Вопросы теории и практики управления собственностью

Максимов С.Н.,
декан С-Пб. государственного инженерно-экономического университета, доктор экономических наук, профессор

Михеев А.А.,
Председатель комиссии инвестиционных программ Совета предпринимателей при Мэрии и Правительстве Москвы, кандидат экономических наук

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ СОБСТВЕННОСТЬЮ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Социально-экономический строй в России в последние десятилетия подвергся стремительным изменениям, в основе которых лежали процессы кардинальной трансформации отношений собственности: в это время исчезли либо принципиально изменились старые и появились новые формы и виды собственности, что отразилось на социально-экономической ситуации не только в стране, но и во всем мире. В рекордные сроки вследствие приватизации в России сформировался негосударственный сектор экономики, развились соответствующие ему рыночные институты (акционерные общества, рынок ценных бумаг, система институциональных инвесторов, банки, страховые компании), произошло перераспределение формальных прав собственности на приватизированное имущество.

В настоящее время трансформация отношений собственности в нашей стране происходит по ряду переплетающихся направлений, основными из которых являются, во-первых, принципиальные изменения в распределении национального богатства между различными формами собственности – на смену абсолютному господству государственной собственности приходит доминирование частной собственности и, во-вторых, не менее существенные изменения внутри государственной собственности - обособление двух видов государственной собственности (федеральной и субфедеральной) реальное выделение в качестве самостоятельной формы муниципальной собственности с ее последующим разделением также на два вида - собственности поселений и муниципальных районов.

Тенденции и закономерности развития отношений собственности в современной России определяются целым рядом факторов, имеющих политическую, правовую, экономическую, социальную и психологическую природу.

Политические факторы включают: перестройку политической системы, открытие границ, активное влияние политики Запада, становление многопартийности, внедрение института местного самоуправления, приход в органы власти новых политических сил.

К правовым факторам относятся: принятие конституции и нормативных правовых актов по регулированию отношений собственности в постсоветский период; законодательное введение новых форм собственности, закрепление института частной собственности, противоречивость правовой базы; особенности правовой защиты собственника, правовое регулирование развития предпринимательства.

Экономические факторы охватывают: внедрение рыночных отношений, приватизацию, неравномерное развитие отраслей экономики (доминирование сырьевых и т.п.), открытие национальной экономики для иностранного капитала, глобализацию мировой экономики, первоначальное накопление капитала населением, инвестиционную активность, развитие малого предпринимательства.

Социально-психологические факторы проявляются в: изменении социальной структуры общества, резкой дифференциации доходов и благосостояния населения в период рыночных реформ, утрате за советский период чувства собственника и агрессивном восприятии чужого богатства, восприятии прав собственности в

отрыве от обязанностей собственника, неготовности граждан к самостоятельному решению вопросов управления своей собственностью.

Влияние этих факторов зачастую имеет разную направленность, что придает процессам развития отношений собственности в России некоторую противоречивость и требует продуманного, взвешенного подхода к управлению собственностью.

В основе трансформации отношений собственности лежит закон соответствия отношений собственности уровню развития общественного производства. Изменения в его материально-технической базе, технологические сдвиги обусловливают изменение роли отдельных людей и их групп в непосредственном производстве, что ведет и к изменению социально-экономических отношений, ядром которых являются отношения собственности.

К закономерностям современного этапа развития отношений собственности в российской экономике относятся:

1) развитие многообразия форм, видов и разновидностей собственности и их различных комбинаций (в зависимости от сектора экономики, направлений и приоритетов государственной политики, влияния глобальных экономических процессов, конкретного региона), идущее на смену доминированию той или иной формы собственности, характерному для предыдущих этапов социально-экономического развития;

2) переход от противопоставления форм собственности (частной, государственной и др.) как самостоятельно и автономно существующих институций к организационно-правовым формам, основанным на комбинациях прав собственности (частно-государственная, частно-муниципальная, муниципально-государственная и пр.), что, с одной стороны, снимает противопоставление различных форм собственности друг другу, с другой, - позволяет наиболее эффективно использовать потенциал этих форм на базе их интеграции и взаимопроникновения. Сближение и переплетение форм собственности происходит в самых разнообразных формах (от развития системы саморегулирования в бизнес-сообществах до частно-общественных партнерств), и сегодня эти процессы уже можно считать состоявшимися;

3) постепенная утрата «традиционными» собственниками (акционеры и пр.) статуса единственных реальных собственников, развитие различных форм представительства всех социальных групп, вовлеченных в хозяйственную деятельность (менеджеры, наемные работники), в процессах принятия экономических решений и становления их как реальных субъектов присвоения факторов и результатов производства, то есть их становление как сособственников;

4) формирование регионов и отраслей, существенно отличающихся друг от друга по роли государственной, муниципальной и частной форм собственности и их видов в зависимости от отраслевой структуры региона, роли отрасли в экономике страны (в том числе в экспорте, например), масштабов предприятий, ресурсоемкости производства, необходимого уровня квалификации работников и пр. На карте страны появляются отрасли и регионы с доминированием либо отдельных форм и видов федеральной собственности, собственности субъектов Федерации, частной собственности (в том числе, крупной частной собственности) либо отличающиеся от иных аналогичных образований по особой комбинации отношений собственности;

5) повышение роли среднего класса как активного субъекта отношений собственности, что находит отражение в росте числа малых и средних предприятий, в развитии малого бизнеса и как результат – в повышении его социальной и политической активности.

