

ИССЛЕДОВАНИЕ И РАЗРАБОТКА МЕТОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

Рассмотрены основные проблемы на пути повышения эффективности функционирования государственных предприятий региональной формы собственности. Предложен подход к снижению зарегламентированности текущей деятельности ГУПов, сочетающий возможность привлечения частного капитала в государственный сектор.

Управление региональными государственными предприятиями со стороны собственника - это система отношений между органами государственного управления субъектов Федерации и руководителей государственных предприятий по поводу организации использования и воспроизводства объектов региональной государственной собственности с целью реализации социальных и экономических интересов общества и государства на территории региона посредством организационно-экономических функций, форм и методов.

Анализ нормативных документов, регламентирующих права и обязанности учредителей и их отношения с менеджментом предприятий различных организационно-правовых форм, позволил разделить прямые и косвенные методы управления по типу управления на административные и экономико-финансовые. Административные методы затрагивают условия функционирования предприятия. Основная часть данных методов основана на положениях ГК РФ и федеральных законах. Экономико-финансовые методы влияют на финансовые ресурсы предприятия, например принятие решения о выплачиваемой учредителю доле прибыли, принятие решения об изменении размера уставного капитала, стратегическое партнерство в качестве контрагента. Они основаны на экономических интересах учредителя в отношении предприятия.

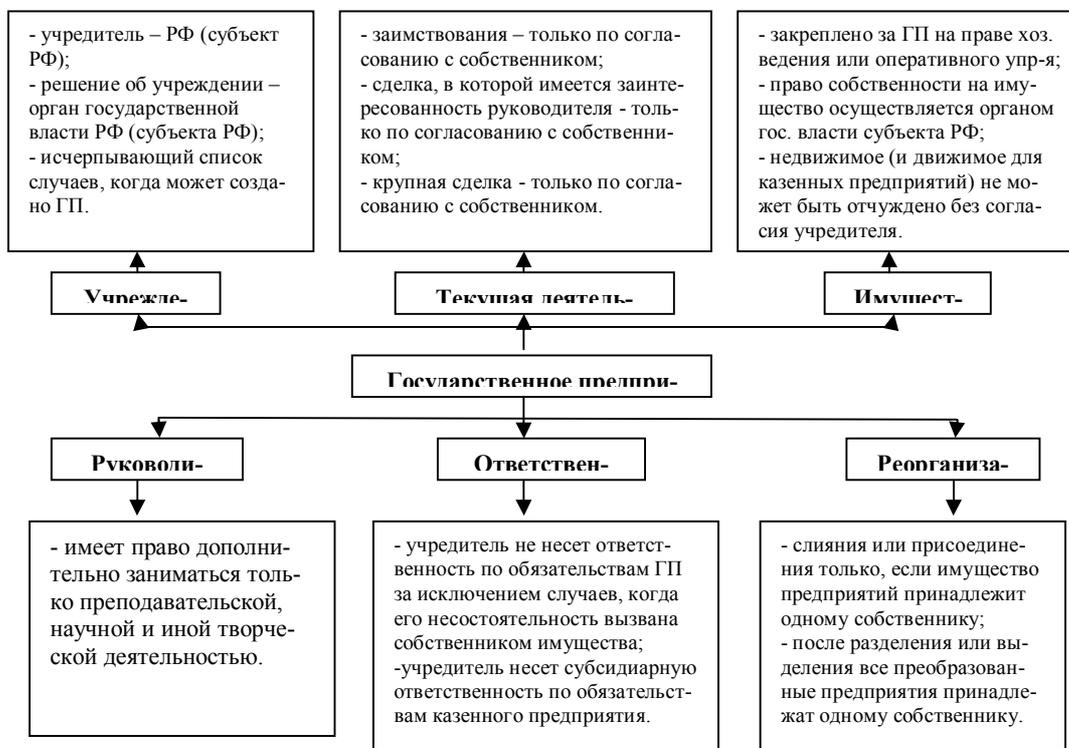


Рис. 1. Дополнительные методы управления государственными унитарными предприятиями со стороны учредителя [2]

Субъект Федерации в отношении государственных региональных предприятий использует все выше перечисленные методы, но присутствуют и отличительны черты. Нормативной базой применения методов прямого административного воздействия является федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» №161-ФЗ, где четко прописывается права и обязанности участников госпредприятия (рис. 1).

