

DOI 10.47309/2713-2358-2023-3-91-102

УДК 338.2

JEL R11, R12

**МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ
УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АКТИВАМИ**

Киреенко Наталья Владимировна,

Учреждение образования «Белорусский государственный аграрный
технический университет», г. Минск, Республика Беларусь

Рябова Светлана Сергеевна,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь,
г. Минск, Республика Беларусь

Урбанович Валентин Анатольевич,

ОАО «Агентство по управлению активами», г. Минск, Республика Беларусь

**METHODOLOGICAL BASIS FOR IMPLEMENTATION OF THE
CONCEPT OF MANAGEMENT OF STATE ASSETS**

Kireyenka Natallia Vladimirovna,

Educational institution «Belarusian State Agrarian Technical University»,
Minsk, Republic of Belarus

Ryabova Svetlana Sergeevna,

Academy of Management under the President of the Republic of Belarus,
Minsk, Republic of Belarus

Urbanovich Valentin Anatolevich,

OJSC «Asset Management Agency», Minsk, Republic of Belarus

Аннотация. Современный этап экономического развития Республики Беларусь характеризуется значимостью государственных активов в ведущих отраслях национальной экономики, что усиливает их роль в обеспечении экономической безопасности. Данное положение вошло составной частью в Программу деятельности Правительства Республики Беларусь на 2016–2020 годы, но в рамках нее поставленные задачи не удалось реализовать в полной мере. В соответствии с этим повышение эффективности государственного сектора предусмотрено в Программе социально-экономического развития Беларуси на 2021–2025 годы и в Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2021–2025 годы. Вместе с тем, проведенный анализ деятельности субъектов хозяйствования с долей государственной собственности отражает результаты управления ими, который выявил неустойчивый характер финансовых показателей, наличие убытков и тенденции роста убыточных организаций. Результаты производственно-экономической и финансовой деятельности исследуемых субъектов хозяйствования ниже в сравнении с другими. Все это указывает на необходимость выработки направлений по совершенствованию системы управления государственными активами. Целью данного исследования является обоснование методических основ реализации концепции управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности. Исходя из этого, в статье обоснованы методологические подходы к определению целей, задач, методических принципов реализации концепции управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности. В дополнение разработана модель агентских отношений между государством (принципалом) и субъектом хозяйствования с долей государства (агентом) на основе

институционального подхода, а также выявлены особенности организационного обеспечения управления холдингами с участием государства. Научная новизна разработки состоит в расширении методической базы, обеспечивающей принятию рациональных управленческих решений по эффективному использованию имеющегося потенциала и ресурсов организаций в части управления государственными активами. Настоящие разработки могут быть использованы органами государственного управления Республики Беларусь.

Ключевые слова: государственные активы, управление, концепция, эффективность.

Summary. The current stage of economic development of the Republic of Belarus is characterized by the importance of state assets in leading sectors of the national economy, which strengthens their role in ensuring economic security. This provision was included as an integral part of the Program of Activity of the Government of the Republic of Belarus for 2016–2020, but within the framework of it, the assigned tasks could not be fully realized. In accordance with this, increasing the efficiency of the public sector is provided for in the Program of Socio-Economic Development of Belarus for 2021–2025 and in the Program of Activities of the Government of the Republic of Belarus for 2021–2025. At the same time, the analysis of the activities of business entities with a share of state ownership reflects the results of their management, which revealed the unstable nature of financial indicators, the presence of losses and the growth trend of unprofitable organizations. The results of production, economic and financial activities of the studied business entities are lower in comparison with others. All this indicates the need to develop directions for improving the system of management of state assets. The purpose of this study is to substantiate the methodological basis for implementing the concept of managing state assets in the system of national economic security. Based on this, the article substantiates methodological approaches to defining goals, objectives, and methodological principles for implementing the concept of managing state assets in the system of national economic security. In addition, a model of agency relations between the state (principal) and a business entity with a state share (agent) has been developed based on the institutional approach, and the features of organizational support for managing holdings with state participation have been identified. The scientific novelty of the development lies in the expansion of the methodological base that ensures the adoption of rational management decisions on the effective use of the existing potential and resources of organizations in terms of managing state assets. These developments can be used by government bodies of the Republic of Belarus.

