

# СОДЕРЖАНИЕ

|  |  |
| --- | --- |
| Введение …………………………………………………………………….. | 3 |
| 1 Теоретические основы государственной формы собственности ….…... | 5 |
| 1.1 Понятие, сущность и управление государственной собственностью | 5 |
| 1.2 Роль государственной собственности в рыночной экономике …….. | 8 |
| 1.3 Виды государственной собственности в России …………………… | 10 |
| 2 Особенности государственной собственности в России ……………… | 15 |
| 2.1 Этапы государственной собственности в России …………………... | 15 |
| 2.2 Проблемы государственной собственности в России ……………… | 19 |
| 2.3 Перспективы развития государственной собственности в России | 22 |
| Заключение ………………………………………………………………….. | 29 |
| Список использованных источников ……………………………………… | 32 |
| Приложение А Характеристика подходов к определению сущности  государственной собственности …………………………. | 36 |

# ВВЕДЕНИЕ

*Актуальность* темы исследования обусловлена тем, что государственная собственность и государственный сектор экономики служат фактором экономического подъема, залогом стабильности и устойчивого развития, гарантом сохранения национального богатства. Причем в разных социально-экономических условиях собственность имеет свои особенности, поэтому она приобретает особый интерес со стороны ученых, которые стремятся дать ей теоретическое обоснование.

Как известно, Россия перешла с административно-командной модели хозяйствования на рыночную, в результате чего в стране происходили активные преобразования, в частности, связанные с собственностью, которая длительный период преимущественно являлась государственной. Сегодня экономика страны базируется на частной собственности, поэтому особую актуальность приобретают вопросы о месте и роли государственной собственности в национальном хозяйствовании.

*Целью* данной работы является рассмотрение сущности и развитие государственной собственности, изучение и исследование ее взаимодействия с экономикой России.

Для достижения указанной цели в курсовой работе необходимо решить следующие *задачи*:

– изучить сущностные характеристики государственной собственности,

– исследовать роль государственной собственности в рыночной экономике на примере России,

– оценить перспективы развития государственной собственности в России.

*Объект исследования* –государственная собственность как особая экономическая категория.

*Предметом исследования* выступают теоретические аспекты государственной собственности, ее место и роль в экономике России.

В курсовой работе применяются такие общенаучные *методы исследования*, как анализ, аналогия, синтез, обобщение, сравнение и др.

Существенный вклад в изучение государственной собственности внесли такие российские и зарубежные ученые, как Н.М. Зубко, Ф.Г. Каюмов, К.М. Лебединский, В.П. Камышанский, В.П. Колесов, Е.С. Каргин, Е.Л. Корниенко, А.Л. Маковский и многие другие.

*Теоретическую основу* работы составили нормативно-правовые акты, периодические издания и литература, а также труды и работы зарубежных и отечественных авторов по вопросам государственной собственности.

Курсовая работа состоит из введения, в котором отражается актуальность работы, предмет, объект, цели и задачи работы, двух глав, раскрывающих сущность курсовой работы, а также заключения и списка использованной литературы.

# Теоретические основы государственной формы собственности

# Понятие, сущность и управление государственной собственностью

В экономической литературе существенно различаются подходы к исследованию сущности государственной собственности и, соответственно, ее трактовки. Как следствие, до сих пор остаются недостаточно разработанными характеристики этой категории и отсутствует ее единое определение.

В рамках исследования государственной собственности как научной категории особый интерес представляют следующие подходы к трактовке сущности государственной собственности (табл. А.1):

* ресурсный (ресурсно-доходный, факторный),
* функциональный,
* институциональный,
* социально ориентированный.

С позиций ресурсного (факторного) подхода государственная собственность трактуется как принадлежащее государству имущество – естественные ресурсы и недвижимое имущество. Таким образом, государственная собственность отождествляется с ее материально-вещественным содержанием. Так, А.М. Волков под государственной собственностью понимает «предприятия, принадлежащие государству полностью или частично (смешанная собственность)» [5]. По мнению исследователя Р.М. Нуреева, «Сумма ресурсов, находящихся в распоряжении государства, и составляет общественный сектор экономики. При этом государственную собственность можно трактовать как накопленный запас, а государственные финансы (доходы и расходы) – как потоки собираемых и расходуемых средств» [19].

Функциональный подход к определению сущности государственной собственности проявляется в возможности «обозначения ее содержания через социально-экономический процесс, реализующий определенные интересы. Государственная собственность при таком подходе выступает как процесс, реализующий общегосударственные (общенациональные) интересы» [8].

Одно из определений государственной собственности дает в своей работе А.В. Савченко: «государственная собственность представляет собой определенную систему отношений по поводу присвоения материальных и духовных благ государством в целях общегосударственных (общенациональных) интересов» [22].

При исследовании сущности государственной собственности с позиций институционально-юридического подхода особое внимание уделяется официальному закреплению государства в качестве субъекта собственности общественных благ. По мнению институционалистов, возникновение режима государственной собственности обосновано лишь тогда, когда трансакционные издержки его формирования и поддержки меньше выгод, которые получают от функционирования такого режима.

Один из представителей институционализма А.Н. Нестеренко отмечает, что «существование любой формы собственности зависит не от экономической эффективности в традиционном понимании этого термина, а от того, насколько надежно и уверенно общество способно устанавливать и защищать институты данной формы собственности. Иными словами, любая форма собственности есть порождение определенной системы институтов» [18].

В соответствии с рассматриваемым подходом сущность государственной собственности понимается как совокупность правил и норм, призванных регулировать и защищать доступ государства к определенному набору ценностей. Разработка, принятие, внедрение и защита этих норм и правил связаны с трансакционными издержками.