Анализ рис. 1 позволяет сделать вывод о том, что госорганы имеют достаточно широкий набор инструментов воздействия на функционирование госпредприятия. Однако эти дополнительные ограничения текущей деятельности ГУПа приводят к повышению риска сделок с контрагентами. Это обусловлено рядом обстоятельств, к числу которых можно отнести: фактическое отсутствие у ГУПов возможности гарантировать своим имуществом (особенно недвижимым) обязательства, а также необходимость согласования с учредителем крупных сделок. В то же время данные ограничения направлены на повышение контроля за надлежащим использованием госсобственности и сокращение вероятности банкротства ГУПа.

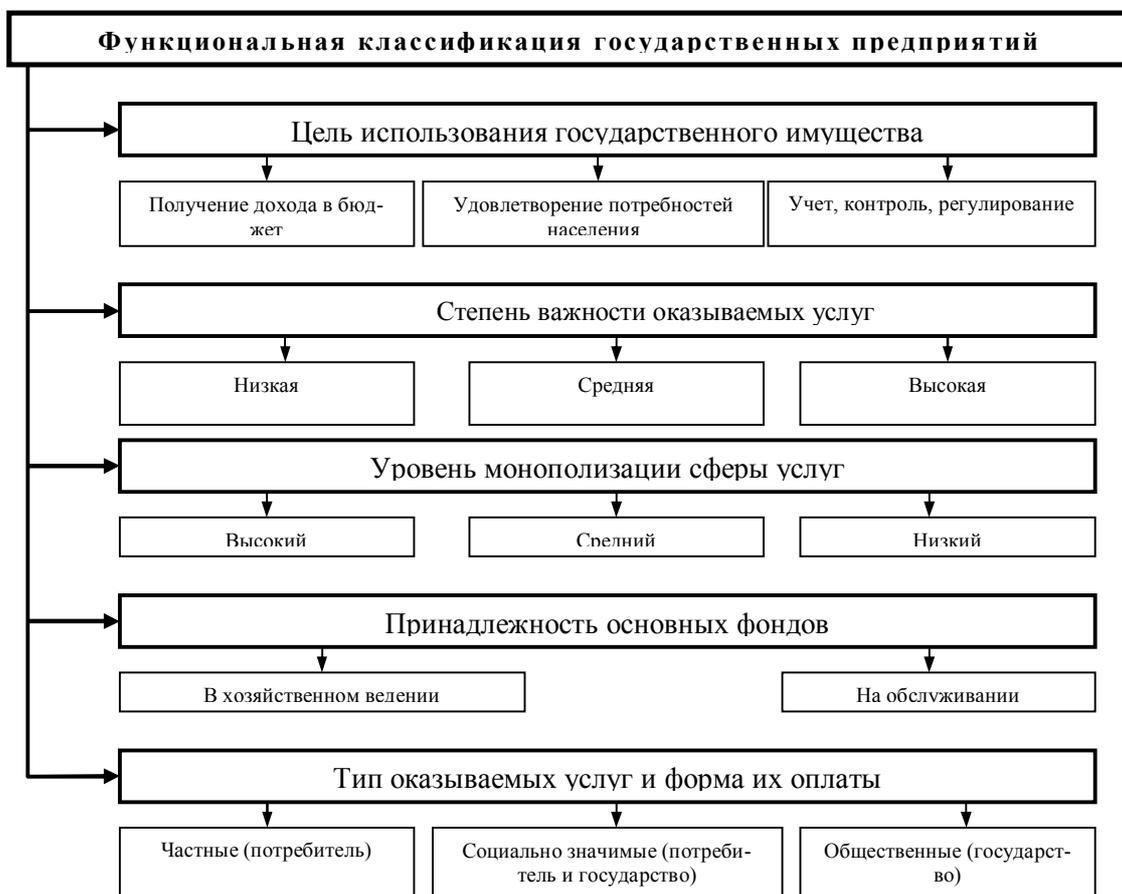


Рис. 2. Функциональная классификация государственных предприятий

Однако, право хозяйственного ведения ГУПов на имеющееся у них имущество защищается российским законодательством наряду с правом собственности, в том числе и от посягательств в собственника. Поэтому судам «при разрешении споров необходимо учитывать, что собственник не наделен правом изымать, передавать в аренду либо иным образом распоряжаться имуществом, находящимся в хозяйственном ведении государственного (муниципального) предприятия. Акты госорганов по распоряжению имуществом, принадлежащим госпредприятиям на праве хозяйственного ведения, по требованиям этих предприятий должны признаваться недействительными» [4]. Таким образом, не смотря на более широкий набор инструментов управления госпредприятиями со стороны

региона как учредителя по сравнению с предприятиями других организационно-правовых форм, они приводят к повышению зарегламентированности управления, снижению экономической эффективности деятельности, усложнению экономических взаимоотношений с контрагентами.

