А.Ж. ПАНЗАБЕКОВА

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Состояние и перспективы рыночных преобразований в национальной экономике определяются больше всего степенью реализации новых программ институционального развития в целях реального становления эффективных рыночных институтов. К числу важнейших из них относится формирование и развитие государственной собственности, роль и значение которой в решении социально-экономических проблем страны все более возрастает.

Теоретическое осмысление социально-экономического содержания государственной собственности, принципов ее формирования и развития как важнейшего института государственного регулирования следует, прежде всего, предварить уточнением понятийного аппарата исследования. Необходимо определиться с использованием понятия «государственная собственность», поскольку сама собственность является сложной и многогранной категорией, заключающей в себе экономическую и правовую составляющие.

Экономическое содержание собственности раскрывается через субъектно-субъектные отношения по поводу присвоения-отчуждения жизненных благ, то есть того, что для человека приносит полезность или приносит ему удовлетворение, в процессе их производства, распределения, обмена и потребления, как субъектами права собственности, так и всеми без исключения субъектами общественных отношений.

Правовое содержание собственности раскрывается как субъектно-объектное отношение, то есть отношение субъекта права к данному благу (вещи, информации, капиталу, полномочиям по их использованию и т.д.), как правило, потенциально или фактически являющегося объектом рыночных отношений, фиксирующее ту или иную степень возможности господства над объектом собственности и исключающее аналогичные притязания и правомочия иных юридических и физических лиц.

Следовательно, с экономических позиций, государственная собственность представляет собой систему экономических отношений между государством как субъектом хозяйствования и иными хозяйствующими субъектами национальной экономики по поводу присвоения-отчуждения общенационального экономического потенциала в целях устойчивого экономического и социального развития государства.

В правовом отношении государственная собственность предстает как имущество, принадлежащее на праве собственности данному государству и его административно-территориальным образованиям, а также земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц и муниципальных образований.

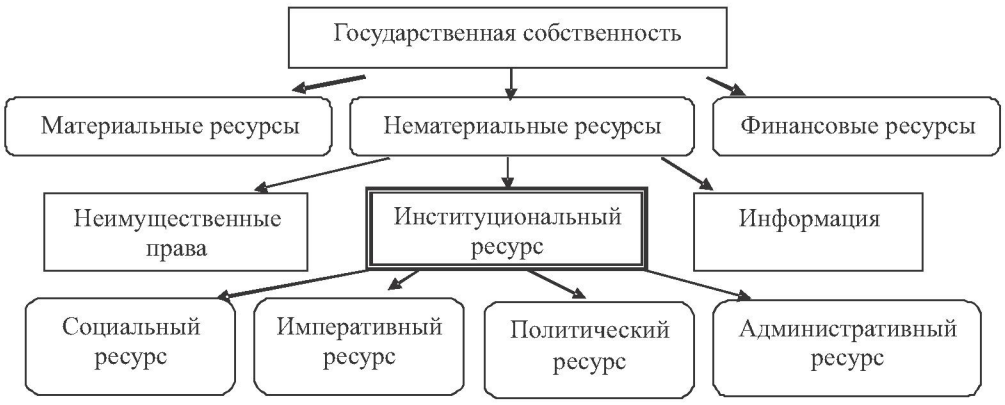
Для определения сущности государственной собственности необходимо руководствоваться, прежде всего, функциями самого государства. Государство осуществляет функции по обеспечению национальной безопасности, обороне, социальной защите своего населения, решает проблемы экологии, урбанизации, экономического роста и т.д.

С позиций институциональной теории, государство представляет собой систему явных и неявных контрактов с асимметричным распределением политической власти, заключаемых в целях производства и распределения общественных благ. Подобная трактовка позволяет уточнить структуру государственной собственности, представленную как совокупность материальных, нематериальных и финансовых ресурсов, необходимых и достаточных для производства и распределения общественных благ (рисунок 1).

В структуре государственной собственности доминирующим является институциональный ресурс, который представляет собой способность формировать и изменять систему формальных норм и правил общественной жизни, а также влиять на неформальные нормы и правила. Государство обладает верховной властью, особыми властными полномочиями, благодаря которым оно имеет возможность осуществлять нормотворческую, координирующую и контролирующую функции, проводить кредитно-денежную и бюджетно-налоговую политику.