В отечественной экономической литературе существует «социально ориентированные» трактовки сущности государственной собственности. Например, исследователь Т.М. Гелло отмечает следующее: «социально ориентированная государственная собственность представляет собой общественно-правовую форму отношений между гражданским обществом, в лице правового (социального) государства и всеми другими субъектами экономических отношений, возникающих в связи с присвоением общественных благ и их использованием в интересах всестороннего развития личности, «микросоциумов» и нации в целом. Социально ориентированная государственная собственность возникает только в рамках социального государства, которое одновременно является правовым, то есть создающим официальные правовые институты разных уровней. Правовое государство, в свою очередь, выступает продуктом становления и развития гражданского общества, в котором оптимизируются частные интересы человека как личности и общественные интересы человека как члена определенного «микросоциума», а также общества в целом» [7].

Таким образом, под государственной собственностью понимается подсистема социально-экономических отношений по поводу производства, распределения, перераспределения, обмена и потребления материальных и духовных благ при определяющей роли такого субъекта как государство.

Также сложной является и задача определения понятия «управление государственной собственностью». Под управлением государственной собственностью следует понимать целенаправленное воздействие исполнительно-распорядительного характера, осуществляемое государством в лице специально уполномоченных органов государственной власти на основе законодательных актов на отношения, возникающие в процессе реализации прав владения, пользования и распоряжения различными объектами государственной собственности в целях реализации общенациональных (общегосударственных) интересов. Необходимо отметить, что осуществление правомочий государства на принадлежащие ему объекты реализуется в рамках деятельности системы управления государственной собственностью, другими словами, управление государственной собственностью является процессом, а система управления – неким механизмом, обеспечивающим реализацию данного процесса.

Управление государственной собственностью, как и любой другой процесс должны быть эффективными для национальной экономики. Поэтому есть несколько критериев, по которым стоит оценивать эффективность управления собственностью [4]:

а) эффективность народного хозяйства не должна быть в ущербе из-за методов управления государственной собственностью. В противном случае нарушится технологическая комплексность различных видов производств,

б) дивиденды могут быть получены как часть акционирования предприятий, при эффективной системы управления. Становится возможным прогнозировать рентабельность таких предприятий и соответственно эффективность, выраженную через дивиденды.

Управление государственной собственностью затрагивает многие отрасли экономики. И рассмотрение общей картины управления государственной собственностью и её оценка необходимы для полноты работы.

# Роль государственной собственности в рыночной экономике

Государственная собственность давно и прочно интегрирована в систему отношений рыночной экономики. Вопрос о ее необходимости не является дискуссионным. При обсуждении экономической роли государства основное внимание уделяется проблеме соотношения государственного и негосударственного секторов, степени участия государства в общественном воспроизводстве в качестве одного из его субъектов. Характер функций, выполняемых государством, свидетельствует о том, что оно выступает в качестве субъекта общественного воспроизводства в основном там, где интересы представителей частного сектора оказываются слишком узкими и безразличными к решению социально и экономически значимых проблем [25].

Государственный сектор играет немаловажную роль в развитии экономики, поскольку позволяет сформировать ее потенциал, обеспечить хозяйственную жизнь всего общества в рыночных условиях, создать рост, развить социальную сфера, поддержать занятость и т.д. [3].

Сегодня эффективный баланс между государственным и частным сектором предопределяется нормальным протеканием рыночных отношений, где государственная собственность выступает как гармоничное дополнение к частной форме собственности. Государство путем использования государственной формы собственности удовлетворяет потребности общества, которые по объективным причинам не может обеспечить рынок.

В сложившейся социально-экономической ситуации назрела необходимость пересмотра принципов и приоритетов в области управления и распоряжения государственным имуществом, усиления государственного контроля и регулирования в государственном секторе экономики.

В настоящий момент ощущается объективная потребность в создании экономически и логически выверенной системы критериев, в соответствии с которыми те или иные объекты выбираются для осуществления государственного управления на базе жесткого, детально регламентированного механизма управления и контроля за государственной собственностью.

Государственная политика преследует следующие цели:

1) увеличение доходов федерального бюджета на основе эффективного управления государственной собственностью,

2) оптимизация структуры собственности в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста,

3) вовлечение максимального количества объектов государственной собственности в процесс совершенствования управления,

4) использование государственных активов в качестве инструмента для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики,

5) повышение конкурентоспособности коммерческих организаций, улучшение финансово-экономических показателей их деятельности путем содействия внутренним преобразованиям в них и прекращению выполнения несвойственных им функций.

Мировой опыт свидетельствует об отсутствии тенденции к сокращению роли и значения государственного сектора.

Смысл и содержание экономической роли государства – в приведении в действие, в обеспечении использования таких факторов экономического роста, факторов обеспечения экономической, социальной и политической безопасности, использование которых либо недоступно частному капиталу, либо невыгодно ему (снижающих его доходы, не дающих быстрой отдачи и т.д.).

Особенностью института государственной собственности является то, что как совокупность указанных правовых норм, институт права государственной собственности охватывает нормы конституционного, гражданского права, и нормы других правовых отраслей, также регулирующих рассматриваемые отношения: государственного, административного, финансового, земельного и пр., т.е. представляет собой комплексный правовой институт. По содержанию в нем преобладают гражданско-правовые нормы, а определяющую роль играют конституционные (государственно-правовые) нормы.

# Виды государственной собственности в России

Понятие собственности является очень сложным и подразумевает под собой не только три формы собственности, но также и различные виды, на которые делится каждая из форм. Такое многообразие классификаций возникает в результате того, что субъекты права хотя и объединены пределами одной формы, но они различаются по способам регулирования собственности с их участием.

