. Ломоносова http://istina.msu.ru/dissertation_councils/councils/502030/.

Информация о защите и автореферат размещены на официальном сайте ВАК Министерства образования и науки РФ www.vak.ed.gov.ru, на сайте экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова www.econ.msu.ru и на сайте МГУ имени М.В. Ломоносова http://istina.msu.ru/dissertation_councils/councils/502030/.

Автореферат разослан *11» декабря* 2015 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА
КФУ



0000989592

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 501.001.23,
кандидат экономических наук, доцент

Теньков Иван Михайлович

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. С изменением функций и задач государства в экономике меняется роль государственной собственности. В настоящее время ее значение не ограничивается созданием социального хозяйства, но также состоит в обеспечении других предпосылок экономического роста: сглаживании циклических колебаний экономических процессов, развитии науки и инноваций, защите стратегических интересов государства. В разных социально-экономических условиях развитие государственной собственности имеет свою специфику, обусловленную национальной моделью хозяйствования.

Несмотря на достаточный опыт управления государственной собственностью в условиях рынка, ее структура во многих странах, особенно постсоциалистических, не позволяет в полной мере реализовать ее социально-экономический потенциал. Это ставит перед научным сообществом задачу более глубокого изучения истории формирования государственного сектора, закономерностей и тенденций развития государственной собственности. Ускоренное искусственное насаждение принципов рыночной экономики в неразвитую институциональную среду нередко приводит к формированию деформированной структуры собственности в процессе ее трансформации, что в целом может нанести большой урон экономике. Осознание того, что приватизация не является самоцелью, поднимает проблему поиска направлений развития государственной собственности, отвечающих современным реалиям.

Новый этап реформирования государственного сектора в России предполагает значительное сокращение масштабов государственного участия в экономике. Прогнозный план приватизации федерального имущества на 2014-2016 гг. предусматривает преобразование ряда государственных унитарных предприятий в акционерные общества и передачу стратегических объектов государственной собственности в частные руки. Однако не все поставленные в ходе реформ цели достигнуты, что актуализирует потребность исследования специфики отношений государственной собственности в нашей стране и выявления вектора ее дальнейшего развития.

Глубинный характер проблем управления государственной собственностью в России, затрагивающих все уровни ее отношений, говорит о необходимости применения системных мер для улучшения текущего состояния государственного сектора в нашей стране, повышения прозрачности процессов вовлечения объектов государственной собственности в хозяйственный оборот и формирования новой парадигмы управления национальной экономикой. Все это делает особенно актуальным изучение экономического содержания, структуры и закономерностей развития отношений государственной собственности в мире и в России.

Степень разработанности проблемы. В отечественной и зарубежной литературе достаточно широко исследованы общие вопросы собственности, проблематика государственной собственности и государственного сектора.

Изучением вопросов собственности занимались на протяжении всей истории экономической мысли многие всемирно известные ученые и мыслители. Первые попытки трактовки содержания собственности были предприняты еще в эпоху Античности в V-IV веках до н.э. древнегреческими мыслителями Платоном и Аристотелем, которые рассматривали собственность в контексте властных правомочий. Вопрос о необходимости и масштабах государственного вмешательства в экономику решался в разные времена такими известными западными учеными, как А. Смит, К. Маркс, Ф. Энгельс, Дж. М. Кейнс, В. Парето, А. Пигу, Ф. Хайек, Дж. Хикс, К. Эрроу и др. Вопросы трансформации прав и отношений собственности рассматривались в трудах представителей неонинституциональной экономической школы: А. Алчиана, Р. Коуза, Д. Норта, А. Оноре и др. Особого внимания среди современных зарубежных экономистов заслуживают работы Дж. Стиглица, обосновавшего важность использования государственной собственности в качестве инструмента регулирования экономики.

Среди современных отечественных исследователей отношений собственности необходимо отметить Л.И. Абалкина, А.А. Аузана, Г.В. Горланова, Э.П. Дунаева, Д.Н. Землякова, Р.И. Капелюшникова, С.В. Киселева, Н.П. Кононкову, В.М. Кулькова, А.К. Покрыгана, А.Д. Радыгина, А.В. Савченко, В.Л. Тамбовцева, К.А. Хубиева, Н.А. Цаголова, В.Н. Черковца, В.Г. Холодкова, В.П. Шкредова, Л.И. Якобсона и др. В работах этих ученых представлен анализ экономической сущности государственной собственности и ее места в системе экономических отношений, функций и роли государственной собственности в современной рыночной экономике. Отдельное внимание в работах указанных экономистов уделяется вопросам повышения эффективности управления государственной собственностью.

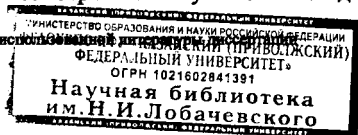
Проблемам управления объектами государственной собственности посвящены работы Е.В. Балацкого, В.В. Бандурина, С.Ю. Глазьева, Г.Б. Клейнера, В.А. Коньшева, В. И. Кошкина, А.Д. Некителова, Р.И. Ширяевой и др.