Право собственности государства, а преимущественно задействование его институционального ресурса, в той или иной степени используется для его прямого и косвенного воздействия на экономику страны в целом. Именно поэтому кажется естественным стремление отдельных государств сохранить свое участие в важнейших и крупнейших компаниях, прямо влияющих на условия хозяйственной деятельности практически всех экономических субъектов. Так, например, во Франции, государство, формируя наиболее рациональную структуру госсектора в промышленности, устанавливает контроль, прежде всего, над крупными компаниями, занимающими ведущие позиции в новых наукоемких высокорентабельных отраслях. В результате оно получает возможность определять направления и контролировать развитие стратегически важных отраслей производства в интересах всего общества. Существование подотчетных государству крупных компаний облегчает процесс регулирования, перенося центр тяжести на методы «точечного» управления отдельными предприятиями.

Помимо повышения степени управляемости экономикой через объекты государственной собственности, существование государственной собственности обусловлено выполнением государством социально-значимых функций при невозможности



Примечание: источник [1]

их исполнения на базе частной собственности.

В самом общем виде функции государственной собственности соотносятся с функциями государства, поскольку она выступает как материальная основа обеспечения деятельности последнего. Однако диапазон ее функционирования уже, чем у государства, так как для достижения своих целей государство не обязательно должно использовать государственную собственность. Это лишь один из инструментов регулирования государством всей системы общественных отношений. В связи с этим можно выделить четыре основных группы функций государственной собственности: политические, экономические, социальные, защитные.

Исторически функции государственной собственности, преобладание тех или иных, изменялись вместе с трансформацией роли и места государства в общественной системе. Так, в современных условиях все более важной функцией государственной собственности становится его роль в выработке и обеспечении реализации национальных приоритетов, в том числе в социально-экономической сфере. В числе данных приоритетов можно выделить следующие:

- стабилизация экономического роста, выработка сбалансированной макроэкономической политики с целью достижения устойчивого развития с учетом экологических и социальных требований;

- содействие росту производительности труда через осуществление инновационной политики, прежде всего по ускоренному развитию НТР и в первую очередь фундаментальной науки, поддержки информационных технологий;

- всемерное содействие развитию образования и повышению квалификации рабочей силы, усилению его влияния на экономический рост и уровень жизни, обеспечение социальной функции государства через оптимизацию программ в сфере пенсионного, медицинского страхования, социальной защиты и т.д.;

- улучшение окружающей природной среды, совершенствование экологических регуляторов, выработка соответствующей политики в связи с изменениями мирового климата.

Достижение конечного результата реализации государственной собственности сопряжено с решением определенных задач, которые носят стратегический и тактический характер. В качестве стратегических задач государственной собственности выступают общенациональные задачи, отраженные в долгосрочных программах развития страны: обеспечение национальной безопасности; достижение стабильного экономического роста; повышение конкурентоспособности; повышение благосостояния населения; увеличение занятости; снижение темпов инфляции. Тактическими задачами являются: достижение эффективного функционирования организационных форм реализации государственной собственности; расширение государственного предпринимательства в естественных монополиях и стратегических секторах экономики; четкое регламентирование и разделение хозяйствующих, перераспределяющих, контролирующих и управляющих функций субъектов государственной собственности; борьба с коррупцией и бюрократией; вывод теневого капитала и борьба с теневым бизнесом.

В настоящее время можно выделить следующие основные инструменты, использующиеся в рамках управления государственной собственностью РК:

- активное и непосредственное участие государства в экономических отношениях через создание юридических лиц с государственной долей участия в уставном капитале (имуществе). Создание крупных системообразующих компаний (холдингов), в том числе на региональном уровне, способных реализовывать масштабные проекты, влияющие на экономическое развитие страны (региона);

- создание юридических лиц, основанных на государственной форме собственности, для контроля либо оказания влияния на отдельные сферы общественных (экономических) отношений;

- внедрение механизмов государственно-частного партнерства, в том числе через юридические лица, подконтрольные государству, социально-предпринимательские корпорации в качестве инструмента для привлечения инвестиций, поддержки и развития малого и среднего бизнеса и, в целом, экономического роста республики;

- приватизация государственного имущества, как инструмент привлечения частного капитала в отдельные отрасли промышленности и производства.