В государственной собственности в соответствии со ст. 214 п.1 ГК РФ – выделяют два вида государственной собственности (рис. 1).

Государственная собственность

Федеральная собственность

Имущество, принадлежащее на праве собственности РФ

Собственность субъекта РФ

Имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам РФ (республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам)

Рисунок 1 – Виды государственной собственности по

Конституции РФ ст.214 п.1 ГК РФ (составлен автором на основе [9])

По конституции РФ (ст. 65 и ст. 66) – РФ поделена на субъекты, среди которых различают: края, области, города федерального значения, республики, автономные области и автономные округа.

В соответствии с данной классификацией субъектов РФ и подразделяют собственность на: республиканскую, краевую и так далее (аналогично субъектам РФ).

Некоторая часть объектов собственности оставшаяся закрепленной за государством и формирует понятие федеральной собственности и ей необходимы управленческие действия, которые будут направлены на достижение общегосударственных целей. Федеральную собственность можно разделить по некоторым классификационным признакам [10]:

По видам:

– недвижимая собственность – земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты и все, что прочно связано с землей (то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно, в том числе леса, здания и сооружения), а также подлежащие федеральной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты и другое имущество,

– движимая федеральная собственность – имущество, не относящееся к недвижимому, которые включают деньги и ценные бумаги,

– информация,

– результаты интеллектуальной деятельности, в том числе исключительные права на них (интеллектуальная собственность),

– другие подразделения собственности.

По отраслевому признаку:

– объекты федеральной собственности, включенные в состав конкретной отрасли экономики и имеющие специфические отраслевые особенности, например, ТЭК, транспорт, связь, АПК и другие (в каждой крупной отрасли имеются подотрасли, в которые включаются объекты ФС со своими особенностями).

По величине государственной доли (госпакета акций):

– 100% у государства – АО или государственные унитарные предприятия,

– 75% и 1 акция – у государства квалифицированное большинство акций,

– 50% и 1 акция – у государства контрольный пакет акций,

– 25% и 1 акция – у государства блокирующий пакет,

– «Золотая акция» – специальное право государства на блокирование решений общего собрания акционеров.

По степени закрепления государственной доли (государственного пакета акций):

– казенные предприятия,

– предприятия с закрепленным у государства пакетом акций (не подлежат продаже),

– предприятия с частично закрепленным госпакетом акций (продажа пo постановлению Правительства Российской Федерации),

– предприятия с незакрепленным госпакетом акций (продажа в обычном порядке: на аукционе, специализированном аукционе, бирже и др.).

По степени индустриализации: объекты промышленности; объекты ТЭК; объекты АПК; памятники культуры и другие.

К собственности субъектов РФ относятся:

а) земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности субъектов РФ,

б) земельные участки, предоставленные органам государственной власти субъектов РФ, а также казенным и государственным унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти субъектов РФ,

в) иные предусмотренные федеральными законами земельные участки и земли [14].

К собственности субъектов РФ – городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя относятся следующие земельные участки, расположенные в границах этих субъектов РФ:

1) земельные участки, занятые зданиями, строениями, сооружениями, находящимися в собственности городов федерального значения и соответствующих внутригородских муниципальных образований городов федерального значения,

2) земельные участки, предоставленные органам государственной власти городов федерального значения и внутригородским муниципальным образованиям городов федерального значения,

3) земельные участки, предоставленные казенным и унитарным предприятиям или некоммерческим организациям, созданным органами государственной власти городов федерального значения или органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения,

4) иные предусмотренные федеральными законами и законами субъектов РФ (земельные участки и земли Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя).

Необходимо отметить, что некоторые ученые региональную (собственность субъекта РФ) и муниципальную собственность не считают государственным видом собственности. Эту позицию часто критикуют, основываясь на том, что если отделить все территории, подконтрольные местным органам власти, то государство как система экономических и социальных отношений прекратит свое существование.

Федеральная, региональная и муниципальная собственность являются отражением межсубъектных связей по поводу государственной собственности, т.е. по поводу производства, распределения, перераспределения, обмена и потребления материальных и духовных благ на трех уровнях государственной системы. Все это и предопределяет единство государственной собственности и государства в целом, поскольку последнее, чтобы осуществлять свою власть, должно иметь под собой прочное экономическое основание, которое создается как раз-таки с помощью государственной собственности, доля которой поступает на различные властные уровни, что делает власть социально легитимной.

Если у какого-нибудь из субъектов не будет собственности, то власть попросту теряет свое значение. Поэтому государству просто необходимо быть заинтересованным в собственности на природные ресурсы и решающие средства производства в промышленных отраслях народного хозяйства.

# Особенности государственной собственности в России

# Этапы развития государственной собственности в России

Если рассматривать развитие собственности в России, то исторически первой формой была коллективная (общинная или родовая) собственность. В дальнейшем по мере разделения труда стала появляться частная форма собственности, и возникновением государства – государственная форма собственности. Особенностью было то, что появление новых форм не искореняло старых, они функционировали совместно.

До конца XX в, Россия была аграрной страной, в которой основной формой собственности были государственная и общинно-земельная форма. Частная форма, в свою очередь, существовала, но была мало выражена и слабо развита.

Особую роль занимала монастырская собственности. В конце XIX в., в России появилась корпоративная форма собственности.