Российский и зарубежный опыт преобразования государственной собственности проанализирован в трудах С.Я. Веселовского, В.А. Виноградова, А.Д. Радыгина, К.А. Хубиева, Т.В. Черноморовой, В.М. Шулыро и др.

Закономерности развития отношений собственности, а также их эволюцию в процессе трансформации экономических систем исследовали такие отечественные экономисты, как А.В. Бузгалин, Г.Ю. Ивлева, А.И. Колганов, А.А. Пороховский, Е.Е. Тарандо, В.Н. Черковец и др.¹ В работах указанных ученых особое внимание уделялось методологическим подходам к исследованию отношений собственности.

Накопленный опыт исследования отношений собственности предоставляет обширную научно-исследовательскую базу для дальнейшего изучения указанной тематики. Несмотря на внушительные достижения

¹ Работы указанных авторов приведены в списке литературы.



отечественных и зарубежных экономистов в этой области, многие вопросы остаются дискуссионными, а отдельные аспекты функционирования государственной собственности до сих пор не стали предметом специального рассмотрения, в частности, недостаточно изучены закономерности развития государственной собственности. Вместе с тем, их анализ является отправным пунктом решения глубинных проблем управления государственной собственностью в России, чем и обусловлен выбор темы исследования.

Целью исследования является выявление закономерностей и определение направлений развития государственной собственности в новой модели российской экономики.

Для достижения указанной цели в диссертационной работе были поставлены следующие задачи:

- ✓ уточнить экономическое содержание государственной собственности;
- ✓ определить место и роль государственной собственности в системе экономических отношений;
- ✓ раскрыть основное противоречие отношений государственной собственности;
- ✓ выявить ключевые функции государственной собственности в современной экономике;
- ✓ определить структуру отношений государственной собственности в рыночной экономике;
- ✓ исследовать зарубежную и отечественную практику преобразования отношений собственности;
- ✓ выявить общие, особенные и специфические закономерности развития государственной собственности;
- ✓ проанализировать современные проблемы управления государственной собственностью в РФ;
- ✓ обосновать ключевые направления совершенствования управления государственной собственностью в РФ.

Объектом исследования выступает государственная собственность в системе экономических отношений.

Предметом исследования являются структура и закономерности развития отношений государственной собственности в экономике.

Теоретико-методологической основой диссертационной работы послужили концепции, теоретические положения классиков и современных экономистов в сфере исследования вопросов государственной собственности и государственного сектора, представленные в монографиях, статьях, материалах конференций.

Методы исследования. В основу диссертационной работы положен системный подход, предполагающий рассмотрение объекта исследования как целостного комплекса взаимосвязанных элементов, а также диалектический метод, направленный на выявление основного противоречия отношений государственной собственности и причинно-следственных связей в процессе ее развития. Используются общие методы: анализ, синтез, дедукция, индукция,

обобщение, научная абстракция, сравнительный и исторический методы; и специальные, такие как статистический и корреляционный анализ.

Информационной базой исследования послужили монографии и статьи российских и зарубежных экономистов; статистические данные Федеральной службы государственной статистики РФ, Международного Валютного Фонда, Всемирного Банка, Организации экономического сотрудничества и развития; нормативно-правовые акты РФ; материалы открытых источников – газет, журналов, сети Интернет.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующих положениях, выносимых на защиту:

1) Определена структура и уровни закономерностей развития государственной собственности. К *общим закономерностям*, характерным для всех стран, отнесены: изменение размеров государственной собственности в зависимости от темпов экономического роста; увеличение стоимости государственных активов по мере повышения уровня экономического развития; расширение практики управления государственной собственностью на основе рыночных принципов. *Особенные закономерности* характеризуют модели государственной собственности, присущие отдельным группам стран и отличающиеся разной степенью вовлечения ее объектов в рыночную экономику. В качестве *специфических закономерностей* развития государственной собственности в РФ выделены: скрытая национализация на фоне процессов разгосударствления экономики; повышение концентрации государственного акционерного капитала; централизация корпоративного управления в компаниях с государственным участием.

2) Обоснованы модели государственной собственности на основе особенных закономерностей ее развития: *постсоциалистическая*, отличающаяся обратным процессом формирования государственного сектора и относительно низкой доходностью приватизации государственного имущества; *западноевропейская*, характеризующаяся наднациональным определением вектора развития государственной собственности и четко спланированной поэтапной приватизацией наиболее прибыльных государственных компаний; *североамериканская*, подразумевающая использование государственных корпораций как эффективного инструмента регулирования экономики и сохранение высокой доли земельной собственности в руках государства; *азиатско-тихоокеанская*, предполагающая развитие рыночных отношений на базе государственной собственности и преимущественно косвенное сокращение государственного участия в экономике.

3) Выявлены основные формы и структура доходов от государственной собственности, к которым отнесены *фискальный доход*, включающий государственные пошлины, а также налоговые платежи государственных компаний; *рентный доход*, получаемый государством с капитала, ценных бумаг, имущества, земли и недр; и *предпринимательский доход*, возникающий в результате коммерческой деятельности государства и выступающий наиболее соизидательной формой реализации отношений собственности.