Key words: state assets, management, concept, efficiency.

Введение. Управление активами рассматривается как системный подход к управлению и реализации всех ценностей, за которые несет ответственность группа или юридическое лицо. Как показывает практика, оно может применяться как к материальным активам (физическим объектам, таким как сложные технологические процессы или производственные установки, инфраструктура, здания или оборудование), так и к нематериальным активам (таким как интеллектуальная собственность, деловая репутация или финансовые активы). В первую очередь теория управления активами занимается периодическим улучшением, поддержанием или при других обстоятельствах обеспечением экономической и капитальной стоимости актива с течением времени. Учитывая важность данного процесса в Республике Беларусь, особенно в отношении государственных активов, то необходимо разработать концепцию управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности, включающей цели, задачи, методические принципы ее

реализации, направления повышения их эффективности и конкурентоспособности.

Цель исследования: обоснование методических основ реализации концепции управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности.

Задачи исследования: 1) обосновать методологические подходы к определению целей, задач, методических принципов реализации концепции управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности; 2) разработать модель агентских отношений между государством (принципалом) и субъектом хозяйствования с долей государства (агентом) на основе институционального подхода; 3) выявить особенности организационного обеспечения управления холдингами с участием государства.

Материалы и методы. Научное исследование базируется на трудах зарубежных и отечественных ученых в области экономики и управления, организации производства. В ходе исследований применялись методы: монографический, системного и сравнительного анализа, графический, факторного анализа, экспертных оценок.

Результаты исследования. Выполненные нами исследования показывают, что усиление роли государства в регулировании экономики не следует понимать как политику наращивания массы объектов государственной собственности в экономическом пространстве страны. В данном контексте государство в отношении управления государственными активами должно выполнять следующие цели (рисунок 1).

Для реализации указанных целей на макроуровне необходимо решить комплекс приоритетных задач, предусматривающих достижение стратегической цели и результативное выполнение оперативных целей:

1) полная инвентаризация объектов государственной собственности, разработка и реализация системы учета этих объектов и оформление прав на них;

2) повышение эффективности управления государственным имуществом с использованием всех современных методов и финансовых инструментов, детальной правовой регламентации процессов управления;

3) классификация объектов государственной собственности по признакам, определяющим специфику управления;

4) оптимизация количества объектов управления и перехода к по объектному управлению;

5) определение цели государственного управления по каждому объекту управления (группе объектов);

6) обеспечение прав государства как участника (акционера) коммерческих организаций;

7) обеспечение контроля за использованием и сохранностью государственного имущества, а также контроля за деятельностью лиц,

привлекаемых в качестве управляющих, где под управляющими понимаются руководители унитарных предприятий, учреждений, представители государства в органах управления коммерческих организаций, доверительные управляющие государственным имуществом, управляющие компании;

8) обеспечение поступления дополнительных доходов в государственный бюджет путем создания новых возобновляемых источников платежей и более эффективного использования имеющегося имущества.



Рисунок 1 – Цели государственной политики в системе управления государственными активами (авторский подход)

Применительно к каждому объекту управления активами (группе объектов) государством должна быть определена и зафиксирована цель, которую оно преследует и достижению которой служит объект, при этом должны соблюдаться основные принципы управления государственными активами. Принципы управления рассматриваются как основополагающие принципы, на которых базируется эффективное управление определенного объекта, в том

числе и государственных активов, элементы которого позволяют принимать рациональные решения и достигать поставленных целей. В развитие этого нами разработана классификация принципов управления государственными активами (рисунок 2).



Рисунок 2 – Классификация принципов управления государственными активами

Исследование зарубежной и отечественной практики показали, что принципы управления могут быть разделены на три основные группы [1–3]:

1) принципы организации – определяют, как правильно организовать работу внутри компании, и включают департаментализацию, делегирование полномочий, согласованность действий и др.;

2) принципы планирования – служат для определения конкретных задач и целей, а также для разработки планов, которые позволяют их достигнуть. К ним относятся принципы целеполагания, прогнозирования, разработки стратегий и др.;

3) принципы контроля – позволяют оценивать эффективность работы компании и принимать необходимые меры для исправления ситуации. К ним относятся принципы контроля качества, анализа результатов, управления изменениями и др.

