

Н. В. КИРЕЕНКО,

УО «Белорусский государственный аграрный технический университет»  
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: natallia\_kireenko@mail.ru),  
заведующий кафедрой инновационного развития АПК;  
доктор экономических наук, профессор

С. С. РЯБОВА,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь  
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: s-6093981@yandex.ru),  
доцент кафедры государственной экономической политики;  
кандидат экономических наук, доцент

М. Г. РУБЕЖ,

Академия управления при Президенте Республики Беларусь  
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: maria.rubezh@gmail.com),  
старший преподаватель кафедры государственной экономической политики;  
магистр экономики и управления

В. А. УРБАЛОВИЧ,

ОАО «Агентство по управлению активами»  
(г. Минск, Республика Беларусь; e-mail: v-6308060@yandex.ru),  
главный специалист по экономической безопасности;  
магистр права

# ТЕНДЕНЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АКТИВАМИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

В статье обоснованы основные элементы национальной системы управления государственными активами в системе обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь. Выявлены особенности применения нормативной базы регулирования государственных активов, а также элементы организационного обеспечения унитарных предприятий, хозяйственных обществ с долей государства, включая владельческий надзор и реализацию элементов корпоративного управления. Проведена оценка эффективности функционирования государственных активов и обоснованы перспективные направления повышения их результативности в контексте реализации социально-экономической и аграрной политики страны.

**Ключевые слова:** государственные активы; экономическая безопасность; управление; нормативное регулирование; владельческий надзор; корпоративное управление; система; эффективность.

## Введение

**С**овременный этап экономического развития Республики Беларусь характеризуется значимостью государственных активов в ведущих отраслях национальной экономики, что усиливает их роль в обеспечении экономической безопасности. В настоящее время законодательная база по предмету исследования находится в стадии развития. Государственные активы функционируют в разном правовом и организационном поле, в основе чего лежат различные подходы к управлению унитарными предприятиями и хозяйственными обществами с долей государства как объектами управления. При этом в отношении унитарных предприятий применяются механизмы, основанные на прямом административном управлении, а для хозяйственных обществ с участием государства – косвенном экономическом управлении [1; 2].

Учитывая возрастающую роль государственных активов в Республике Беларусь и то, что эффективность организаций с долей государственной собственности ниже, чем других субъектов хозяйствования, требуется научный поиск принципиально новых направлений совершенствования соответствующей системы управления с целью повышения эффективности государственных предприятий и обеспечения их конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках. Для решения данной проблемы авторами этой статьи выявлены тенденции управления государственными активами в Республике Беларусь, базирующиеся на нормативном правовом регулировании, организационном обеспечении и экономической эффективности.

## Основная часть

В ходе исследования выявлены актуальные тенденции управления государственными активами в Республике Беларусь в контексте обеспечения экономической безопасности государства.

*Сформирована национальная система нормативного правового регулирования государственных активами, включающая объекты, субъекты и уровни права, комплекс нормативных правовых актов (Гражданский кодекс, Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, Закон «О хозяйственных обществах», Указ Президента Республики Беларусь «О создании и деятельности холдингов»), государственные программы и мониторинг их реализации (Программа деятельности Правительства Республики Беларусь на 2021–2025 годы, Программа социально-*

*экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы).* Все это в совокупности формирует правовые, институциональные и финансовые условия по формированию, развитию и управлению государственными активами, устанавливающие общие правила функционирования национальной системы экономической безопасности (см. рис. 1). Последняя является одним из ключевых объектов Концепции национальной безопасности Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 [3].

Установлено, что в настоящее время понятие «государственные активы» отсутствует в законодательстве Республики Беларусь. В теории и практике данный термин используется как обобщающая категория, где государство выступает в качестве предпринимателя и владельца акционерной и долевой собственности [4]. При этом государство реализует свою функцию собственника посредством представительства в наблюдательных советах. На сегодняшний день запланированный в Программе деятельности Правительства Республики Беларусь на 2021–2025 годы нормативный правовой акт о профессиональных управляющих еще не принят. Это не позволяет перевести деятельность наблюдательных советов в хозяйственных обществах с долей государства на профессиональный уровень и повысить эффективность их функционирования.

*На законодательном уровне обоснованы элементы организационного обеспечения унитарных предприятий, хозяйственных обществ с долей государства.* Так, организация управления государственными активами в унитарных предприятиях реализуется напрямую через руководителя предприятия (см. рис. 2), в акционерных обществах – через систему представителей государства (см. рис. 3).