4) Обоснована структура объектов государственной собственности в зависимости от ее ключевых функций в экономике: *минимальная, расширенная, партнерская и креативная*. Доказано, что выбор наиболее эффективной структуры должен соответствовать задачам, стоящим перед национальной экономикой.

5) Предложены ключевые направления совершенствования управления государственной собственностью в РФ, предполагающие стратегическое планирование развития государственной собственности; сокращение нерациональных бюджетных расходов; обеспечение соответствия организационно-правовой формы государственных предприятий их экономическому содержанию; институционализацию механизма привлечения приватизационных доходов к развитию государственного сектора экономики; реализацию полноты учета объектов собственности; активное внедрение рыночных форм взаимодействия между государственными и частными компаниями.

Теоретическое значение диссертационного исследования состоит в возможности использования полученных результатов в научных исследованиях для дальнейшего изучения вопросов государственной собственности и поиска эффективных направлений ее развития.

Практическое значение полученных результатов диссертационной работы заключается в возможности их использования органами государственной власти для проведения реформы государственного сектора, обновления нормативно-правовой базы, в том числе разработки Стратегии развития государственной собственности; в учебном процессе в рамках преподавания экономических дисциплин и при разработке методической и учебной литературы для высших учебных заведений.

Апробация результатов диссертационного исследования осуществлялась на научно-практических конференциях, таких как международная научная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов-2014», «Ломоносов-2015» (МГУ имени М.В. Ломоносова); XI международная конференция «Государственное управление: РФ в современном мире» (Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова); а также в рамках круглых столов: круглый стол «Актуальные проблемы экономики России» международной научной конференции «Экономическая система современной России: пути и цели развития» (Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова); научных семинаров (научный семинар «Вектор развития российской экономики» (Экономический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова) и в процессе преподавания курса экономики на естественных и гуманитарных факультетах МГУ имени М.В. Ломоносова.

По теме диссертации опубликовано 5 научных статей, в том числе 4 из них в журналах, рецензируемых ВАК, общим объемом 3.6 пл.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

1. Теоретические основы исследования отношений государственной собственности

К пониманию собственности как совокупности отношений присвоения исследователи пришли не сразу, характеризуя ее, прежде всего, как объект, вещь или принадлежность предметов собственнику. Постепенно сложилось представление о двойственной природе отношений собственности, о том, что она является и экономической, и юридической категорией. Существование разных подходов (экономического и юридического) позволило выделить экономическое содержание собственности и обосновать реализацию властно-хозяйственных отношений в экономике.

Вместе с тем, дискуссии по вопросу определения сущности отношений собственности, а также роли частной и государственной ее форм продолжаются до сих пор, свидетельствуя о незавершенности исследований в данной сфере. Проведенный в диссертационной работе анализ отношений собственности позволяет предположить наличие экономической (властно-хозяйственной) и юридической (институционально-правовой) сторон собственности, которые рассматриваются как взаимосвязанные и взаимообусловленные элементы (рисунок 1). Под государственной собственностью мы понимаем совокупность властно-хозяйственных и институционально-правовых отношений, складывающихся между государством и другими экономическими субъектами по поводу реального экономического присвоения в процессе воспроизводства.

Экономическая сторона, будучи социально определенным присвоением благ, отражающим процесс общественного воспроизводства, носит объективный характер и обусловлена исторической степенью развития производства. Институционально-правовая сторона собственности носит субъективный характер и подразумевает юридическое оформление реального процесса присвоения.

Несоответствие между двумя сторонами собственности приводит к противоречию, выступающему исходным пунктом развития отношений собственности. Оно заключается в том, что при осуществлении присвоения в данном обществе применяются нормы и правила, характерные для менее или более развитых обществ. Если формальные институты обгоняют в своем развитии реальные производственные отношения, то экономика уходит «в тень» в поисках других (нелегальных) возможностей получения дохода. Если институционально-правовое оформление отстает от реально сложившихся отношений собственности, то снятие противоречия происходит либо через смену формы собственности, либо посредством совершенствования институционально-правовой базы и может приводить к более эффективному развитию отношений собственности.



Источник: составлено автором

Рисунок 1 - Экономическая и юридическая стороны государственной собственности

На приведенном выше рисунке представлено содержание двух сторон государственной собственности. Важно учитывать, что несовершенство юридической формы собственности препятствует ее социально-экономической реализации, что свидетельствует о необходимости учета реально сложившихся властно-хозяйственных отношений при проведении институционально-правовых реформ собственности.

Доход собственника выступает важнейшей формой экономической реализации отношений собственности. Многообразие объектов собственности в руках государства обуславливает существование различных форм доходов, являющихся основой осуществления государственных функций. К ним относятся: *фискальный доход*, включающий государственные пошлины, а также налоговые платежи государственных компаний; *предпринимательский*, возникающий в результате коммерческой деятельности государства, и *рентный*, получаемый государством с капитала, ценных бумаг, имущества, земли, недр. В структуре доходов от государственной собственности важнейшим является предпринимательский, выступающий главной созидательной формой реализации отношений собственности.