Важным этапом построения эффективной системы управления ГУПами является решение задачи их классификации с позиции реализации функций государства. Анализ различных подходов к классификации ГУПов позволил выделить пять основных классификационных признаков, связанных с реализацией государственных функций (см. рис. 1):

- цель использования имущества;
- степень важности услуг, оказываемых в процессе использования имущества;
- уровень монополизации этих услуг;
- форма использования имущества;
- вид потребителей услуг, определяющий тип услуги и форму их оплаты.

Например, проведем классификацию ГУПа на праве хозяйственного ведения «Псков АЛКО». Основной вид деятельности – производство и реализация алкогольной продукции. Место в функциональной классификации характеризуется следующими признаками:

- цель использования имущества – получение доходов в бюджет;
- степень важности услуг, оказываемых в процессе использования имущества – средняя (обусловлено менталитетом русского народа);
- уровень монополизации этих услуг – высокий в Псковской области;
- форма использования имущества – в хозяйственном ведении;
- вид потребителей услуг, определяющий тип услуги и форму их оплаты - частные.

Как уже было показано выше, имущественный комплекс ГУПа может функционировать не только в форме унитарного предприятия. Регион может предложить имущественный комплекс, являющийся собственностью субъекта Федерации, для организации его непосредственного использования сторонним физическим или юридическим лицам. При этом важно соблюдение следующих принципов: полное отчуждение прав на использование объекта госсобственности в пользу хозяйствующего субъекта, возвратность объекта, платность пользования. Последний принцип необязателен в тех случаях, когда цены и тарифы на продукцию и услуги предприятия ограничены (регулируются). Плата за госимущество является источником воспроизводства общественной собственности и формой ее экономической реализации.

В результате хозяйствующий субъект получает возможность использования госимущества в отраслях государственного функционирования, часто являющихся слабо конкурентными, прибыль от хозяйственной деятельности, возможность получения госзаказа. Субъект Федерации в свою очередь обеспечивает функционирование госимущества по его прямому назначению, организацию эффективного функционирования имущества путем привлечения управленцев-профессионалов, при использовании концессионных механизмов – привлечение частных инвестиций в сферу государственной деятельности, организацию дополнительных рабочих мест, получение дополнительных налоговых и неналоговых доходов в бюджет.

Конкретными механизмами передачи госимущества в пользование являются:

- передача и закрепление государственных объектов собственности за государственными предприятиями на праве хозяйственного ведения;
- передача и закрепление государственных объектов собственности за государственными предприятиями на праве оперативного управления;
- передача в доверительное управление;
- передача объекта в аренду;
- использование объекта в качестве предмета концессии.

При этом передача объекта госсобственности в пользование сторонним лицам дает возможность варьировать его управляемость со стороны государства.

Для обоснования выбора конкретного механизма использования госимущества можно использовать метод попарного сравнения механизмов использования гособъектов.

Преобладание степени управляемости для одного механизма над парным ему при сравнении будем обозначать большим количеством плюсов «+». Таким образом, максимальное количество плюсов – пять для каждого признака функциональной классификации, будет характеризовать наибольшую степень управляемости гособъектом в рамках реализации рассматриваемой функции.

Приведем пример сравнения механизмов использования госимущества для первого классификационного признака, когда цель функционирования данного объекта – коммерческая, то есть получение дохода в бюджет.

Передача и закрепление имущества за госпредприятием на праве оперативного управления означает, что за регионом остаются право на получение капитальной стоимости, право получения части прибыли, право уплачивать долги, право возмещения ущерба [2]. Госпредприятие, имущество которого закреплено за ним на праве хозяйственного ведения, схоже с казенным. Также регион имеет право на получение части прибыли. Однако, функция финансирования развития предприятия возложена на предприятие, и право на получение капитальной стоимости делится между предприятием и собственником. Кроме того, собственник не несет ответственности по долгам предприятия, если только обязательства не возникли по вине собственника [2]. Таким образом, с точки зрения влияния на доходы бюджета, ГУП на праве оперативного управления должен быть под более пристальным вниманием собственника, чем ГУП на праве хозяйственного ведения.