*Определены механизмы управления государственными пакетами акций (долями) в составе государственных активов, базирующиеся на владельческом надзоре и корпоративном управлении.* Учитывая, что корпоративное управление позволяет уравновесить интересы акционеров, менеджмента, трудового коллектива и других заинтересованных сторон, а государство-акционер реализует владельческий надзор, то авторами данной статьи исследованы эти системы во взаимосвязи.

Владельческий надзор осуществляется государством через представителей государства в органах акционерного общества (наблюдательных советах, общих собраниях акционеров), по

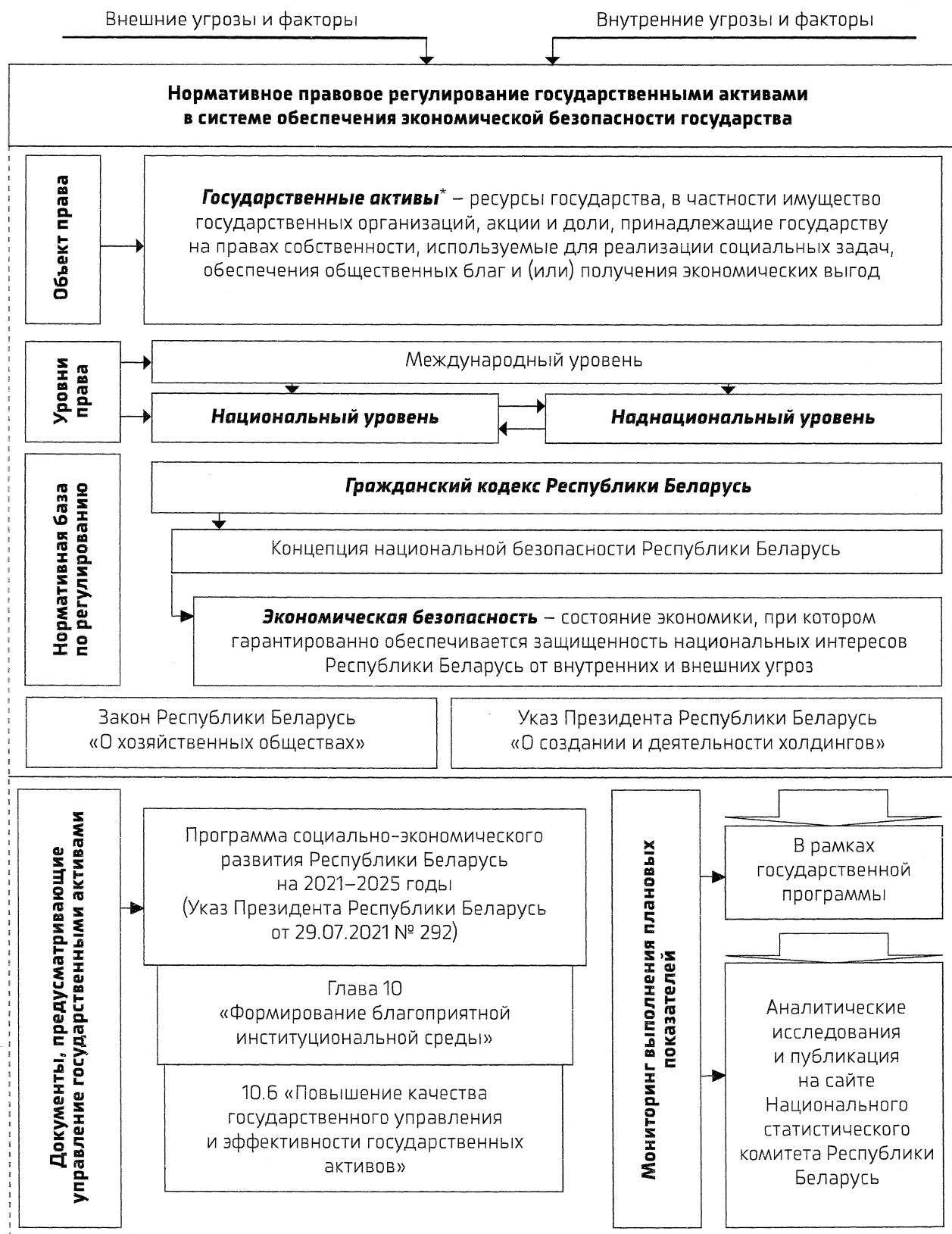


Рис. 1. Национальная система нормативного правового регулирования государственными активами в системе обеспечения экономической безопасности государства

\*Авторская трактовка.