Существенным является то обстоятельство, что развитие отношений собственности испытывает на влияние не только национальных, но и мирохозяйственных процессов. Глобализация экономических процессов ведет, с одной стороны, к переплетению отношений собственности в мировом масштабе через интеграцию различных форм и видов собственности (например, сотрудничество в освоении космоса, межнациональные корпорации), с другой стороны, проявляет себя и как фактор, усиливающий международную конкуренцию (как за ресурсы, так и за потребителя) и доводящий ее до каждого предприятия вне зависимости от наличия или отсутствия у него прямого выхода на международные рынки. Рост глобального соперничества предъявляет новые требования не только к технологиям или организации производства, но и к организации отношений собственности,

от которых в самой значительной мере зависит эффективность хозяйствования как на отдельном предприятии, так и в масштабах национальной экономики.

В процессе развития отношений собственности в современной России наметились следующие основные тенденции, отражающие поиск оптимальных соотношений:

- между формами собственности в различных отраслях экономики и сферах жизни общества. Примером, подтверждающим эту тенденцию, является высокая активность государства по консолидации в государственной собственности (или под контролем государства) активов в тех отраслях экономики, которые сегодня определяют экономическую мощь страны;
- между различными видами государственной и муниципальной собственности (разграничение земель, принятие закона об основах местного самоуправления и пр.);
- между ролью акционеров, менеджеров и работников в реализации отношений собственности, местом этих социальных групп в системе отношений собственности как отношений присвоения факторов и результатов производства;
- в процессе использования способов и алгоритмов взаимодействия различных форм собственности в решении крупных социально-экономических задач, позволяющих достигать намечаемых целей с минимальными издержками, а также в сочетании различных форм контроля за социально-экономическими и экономическими процессами (частно-общественные партнерства, саморегулируемые организации и пр.).

Форсированный переход от огосударствленной экономики к экономике, базирующейся на доминировании частной собственности и рыночных механизмов, вызвал к жизни ряд проблем, обусловленных, с одной стороны, отсутствием эффективного общественного контроля над процессами перехода имущества из государственной собственности в частную, с другой – запаздыванием формирования необходимой нормативной правовой базы. Поэтому на практике приватизация государственной собственности сопровождалась многочисленными нарушениями как со стороны федеральных органов государственной власти и их уполномоченных представителей, так и руководителей приватизируемых предприятий, что приводило к незаконному отчуждению объектов государственной собственности (в том числе имеющих стратегическое значение) в пользу российских и иностранных лиц по заниженным ценам. Все это сформировало у многих негативное отношение к возникшей в результате приватизации частной собственности как к чему-то незаконному и криминальному, что снижает сопротивляемость общества по отношению к возможным переделам собственности. Одновременно с этим действующее законодательство о собственности не обеспечивает необходимого уровня защиты прав собственников и требует совершенствования в целях исключения противоречий в регулировании отношений собственности, укрепления и защиты прав собственников, конкретизации их ответственности.

Критически важной проблемой для развития отношений собственности в негосударственном секторе российской экономики является проблема соотношения роли собственников и менеджмента («агентская проблема»), инсайдеров и аутсайдеров в процессе управления корпоративными предприятиями и реального участия в присвоении результатов деятельности корпоративных предприятий. Особое значение эта проблема имеет для приватизированных предприятий, первоначальные собственники которых зачастую не имели надлежащих навыков организации и управления крупным производством в условиях рыночной экономики, необходимого уровня культуры ведения бизнеса, что приводило зачастую к снижению эффективности функционирования предприятий и падению эффективности производства в целом.

Управление государственной собственностью, в том числе федеральной, в настоящее время является недостаточно эффективным. В первую очередь это проявляется в том, что до сих пор не сформирована эффективная система управления пакетами акций, находящимися в федеральной собственности, а отсутствие контроля и мониторинга за работой акционерных обществ со смешанной собственностью (с участием государственного и частного капитала) приводит к размыванию государственных пакетов акций и снижению их стоимости.

Одновременно с этим не создана развернутая система оценки эффективности управления государственной собственностью, основанная на той роли, которую призвано играть государство в современной экономике и обществе.

В нашей стране еще не завершился процесс разграничения полномочий и ответственности между различными уровнями государственного и муниципального управления, а также соответствующее ему распределение находящихся в публичной собственности активов между федеральной, субфедеральной и муниципальной собственностью. С одной стороны, это ведет к недостатку имущественных ресурсов на одних уровнях управления и их неэффективному использованию на иных уровнях, с другой - требует особого внимания к проблемам теоретического анализа и обоснования оптимального распределения имущества между различными видами публичной собственности. Масштабы, структура, объектная наполняемость государственной и муниципальной собственности должны определяться объёмом и характером полномочий этих ветвей власти, их местом в системе публичной собственности и роли последней в обществе.