Сравним право хозяйственного ведения и доверительного управления [1,2]. Целью доверительного управления является организация эффективного использования гособъекта. Управляющий получает вознаграждение и возмещает необходимые расходы только за счет доходов от использования имущества и только после получения этих доходов. Регион как собственник не отвечает по долгам доверительного управляющего при любых обстоятельствах. При этом, если для организации эффективного использования объекта доверительный управляющий производит капитальные вложения, собственник по истечении срока доверительного управления не обязан возмещать их. Таким образом, точки зрения влияния на доходы бюджета, ГУП на праве хозяйственного ведения должен быть под более пристальным вниманием собственника, чем объект, переданный в доверительное управление.

При сравнении доверительного управления с механизмом аренды [1] нужно иметь в виду, что интересы региона как арендодателя с экономической точки зрения сводятся к получению наибольшей компенсации за переданный в аренду объект за счет поступления в бюджет арендных платежей. Однако, в отличие от доверительного управления сумма арендных платежей не зависит от результатов деятельности арендатора, является детерминированной и защищается хозяйственным правом. Таким образом, с точки зрения влияния на доходы бюджета, объект, переданный в доверительное управление должен быть под более пристальным вниманием собственника, чем объект, сданный в аренду.

Концессия является развитием арендных отношений [3]. Основные отличия здесь состоят в том, что концессия имеет намного более долгосрочный характер, чем аренда. А также кроме текущих платежей за пользование объектом, собственник обязывает концессионера вложить инвестиции в передаваемый ему объект в соответствии с концессионным соглашением. Задача концессионера – эффективно использовать имеющееся в его распоряжении имущество с целью получить максимально возможную чистую прибыль. Задача собственника – проследить за выполнением всех финансовых условий соглашения. Таким образом, ненадлежащее исполнение условий договора концессионером может привести при длительном характере нарушений к ликвидации объекта и возникновению дополнительных расходов на его восстановление. Таким образом, точки зрения влияния на доходы бюджета, объект, переданный в концессию должен быть под более пристальным вниманием собственника, чем объект, сданный в аренду.

Подобное сравнение производится для каждого классификационного признака функциональной классификации государственных предприятий. Пример составления таблицы сравнений для Псковского ГУПа «Псков Алко» представлен в табл. 4.

Таблица 4

Результат сравнения управляемости государственного объекта в соответствии с его метом в функциональной классификации

Классификационный признак	ГУП на праве хозяйственного ведения	ГУП на праве оперативного управления	Доверительное управление	Аренда	Концессия
По цели создания:					
- получение дохода в бюджет	++++	+++++	+++	+	++
По степени важности услуг					
- средняя	+++	+++	++++	++	+
По уровню монополизации услуг					
- высокий	++++	++++	+++	++	+
По принадлежности основных фондов					
- в хозяйственном ведении	++++	+++++	+++	++	+
По типам услуг и форме их оплаты					
- частные (потребитель)	+++	+++	++++	++++	++++
ИТОГО	18	20	17	11	9

Таким образом, как видно из табл. 4, рекомендуемой формой использования имущества Псковского ГУПа «Псков Алко» является преобразование предприятия в казенное. Это в основном обусловлено тем, что данное имущество значительно влияет на доходы Псковской области, функционирует в высокомонополизированной сфере и требует значительного контроля за надлежащим использованием закрепленного имущества.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский Кодекс РФ;
2. Федеральный закон «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» №161-ФЗ;
3. Федеральный закон «О концессионных соглашениях» № 115-ФЗ от 21.07.2005 г.;
4. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда и Верховного Суда от 01.07.96 № 618).

М.А. НИКОЛАЕВ

**ПЕРСПЕКТИВЫ ИНТЕГРАЦИИ РОССИИ В МИРОВУЮ
ЭКОНОМИКУ**

Проведен анализ внешнеэкономических связей России и рассмотрены перспективы поиска места страны в мировой экономике.

Развитие экономики России невозможно без интеграции в мировую экономику, однако, этот процесс не должен ограничиваться сырьевыми отраслями, как это имеет место в настоящее время. В современном мире место государства в глобальной экономике определяется, прежде всего, качеством человеческого капитала, который в существенной мере определяется состоянием образования, степенью и эффективностью использования достижений науки и техники в производстве. Изобилие сырьевых ресурсов все меньше можно рассматривать как конкурентное преимущество, поскольку происходит постепенное снижение доли материальных факторов в создании стоимости товаров и услуг. В связи с этим для России актуальной является задача снижения зависимости от состояния мирового рынка топливно-энергетических ресурсов и поиска новой ниши в глобальной экономике, и, прежде всего, в сфере высоких технологий. Соответственно одним из основных приоритетов государственной экономической политики России должно стать сохранение и развитие научно-технического потенциала страны, и на этой основе повыше-