Анализ доходов от государственной собственности позволяет лучше понять ее специфику и определить ее место в системе экономических отношений. К особенностям государственной собственности можно отнести следующие: публично-властное преимущество собственника, общественную природу хозяйствования, анонимность собственника, системообразующие свойства объектов собственности. Особая значимость государственной собственности, в отличие от других форм, заключается в том, что она способствует созданию социально ориентированного хозяйства и поддержанию функционирования экономики в целом.

Эти особенности доказывают, что без государственной собственности не может обойтись ни одна современная смешанная экономика, так как не все сферы деятельности могут развиваться исключительно по рыночным законам, или эффективность действия последних чаще всего оказывается недостаточной. К таким сферам, указывающим необходимость существования государственной собственности, можно отнести следующие:

1) сферы, выступающие основой сохранения за государством контрольных функций и рычагов регулирования в экономике и являющиеся национальным достоянием (водные и земельные ресурсы, лесной фонд, недра и минеральные ископаемые, а также энергетические ресурсы);

2) капиталоемкие сферы, эффективное функционирование которых может обеспечить только государство за счет мобилизации ресурсов, недоступных для отдельных частных капиталов (производственная инфраструктура: железные дороги, водоснабжение и др.);

3) научные сферы с отсроченным эффектом отдачи, развитие которых выступает главным показателем научно-технического потенциала страны;

4) сферы социальной инфраструктуры, главным критерием деятельности которых является социальная, а не экономическая эффективность, то есть способность качественно удовлетворять общественные потребности и поддерживать достойный уровень жизни граждан (ЖКХ, образование, культура, здравоохранение).

Многообразие и масштабность сфер, требующих государственного регулирования, свидетельствует о том, что роль государственной собственности в современной смешанной экономике не ограничивается компенсацией «провалов» рынка, а расширяется в силу усложнения отношений хозяйствования и обогащения функций государства. Важнейшей функцией государственной собственности является создание социального хозяйства и поддержание функционирования экономики в целом, то есть обеспечение непрерывности воспроизводственного процесса.

2. Структура государственной собственности

В рамках системного подхода для наиболее полной характеристики содержания государственной собственности и формирования общего видения механизма ее функционирования целесообразно выделять следующие уровни отношений собственности: корпоративный, отраслевой, национальный, международный. Схематически структура отношений государственной собственности представлена на рисунке 2.



Источник: составлено автором

Рисунок 2 - Уровни отношений государственной собственности

На рисунке 2 мы видим, что на *корпоративном уровне* имеет место функционирование отдельных субъектов государственного сектора, их взаимодействие с другими участниками хозяйственной деятельности в воспроизводственном процессе.

Отраслевой уровень отношений показывает особенности вовлечения объектов государственной собственности в развитие отраслей или отдельных секторов национальной экономики.

На *национальном уровне* рассматриваются отношения, возникающие в связи с государственным регулированием экономики на базе объектов государственной собственности.

Наконец, *международный уровень* отношений демонстрирует взаимодействие между национальными государственными компаниями и транснациональными корпорациями (ТНК), другими государствами, международными организациями по поводу вовлечения объектов государственной собственности в мировой хозяйственный оборот.

Выделение указанных уровней позволяет систематизировать широкий круг отношений в сфере государственной собственности, а также объяснить необходимость согласования процессов управления государственной собственностью в целях минимизации противоречивых действий государства.

Структура государственной собственности характеризуется не только разными уровнями отношений, но и неоднородностью объектов в своем составе - это практически все элементы национального богатства, использование которых позволяет государству оказывать реальное влияние на экономические процессы. Как мировой, так и российский опыт свидетельствует о необходимости выделения в составе государственной собственности следующих объектов:

1) *государственные организации* (бюджетные учреждения, автономные организации, государственные унитарные предприятия (ГУПы), государственные корпорации в виде некоммерческих организаций и в виде акционерных обществ с государственным участием и др.);

2) *природные ресурсы* страны: недра, земля, лесные массивы, ресурсы континентального шельфа, водные и воздушные пространства, национальные природные парки, курорты, заповедники и др.;

3) *финансовые ресурсы* (средства бюджета и внебюджетных государственных фондов, золотовалютные резервы, средства резервных фондов, финансы государственных компаний);

4) *движимое имущество*, в том числе ценные бумаги, и *недвижимое* имущество, перемещение которого невозможно без несоразмерного ущерба его назначению, в том числе здания, сооружения, воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты и др.;

5) *нематериальные объекты*: духовные (находящиеся в музеях и библиотеках сокровища культуры, памятники, художественные ценности и т.д.), интеллектуальная собственность (изобретения и открытия, ноу-хау, научная продукция, конструкторские разработки, картографо-геодезические объекты), информационные ресурсы.