Сдерживающим фактором развития отношений собственности остаются высокие риски в экономике, что обусловлено проблемами с защитой прав собственности, несовершенством институтов финансового посредничества и сложившейся ситуацией в банковской сфере.

Особое место в развитии отношений собственности занимают проблемы правового регулирования рационального использования земельных ресурсов. Осуществляемая в России земельная реформа не смогла создать адекватных стимулов для развития отношений собственности на землю, обеспечить рациональное использование земельных ресурсов, особенно в сельском хозяйстве. Имеют место тенденции абсолютного и относительного сокращения площади сельскохозяйственных угодий (в первую очередь пашни), а также ухудшение их качества и необоснованного изъятия плодородных земель из сельского хозяйства в другие отрасли экономики.

Важнейшей проблемой является также проблема спецификации и защиты интеллектуальной собственности. Большинство российских предприятий (в отличие от зарубежных фирм) не ведут учета и соответствующей оценки интеллектуальной собственности. Вовлечение интеллектуальной собственности в экономический оборот внутри России и за рубежом позволило бы значительно увеличить ее долю на мировом рынке.

Сложность и многогранность проблем управления собственностью обусловливает необходимость использования принципов и механизмов стратегического планирования и управления, которые предусматривают, прежде всего, обоснование концептуальных основ управления собственностью в России.

На наш взгляд, целью управления собственностью в Российской Федерации является создание благоприятных экономических, политических, социальных условий развития различных форм и видов собственности для ускорения экономического развития и повышения экономической мощи страны, роста благосостояния и улучшения качества жизни ее населения.

Управление собственностью включает два управленческих процесса, отличающихся друг от друга как субъектами, так и объектами управления (хотя и тесно переплетающихся в реальной управленческой практике): управление отношениями собственности и управление объектами собственности.

Управление отношениями собственности представляет собой комплекс взаимосвязанных нормотворческих, организационных и экономических действий органов власти, нацеленных на сбалансированное развитие всех форм и видов собственности и наиболее эффективное распределение ресурсов между различными формами, видами и разновидностями собственности для обеспечения устойчивого поступательного социально-экономического развития страны. Управление отношениями собственности является более высоким уровнем управления собственностью по сравнению с управлением объектами собственности, определяя возможности, границы и условия последнего. Оно осуществляется путем воздействия, оказываемого органами государственной власти и местного самоуправления, которые выступают в качестве субъектов управления отношениями собственности, на процессы, связанные с принадлежностью вещей (имущества) и их использованием, а также на участников этих процессов.

Так же, как отношения собственности реализуются не только через непосредственное присвоение факторов и результатов производства, но и через всю систему экономических отношений, так и управление отношениями собственности необходимо рассматривать, на наш взгляд, в узком и широком смысле.

Управление отношениями собственности в узком смысле включает:

- установление и поддержание оптимального соотношения между различными формами (государственной, муниципальной, частной) и видами собственности на национальном уровне, в отраслевом и территориальном разрезах;
- разграничение государственной и муниципальной собственности, федеральной и субфедеральной собственности, собственности поселений и муниципальных районов.

Управление отношениями собственности в широком смысле включает всю совокупность действий государства и муниципалитетов, направленных на определение условий доступа субъектов различных форм и видов собственности к экономическим ресурсам, условий осуществления ими хозяйственной деятельности. К управлению отношениями собственности в этом смысле относится: государственное регулирование землепользования, градостроительное регулирование, налоговая система, система лицензирования, которые стимулируют или ограничивают развитие собственности по различным направлениям. Примером стимулирования развития крупной частной собственности на региональном уровне может служить, например, Закон Санкт-Петербурга "О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга", в соответствии с которым крупным инвесторам в строительство и в основные фонды предоставляют существенные льготы по налогам на прибыль и на имущество предприятий.

Управление отношениями собственности включает в себя управление отношениями публичной и частной собственности, их взаимодействием между собой. Основу системы управления отношениями собственности должно составлять стратегическое видение направлений и перспектив развития отношений собственности в стране, в связи с чем представляется целесообразным разработать и утвердить документ «Стратегия развития отношений собственности в Российской Федерации», содержанием которого должно стать:

- раскрытие ключевых тенденций, закономерностей и проблем развития отношений собственности в современной отечественной экономике с учетом ее состояния, перспектив, мировых экономических тенденций и места российской экономики в мире;
- определение целей и задач, на достижение которых должно быть направлено развитие отношений собственности в целом, а также ее форм и видов с учетом их экономического и социального потенциала;
- выделение приоритетных направлений развития государственной, муниципальной, частной собственности и их видов, способов взаимодействия различных форм и видов собственности;
- определение механизма и инструментов достижения поставленных целей и задач.

