

УДК 351.711

Шкапова Ирина Львовна

магистрант направления подготовки
«Государственное и муниципальное
управление»
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте РФ
Челябинский филиал
Россия, Челябинск
shkapova94@mail.ru

Irina L. Shkapova

master of the direction of preparation
«The public and municipal administration»
Russian academy of national economy and
public service under the President
of the Russian Federation
Chelyabinsk branch
Russia, Chelyabinsk
shkapova94@mail.ru

**УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СОБСТВЕННОСТЬЮ В ЧАСТИ
ПРИВАТИЗАЦИИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

**MANAGEMENT OF STATE PROPERTY IN
TERMS OF PRIVATIZATION: FOREIGN
EXPERIENCE**

Аннотация

В статье проанализирован зарубежный опыт управления государственной собственностью в части приватизации. Рассмотрено понятие приватизации, основных ее моментов в России и в Республике Беларусь. В исследовании применялись общенаучные методы исследования: логический, структурно-функциональный методы, анализ, аналогия, а также методы эмпирического исследования: сравнение, обобщение и др. Сделан вывод о том, что в результате приватизации в России в короткие сроки сформировался негосударственный сектор экономики, рыночные институты и произошло распределение юридических прав собственности на приватизированное имущество.

Ключевые слова:

приватизация, управление государственной собственностью, государственное имущество, отчуждение государственной собственности, опыт приватизации

Abstract

In the article the author analyzes the foreign experience of state property management in terms of privatization. The purpose of article is to examine the concept of privatization, its main points in Russia and in the Republic of Belarus. There were applied as general scientific methods of a research among which: logical, structurally functional methods, analysis, analogy; and methods of an empirical research: comparison, generalization, etc. It was concluded that as a result of privatization in Russia, the non-state sector of the economy was formed in a short time, market institutions and the distribution of legal ownership rights to privatized property occurred.

Keywords:

privatization, management of state property, state property, alienation of state property, experience of privatization

Более 20 лет назад начался важный этап в российской истории, ознаменованный приватизацией. Начало приватизации в России было положено Законом РФ от 3 июля 1991 г. № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», а также первой Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятия в Российской Федерации на 1992 год, утвержденной постановлением Верховного Суда РФ от 11 июня 1992 г. № 2980-1 (утратила силу).

В настоящее время действует Указ Президента РФ от 24 декабря 1993 года № 2284 «О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации», регулирующий порядок приватизации указанных предприятий. Также существует Федеральный закон от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Под приватизацией государственного имущества понимается возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, в собственность физических и (или) юридических лиц [1].

Государственная собственность – это имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации).

В указанных документах были определены цели приватизации:

- обеспечение равноправия в функционировании различных форм собственности;
- демонополизация производства;
- балансировка доходов различных групп и слоев населения;
- перераспределение доходов и имущества, создание класса собственников;
- развитие фондового рынка.

Процесс приватизации в России осуществлялся в два этапа.

Первый этап проходил с начала 1992 по 1994 г. На данном этапе было привлечено практически все население России. Инструментом приватизации послужили приватизационные чеки, так называемые ваучеры, которые раздавались гражданам. Ваучер можно было продать по текущему рыночному курсу, либо обменять непосредственно на акции какого-либо приватизируемого предприятия, также обменять на акции инвестиционного фонда. Как правило, осуществить прямой обмен ваучера на акции приватизируемых предприятий могли только их работники. Большинство граждан обменивали ваучеры на акции различных чековых инвестиционных фондов.

На первом этапе приватизация государственного имущества проводилась следующими четырьмя способами: аукцион, коммерческий конкурс, аренда с правом выкупа и акционирование.

Выбор способа приватизации зависел от размеров предприятий. Малые предприятия, стоимость основных фондов которых составляла менее 1 млн рублей, подлежали продаже через аукционы либо на конкурсной основе с проведением торгов. Приватизация на средних предприятиях, у которых стоимость основных фондов составляла от 1 млн рублей до 50 млн рублей, и крупных, стоимость основных фондов которых более 50 млн рублей, проходила в два этапа. В начале проводилось акционирование, а затем выпускались акции, распределявшиеся между членами трудового коллектива, руководством предприятия и другими физическими и юридическими лицами.

Итак, за период проведения чековой приватизации было приватизировано наибольшее количество объектов. Только за 1993 и 1994 года было приватизировано около 65 тыс. предприятий, что составляет примерно 70 % от общего количества приватизированных объектов. При этом наибольшее количество было приватизировано предприятий, которые находились в муниципальной собственности. На первом этапе приватизации государством было реализовано имущества на сумму порядка 2 млрд рублей. Из них более 50 % – за счет реализации муниципального имущества, 30 % – регионального имущества и 20 % – федерального имущества.