Учитывая, что процесс управления государственными активами имеет специфические особенности, принципы можно разделить на общие и специальные. К общим принципам управления, которые являются универсальными и могут быть применены в различных сферах деятельности, а также на различных уровнях управления, относятся: принцип целостности; принцип единоначалия; принцип безусловной ответственности; принцип соответствия полномочий и ответственности; принцип управления по результатам. Специальные принципы управления предназначены для конкретных ситуаций или отраслей. В данном контексте важнейшими принципами, обеспечивающими формирование эффективной системы управления государственными активами, должны быть следующие: принцип использования системы управления как неразрывного единства элементов; принцип эффективности управления; принцип профессионализма управления; учет общественного мнения.

Для эффективной реализации концепции управления государственными активами нами разработана модель агентских отношений между государством (принципалом) и субъектом хозяйствования с долей государства (агентом) на основе институционального подхода. Последний основан на организационном и институциональном аспектах управления государственными активами и предусматривает цель – создание эффективной системы управления, определение роли и функций различных участников процесса, а также установление механизмов контроля.

Основополагающими отношениями в акционерном обществе являются отношения акционеров и менеджмента [4]. Модель агентских отношений иллюстрирует взаимодействие принципала (акционера) и агента (менеджмента), в котором принципал как заказчик поручает за определенное вознаграждение некоторую работу агенту как исполнителю, делегируя ему часть своих прав на принятие решения. Таким образом происходит разделение прав собственности и прав управления, в связи с чем в агентских отношениях появляется асимметрия информации и, как следствие, оппортунистическое поведение.

Асимметрия информации обусловлена действиями агента внутри организации, которые принципал не может наблюдать, либо скрытой информацией о внешних условиях, которая на определенном этапе становится известной только агенту. Такой подход между участниками взаимодействия позволяет стороне, владеющей большим объемом информации вести себя оппортунистически [5].

Так, государство как принципал владеет пакетом акций и участвует в управлении через систему владельческого надзора – назначением представителя

государства в наблюдательный совет. Функции наблюдательного совета закреплены законодательными и локальными актами. Особенности института управления государственным пакетом акций, где государство как собственник пакета акций выступает принципалом, а субъект хозяйствования с долей государства – агентом, являются: а) многоуровневый характер целей управления государственными пакетами акций (как микроэкономические, так и макроэкономические); б) принятие решений органами владельческого надзора без анализа хозяйственной деятельности организации и несамостоятельность в принятии решений представителей государства, назначенных в наблюдательные советы.

Авторский подход к развитию модели «государство (принципал) – субъект хозяйствования с долей государства (агент)» включает в себя ряд методологических положений.

1. Под принципалом понимается государство, устанавливающее показатели, правила деятельности.

2. Под агентом понимается субъект хозяйствования с долей государства, который должен осуществлять хозяйственную деятельность в рамках установленных принципалом правил и прогнозных показателей.

3. Государство как принципал решает задачи микроэкономического развития агента с учетом целевых установок макроэкономического развития страны, реализации стратегических и социальных задач. Государство решает задачи оптимального управления, распределения доступных финансовых (бюджетных и кредитных) ресурсов между организациями с государственным участием.

4. Субъект хозяйствования с долей государства как агент решает микроэкономическую задачу оптимального распределения доступных ему ресурсов между направлениями хозяйственной деятельности. При этом учитываются бизнес-план (микроэкономическое развитие), объемные показатели выпуска, экспорт (макроэкономическое развитие). Свободные денежные средства распределяются на дивиденды, так как это предусмотрено вертикальным плановым управлением (макроэкономическими показателями).

5. Эффективность модели «принципал-агент» определяется через управления стоимости субъекта хозяйствования с долей государства. Из-за реализации стратегических и социальных задач неприемлема классическая постановка задачи максимизации прибыли. Эффективность модели «принципал-агент» характеризуется ростом стоимости компании в периоде, что обеспечивает рост стоимости государственных активов.