Представляется, что в стратегии развития отношений собственности должно быть предусмотрено повышение роли государства в управлении отношениями собственности, что обусловлено тремя основными обстоятельствами:

1) фактической позицией координатора, поскольку только государство одновременно «входит в число акционеров» всех предприятий, действующих на его территории;

2) масштабами деятельности, инвестиционной и ресурсной мощью государства;

3) монополией на стратегические рычаги управления: во-первых, только государство способно масштабно инвестировать в такие факторы повышения эффективности, как национальная система подготовки кадров, глобальные инфраструктуры, определяющие общий климат хозяйствования (транспортные сети, средства связи, энергетика и т.п.), социальные институты; во-вторых, именно государство является субъектом, устанавливающим правила поведения, ограничения, санкции и стимулы для остальных субъектов собственности.

На основе стратегии должна быть разработана концепция управления собственностью, конкретизирующая задачи, которые необходимо решить для обеспечения поступательного и управляемого развития собственности в стране

на федеральном и региональных уровнях, применительно к различным формам собственности (государственной, муниципальной и частной), в отдельных отраслях экономики.

В частности, концепция управления собственностью должна предусматривать решение задач управления государственной и муниципальной собственностью, к которым следует отнести:

- структурную и количественную оптимизацию предприятий и организаций государственной и муниципальной форм собственности;
- обеспечение полного и своевременного учета государственной и муниципальной собственности и всех проводимых с ней операций;
- создание единой системы контроля над сохранностью государственной и муниципальной собственности и использованием её по назначению;
- выработку критериев оптимальных решений по распоряжению государственной и муниципальной собственностью;
- повышение инвестиционной привлекательности государственной и муниципальной собственности.

Концепцией должно быть также предусмотрено совершенствование таких инструментов управления собственностью как приватизация, институт банкротства, антимонопольное регулирование, лицензирование, градостроительное регулирование и пр., с помощью которых регулируют соотношение разных форм собственности, организационно-экономические формы хозяйственной деятельности, масштабы власти собственников факторов производства, снижают влияние отрицательных внешних эффектов частного владения ресурсами.

Для совершенствования процесса приватизации государственного и муниципального имущества необходимо внести изменения в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества» (от 21.12.2001 № 178-ФЗ), которые обеспечат:

- увеличение возможностей и упрощение процедуры приватизации федеральных государственных унитарных предприятий (минуя стадию акционирования) путем их преобразования в общества с ограниченной ответственностью с упрощенным порядком приватизации доли в уставном капитале общества (без дополнительного включения ее в программу приватизации);
- расширение круга продавцов государственного имущества и введение конкурентных схем их отбора;
- упразднение института нормативной цены;
- упрощение продажи единичных акций открытых акционерных обществ;
- совершенствование процедуры продажи государственного и муниципального имущества посредством публичного предложения;
- обеспечение полной информационной прозрачности процесса приватизации.

Двигаясь в этом направлении, необходимо учесть следующие моменты:

- приватизация должна из базового процесса трансформации отношений собственности превратиться в метод государственного регулирования отношений собственности;
- необходим переход от широкомасштабной приватизации к преимущественно постприватизационному эффективному управлению собственностью;
- приватизированные предприятия, показавшие свою несостоятельность и неэффективность, следует денационализировать посредством прямой смены титула собственности;
- государственное регулирование должно быть направлено на эффективное использование собственности, в том числе и государственной.

Таким образом, у хозяйствующих субъектов должны группироваться права, необходимые для их эффективного функционирования, а у государства концентрироваться наиболее обременительные и социально значимые уровни прав собственности. Любая трансформация отношений собственности будет носить предпринимательский характер только тогда, когда ожидаемые выгоды от перераспределения экономических прав собственности обеспечивают не просто получение определенного положительного результата, но обязательно превышают потери, связанные как с самим процессом перераспределения прав, так и с альтернативными вариантами применения материальных и

управленческих ресурсов.

Государство как субъект экономических отношений должно быть вовлечено в систему рыночных связей, чтобы использовать их потенциал для пополнения своих ресурсов и обеспечения эффективного решения стоящих перед ним социальных задач. Государство, являясь крупнейшим собственником и в определенном смысле предпринимателем в системе рыночных отношений, должно управлять своими имущественными ресурсами, ставя перед собой задачу воспроизводства государственной собственности с учетом его влияния на темпы и качество социально-экономического развития страны в целом.

Предметом особого внимания в концепции управления отношениями собственности должны стать различные формы интеграции публичной (государственной, муниципальной) и частной собственности, активно развивающиеся в последние годы в нашей стране и во всем мире.

Решение приоритетных задач социально-экономического развития территорий (прежде всего связанных с инфраструктурой жизнеобеспечения) требует формирования соответствующих институциональных структур, новых партнерских отношений публичного и частного секторов экономики на основе интеграции различных форм собственности в рамках частно-общественных партнерств. Различие задач органов власти и бизнеса не исключает общности их интересов в успешной реализации намеченных целей, что и составляет предмет партнерства. Следует обратить внимание также на то, что развитие частно-общественных партнерств не только обеспечивает решение конкретных народнохозяйственных задач и реализацию крупных инвестиционных проектов, но и является одним из важных направлений перехода от административных к рыночным методам управления собственностью.