## Научные публикации

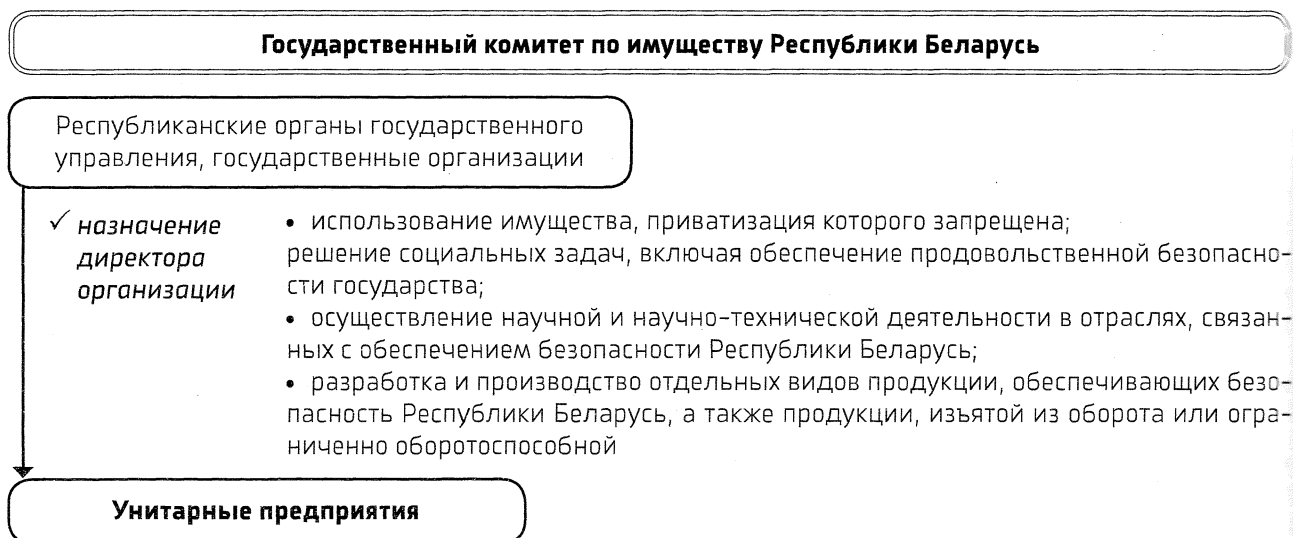


Рис. 2. Управление государственными активами в унитарных предприятиях

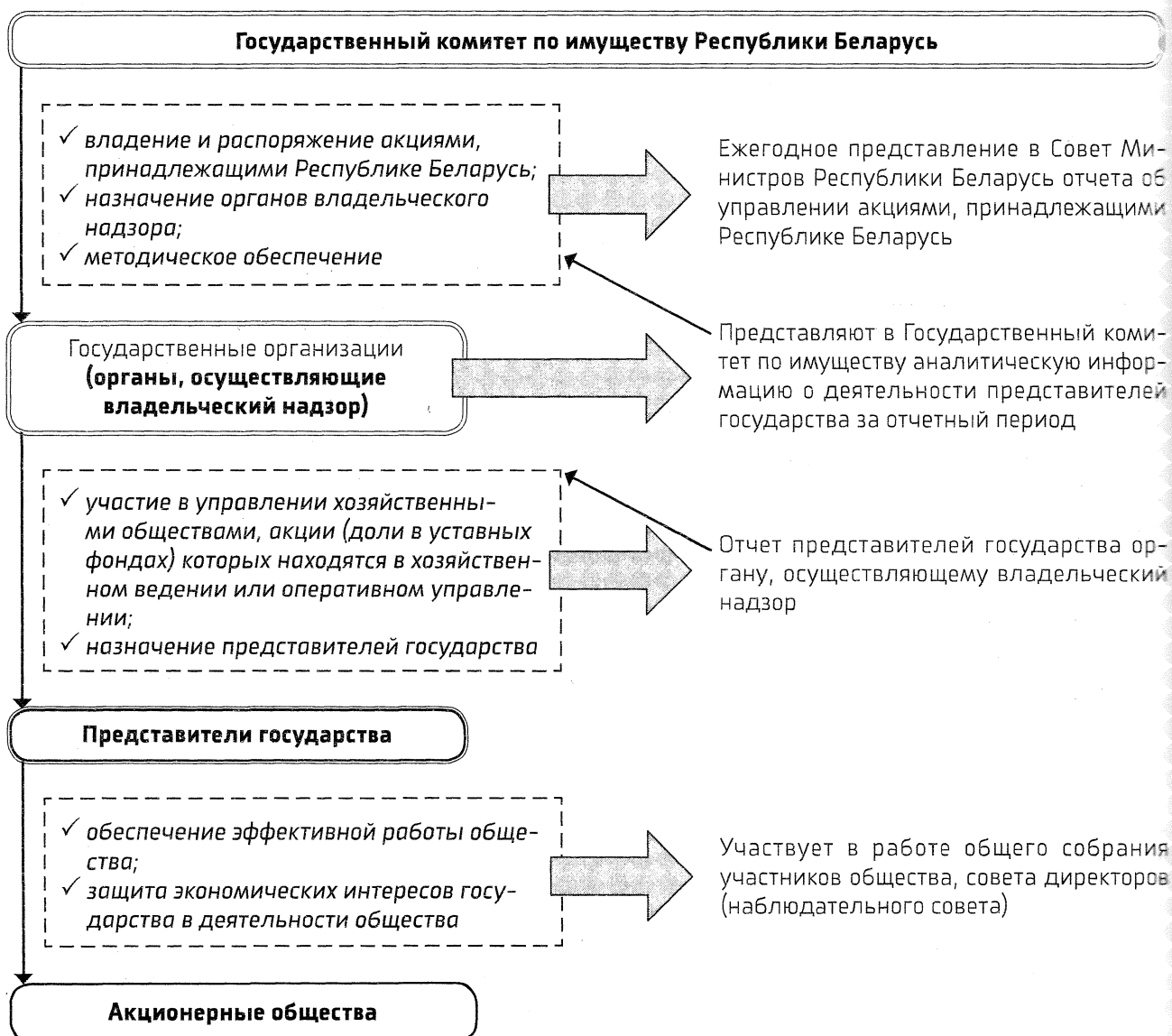


Рис. 3. Организация управления государственными активами в акционерных обществах

итогах работы которого им может быть выплачено вознаграждение. Расчет вознаграждения осуществляется на основе постановления Совета Министров Республики Беларусь от 18 марта 2008 г. № 398 «О порядке расчета рентабельности хозяйственных обществ, акции (доли в уставных фондах) которых принадлежат Республике Беларусь, для исчисления размера вознаграждения, выплачиваемого представителям государства в органах управления этих обществ» [5]. Проведенный анализ показал, что доля хозяйственных обществ, получивших чистую прибыль, в общем количестве хозяйственных обществ Республики Беларусь за последние годы имеет устойчивый рост. Это обусловлено повышением компетенций представителей государства.

В 2021 г., по данным ведомственной отчетности, предоставленной Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь, в республиканский бюджет поступило 684,7 млн руб. дивидендов (212,5 % от поступивших в 2020 г.; 84,7 % – в 2019 г.).

В то же время внедрение элементов корпоративного управления в хозяйственных обществах с долей государства происходит медленно. В соответствии с Законом Республики Беларусь от 9 декабря 1992 г. № 2020-XII «О хозяйственных обществах», созданы наблюдательные советы (советы директоров), при которых сформированы