Тем не менее, следует констатировать тот факт, что эффективная система управления государственной собственностью в республике за годы реформ как самостоятельная система так и не создана. В числе основных причин этого: децентрализация управления государственной собственностью; преобладание интересов управленческого слоя на предприятиях государственной собственности, а не государства как представителя общества; на предприятиях смешанной формы собственности и в совместных предприятиях представители государства зачастую попадают в зависимость от менеджеров акционерных обществ и, как следствие, оказываются не способны исполнять обязанности по защите функций государства как акционера и преследовать государственные интересы в той мере, в какой это предполагает доля государственной собственности. Потеря управляемости предприятиями госу-

дарственного сектора особенно заметна на примере тех из них, которые функционируют на праве хозяйственного ведения. Государство, по сути, лишено возможности влиять на стратегию развития этих предприятий. Известно так же, что в акционерных обществах государственной и смешанной форм собственности государство является одним из наиболее пассивных акционеров [2].

Мировой опыт свидетельствует, что совершенствование управления государственной собственностью в целях обеспечения эффективного функционирования и использования ее объектов, достижимо при условии соблюдения принципов, направленных на организацию воспроизводства, использование и присвоение. Ими являются:

- социальная эффективность (затраты на управление соотносятся с благами, получаемыми обществом);
- экономическая эффективность (затраты на управление соотносятся с народнохозяйственным эффектом);
- прогрессивная мотивация (используются научно обоснованная политика дивидендов, прогрессивная система оплаты труда, продвижение по служебной лестнице, система социального обеспечения, защиты и страхования и т.д.);
- социальная и экономическая ответственность субъектов управления за устойчивость расширенного воспроизводства собственности и эффективность использования ее объектов;
- комплексность и системность управления (управление государственной собственностью должно рассматриваться как система, имеющая цели, задачи, ресурсы и механизмы управления);
- профессионализм (реализация данного принципа предполагает конкурсную систему при привлечении субъектов управления и систему их подготовки и повышения квалификации, исключение коррупции при приеме и оценке уровня квалификации менеджеров) [3].

С целью обеспечения реализации указанных принципов необходимо принять меры по планированию и контролю за эффективным функционированием объектов государственной собственности. При этом важная роль должна принадлежать законодательно-правому регулированию государственной собственности. Необходим системный Закон, который бы определял порядок контроля государства, как собственника, за эффективностью использования государственной собственности и содержал механизм прямого или косвенного управления объектами государственной собственности.

Необходимо решить ряд проблем, связанных с эффективностью управления юридическими лицами с косвенным участием государства в уставных капиталах. В частности, концептуально решить вопрос о пределах создания дочерних предприятий в нисходящем порядке, так как создание большого числа дочерних предприятий такого порядка существенно снижает возможности государственного контроля и государственного управления такими субъектами, в том числе и за эффективностью использования имущества, составляющего государственную собственность.

Требует законодательного определения порядок создания юридическими лицами с государственным участием дочерних предприятий за границей, в особенности, в оффшорных зонах, для обеспечения более эффективного контроля за государственными активами и предотвращения условий коррупционных и иных хищений государственной собственности.

Одним из направлений правового регулирования государственной собственности, по нашему мнению, должно стать регулирование разграничения режима государственной и коммунальной собственности, механизм организации ведения единого учета республиканской собственности, а также организация ведения единого учета коммунальной собственности, формирование Единой базы государственной собственности.

Результатом реализации данных подходов должно стать создание прозрачной и ясной системы управления государственной собственностью, формирование основы для инвентаризации и постоянного учета государственных активов, повышение эффективности управления государственной собственностью и экономической отдачи от ее использования, оптимизация государственного участия в экономике страны.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Астамиров Х. У.* Институциональный подход к управлению государственной собственностью // Автореферат диссертации на соискание степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.01 - Экономическая теория. Москва, 2008. 24 с.

2. *Кошанов А.К., Рамазанов А.А., Шевченко В.В., Панзабекова А.Ж.* и др. Отношения собственности в рыночной трансформации Казахстана. – Астана: Фолиант, 2003.- 136-137.

3. *Савченко А.* Экономические основы управления государственной собственностью // Проблемы теории и практики управления, 2000, № 6, с.28

Резюме

Мемлекеттік реттеудің маңызды институты сияқты мемлекеттік меншіктің әлеуметтік-экономикалық мазмұны, оның құрылуы мен даму принциптері қарастырылады.

Summary

The Article considers social and economic content of the public property, principles of its establishment and development as an important state regulation institute.