Одной из конкретных форм частно-государственных партнерств, действенным механизмом повышения эффективности использования государственного и муниципального имущества, привлечения инвестиций в социально значимые отрасли экономики могут стать концессионные соглашения. Концессионное соглашение предполагает передачу частному инвестору (концессионеру) во временное владение и пользование государственного или муниципального имущества и имущественных прав. Обязательным условием такой передачи является инвестирование средств в создание новых объектов собственности или качественное улучшение передаваемого в концессию имущества. Развитие концессионных соглашений позволит, во-первых, создавать новое имущество, во-вторых, значительно улучшать качество использования существующего имущества, минимизируя при этом бюджетные расходы и, в-третьих - обеспечить пополнение федерального и муниципального бюджетов за счет концессионных и налоговых поступлений.

Важной составляющей концепции управления собственностью должны стать вопросы управления корпоративной собственностью, в основу решения которых, по нашему мнению, должен быть положен поиск баланса интересов субъектов, участвующих в корпоративных отношениях, что обусловлено существенными различиями целей, которые они преследуют. По своей природе управление корпоративной собственностью базируется на использовании труда наёмных управляющих корпорации (менеджеров), деятельность которых нацелена на максимально возможный прирост стоимости бизнеса и обеспечение высокого уровня отдачи инвестированного в корпорацию капитала. Поэтому управление корпоративной собственностью, в известной степени, сопоставимо с управлением публичной (государственной и муниципальной) собственностью. Совет директоров корпорации, как и органы государственной и местной власти, непосредственно не управляет соответствующим видом собственности, а определяет состав исполнительных органов (менеджмента) и поручает им функции управления корпоративной собственностью. Менеджеры заинтересованы в прочности своего положения и росте собственных доходов; владельцы контрольных пакетов акций – в удержании контроля над корпорацией, а их конкуренты – в его перехвате; работники-акционеры – в стабильности своего положения и росте заработной платы; внешние акционеры – в высоких дивидендах (держатели акций) или в динамике курса акций (биржевые игроки); кредиторы – в погашении кредита; поставщики – в оплате товаров, органы государственной власти – в выплате налогов.

Таким образом, главной целью управления акционерной собственностью является реализация прав и соблюдение интересов всех участников корпоративных отношений. Управление корпоративной собственностью должно обеспечивать рациональные взаимоотношения акционеров и менеджеров, инсайдеров и аутсайдеров, чего можно достичь путем взаимных уступок, поиска компромиссов в реализации своих интересов при наличии рычагов защиты этих интересов. Концептуальной основой баланса интересов различных участников корпоративных отношений должна быть стратегия развития корпорации. Кроме того, в концептуальном плане представляется разумным формирование на государственном уровне стратегической миссии корпораций, которая отражала бы национальную идею развития экономики страны. Государство должно сформировать эффективную политику корпоративного управления в стране, которая могла бы обеспечить оптимальные способы взаимодействия участников корпоративных отношений, разрешение противоречий между интересами управляющих корпорацией и её участниками, защиту прав миноритарных акционеров.

Разработка концептуальных основ управления собственностью требует уточнения теоретических представлений об отношениях собственности, способах и условиях их развития и реализации, экономических и правовых аспектах. Существенное значение при этом может иметь развитие экономической теории прав собственности, представление права собственности как совокупности взаимодополняющих правомочий. Точное определение содержания, спецификация передаваемых субъекту прав собственности, закрепление за каждым правомочием отдельного субъекта – «частичного собственника» подтолкнет экономических агентов к принятию более эффективных решений. Чем яснее определены и надежнее защищены права собственников, тем теснее оказывается связь между предпринимаемыми ими действиями и их благосостоянием. Распределение отдельных правомочий, в совокупности образующих право собственности, дает возможность перераспределения ресурсов в экономике по принципу максимального учета интересов всех участников хозяйственной деятельности в соответствии с их интересами и возможностью эффективно контролировать то или иное правомочие.

Другим теоретическим основанием для создания эффективной системы управления собственностью может стать также концепция иерархии имущественных прав, согласно которой для целого ряда ресурсов существует ряд уровней реализации имущественных прав – начиная от права государства устанавливать общие основания имущественных прав до права пользования и извлечения дохода от актива для его индивидуальных пользователей. Как показано в ряде работ, в том числе российских специалистов, указанная концепция весьма удачно раскрывает природу отношений между государством, его отдельными звеньями и частным бизнесом в сфере природопользования, но большинство ее положений может иметь и более широкое применение, стать основой для гармонизации интересов субъектов различных форм и видов собственности.