профильные комитеты в 19 акционерных обществах, что составляет лишь 7 % от их общего количества хозяйственных обществ [6]. Практика вовлечения независимых директоров свидетельствует о том, что в связи с оптимизацией количественного состава наблюдательных советов и назначением ряда независимых директоров на должности руководителей хозяйственных обществ в 2021 г. их число уменьшилось. Так, на 1 января 2022 г. в 31 акционерное общество с государственным участием в составы наблюдательных советов из-

браны 64 независимых директоров (на 1 января 2021 г. – 79, на 1 января 2020 г. – 68), что не позволяет реализовать корпоративное управление в полной мере.

Эффективность организаций с долей государственной собственности ниже, чем других субъектов хозяйствования. По состоянию на 1 января 2023 г., доля организаций государственной и с долей государственной собственности по объему промышленного производства составляет 70,4 %, численности занятых – 42,9 %, выручке от реализации – 55,8 %. По всем показателям наблюдается устойчивая тенденция снижения (см. табл. 1). Основным сферам деятельности, где организации с государственным участием вносят значительный вклад в экономику Республики Беларусь, относятся промышленность (73,4 %), сельское хозяйство (65,8 %), строительство (49,9 %), финансовая и страховая деятельность (77,7 %), профессиональная, научная и техническая деятельность (72,8 %), деятельность в сфере административных и вспомогательных услуг (72,1 %), операции с недвижимым имуществом (66,6 %).