6. Модель информации, доступная принципалу. Рассматривая проблему «информационной асимметрии», стоит отметить, что государство-акционер (принципал) и менеджмент субъекта хозяйствования с долей государства (агент) обладают различной информацией. Цифровизация может защитить государство от попыток манипуляции данными о его предприятиях, снабжая его проверяемой

информацией. Одним из инструментов является контроль деятельности организаций с государственным участием на макроэкономическом уровне, в частности его форма – мониторинг.

7. Проблема оппортунистического поведения менеджеров решается путем контроля за их деятельностью. Агенты должны осуществлять управление государственными активами в соответствии с главной целью ее собственника (государства) – максимизацией богатства. Достижение этих целей может осуществляться при помощи оппортунистического поведения. В условиях, когда происходит перераспределение результатов труда не в пользу собственника государственных активов, а в пользу агентов как носителей специфических навыков и умений, интересы государства оказываются наиболее незащищенными. Таким образом, государство сталкивается с объективной необходимостью организации контроля за деятельностью менеджмента и, следовательно, оценки результативности этой деятельности.

Система стимулов агента должна способствовать изменению вектора деятельности менеджмента в пользу интересов акционеров и представляющих их членов в наблюдательном совете. Полное устранение оппортунистического поведения менеджеров остается невозможным. Организация располагает определенной степенью самостоятельности при начислении амортизации и переоценки, оценки трудовых ресурсов, множества специфичных субъективных факторов, что может производиться с целью маскировки прибыли.

Для повышения эффективности принимаемых решений наблюдательным советом в системе корпоративного управления, которое является инструментом реализации модели «принципал-агент», возможно применение искусственного интеллекта, так как технологии искусственного интеллекта способны повышать эффективность процессов планирования, прогнозирования и принятия управленческих решений, в том числе принятия финансовых решений [6].

В целях повышения эффективности деятельности акционерных обществ с государственным участием и совершенствования системы управления ими со стороны акционера (Республики Беларусь) в рамках модели «принципал-агент» необходимо сформировать:

систему контроля, построенную на основе: реализации стратегии развития компании; выполнения прогнозных показателей; реализации государственных программ; удаленного мониторинга показателей финансово-хозяйственной деятельности на макроэкономическом уровне;

систему вознаграждения менеджмента, основанную на ключевых показателях эффективности и росте стоимости государственных активов и позволяющую направить действия менеджмента на удовлетворение интересов государства.

В числе субъектов хозяйствования с долей государства особый интерес представляют интегрированные структуры, в частности холдинги с долей государства. Холдинги являются одной из наиболее перспективных форм

корпоративного взаимодействия субъектов хозяйствования, доказавших свою высокую жизнеспособность и эффективность. Холдинг, управляющей компанией которого выступает государственная организация или хозяйственное общество, более 50 % акций которого находится в собственности государства, является холдингом с участием государства. В собственности управляющей компании находятся акции дочерних компаний (пакет акций не менее 50%).

В случае с холдингом с государственным участием принципалом является государство в отношении к управляющей компании, а она в свою очередь является агентом и принципалом к дочерним компаниям. Управление акциями, принадлежащими Республике Беларусь, в холдинге осуществляется через систему владельческого надзора органами государственного управления. Представители государства входят в состав наблюдательных советов управляющей компании холдинга. В наблюдательные советы дочерних компаний включены представители управляющей компании холдинга.

Как показали исследования, многоуровневые агентские отношения в холдингах с государственным участием имеют особенности организационного обеспечения.

1. Вертикальное управление. Мониторинг. Представители государства являются членами наблюдательного совета. Органы государственного управления для холдингов с государственным участием устанавливают целевые показатели эффективности и осуществляют мониторинг их выполнения.

2. Планирование. Холдинг с государственным участием должен разрабатывать стратегию развития, в которую должны быть включены цели макроэкономического развития и отраслевого среза. Это должна быть функция наблюдательного совета. Исполнительное руководство (менеджмент) должно разрабатывать корпоративную стратегию и согласовывать с наблюдательным советом.