Важной сферой использование принципа иерархии имущественных прав может быть сфера городского землепользования. Необходимость обеспечения реализации интересов города как единого социально-экономического целого, сбалансированного развития отдельных сфер экономики и социальной сферы городов, соблюдения требований экологии, ответственность перед будущими поколениями за передаваемую им городскую среду – все это делает неприемлемым ориентацию только на рыночные механизмы распределения ресурсов функционирования и развития городов. Верховенство в данном случае должны иметь такие механизмы, которые не сводят проблему эффективности использования ресурсов города к эффективности коммерческой, а удовлетворяют требованиям социальной справедливости, экологической безопасности, доступности общественных благ для населения города. Эти механизмы не могут не предполагать ведущей роли публичной собственности на ресурсы города, что не означает, однако, полного отрицания или даже принижения роли частной собственности и присущей ей системы регулирования экономических процессов и мотивации. Задача состоит в том, чтобы найти такие методы и формы взаимодействия публичной и частной собственности, которые позволяли бы элиминировать негативные эффекты каждой из

этих форм собственности и обеспечивали бы реализацию их позитивных сторон. Очевидно, что решить эту проблему путем проведения какого-либо одного мероприятия или принятия какого-то количества нормативных документов невозможно. Каждая из форм собственности стремится к утверждению характерных для нее механизмов функционирования и критериев эффективности, к завоеванию для себя «жизненного пространства». Формирование, актуализация и воспроизводство такой конструкции распределения имущественных прав на городские ресурсы, позволяющая наиболее эффективно использовать их в интересах повышения качества жизни населения города (что, в целом, не совпадает полностью с критериями эффективности, присущими государственной и частной собственности) - это задача, к которой необходимо постоянное обращение в процессе управления функционированием и развитием города.

Концепция имущественных прав может служить теоретической основой такой конструкции, позволяя распределять правомочия между институтами публичной и частной собственности таким образом, чтобы решения по аллокации городских ресурсов принимались бы на разных уровнях иерархии с использованием тех механизмов и принципов, которые в наибольшей степени отвечали бы принятым критериям эффективности. Исходя из этого, решения по распределению такого базового городского ресурса как земля между различными вариантами использованиями, по сочетанию этих вариантов, несомненно, должны приниматься с использованием механизмов, характерных для публичной собственности. Практическим воплощением этого принципа является ведущая роль в определении вариантов использования городских земель таких инструментов как Генеральный план развития города, Правила землепользования и застройки, включающие карты градостроительного зонирования и градостроительные регламенты, определяющие возможности использования той или иной городской территории. Система градостроительного регулирования создает, таким образом, своеобразный каркас, на который можно нанизывать индивидуальные аллокационные решения субъектов землепользования, независимо от формы собственности, которую они представляют, обеспечивая, тем самым, приоритет общегородских интересов при распределении земельных ресурсов. Таким образом, на уровне города в целом преобладают имущественные права государства и муниципалитета как представителей городского сообщества в целом. Одновременно с этим интересы городского сообщества могут быть реализованы и через систему сочетания частных имущественных прав с ограничениями, устанавливаемыми государством через нормативы, ограничивающие деятельность частных собственников и предписывающих им определенную модель поведения. Благодаря ограничениям, заложенным в нормативных требованиях, характер использования городских ресурсов не может противоречить интересам города.

Подводя итоги, следует отметить, что устойчивое поступательное развитие отечественной экономики, российского общества не может быть обеспечено без создания эффективной системы управления отношениями собственности. В ее основе должно лежать определение перспектив и направлений развития отношений собственности в нашей стране с учетом уровня ее развития, комплекса внутренних и внешних факторов, влияющих на отношения собственности. ■

Ватолин В.В.,
Первый заместитель руководителя СГУП по продаже имущества г. Москвы, кандидат технических наук

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ НЕДВИЖИМЫМ ИМУЩЕСТВОМ

Одним из основополагающих принципов частного права является принцип свободы договора, свободы в совершении сделок, в том числе с недвижимостью. Учитывая, что под оборотом недвижимости как раз и понимается совершение сделок с недвижимостью, можно говорить о свободе оборота как основополагающем принципе гражданского законодательства и государственного управления. В этом смысле любое ограничение оборота должно рассматриваться как фактор негативный, но в то же время ограничение свободы необходимо (в том числе и свободы совершения сделок с недвижимостью) для защиты прав и интересов третьих лиц и только в той мере, в какой это необходимо. Можно говорить также и о необходимости защиты самого индивида как члена общества, его прав и свобод от неправомерных действий других индивидов, государства и его властных институтов. Таким образом, построение алгоритма государственного управления оборотом недвижимости сводится к определению необходимого компромисса между частным и общественным (государственным) интересом.