Если говорить о сущности государственной собственности в ее историческом развитии, то она возникла в первую очередь благодаря дани, которая во времена Киевской Руси, называлась полюдье. Дань собиралась в натуральном выражении (продовольствие, меха, мед, воск и др.), а в дальнейшем превратилась в подать, которая взималась в пользу князя и государства. Торговля также сыграла свою роль, благодаря ней государственная собственность расширилась, потому что ключевая роль принадлежала князю и его дружине. Княжеская и государственная собственность в этот период не различаются.

К середине XII в. на месте Киевской Руси возникло примерно 15 независимых княжеств, к середине XIII в. их стало около 50, а в XIV в. перед началом объединения русских земель их было уже около 250.

В этот период развивается княжеская и боярская земельная собственность на основе присоединения к ней земель общинников. Верховным собственником общинных земель также становится князь, но право владения остается за крестьянами. Князь получает доход от этих земель в виде подати.

Особую роль в системе общественного воспроизводства вплоть до ХV века играют черносошные (свободные) крестьяне, которые живут на государственных землях. Они платили налоги и выполняли различные натуральные повинности в пользу верховного собственника этих земель – великого князя.

Формирование централизованного государства привело к тому, что «черные» земли постепенно становились княжескими. Помимо силового захвата общинных земель другим путем формирования государственной собственности в средневековой Руси была покупка земель у разоряющихся владельцев [11].

В этот же период государство пытается ограничить дальнейший рост собственности церквей и монастырей. Их владения составляли около трети феодальных земельных площадей. Законодательство, принятое на Стоглавом соборе 1551 г., запретило покупку вотчин верхушке духовенства и монастырям без ведома царя.

Правовое регулирование всех видов собственности было отражено в Русской правде, Судебниках 1497 и 1550 гг., Соборном уложении 1649 г. Частная собственность была законодательно защищена государством, при этом могла быть ограничена. Государственная собственность того времени представлялась также земельными владениями: царские дворцовые земли, вотчина и поместья, чернотяглые земли сельских общин.

Формирование капитализма и машинного производства не изменило понимания собственности. В конце ХVII–начале ХVIII вв. на основе государственной собственности начинает развиваться мануфактурная промышленность, появляются государственные предприятия. Первыми крупными государственными предприятиями были военные.

В XVI в. появился первый орган управления государевой собственностью – Дворцовый приказ. Фактически Дворцовый приказ размещал государственный заказ у частных лиц. Например, полотно для царского двора изготовлялось жителями дворцовых слобод и сел: Кадашевской слободы под Москвой, Тверской Хамовной слободы, двумя селами Ярославского уезда. При этом жители этих слобод пользовались льготами: освобождением от государственных повинностей, выдачей бесплатного продовольствия и определенной денежной суммы.

Важным источником доходов государства в этот период была государственная монополия на производство и сбыт основных товаров: соли, льна, пеньки, сала, икры, хлеба, воска, щетины, вина.

Создаваемые казенные заводы и фабрики передавались в управление царским чиновникам. Петр I поддерживал все виды предпринимательской деятельности, если они способствовали развитию государства. Торговля и различного рода промыслы были источником пополнения государственной казны. Поучителен пример влияния государства на предпринимательскую деятельность. Крупные предприятия отдавались в управление купцам, но с определенным условием – они должны были преумножить полученное в управление дело, иначе их подвергали крупному штрафу. В 1719 г. право на добычу полезных ископаемых было закреплено за государством. Однако, уже при Екатерине II право на недра опять перешло в частную собственность.

В имперский период начиная с 1835 г. был введен в действие Свод действующих законов, который защищал право частной собственности, считая ее вечной и потомственной, но в то же время большая часть земли оставалась в государственной собственности.

Нужно отметить, что само понятие «собственность» стало употребляться при Екатерине II, до нее такая категория рассматривалась как «купля», «отчина», «приданое», «промысел», «владение».

Историей отмечено, что до 1861 г. (до отмены крепостного права), доля государственной собственности была больше 64% всей земельной площади России. В 1905 г. доля частных владений находилась около 26%, в то время как общинные владения – 35%, а казенные, удельные, церковные и монастырские – 39%.

Реформа 1861 г. оказала сильное влияние на государственное собственность, которая активно стала сокращаться. Важное место сыграла и реформа П.А. Столыпина, которая уменьшила общинный сектор. Из общины за 1907–1914 гг. вышла примерно четверть хозяйств (от 2 млн до 2,5 млн хозяйств). Из этого можно сделать вывод, что развитие капитализма и товарно-денежных отношений привели к возрастанию доли частной собственности и уменьшению государственной и общинной собственности. Однако государственный сектор экономики по-прежнему оставался значительным. В его состав входили: Российский государственный банк, 2/3 железных дорог, огромный земельный фонд, 60% всех лесов, военная промышленность и многие промышленные предприятия в других отраслях.

Начало XX в. характеризуется монополизацией экономики. В государственной собственности преимущественно находились крупные предприятия, которые требовали больших инвестиций и были малоприбыльными, но они были необходимы для военной безопасности страны. Именно поэтому они и находились в государственной собственности. Другой отличительной особенностью этого периода является обширное воздействие государства на экономику через экономическую политику. Вмешательство государства в экономику осуществлялось разнообразными методами: через бюджетные расходы на развитие отдельных отраслей, через гарантированные госзаказы и таможенную политику.

Промышленность, которая в большем весе принадлежала государству, позволила к началу Первой мировой войны покрыть расходы почти 80% внутреннего спроса на промтовары.

Получается, что государственная собственность представляет собой обязательный атрибут любого хозяйства. Если раньше государственная собственность характеризовалась монопольным характером, то с развитием рыночной экономике собственность теряет этот характер, появляются многообразные формы собственности, которые нужно реализовывать. Такая реализация заключается в том, что если раньше всю выгоду получило государство, то сегодня собственник должен сам извлекать пользу из объекта собственности, имея права на его использование.