Второй этап приватизации начался в 1995 году и продолжается до сих пор. Основные его задачи определены в Программе Правительства РФ «Реформы и развитие российской экономики в 1995-1997 годах» и в Указе Президента РФ от 22 июля 1994 г. № 1535 «Об Основных положениях Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации после 1 июля 1994 года». Самые существенные коррективы в приватизационный процесс были внесены положениями Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации». В данном законе сделан акцент на переход от преимущественно безвозмездной передачи государственной собственности к ее продаже по ценам, определяемым рынком, также указано, что приватизация должна способствовать повышению эффективности функционирования отечественных предприятий, и определено, что при отчуждении

государственной собственности должны учитываться и социальные аспекты проблемы.

По данным Росстата, к 2000 г. в частную собственность перешло 47% от общего числа подлежащего приватизации жилья, к 2010 г. – 75%. На 1 января 2015 г. всего в России приватизировано 30 млн 158 тыс. жилых помещений общей площадью 1 млрд 489 млн кв.м., то есть 79 % от подлежащих приватизации. В январе 2016 г. По сведениям Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, процент приватизированного жилья по России составил около 80 % [5].

Рассмотрим опыт приватизации в Республике Беларусь. Уполномоченным органом в области приватизации является Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь, который входит в систему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь. Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь создан в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 5 мая 2006 г. № 289 «О структуре Правительства Республики Беларусь» путем присоединения Фонда государственного имущества Министерства экономики к Комитету по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь.

Вопросы приватизации государственной собственности регулирует Закон Республики Беларусь от 19 января 1993 года № 2103 – XII «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества», постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 1929 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Беларусь и их отдельных положений по вопросам приватизации государственного имущества» и другие подзаконные акты.

Отдельные вопросы процедуры приватизации государственного имущества и обращения акций на рынке ценных бумаг урегулированы в соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 20 марта 1998 г. № 3 «О приватизации государственной собственности в Республике Беларусь».

В таблице 1 представлены объекты и субъекты приватизации государственного имущества в Республике Беларусь.

Таблица 1 – Объекты и субъекты приватизации государственного имущества в Республике Беларусь

Объекты приватизации государственного имущества	Субъекты приватизации государственного имущества
1) предприятия как имущественные комплексы государственных унитарных предприятий 2) акции (доли в уставных фондах), хозяйственных обществ, находящиеся в собственности Республики Беларусь или собственности административно-территориальных единиц	1) физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, иностранные граждане и лица без гражданства 2) юридические лица Республики Беларусь, за исключением государственных организаций и хозяйственных обществ, в уставных фондах которых количество акций (размер доли), принадлежащих Республике Беларусь и (или) ее административно-территориальным единицам, превышает 50% 3) иностранные государства и их административно-территориальные единицы 4) международные организации 5) иностранные юридические лица 6) иностранные организации, не являющиеся юридическими лицами

Источник: составлено автором

Законодательством определены основные способы приватизации государственного имущества в Республики Беларусь – путем продажи:

- а) акций (долей в уставных фондах) на аукционе;
- б) акций (долей в уставных фондах) по конкурсу;
- в) предприятий как имущественных комплексов на аукционе;
- г) предприятий как имущественных комплексов по конкурсу;
- д) акций открытого акционерного общества по результатам доверительного управления.

Данный перечень не является исчерпывающим. Президент Республики Беларусь наделяется правом устанавливать случаи, при которых продажа объекта приватизации может быть осуществлена без проведения аукциона (конкурса), например, продажа акций открытого акционерного общества по результатам доверительного управления [2].

Итак, рассмотрим этапы приватизации государственного имущества в Республике Беларусь. Первый этап проходил с 1991 по 1994 года. Он начался после принятия Верховным Советом Республики Беларусь Постановления «Об основных концептуальных положениях разгосударствления и приватизации в Республике Беларусь». В этот период безвозмездная (чековая) приватизация не применялась. Государственные и арендные предприятия приватизировались преимущественно их трудовыми коллективами на платной основе. При этом часть государственного имущества, прежде всего основные фонды, амортизированные более чем на 70%, передавались новому собственнику безвозмездно.

Второй этап проходил в 1995-2000 гг. и связан с принятием в 1993 г. Закона «О разгосударствлении и приватизации в Республике Беларусь», для практической реализации которого Мингосимуществом был разработан пакет нормативно-методических документов. Этот этап характеризуется осуществлением принципов чековой приватизации, что позволило сократить разрыв между платежеспособным спросом населения и предложением основных фондов. В результате в приватизации приняли участие не только члены трудовых коллективов, но и другие субъекты, в том числе широкие слои населения.