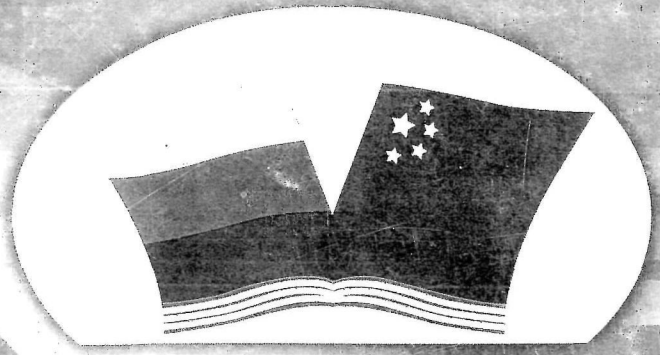
В случае, когда речь идет об использовании недвижимости частным лицом, собственнику всегда противостоит только государство, которое ограничивает возможности использования недвижимости путем введения правил ее использования и обязательных платежей. Установление таких ограничений обусловлено наличием общественного интереса в использовании недвижимого имущества в связи с ограниченностью этого ресурса. Однако и в этом случае государство вмешивается в частный интерес, ограничивая право собственности.

Таким образом, можно говорить о противопоставлении общественного и частного интересов. Следовательно, и в этом случае построение алгоритма государственного управления использованием недвижимости сводится к определению компромисса между общественным и частным интересом или обеспечению общественного интереса при условии минимизации вмешательства государства в частные дела. Последствия государственного вмешательства отмечались еще в начале двадцатого века И.А. Покровским. В частности, он писал, что «прием властного регулирования отношений из одного единственного центра … имеет и свои теневые стороны. С одной стороны, он предполагает такую сильную, центральную, т.е. государственную власть, которая способна фактически осуществить централизованную организацию; с другой стороны, этот прием, передавая все в данной сфере в руки государства, естественно понижает частную заинтересованность и частную инициативу и при известных условиях способен привести к полному подавлению личности. В свою очередь, принцип юридической децентрализации, внося в соответствующую область известный элемент случайности и неопределенности, взамен вызывает наибольшее напряжение частной предприимчивости и энергии; если там эта последняя стимулируется принуждением, то здесь она стимулируется свободой и личным интересом»[1].

Это отличает государственное управление недвижимым имуществом вообще от управления государственным имуществом, целью которого является удовлетворение исключительно государственного интереса. Применение общих принципов государственного управления к управлению государственным имуществом на практике означает вмешательство одного государственного органа в деятельность другого. В результате это приводит к тому, что эффективность использования государственного иму-

[1] Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. - М.: Статут, 2003, с. 47-48.

11-05-0257; 2; n 1-4 (4)



РОССИЙСКО-КИТАЙСКАЯ ШКОЛА БИЗНЕСА 俄中商务学校

[illegible] РОССИЙСКИХ ДВОЙНЫХ

[illegible] ШКОЛОЙ

[illegible] – ИНСТИТУТОМ

[illegible] ГУБКИНА

[illegible] (ЦЗИН, КИТАЙ)

РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО БИЗНЕСА В КИТАЕ, ПОВЫШЕНИЕ

[illegible]

[illegible] ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ПОИСКЕ

[illegible] В КИТАЕ

[illegible]

[illegible]

[illegible] РОССИЙСКАЯ ШКОЛА БИЗНЕСА РАБОТАЕТ ПРИ ПОДДЕРЖКЕ

[illegible] РОССИЙСКО-КИТАЙСКОГО ДЕЛОВОГО СОВЕТА

125009, РОССИЯ, МОСКВА, Леонтьевский пер., д. 7, стр. 2, 3

тел.: +7 (495) 148-0757, 291-4483, факс: +7 (495) 202-1776, e-mail: rcbs@vshpp.ru

РОССИЙСКО-КИТАЙСКИЙ ДЕЛОВОЙ СОВЕТ 俄中双边企业家理事会

清華大學 Tsinghua University

40 182/40-5

Научно-практический журнал

ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ СОБСТВЕННОСТЬЮ

- Концептуальные основы управления собственностью
- Собственность и земельные отношения
- Совершенствование системы управления лесами
- Эффективность управления земельными ресурсами муниципального образования
- Кластеры в региональной экономике

№4
2007

МОСКВА

Самарский филиал ВШПП – широко известное в Приволжском Федеральном округе высшее учебное заведение

Создан одновременно с головным вузом 15 лет назад. Располагает всем необходимым для получения качественного первого и второго высшего образования, подготовки и повышения квалификации по экономическим специальностям

ПРОГРАММЫ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ:

Специальность:	**Специализации:**
Квалификация -	***экономист***
080105 «Финансы и кредит» -	*оценка собственности, финансовый менеджмент;*
080109 «Бухгалтерский учет, анализ и аудит» -	*бухгалтерский учет, анализ и аудит в коммерческих организациях (кроме банков и других финансово-кредитных организаций), бухгалтерский учет, анализ и аудит в бюджетных и некоммерческих организациях.*
Квалификация -	***менеджер***
080507 – «Менеджмент организации»	*оценка и управление собственностью, информационный менеджмент, риэлторская деятельность, банковский менеджмент, менеджмент туризма, гостиничный и туристический бизнес, управление внешнеэкономической деятельностью.*

ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Подготовка и/или повышение квалификации ведется по программам (от 24-х до 824-х часов) по направлениям: ***оценка стоимости предприятия (бизнеса), менеджмент во внешнеэкономической деятельности, руководитель подразделения земельно-имущественного комплекса (менеджер земельного рынка), единая программа подготовки арбитражных управляющих, офис-менеджер и кадровое делопроизводство, бухгалтерия для начинающих+1С, подготовка пользователей персонального компьютера.***

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПЕРЕПОДГОТОВКА на базе высшего образования:
оценка стоимости предприятия (бизнеса), управление земельно–имущественным комплексом, менеджмент во внешнеэкономической деятельности

Форма обучения: очно-заочная, выходного дня.