Среди перечисленных объектов государственной собственности особое место занимают государственные организации, которые наряду с частными компаниями являются участниками рыночных отношений, но, в отличие от последних, направлены не только на извлечение прибыли, но и на реализацию социально значимых, а также стратегических задач. В связи с такой спецификой государственных организаций эффективность их деятельности должна измеряться как финансовыми показателями, так и социальными и макроэкономическими.

В зависимости от целей и задач государства в экономике государственная собственность может быть представлена в разных масштабах, что позволяет выделить несколько вариантов ее структур: минимальная, расширенная, креативная и партнерская.

Минимальная структура подразумевает наличие таких объектов собственности в руках государства, которые позволяют компенсировать

провалы рынка, - это, главным образом, предприятия социальной инфраструктуры. В рамках минимальной структуры государство напрямую не участвует в создании ВВП, ограничиваясь косвенным регулированием экономических отношений, а важнейшей его задачей выступает социальная защита населения и предоставление общественных благ.

Расширенная структура предполагает, что государственная собственность берет на себя роль двигателя экономической активности в стране. Государство не только позволяет сгладить несовершенства рыночного механизма, но и выступает достаточно крупным предпринимателем, обладающим мощной экономической и политической властью, и занимающим доминирующие позиции на рынке.

Партнерская структура объектов государственной собственности подразумевает такое сочетание государственного и частного секторов экономики, которое позволяет поддерживать непрерывность общественного воспроизводства, при этом не сдерживая частную инициативу, и предполагает наличие партнерских взаимоотношений между государством и бизнесом.

Креативная структура характеризуется наличием инновационных предприятий, технополисов, бизнес-инкубаторов, исследовательских центров и других объектов собственности у государства (в том числе интеллектуальной собственности), позволяющих ему поддерживать развитие инновационного сектора экономики.

Таблица 1 – Структура объектов государственной собственности

Структура/ Характеристика	Государственная собственность	Ключевая функция госсобственности
<i>Минимальная структура</i>	Учреждения социальной инфраструктуры	Компенсация провалов рынка
<i>Расширенная структура</i>	Капиталоемкие производственные сферы, энергетические ресурсы, земельный фонд, банковские организации	Регулирующая и фискальная функции
<i>Партнерская структура</i>	Сочетание государственного и частного капитала в разных отраслях экономики	Поддержание непрерывности общественного воспроизводства
<i>Креативная структура</i>	Инновационные и научные отрасли, интеллектуальная собственность	Развитие инновационной экономики

Источник: составлено автором

Для России в настоящее время характерна расширенная структура государственной собственности, которая проявляется в наличии большого количества субъектов государственного сектора различных организационно-правовых форм (около десяти форм), функционирующих в ключевых отраслях

экономики, и дает государству реальную экономическую власть. Об этом свидетельствует тот факт, что семь из десяти крупнейших по объему реализации российских компаний являются компаниями с государственным участием, а их совокупная доля в ВВП составляет 20%. Вместе с тем, такая структура объектов государственной собственности влечет за собой высокие издержки мониторинга и контроля объектов собственности.

Так как функции государственной собственности отличаются в разных странах в зависимости от степени развитости рыночных отношений, общественно-экономических задач, стоящих перед государством, геополитических, культурных и иных особенностей, то для каждого общества характерна своя оптимальная структура государственной собственности. Успешное выполнение функций государственной собственности будет свидетельствовать об эффективной реализации ее экономического потенциала.

В связи с тем, что государственная собственность эффективна только в определенных границах, возникает вопрос о ее оптимальных размерах. Избыточность государственной собственности оказывает негативное влияние на экономику страны, так же, как и ее недостаточность, приводящая к невозможности осуществления ряда важнейших государственных задач. Масштаб государственного вмешательства в экономику целесообразно определять на основе воспроизводственного подхода, предполагающего анализ государственной деятельности на стадиях производства и потребления ВВП и позволяющего дать наиболее объективную оценку размеров государственного влияния в экономике.

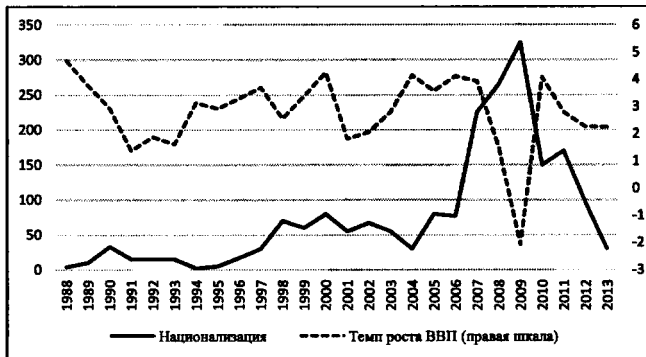
3. Общие, особенные и специфические закономерности развития государственной собственности

Под экономической закономерностью следует понимать устойчивую причинно-следственную повторяемость и последовательность в экономических процессах и явлениях. Системный подход к исследованию отношений государственной собственности позволяет выделить *общие* закономерности развития государственной собственности, характерные для современных экономик большинства стран; *особенные* закономерности, присущие группам стран, имеющих сходные черты национальных моделей хозяйствования, и *специфические* закономерности развития государственной собственности в РФ.