Таким образом, в своем историческом разрезе государственная собственность показывает свою важную роль в развитии экономике, ввиду своего стимулирующего воздействия на все народное хозяйство страны.

# Проблемы государственной собственности в России

Руководством государства всегда уделялось внимание вопросам управления государственной собственностью, однако только с 2010-х гг. управленческие решения в данной сфере затрагивают более широкий спектр функций управления. Так, осуществлены разработка и утверждение государственной программы Российской Федерации, направленной на совершенствование управления федеральным имуществом, выработаны и законодательно закреплены направления совершенствования статистического учета в указанной сфере, предпринята попытка по утверждению новой Концепции управления федеральным имуществом, неоднократно изменялись показатели оценки эффективности в части управления имуществом [21].

Тем не менее, до сих пор в системе управления государственной собственностью не решен ряд проблем, в частности:

1) отсутствие четко обозначенной и законодательно закрепленной целевой функции управления по каждому конкретному объекту собственности, принадлежащему государству. Указанная задача была утверждена еще в концепции управления государственным имуществом и приватизации 1999 г., затем перенесена в качестве мероприятия в государственную программу 2014 г. «Управления федеральным имуществом», а министерством экономического развития Российской Федерации разработаны методические рекомендации по определению целевого назначения федерального имущества. Однако, до сих пор данная работа не выполнена,

2) недостаточно полная и достоверная информация о количестве объектов собственности, принадлежащих государству, в том числе в разрезе важнейших правообладателей федерального имущества: акционерных обществ с государственным участием и федеральных государственных унитарных предприятий [17]. Информационной системой, аккумулирующей сведения о количестве ФГУП и акционерных обществ(АО) с федеральным участием является федеральная государственная информационно-аналитическая система «Единая система управления государственным имуществом», но ее данные не соответствуют информации, представленной информационными ресурсами федеральной налоговой службы и федеральной службы государственной статистики,

3) отсутствие единых принципов ведомственного закрепления основных правообладателей федерального имущества, что приводит к игнорированию отраслевой специфики и наличию предприятий без ведомственной принадлежности. Например, по данным счетной палаты Российской Федерации за министерством высшего образования и науки Российской Федерации числятся 114 сельскохозяйственных предприятий [1],

4) недостаточно эффективное управление отчуждением собственности. Счетная палата Российской Федерации неоднократно указывала на существенные недочеты в данной сфере. Например, анализ реализации программы приватизации на 2017–2019 гг. показал низкую результативность выполнения плана, причины которой состоят в низкой инвестиционной привлекательности приватизируемых объектов, отсутствии предпродажной подготовки, недостатках формирования плана и координации участников приватизационных процедур. Так, программа приватизации на 2017–2019 гг. при условии внесения в нее постоянных правок (58 изменений) была выполнена лишь на 25% [2].

Существенные недостатки управления государственной собственностью выявляются и признаются как в рамках теоретических исследований, так и практической сферы деятельности [24].

Соответственно, в настоящее время, в российской управленческой практике отсутствует четкое понимание процесса реализации комплексного подхода к управлению федеральной собственностью, обеспечивающего решение важнейших задач развития Российской Федерации – обеспечения инновационного развития экономики и повышения ее конкурентоспособности. Другими словами, государственные организации недостаточно вовлечены в процессы достижения национальных целей развития. Проблема осложняется тем, что в Российской Федерации фактически не развиты механизм управления государственной собственностью, обеспечивающие соответствие ее структуры и состава приоритетам развития государства [20].

Одной из проблем является проблема несоответствия состава государственной собственности функциям государства [14].

Сообразность задачи повышения эффективности управления государственным имуществом, приватизации и формирования интегрированных структур, модернизации механизмов управления находящимися в государственной собственности акциями и объектами недвижимости, в том числе земельными участками признается и устанавливается в стратегических планах развития страны на предстоящий период [16].

На сегодняшний день возникла необходимость решения следующих системных проблем [1]:

– избыточность государственного имущества с точки зрения исполнения государственных функций,

– двойственность и противоречивость положения государства как регулятора и акционера крупных компаний с государственным участием,

– нарушение принципов справедливой конкуренции в секторах со значительным участием государства,

– отсутствие однозначно определенных целей управления федеральным имуществом и полноты учета объектов федерального имущества,

– недостаточная эффективность управления государственным имуществом, приводящая к неудовлетворительным результатам финансово-хозяйственной деятельности организаций или потере контроля над объектами управления,

– недостаточная мотивация и ответственность всех участников процесса управления государственным имуществом, в том числе лиц, избранных в органы управления компаний с государственным участием.

В настоящее время государственная собственность преобладает в отраслях, имеющих общеэкономическое значение, т.е. отраслях, которые необходимы обществу в целом, но часто малоэффективны и не выгодны для частного бизнеса [15].

# Перспективы развития государственной собственности в России

В настоящее время достаточно сложно определить место государственной собственности в экономике России, а именно, ее соотношение с другими формами и долю в национальном хозяйстве.

Очевидно, что в рыночной экономике доля государственной собственности должна меняться в пользу частного сектора. Чтобы увидеть реальную картину, нужно изучить распределение предприятий и организаций по формам собственности (табл. 1).