Выдается диплом государственного образца.

В учебном году по указанным направлениям проводятся различного рода семинары.
Организованы **КУРСЫ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ** (*по окончании 4-х месячного обучения выдается свидетельство государственного образца);*
ведётся **ПОДГОТОВКА АРБИТРАЖНЫХ УПРАВЛЯЮЩИХ** (*по единой программе, по окончании выдается Свидетельство Управления Федеральной регистрационной службы по Самарской области).*

Реализуется новый российско-китайский образовательный проект

Специальность: менеджмент организации.
Специализация: управление внешнеэкономической деятельностью (менеджер российско-китайских бизнес-проектов). **Квалификация -** менеджер.

Весной 2006 г. Самарский филиал ВШПП успешно выдержал процедуру комплексной оценки деятельности (государственной аккредитации) и как следствие - Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки филиал признан аккредитованным в составе головного вуза

Адрес: Россия, 443090, Самара, ул. Антонова-Овсеенко д.53
Тел.: (846) 224-69-00; 279-01-19; 224-25-47; 224-25-48; факс: (846) 224-34-34
e-mail: office@samin.ru http:// www.samin.ru

Научно-практический журнал

ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ СОБСТВЕННОСТЬЮ

Печатный орган Высшей школы приватизации и предпринимательства – института

Выходит один раз в три месяца

Учредитель и издатель
Высшая школа приватизации и предпринимательства – институт (ВШПП)
Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия

Свидетельство о регистрации
ПИ №ФС77-21485 от 15 июля 2005 г.

Журнал включен ВАК России в перечень изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты кандидатских и докторских диссертаций

Главный редактор В. И. Кошкин, д. э. н., проф.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:
Д.М. Амунц, к. э. н., (Зам. Министра культуры и массовых коммуникаций РФ); Р.С. Гринберг, чл.-корр. РАН (Директор Института экономики РАН); А.Д. Некипелов, академик, Вице-президент РАН; В.С. Плескачевский (Председатель Комитета Государственной Думы по собственности); В.Н. Плигин, к. ю. н. (Председатель Комитета Государственной Думы по конституционному законодательству и государственному строительству); М.М. Прусак, д.э.н., проф.; А.А. Тихомиров, д. э. н., проф. (Зав. Отделом Секретариата ООН)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:
Л.И. Кошкин, д. э. н., проф. (зам. главного редактора); А.П. Вихрян, к. и. н. (ответственный секретарь); В.В. Букреев, к. э. н., доц.; Н.И. Дорогов, д. э. н., проф.; А.М. Смолкин, д. э. н., проф.; М.М. Соловьев, д. т. н., проф.; В.Г. Стародубровский, д. э. н., проф.

Компьютерная верстка: М. Кравцов
Корректура: С.Ю. Даянова
Подписано в печать 15.12.2007
Отпечатано в ОАО «Калужская типография стандартов», г. Калуга, ул. Московская, 256, тел. (4842) 55-10-12
Заказ № 71419
Тираж 3000 экз.

Адрес издательства:
125009, Москва, Леонтьевский пер., д. 7, стр. 3(2)
Тел. (495) 290-16-92, 291-54-83
E-mail: president@vshpp.ru
http://www.vshpp.ru

© Высшая школа приватизации и предпринимательства – институт

СОДЕРЖАНИЕ

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ СОБСТВЕННОСТЬЮ

Максимов С.Н., Михеев А.А.
Концептуальные основы управления собственностью в современной России 2

Ватолин А.А.
Государственное управление недвижимым имуществом 11

Маштаков А.И.
О совершенствовании методов оценки государственного имущества 17

Шестимиров А.А.
Факторы, влияющие на стоимость объектов недвижимости и поступления от их налогообложения (на примере г. Москвы) 20

Углова С.В.
Институциональные проблемы реализации процедур банкротства стратегических организаций 25

Миролюбова Т.В.
Кластеры в региональной экономике 29

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Бекетов Н.В.
Собственность и земельные отношения: к институциональной трактовке экономического развития России 36

Дорогов Н.И., Страхов В.В.
Совершенствование системы управления лесами и организации лесного хозяйства России 46

Дамурчиев В.Н.
О резервировании или изъятии земельных участков для государственных и муниципальных нужд в г. Москве 57

Агеев В.Т.
Пути эффективности управления земельными ресурсами крупного муниципального образования 61

О праздновании 15-летия ВШПП 67

Письмо в редакцию 69

Перечень публикаций в 2007 году 72