На основе исследования статистических данных и корреляционного анализа были выявлены следующие *общие закономерности*: изменение размеров государственной собственности в зависимости от темпов экономического роста; увеличение стоимости государственных активов по мере повышения уровня экономического развития; расширение практики управления государственной собственностью на основе рыночных принципов.

Первая закономерность подразумевает *изменение размеров государственной собственности в зависимости от темпов экономического роста*. В работе мы обратили внимание на то, что в кризис происходит

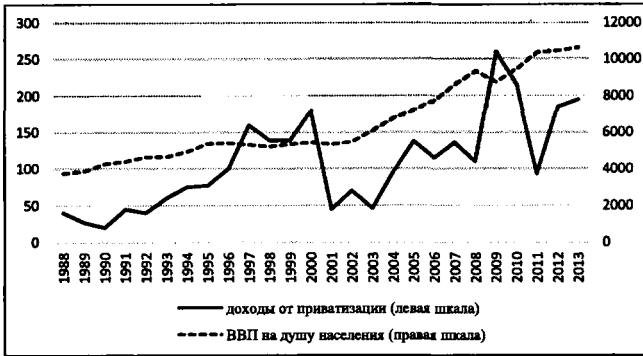
национализация собственности и увеличиваются государственные расходы, а экономический рост нередко сопровождается приватизацией государственной собственности и снижением бюджетных расходов, что свидетельствует о влиянии циклических колебаний на динамику масштабов государственной собственности. Данная закономерность подтвердилась в результате корреляционного анализа: коэффициент корреляции между показателями темпа роста ВВП и объема национализации собственности за период с 1988 по 2013 гг. составил минус 0.5. Это указывает на наличие обратной зависимости между названными показателями (рисунок 3).



Источник: составлено автором на основе данных The World Bank; Privatization Barometer

Рисунок 3 - Динамика стоимости сделок по национализации собственности (млрд. дол. США) и темпов роста ВВП (%) в мире с 1988 по 2013 гг.

Другая общая закономерность заключается в том, что по мере повышения уровня экономического развития увеличивается стоимость государственных активов. Как правило, доходность приватизации в государствах с развитой рыночной экономикой оказывается выше, чем в развивающихся странах. Для подтверждения данной закономерности был вычислен коэффициент корреляции между показателем уровня экономического развития и доходами от приватизации, который составил 0.7, что позволило сделать вывод о наличии положительной зависимости между ними (рисунок 4). При этом в качестве показателя уровня экономического развития принимались во внимание только значения ВВП на душу населения, а остальные его параметры считались неизменными.



Источник: составлено автором на основе данных The World Bank

Рисунок 4 - Динамика ВВП на душу населения (долл. США) и доходов от приватизации (млрд. дол. США) в мире с 1988 по 2013 гг.

Наконец, во всем мире происходит *расширение практики управления государственной собственностью на основе рыночных принципов*. Наиболее ярким свидетельством качественной трансформации государственной собственности является, на наш взгляд, ее сочетание с частной, в результате чего образуются смешанные или комбинированные формы собственности. Статистические данные подтверждают, что за последние двадцать лет возросли общемировые инвестиции в инфраструктурные проекты совместного (государственно-частного) участия в таких сферах, как энергетика, телекоммуникации, транспорт. Однако указанная закономерность подразумевает не только широкое распространение механизма государственно-частного партнерства по всему миру, но также сближение методов управления частными и государственными компаниями, чего требует объективное развитие отношений присвоения в современном обществе.

Выявленные общие закономерности характерны для современных экономик большинства стран, однако, обширный анализ опыта преобразования отношений собственности в мире позволил сделать вывод о наличии моделей развития государственной собственности в разных странах с присущими им *особенными закономерностями*, к которым отнесены постсоциалистическая, западноевропейская, североамериканская, азиатско-тихоокеанская модели.

В первую модель входят *постсоциалистические страны* (государства с переходной экономикой центральной и восточной Европы, такие как Польша, Венгрия, Чехия и др., а также Россия и страны СНГ), для которых характерны: обратный процесс формирования государственного сектора; низкая доходность приватизации государственной собственности; расширение программ приватизации государственной собственности в кризис.

Западноевропейская модель включает экономически развитые европейские страны с капиталистической экономикой, такие как Великобритания, Франция, Италия, Германия, Испания и др., и предполагает следующие закономерности развития государственной собственности: определение масштабов и направления развития государственной собственности наднациональной организацией; четко спланированная поэтапная приватизация наиболее прибыльных государственных компаний; сохранение контроля за приватизированными объектами государственной собственности.

К закономерностям развития государственной собственности в *североамериканской* группе стран (США, Канада) можно отнести: использование государственных корпораций как эффективного инструмента регулирования экономики; сохранение высокой доли земельной собственности в руках государства; доверительное управление государственным имуществом.