3. Мотивация. Вознаграждение высшего менеджмента холдинга с государственным участием позволит направить действия руководства на реализацию интересов государства. Так, с руководителем управляющей компании контракт заключает уполномоченный орган государственного управления, который устанавливает коэффициенты соотношения средней зарплаты руководителя управляющей компании и средней зарплаты работников холдинга.

Руководителю управляющей компании, по согласованию с органом государственного управления, по итогам года может выплачиваться ежегодное единовременное вознаграждение в размере до 2 % включительно от прироста чистой прибыли. Ежегодного единовременного вознаграждения выплачивается заместителям руководителя управляющей компании холдинга, иным руководителям и специалистам.

Для организации системы вознаграждения руководителей дочерних организаций могут быть использованы следующие показатели: ключевые

показатели эффективности работы руководителей дочерних компаний; показатели прогноза развития дочерних организаций на 5 лет и бизнес-планы их развития на год; коэффициенты соотношения средней зарплаты руководителя дочерней компании и средней зарплаты дочерней компании в целом. Источником выплаты ежегодного единовременного вознаграждения является чистая прибыль управляющей компании холдинга с участием государства. Указанные вознаграждения выплачиваются при условии выполнения всех установленных в соответствии с законодательством ключевых показателей эффективности работы холдинга за отчетный год.

Таким образом, организационное обеспечение управления холдингами с государственным участием предполагает передачу части функций управления от органов государственного управления к управляющей компании. Управляющая компания осуществляет управление акциями, или долями, в уставном капитале дочерних компаний; управление их финансовыми потоками; управление непосредственно хозяйственной деятельностью объединившихся хозяйственных субъектов. Государство назначает руководителя управляющей компании, систему вознаграждения менеджменту; через представительство в наблюдательном совете определяет стратегию развития холдинга; устанавливает целевые показатели эффективности и осуществляет мониторинг их выполнения.

Выводы. Управление государственной собственностью относится к важным задачам государственного управления, связанным с управлением государственными активами и гарантией их сохранности и рационального использования. В данном контексте цели и задачи управления государственными активами предусматривают обеспечение сохранности и эффективное их использование, а также развитие нормативно-правовой базы в этой области. Одновременно необходимо учитывать интересы государства и общества, а также соблюдать принципы конкуренции и прозрачности. Принципы управления государственными активами включают соблюдение законности и государственной политики, обеспечение эффективности использования активов, управление рисками, а также учет и анализ результатов деятельности. Они представляют собой основу для разработки и реализации эффективной стратегии управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности.

Основой для разработки и реализации эффективной концепции управления государственными активами в системе национальной экономической безопасности определены стратегические и тактические цели, задачи и принципы управления, которые учитывают интересы государства и общества, а также соблюдение конкуренции и прозрачности процессов. Основные положения модели «государство (принципал) – субъект хозяйствования с долей государства (агент)» направлены на устранение агентских конфликтов, связанных с асимметрией информации, которая нивелируется удаленным макроэкономическим мониторингом показателей и оппортунистическим

поведением, меняющим свой вектор под воздействием системы вознаграждения. Критерием повышения эффективности управления является рост стоимости государственных активов. Холдинги с государственным участием имеют особенности организационного обеспечения, так как предполагается передача части функций управления от органов государственного управления к управляющей компании.

Список литературы:

1. Киреенко Н.В. Научно-методические особенности стратегического и инновационного управления в системе государственных предприятий // Уфимский гуманитарный научный форум / Ufa Humanitarian Scientific Forum, 2022. № 4. С. 84–88.
2. Киреенко Н. В. Теоретическое обоснование системы экономической безопасности государственных предприятий в контексте управленческих подходов // Конкурентоспособность и эффективность АПК в контексте оптимизации материально-технического и финансового обеспечения: материалы обеспечения: материалы XV междуна. научно-практ. конф., Минск, 13–14 октября 2022 г. / под ред. В. Г. Гусакова. Минск : Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси, 2023. С. 113–118.
3. Рябова С. С. Управленческие аспекты функционирования государственных активов // Белорусский экономический журнал. № 3. С. 47–57.
4. Дженсен М., Меклинг У.Х. Теория фирмы: поведение менеджеров, агентские издержки и структура собственности / Пер. с англ. // Вестн. С-Петербур. Ун-та, Сер. Менеджмент. Вып. 4. С. 118–191.
5. Тужик А.М., Шуленина Д.И., Зайцева Е. В. Проблема «принципал-агент» и способы ее решения / Экономика и современный менеджмент: теория и практика. № 10–11 (53). С. 102–108.
6. Попов Е.В., Симонова В.Л., Черепанов В.В. Развитие теории принципала – агента в контексте цифровой трансформации // Управленец. –Т.13. №3. С. 2–15.