Проведенный анализ с 2018 по 2022 г. показал, что функционирование государственных активов эффективнее в хозяйственных обществах с долей государства, чем в унитарных предприятиях. Так, в 2022 г. средняя заработная плата выше в хозяйственных обществах с долей государства, а ее темп роста к 2018 г. составил 171,8 %, что выше на 10,9 пп., чем в унитарных предприятиях. Удельный вес убыточных организаций снижается быстрее в хозяйственных обществах с долей государства, чем в унитарных предприятиях, что связано с меньшим количеством последних. При этом, как показали исследования, отмечаются государственная поддержка и сохранение унитарных предприятий с прямым управлением там, где нет прибыли и предприятия не конкурируют на рынке, реализуя социально-экономическую политику государства.

Таблица 1

**Удельный вес организаций государственной и с долей государственной собственности в основных социально-экономических показателях Республики Беларусь, %**

Показатели	Год					2022 г. к 2018 г., пп.
	2018	2019	2020	2021	2022	
Списочная численность работников	44,8	43,4	42,7	44	42,9	-1,9
Выручка от реализации товаров, работ, услуг	58,5	57	54,1	56,7	55,8	-2,7
Объем промышленного производства	75,5	73,3	69,3	71,8	70,4	-5,1
Удельный вес убыточных организаций в общем количестве обслуживающих организаций	12,9	11,4	13,1	11,4	8,8	-4,1

Неналоговые доходы республиканского бюджета Республики Беларусь, 2018–2023 гг., млн руб.

Доходы	Годы					
	Факт				План	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Неналоговые доходы	2 816,6	2 980,5	3 600,2	3 225,6	2 991,0	3 735,3
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной собственности, в том числе дивиденды по акциям и доходы от других форм участия в капитале	1 658,8	1 857,7	1 300,2	1 682,3	1 513,0	2 149,9
из них:						
▪ дивиденды по акциям	691,4	955,2	391,9	754,9	747,2	937,5
▪ доходы от перечисления части прибыли унитарных предприятий, государственных объединений	625,0	482,2	268,7	457,1	465,2	647,0
Доходы от осуществления приносящей деятельности:	502,8	491,4	526,4	673,1	581,1	750,3
▪ доходы от сдачи в аренду иного имущества	105,0	156,6	131,9	130,3	79,3	231,8
▪ доходы от сдачи в аренду земельных участков	–	–	–	–	–	139,6
▪ доходы от сдачи в аренду иного имущества	–	–	–	–	79,3	92,2
▪ доходы от реализации имущества, имущественных прав на объекты интеллектуальной собственности	160,1	119,7	146,1	290,0	257,1	204,7

Одним из источников формирования доходов бюджета являются доходы государства как собственника (см. табл. 2). Анализ функционирования государственных активов показал, что неналоговые доходы республиканского бюджета формируются более чем на 50 % за счет доходов от использования и реализации государственных активов (исключение составил 2020 г. – 26 %). При этом наибольшую долю составляют доходы от дивидендов по государственным пакетам акций, то есть участие государства в акционерных обществах как собственника.

Неналоговые доходы местного бюджета формируются на треть из доходов от использования и реализации государственных активов. Наблюдается тенденция увеличения доходов от дивидендов по акциям и снижения доходов от аренды государственного имущества и его реализации, что свидетельствует о повышении эффективности государственных активов, находящихся в управлении административно-территориальных единиц. Таким образом, в республиканском и местных бюджетах наибольшее значение приобретают доходы от эффективной деятельности предприятий с долей государства, с более выраженным ростом дивидендов по акциям предприятий с долей коммунальной собственности в местные бюджеты. Для этого необходимо усиление роли органов государственного и местного управления как субъектов управления государственными активами в реализации целей, поставленных в программных

документах социально-экономического развития Республики Беларусь и регионов страны.