Наконец, четвертая группа стран включает в себя развивающиеся страны *азиатско-тихоокеанского* региона, среди них Китай, Вьетнам, Индия. К закономерностям развития государственной собственности азиатско-тихоокеанских стран следует отнести: развитие рыночных отношений на основе государственной собственности; ограничение иностранного участия в стратегических организациях; применение преимущественно косвенных методов сокращения государственного участия в экономике.

Проведенное в диссертационной работе исследование позволило сделать вывод о том, что для РФ характерны особенные закономерности, присущие постсоциалистической модели государственной собственности, вместе с тем, в нашей стране есть свои специфические черты, обусловленные социально-экономическими задачами, стоящими перед государством, а также историей формирования государственного сектора экономики страны.

Для понимания специфики отношений государственной собственности в РФ необходимо проанализировать историю ее становления. Так, с момента распада СССР в 1991 г. в развитии государственной собственности РФ можно выделить несколько этапов: 1) 1991-1998 гг. – разрушение монополии государственной собственности; 2) 1999-2007 гг. – принятие Концепции управления федеральным имуществом, смена вектора развития в сторону увеличения количества государственных учреждений; 3) 2008-2009 гг. – повышение значимости регулирующей функции государственной собственности, развитие государственных корпораций, замедление темпов приватизации; 4) 2010-2011 гг. – повышение доходности приватизации государственной собственности; 5) 2012 г. – по настоящее время – обновление концепции управления государственным имуществом, новый этап реформы государственного сектора.

Обобщение практики управления государственной собственностью в течение длительного периода формирования рыночных отношений в России позволяет говорить о наличии *специфических закономерностей* ее развития, к которым отнесены следующие: расширенная структура государственной собственности как способ сохранения государственного влияния в экономике;

скрытая национализация на фоне процессов разгосударствления экономики; повышение концентрации государственного акционерного капитала; централизация корпоративного управления в компаниях с государственным участием; международная экспансия государственных компаний. Рассмотрим их подробнее.

Расширенная структура государственной собственности как способ сохранения государственного влияния в экономике зачастую приводит к повышению издержек мониторинга и контроля объектов собственности в стране. Развитие рыночных отношений во всем мире требует от России активного вовлечения в процессы разгосударствления экономики, в таких условиях государственным структурам приходится «выживать» разными способами, что нередко приводит к усилению противоречия между экономической и юридической сторонами собственности и невозможности реализации ее экономического потенциала. Примером такого приспособления является создание организационно-правовых форм государственных унитарных предприятий и государственных корпораций в виде некоммерческих организаций. Стремление государственных структур приспособиться к рыночным реалиям, сохранив государственные активы, в действительности консервирует переходное состояние отношений собственности в нашей стране, не давая им развиваться.

Скрытая национализация происходит в России на фоне разгосударствления экономики. С одной стороны, в современной России наблюдается расширение масштабов приватизации государственной собственности, с другой – оставшаяся в руках государства собственность укрупняется посредством создания крупных вертикально интегрированных структур (ВИС). Они позволяют объединить всю цепочку процессов производства и реализации товара и услуги, что обеспечивает переход на качественно новый уровень управления, но, вместе с тем, может приводить к монополизации экономики.

Повышение концентрации государственного акционерного капитала выражается в высокой степени государственного контроля над акционерным капиталом и преобладании акционерных обществ с 100% пакетом акций в руках государства. На современном этапе развития государственной собственности в России удалось преодолеть унаследованный от периода постсоциалистической приватизации 1990-х гг. явный перекос в сторону пакетов акций, которые не обеспечивали государству высокую степень контроля над компаниями.

Централизация корпоративного управления в компаниях с государственным участием происходит путем активного использования государством своего влияния в органах управления компаний смешанной формы собственности. Статистические данные свидетельствуют о том, что сокращение количества государственных служащих в органах управления компенсировалось компаниями путем увеличения количества профессиональных поверенных, не являющихся независимыми директорами и фактически транслирующих решения, принятые на вышестоящем уровне.

Международная экспансия государственных компаний заключается в расширении масштабов деятельности российских государственных компаний, выходящей за пределы национальной экономики, что позволяет говорить о транснационализации государственной собственности и изменении ее значения в мировом хозяйственном обороте.

4. Ключевые направления совершенствования управления государственной собственностью в РФ

Выявленные специфические закономерности развития государственной собственности в России позволяют объяснить воспроизводство неэффективного функционирования отношений собственности в стране. Противоречие между властно-хозяйственными отношениями собственности и их юридическим оформлением не позволяет государственной собственности в РФ успешно осуществлять свои функции в экономике и эффективно развиваться. Вместе с тем, наше исследование дает основания заключить, что в нашей стране существует резерв повышения эффективности управления государственной собственностью. В этой связи были определены следующие ключевые направления совершенствования.

Во-первых, предлагается *создание Стратегии развития государственной собственности*. Отсутствие долгосрочного стратегического плана развития государственной собственности в РФ обуславливает несогласованность государственной политики в сфере управления собственностью. Стратегия развития государственной собственности должна быть комплексной и затрагивать не только вопросы приватизации имущества, но и ряд других мер, охватывающих все уровни отношений государственной собственности, и направленных на более успешную реализацию ее экономического потенциала. При разработке стратегии необходимо определить конечную цель каждого объекта собственности с точки зрения его социального эффекта, а далее - обозначить источники формирования доходов от собственности и направлений их использования.