References:

1. Kireenko N.V. (2022) Scientific and methodological features of strategic and innovative management in the system of state enterprises // Ufa Humanitarian Scientific Forum / Ufa Humanitarian Scientific Forum, 2022. No. 4. pp. 84–88.
2. Kireenko N. V. (2023) Theoretical justification of the economic security system of state-owned enterprises in the context of management approaches // Competitiveness and efficiency of the agro-industrial complex in the context of optimization of material, technical and financial support: support materials: materials of the XV International. scientific-practical conference, Minsk, October 13–14, 2022 / ed. V. G. Gusakova. – Minsk: Institute of Systems. research in Agroindustrial Complex of the National Academy of Sciences of Belarus, 2023, pp. 113–118.

3. Ryabova S. S. (2020) Management aspects of the functioning of state assets // Belarusian Economic Journal. No. 3. pp. 47–57.
4. Jensen M., Meckling W.H. (2004) Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure / Transl. from English // Vestn. St. Petersburg Un-ta, Ser. Management. Vol. 4. pp. 118–191.
5. Tuzhik A.M., Shulenina D.I., Zaitseva E.V. (2015) The “principal-agent” problem and ways to solve it / Economics and modern management: theory and practice. No. 10–11 (53). pp. 102–108.
6. Popov E.V., Simonova V.L., Cherepanov V.V. (2022) Development of the principal-agent theory in the context of digital transformation // Manager. –Т.13. No. 3. pp. 2–15.

Сведения об авторах

Киреенко Наталья Владимировна, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой инновационного развития АПК Института повышения квалификации и переподготовки кадров АПК учреждения образования «Белорусский государственный аграрный технический университет». E-mail: natallia_kireenko@mail.ru. +375 29 685 96 38. ORCID ID: 0000-0001-9781-5780.

Рябова Светлана Сергеевна, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственной экономической политики Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат экономических наук, доцент. 220030, г. Минск, ул. Карла Маркса, 22. s-6093981@yandex.ru. ORCID ID: [0009-0009-7682-0084](https://orcid.org/0009-0009-7682-0084)

Урбанович Валентин Анатольевич, главный специалист по экономической безопасности ОАО «Агентство по управлению активами», магистр права. 220073, г. Минск, ул. Ольшевского, д.24, офис 22. v-6308060@yandex.ru. ORCID ID: 0009-0006-4670-6924.

Author's personal details

Kireyenka Natallia Vladimirovna, Head of the Department of Innovative Development of the Agro-Industrial Complex of the Institute for Advanced Studies and Retraining of Agrarian and Industrial Complexes, Educational Institution «Belarusian State Agrarian Technical University», Doctor of Economics, Professor, Avenue Independence 99, Minsk, 220140. natallia_kireenko@mail.ru, tel. +375 (29) 685 96 38. ORCID ID: 0000-0001-9781-5780.

Ryabova Svetlana Sergeevna, Associate Professor of the Department of State Economic Policy of the Academy of Management under the President of the Republic of Belarus, Candidate of Economic, Associate Professor. 220030, Minsk, st. Karl Marx, 22. s-6093981@yandex.ru. ORCID ID: [0009-0009-7682-0084](https://orcid.org/0009-0009-7682-0084)

Urbanovich Valentin Anatolyevich, chief specialist for economic security of JSC Asset Management Agency, Master of Law. 220073, Minsk, st. Olshevskogo, 24, office 22. 6308060@yandex.ru. ORCID ID: 0009-0006-4670-6924.

© Киреенко Н.В., Рябова С.С., Урбанович В.А.