Таблица 1 – Распределение предприятий и организаций по формам собственности [23]

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2000 | 2010 | 2018 | 2019 | 2020 |
| Число предприятий и организаций, тыс. | | | | |
| Всего | 3 346,5 | 4 823,3 | 4 214,7 | 3 826,9 | 3 517,4 |
| в том числе по формам  собственности: |  |  |  |  |  |
| государственная | 150,8 | 119,4 | 98,8 | 94,3 | 93,1 |
| муниципальная | 216,6 | 246,4 | 189,9 | 184,6 | 181,2 |
| частная | 2 509,6 | 4 103,6 | 3 619,8 | 3 261,0 | 2 974,6 |
| собственность общественных  и религиозных организаций  (объединений) | 223,0 | 157,0 | 136,6 | 134,1 | 131,2 |
| прочие формы собственности, включая смешанную российскую, собственность государственных корпораций, иностранную,  совместную российскую  и иностранную | 246,5 | 196,8 | 169,6 | 152,9 | 137,3 |
|  | В процентах к итогу | | | | |
| Всего | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе по формам  собственности: |  |  |  |  |  |
| государственная | 4,5 | 2,5 | 2,4 | 2,5 | 2,6 |
| муниципальная | 6,5 | 5,1 | 4,5 | 4,8 | 5,2 |
| частная | 75,0 | 85,1 | 85,9 | 85,2 | 84,6 |
| собственность общественных  и религиозных организаций  (объединений) | 6,7 | 3,3 | 3,2 | 3,5 | 3,7 |
| прочие формы собственности, включая смешанную российскую, собственность государственных корпораций, иностранную,  совместную российскую  и иностранную | 7,4 | 4,1 | 4,0 | 4,0 | 3,9 |

Видно, что удельный вес государственных предприятий в 2018 г. по отношению к 2000 г. снизился практически вдвое: с 4,5% до 2,4%. В последующие годы этот процент увеличивался.

В стране, по данным Росстата за 2013 г. (более свежая информация, к сожалению, отсутствует), действует около 69,2 тыс. организаций, относящихся к госсектору. За два года этот показатель уменьшился на 7,5% (или более чем на 5,6 тыс.). В федеральной собственности находится 1 795 ФГУПов, 2 325 акционерных обществ с государственным участием, 20 246 федеральных государственных учреждений (ФГУ). Доходы федерального бюджета от использования государственного имущества в 2012 г. составили 228,9 млрд руб.

Доля среднесписочной численности работников госсектора в 2012 г. составляла 25,7% от общего числа экономически активного населения (в 2011 г. этот показатель составлял 24,9%, в 2009 г. – 24,6%).

Имущественный комплекс, правообладателями которого являются федеральные госучреждения, включает более 430 тыс. зданий и сооружений, расположенных на 72 тыс. земельных участков общей площадью 32 млн га. Совокупная номинальная стоимость всех объектов из реестра федерального имущества оценивается в 12 трлн руб.

По данным исследования аналитиков банка «BNP Paribas», в ключевой для страны отрасли – нефтедобыче – госкомпаниям в 2012 г. принадлежало

40–53%, в банковском секторе – 49–61%, в транспортном – 73%. По информации Росстата, доля госсектора в услугах связи в 2012 г. составляла 13,8%, в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды – 25,8% (в 2009 г. –14%). Существенно увеличилась доля госсектора в добыче полезных ископаемых – до 16,5% в 2012 г. (в 2009–2010 гг. – 10–11%).

Помимо традиционных отраслей, в которых государственные компании имеют наибольшую долю рынка (нефтегазовый, банковский, и пр.) присутствие государства расширяется и в других секторах экономики, вымещая частный бизнес.

По подсчетам Росимущества, средняя капитализация госкомпаний нефтегазового сектора в 2013 г. составляет 35,7 млрд долл. (в 2007 г. –82 млрд долл.), средняя капитализация госкомпаний транспортного сектора –1,7 млрд долл. (в 2007-м – 3,3 млрд долл.). Доля госкомпаний в индексе РТС – около 51% (в 2007 г. – 66%).

В период с 1995 по 2012 г. общий объем приватизационных сделок в России составил 111 млрд долл. В 2013 г. государство рассчитывает получить от приватизации 427,7 млрд руб. Доходы от приватизации в 2014– 2016 гг., согласно планам Минэкономразвития, составят 1,7 трлн руб. В этот период предполагается реализовать пакеты акций 436 акционерных обществ и 513 федеральных государственных унитарных предприятия.

Как уже отмечалось, государство имеет весьма внушительные доли в отечественных акционерных обществах, позволяющие не только получать стабильные и растущие дивидендные доходы, но и определять стратегию развития указанных обществ. Основные возможности владельцев акций, определяемые их количеством и долей в составе акционерного капитала, представлены на рисунке 2.

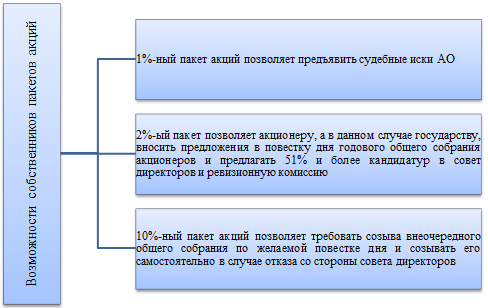


Рисунок 2 – Возможности владельцев пакетов акций в управлении

акционерными обществами [13]

Из приведенных данных следует, что 50% и 1 акция обеспечивают полный контроль над деятельностью акционерного общества, но это формальный, идеализированный в некоторой степени, подход, в реальности уже пакет в 25–30% позволяет осуществлять стратегическое управление обществом в своих интересах.

В России процесс становления оптимальной системы и модели управления государственными пакетами акций в акционерных обществах еще не закончен. В связи с этим целесообразным представляется изучение зарубежного опыта управления пакетами акций, принадлежащих государству.