Следующей мерой является *сокращение неэффективных бюджетных расходов*, которые включают в себя нецелевое расходование бюджетных средств; использование государственного имущества в личных целях, а также нерациональные затраты или неиспользование объектов собственности, приводящее к высоким альтернативным издержкам. Для сокращения бюджетных расходов необходимо введение справедливых и определенных мер ответственности, а также повышение качества контроля за рабочим процессом на государственных предприятиях.

Кроме того, *предлагается сокращение количества организационно-правовых форм государственных предприятий* с целью оптимизации ее структуры и повышения эффективности реализации ее функций в экономике.

Большое разнообразие организационно-правовых форм государственных предприятий в РФ, дублирующих функции друг друга, усложняет управление ими. Несоответствие организационно-правовых форм реальным экономическим отношениям ведет к невозможности реализации созидательного потенциала государственной собственности.

Институционализация механизма привлечения приватизационных доходов к развитию государственного сектора экономики предполагает создание фонда приватизационных доходов и соответствующей институционально-правовой базы, обеспечивающей эффективное их использование в социально значимых целях. В связи с масштабностью приватизационных программ в России особую значимость представляют направления расходования средств от продажи государственного имущества. Использование доходов от приватизации для покрытия бюджетного дефицита и выплаты процентов по государственному долгу не является наиболее эффективным способом в силу их невозобновляемого характера. Создание фонда приватизационных доходов, подкрепленное надлежащей системой контроля за расходованием средств, может способствовать развитию отношений государственной собственности. При этом для успешного функционирования данного механизма требуется обеспечение более высокой доходности продаж государственного имущества.

Еще одним ключевым направлением совершенствования управления государственной собственностью в РФ является *реализация полноты учета объектов, находящихся в собственности государства*. Недостаточная актуальность информации о составе и структуре имущества, а также о лицах, принимающих управленческие решения; разнородность используемых информационных реестров государственной собственности на федеральном и региональном уровнях; отсутствие централизованного учета объектов государственной собственности РФ, находящихся за рубежом; наконец, отсутствие единого источника данных о составе государственного имущества – все это приводит к невозможности получения корректных и актуальных сведений об объектах государственного имущества. Надлежащая институционализация учета государственной собственности может минимизировать возможность нецелевого или нерационального использования имущества.

Активное внедрение рыночных принципов взаимодействия между государственным и частными компаниями предполагает развитие партнерских отношений между указанными субъектами хозяйствования. Монополизация рынка государственным структурами в РФ затрудняет доступ частных предприятий к государственным заказам, препятствуя развитию конкуренции. Предлагается активнее привлекать частные фирмы к выполнению вспомогательных функций государственных организаций, таких как: управление персоналом, консалтинг, маркетинг, логистика, охрана, питание и др. Уровень

профессионализма частных поставщиков в указанных сферах, как правило, значительно выше в силу знания специфики предоставляемых услуг, кроме того, это нередко позволяет сократить расходы государственных предприятий.

Указанные меры могут оказать положительное влияние на дальнейшее развитие отношений государственной собственности в нашей стране при условии их комплексного применения на всех уровнях ее структуры. Важнейшее значение для снятия противоречия государственной собственности, присущего российской экономике, имеет разработка Стратегии развития государственной собственности, позволяющей взглянуть на ее текущее состояние из будущего, увидеть конечную цель функционирования каждого объекта собственности и определить основные источники формирования доходов для наиболее полной экономической реализации отношений социально ориентированного присвоения.

III. СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ

- 1) Михайленко Д.А. Приватизация государственной собственности в контексте стратегического планирования экономики России // Государственное управление. Электронный вестник (Электронный журнал). – 2014. № 42. – С.120-132.
- 2) Михайленко Д.А. Некоторые аспекты экономического содержания государственной собственности // Научное обозрение. — 2014. № 8 (1). – С. 274-279.
- 3) Михайленко Д.А. Целесообразность приватизации государственной собственности в России в условиях санкций // Проблемы современной экономики. — 2015. № 1. – С. 95-98.
- 4) Михайленко Д.А., Кононкова Н.П. Государственная собственность: неиспользованный резерв роста российской экономики // Проблемы теории и практики управления. – 2015. № 2. – С. 6-12.
- 5) Михайленко Д.А. Международная экспансия российских государственных компаний // Вектор развития экономики России. Сборник статей. Под ред. Н.П. Кононковой, В.Е. Гавриловой. — ТЕИС Москва, 2015. – С. 84-87.

Подписано в печать 10.10.2015 г.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Формат А4/2. Усл. печ. л.1.
Заказ № 331. Тираж 100 экз.
Типография «КОПИЦЕНТР»
119234, г. Москва, Ломоносовский пр-т, д.20
Тел. 8 (495) 213-88-17
www.autoreferat1.ru