В этот период были отменены такие льготы, как безвозмездная передача амортизированных более чем на 70% основных фондов и использование для выкупа чистой прибыли государственных предприятий. Высокие темпы инфляции обуславливали необходимость многократной переоценки основных фондов, что вело к чрезмерному росту оценочной стоимости приватизированных предприятий, которая нередко значительно превышала реальную.

Вместе с тем законодательное и нормативно-методическое обеспечение и активная политика государства по вопросам реформирования собственности обусловили приватизацию в этот период 876 предприятий, из них 324, или 37%, республиканской собственности.

Третий этап начался в 2000 г. и характеризуется приостановлением разгосударствления и приватизации, что обусловлено экономической политикой государства, предполагающей медленное, постепенное вхождение в рынок. В период 2000 г. – начала 2008 г. было приватизировано только 547 предприятий, что составляет 32,7 % от общего числа приватизированных. Вследствие замедления темпов разгосударствления и приватизации в Беларуси реформировано всего 10 %

предприятий, в то время как в Литве – 57 %, в Латвии – 46 %. Между тем опыт функционирования предприятий негосударственных форм собственности свидетельствует об их высокой эффективности.

Во все годы анализируемого периода значительный удельный вес в структуре реформированных предприятий занимали предприятия торговли. В результате их удельный вес составляет 29,2 %, что объясняется не только их небольшими размерами, но и высокой доходностью коммерческой деятельности по сравнению с другими сферами вложения капитала.

Значительный удельный вес в структуре приватизированных занимают предприятия бытового обслуживания. В целом предприятия коммунальной собственности составляют 54 % в общем количестве приватизированных.

Практика реформирования государственной собственности позволила выявить ряд недостатков в действующем механизме разгосударствления и приватизации предприятий. Так, при преобразовании государственных и арендных предприятий в акционерные общества отсутствовала возможность привлечения дополнительных инвестиций, что сдерживало техническое обновление производства и повышение эффективности функционирования реформированных предприятий. Чрезмерное расширение полномочий органов приватизации и ограничение участия трудовых коллективов в разработке проектов преобразования предприятий не позволяли максимально учесть интересы хозяйствующего субъекта и наемных работников, что снижало эффективность приватизации.

Сравнительный анализ основных черт приватизационного процесса в России и республике Беларусь показывает наличие общих тенденций: 1) использование в качестве инструмента перехода к рынку коммерциализации и акционирования государственных предприятий; 2) введение чековой (или купонной) системы; 3) низкая доходность приватизации; 4) аукционная продажа малых объектов.

Принимая во внимание изложенное, предлагается начать такой процесс как национализацию – отчуждение имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц. Это необходимо сделать для того, чтобы восстановить экономически важные предприятия. Также национализация сырьевых предприятий приведет к получению прибыли от добычи и переработки, продажи сырья и все финансовые потоки будут идти в бюджет, а не разделяться между бюджетом и частными капиталами.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (в ред. от 29 июня 2018 г.) // Российская газета. – № 16. – 26.01.2002. (дата обращения: 01.10.2018).
2. Закон Республики Беларусь от 19 января 1993 г. № 2103 – XII «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества» (в ред. от 16 июля 2010 г.) // Документ опубликован не был. (дата обращения: 01.09.2018).
3. Закон Республики Беларусь от 6 июля 1993 года № 2468-XII «Об именных приватизационных чеках в Республике Беларусь» // Документ опубликован не был. (дата обращения: 15.10.2018).
4. Кодекс Республики Беларусь от 28 августа 2012 г. № 428-З «Жилищный кодекс Республики Беларусь» // Документ опубликован не был. (дата обращения: 15.09.2018).
5. Денисов В.О., Денисова А.Ю. Законодательные основы приватизации в Республике Беларусь // Реформы и право. – 2012. № 2. С. 55 - 60. (дата обращения: 16.10.2018).
6. Родичкин М.С. Приватизация в России, ее положительные и отрицательные стороны. // Молодежный научный форум: Общественные и экономические науки: электр. сб. ст. по мат. XLVI междунар. студ. науч.-практ. конф. – 2017. № 6. (дата обращения: 10.09.2018).
7. Официальный сайт Федерального агентства по управлению государственным имуществом. – Режим доступа: <http://rosim.ru>. (дата обращения: 18.10.2018).
8. Официальный сайт Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://gki.gov.by>. (дата обращения: 25.09.2018).