В начале рыночных преобразований реформаторы стремились решить три задачи:

1) вести процесс приватизации, уже происходивший в спонтанной форме, в правовые рамки,

2) провести приватизацию как можно быстрее, чтобы создать общественный слой, заинтересованный в частной собственности, и обеспечить тем самым необратимость реформ,

3) не допускать в ходе передела собственности социальных конфликтов, обеспечив определенный баланс интересов [12].

В этих условиях приватизация по западной модели путем нормальной продажи государством своего имущества была в значительной степени затруднена. Одной из главных причин было отсутствие в России крупных легальных капиталов. Дело в том, что частное предпринимательство в советский период носило нелегальный, "теневой" характер, поэтому в стране отсутствовали законные частные капиталы, достаточные для приобретения приватизируемых государственных активов. Иностранные инвесторы считали непомерно высокими политические и коммерческие риски в России и не спешили активно участвовать в приватизации. В значительной степени определяющим был политический фактор, поскольку путем приватизации идеологи рыночных реформ стремились обеспечить невозможность возврата к временам господства «общенародной» собственности.

Перечисленные факторы обусловили характерные черты российской модели приватизации:

– директивный характер, который обеспечивался путем установления конкретных адресных заданий по приватизации с разбивкой по отраслям,

– приоритет частной собственности,

– широкие права трудовых коллективов,

– бесплатная раздача государственной собственности (или продажа как можно дешевле) на начальном этапе [6].

Можно выделить следующие преимущества государственной собственности в России:

1) формируются все условия для осуществления государственных интересов и потребностей,

2) расширяются возможности влияния на инфляцию издержек,

3) появляются возможности использовать сетевые структуры при отсутствии чистого дохода,

4) совершенствуется пользование инфраструктурными сетями,

5) увеличивается эффективность финансирования естественных монополий с помощью перераспределения доходов.

Однако существует и недостатки, которые заключается в следующем:

1) понижение интереса в росте прибыли, а также в быстрой окупаемости издержек,

2) ограничение денежных ресурсов государства,

3) укрепление монопольной власти государства,

4) лишнее монопольное давление на покупателей общественно значимых благ.

Согласно аналитического докладу «Эффективное управление государственной собственность в 2018–2024 гг. и до 2035 г.», то государство ставит приоритетной целью сокращение масштабов прямого своего участия в экономике, обеспечение устойчивости и планомерности процесса сокращения прямого участия в экономике, нормативное ограничение разрастания госсектора в экономике, повышение качества государственного управления в компаниях с госучастием и т.д.

Для достижения этих целей государство вплоть до 2035 г. планирует создать условия для расширения частной инициативы:

– усложнить условия для сохранения компаний в госсекторе,

– отменить утратившие актуальность ограничения на приватизацию государственную имущества,

– законодательно определить долгосрочные ограничения по участию иностранных инвесторов в отдельных секторах и т.д.

Таким образом, государственная собственность является важной составляющей в рыночной экономике, поскольку позволяет регулировать рыночное устройство путем ослабления или устранения отрицательных влияний рыночных сил.

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственная собственность представляет собой обязательный атрибут любого хозяйства. Если раньше государственная собственность характеризовалась монопольным характером, то с развитием рыночной экономики собственность теряет этот характер, появляются многообразные формы собственности, которые нужно реализовывать. Такая реализация заключается в том, что если раньше всю выгоду получало государство, то сегодня собственник должен сам извлекать пользу из объекта собственности, имея права на его использование.

Государственная собственность является важнейшей составляющей любой экономики, в результате чего имеет свою многоаспектность.

Под государственной собственностью понимается подсистема социально-экономических отношений по поводу производства, распределения, перераспределения, обмена и потребления материальных и духовных благ при определяющей роли такого субъекта как государство. Сегодня эффективный баланс между государственным и частным сектором предопределяется нормальным протеканием рыночных отношений, где государственная собственность выступает как гармоничное дополнение к частной форме собственности. Государство путем использования государственной формы собственности удовлетворяет потребности общества, которые по объективным причинам не может обеспечить рынок.

В настоящее время государственная собственность преобладает в отраслях, имеющих общеэкономическое значение, т.е. отраслях, которые необходимы обществу в целом, но часто малоэффективны и не выгодны для частного бизнеса.

Можно выделить следующие преимущества государственной собственности в России:

1) формируются все условия для осуществления государственных интересов и потребностей,

2) расширяются возможности влияния на инфляцию издержек,

3) появляются возможности использовать сетевые структуры при отсутствии чистого дохода,

4) совершенствуется пользование инфраструктурными сетями,

5) увеличивается эффективность финансирования естественных монополий с помощью перераспределения доходов.

Однако существует и недостатки, которые заключается в следующем:

1) понижение интереса в росте прибыли, а также в быстрой окупаемости издержек,

2) ограничение денежных ресурсов государства,

3) укрепление монопольной власти государства,

4) лишнее монопольное давление на покупателей общественно значимых благ.

Государственный сектор играет немаловажную роль в развитии экономики, поскольку позволяет сформировать ее потенциал, обеспечить хозяйственную жизнь всего общества в рыночных условиях, создать рост, развить социальную сфера, поддержать занятость.

# СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Батуркин А.Н. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия / А.Н. Батуркин. – Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия. – URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/e94/e94666d31ccff623b95757a1abd9d0a4.pdf (дата обращения: 10.05.2022).
2. Батуркин А.Н. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия / А.Н. Батуркин. – Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия. – URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/d49/qfrb27lzht6jnsc8vs3tnkjj9wu3f9a9.pdf (дата обращения: 10.05.2022).
3. Белюшина Е.Ю. Развитие современной науки: теоретические и прикладные аспекты сборник научных статей студентов, магистрантов, аспирантов, молодых ученых и преподавателей. / Белюшина Е.Ю. – Пермь, 2017.
4. Ваславская И.Ю. Эффективное управление государственной собственностью на акции как фактор повышения результативности антикризисной политики государства / И.Ю. Ваславская // Экономические науки. – 2019. – № 11 (60).
5. Волков А.М. Швеция: социально-экономическая модель / А.М. Волков. – М.: Мысль, 2017.
6. Гаврилин Е.В. Управление и приватизация государственного сектора экономики в странах с развитой и развивающейся экономикой / Е.В. Гаврилин // Вестник Академии. – 2017. – № 4.
7. Гелло Т.М. Государственная собственность в формировании социальной рыночной экономики: дис. … канд. экон. наук: 08.00.01 / Т.М. Гелло; М. Военный университет – Москва, 2018.
8. Государственная собственность в экономике России и других стран. Вопросы теории и истории / под ред. В.Н. Черковца. – М.: Экономический факультет, 2017.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации: сайт. – URL: http://stgkrf.ru (дата обращения: 10.05.2022).
10. Жилинский Е.С. Конституционно-правовая основа разграничения государственной собственности в Российской Федерации: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.02 / Е.С. Жилинский; М.: Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ – Москва, 2018.
11. История мировой экономики / под ред. Г.Б. Поляка, А.Н. Марковой. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2018.
12. Камышанский В.П. Приватизация предприятий. Право собственности / В.П. Камышанский. – М.: А-Приор, 2017.
13. Каргин Е.С. Новый взгляд на государственный сектор экономики / Е.С. Каргин. — URL: https://cyberleninka.ru/article/n/novyy-vzglyad-na-gosudarstvennyy-sektor-ekonomiki (дата обращения: 10.05.2022).
14. Касаткин В.В. Проблемы реформирования системы управления государственной собственностью/ В.В. Касаткин, С.В. Торопов, В.В. Бандурин – М.: Полиграфресурсы. – 2017.
15. Короткова О.И. Проблемы управления и распоряжения государственной собственностью / О.И. Короткова // Современное право. – 2018.
16. Мартыненко Т.В. Государственная собственность в современной России: проблемы управления и тенденции развития / Т.В. Мартыненко. – М.: ЮРИФ РАНХиГС, 2017.
17. Мартыненко Т.В. Этапы развития государственной собственности в России / Т.В. Мартыненко. – URL: https://cyberleninka.ru/article/n/etapy-razvitiya-gosudarstvennoy-sobstvennosti-v-rossii (дата обращения: 10.05.2022).
18. Нестеренко А. Н. Экономика и институциональная теория / отв. ред. Л.И. Абалкин. – М.: Эдиториал УРСС, 2017.
19. Нуреев Р.М. Теория общественного выбора: учебное пособие / Р.М. Нуреев. – М.: дом ГУ ВШЭ, 2017.
20. Разумова Е.В. Совершенствование системы управления федеральной собственностью: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Е.В. Разумова; Москва. гос. ун-т. – Москва, 2022.
21. Разумова, Е.В. О некоторых проблемах управления государственной зарубежной собственностью Российской Федерации / Е.В. Разумова // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления: сборник научных статей по материалам ежегодной международной научно-практической конференции от 23.11.2013. / под ред. С.Е. Прокофьева [и др.] – Москва: Юстицинформ, 2017.
22. Савченко А.В. Эффективность управления государственной собственностью в рыночной экономике: дис. … докт. экон. наук: 08.00.01 / А.В. Савченко; С.-Петербург. ун-т экономики и финансов. − СПб., 2018.
23. Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – URL: https://rosstat.gov.ru/ (дата обращения: 10.05.2022).
24. Шульженко С.И. Проблемы управления публичным имуществом в Российской Федерации / С.И. Шульженко // Управленческое консультирование, 2019.
25. Энциклопедия по экономике: сайт. – URL: https://economy-ru.info/page/ (дата обращения: 09.05.2022).

# ПРИЛОЖЕНИЕ А

**Характеристика подходов к определению сущности**

**государственной собственности**

Таблица А.1 – Характеристика подходов к определению сущности государственной собственности[1]

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Методический подход | Суть подхода | Определение государственной собственности | Авторы |
| Ресурсный (факторный) | Принадлежность имущества государству | Государственная собственность – совокупность материальных и нематериальных ресурсов, находящихся в распоряжении государства | А.М. Волков  Р.М. Нуреев  Е.В. Балацкий |
| Функциональный | Сущность государственной собственности раскрывается через выполняемые ею функции | Государственная собственность – процесс, реализующий общегосударственные (общенациональные) интересы | В.Н. Черковец  К.А. Хубиев  А.В. Савченко |
| Институциональный | Государственная собственность рассматривается прежде всего как право этой собственности | Государственная собственность – совокупность правил и норм, призванных регулировать и защищать доступ государства к определенному набору ценностей | А.Н. Нестеренко  А.Е.Шаститко |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Продолжение таблицы А.1 | | | |
| Методический подход | Суть подхода | Определение государственной собственности | Авторы |
| Социально ориентированный | Государственная собственность представляется как социально ориентированная общественная форма отношений, одной из сторон которых является уполномоченное гражданским обществом государство | Государственная собственность – общественно правовая форма отношений между гражданским обществом в лице правового (социального) государства и всеми другими субъектами экономических отношений, возникающих в связи с присвоением общественных благ и их использованием в интересах всестороннего развития личности, «микросоциумов» и нации в целом | Т.М. Гелло  В.А. Бугаков |