Выработан комплекс механизмов, направленных на совершенствование имущественных отношений, финансового оздоровления организаций, развитие кооперативно-интеграционных процессов, системы управления организациями АПК и повышение мотивации труда их работников. ОАО «Агентство по управлению активами» создано в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 14 июля 2016 г. № 268 «О создании и деятельности открытого акционерного общества «Агентство по управлению активами», деятельность которого направлена на создание условий для комплексного реформирования и финансового оздоровления сельскохозяйственного производства [7]. Практическая реализация механизмов закреплена в Указах Президента Республики Беларусь от 4 июля 2016 г. № 253 «О мерах по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных организаций», от 2 октября 2018 г. № 399 «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных организаций» [8; 9]. Принятый комплекс мер позволил обеспечить решение основной проблемы – высокой долговой нагрузки, о чем свидетельствует снижение доли просроченной задолженности по кредитам и займам.

Определены перспективные направления повышения эффективности управления государственными активами. Впервые в контексте Программы социально-экономического развития

Республики Беларусь на 2021–2025 годы пунктом 10.6 «Повышение качества государственного управления и эффективности государственных активов» запланирован комплекс мероприятий, который позволит обеспечить рост удельного веса рентабельных организаций в их общем количестве до 85 % в 2025 г. [10]:

1) осуществление перехода на модель управления государственными предприятиями путем объединения и укрупнения их активов с включением в их состав научно-исследовательских организаций;

2) проведение диагностики финансового состояния (включая долговые обязательства) государственных организаций и организаций с долей государства, позволяющей определить перспективы их развития и разработать комплекс необходимых мер, по следующим группам:

- прибыльные предприятия, способные развиваться самостоятельно, – повышение капитализации, внедрение корпоративного управления;
- предприятия со значительным долгом, но жизнеспособные – реструктуризация операционной деятельности и реинжиниринг бизнес-процессов;

- устойчиво неэффективные организации, обремененные долгами и не имеющие перспектив развития, – оздоровление путем санации и репрофилирования;

3) модернизирование системы владельческого надзора за счет поэтапного перехода на профессиональную основу института представителей государства;

4) разработка ряда законопроектов: о государственных организациях и хозяйственных обществах с участием государства, в том числе об урегулировании неплатежеспособности и т. д.;

5) обеспечение привлечения профессиональных управляющих, деятельность которых будет оцениваться по росту чистой прибыли. Акцент в системе мотивации и поощрения руководителей организаций государственного сектора на долгосрочное развитие сместится на стимулирующие программы, предусматривающие в том числе выплату вознаграждения акциями (долями) хозяйственных обществ;

6) повышение эффективности оперативного управления за счет предоставления достаточной свободы руководителям при принятии решений, их законодательного права на экономический риск, а также благодаря внедрению действенной поощрительной системы.

В целом выявленные тенденции управления государственными активами в Республике Бела-

русь, базирующиеся на нормативном правовом регулировании, организационном обеспечении и экономической эффективности, позволили установить, что необходимо введение в оборот нормативного правового регулирования категории «государственные активы», активизация внедрения элементов корпоративного управления и совершенствование владельческого надзора. Унитарные предприятия имеют тенденцию к снижению сохранности государственных активов и хуже восстанавливаются после угроз, чем хозяйственные общества с долей государства. Государство как собственник получает доход в виде неналоговых доходов бюджета, в том числе по акциям, доля которых увеличивается. Для обеспечения эффективности функционирования государственных активов используется реструктуризация задолженности сельскохозяйственных организаций.

## Заключение

Анализируя вышеприведенное, можно сделать следующие выводы.

1. Роль государственных активов в обеспечении национальной экономической безопасности связана со значительным вкладом организаций с участием государства в национальную экономику Республики Беларусь.

2. В качестве основных тенденций управления государственными активами определены сформированная национальная система нормативного правового регулирования государственными активами; на законодательном уровне обоснованы элементы организационного обеспечения унитарных предприятий, хозяйственных обществ с долей государств; определены механизмы управления государственными пакетами акций (долями) в составе государственных активов, базирующиеся на владельческом надзоре и корпоративном управлении; выработан комплекс механизмов финансового оздоровления и совершенствования системы управления сельскохозяйственных организаций.

3. Перспективные направления повышения эффективности управления государственными активами, предусмотренные Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы, направлены на восстановление экономики и ее последующий устойчивый рост посредством стимулирования внутреннего потребления, запуска нового инвестиционного цикла, эффективной экспортной стратегии на основе внедрения инструментов финансовой и институциональной поддержки экспортеров всех форм собственности.

## Научные публикации

Статья подготовлена при поддержке Белорусского республиканского фонда фундаментальных исследований по договору № Г22-003 от 4 мая 2022 г. на выполнение НИР «Управление государственными активами в системе обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь» на 2022–2024 гг. (госрегистрация 20220977).

### Список цитированных источников

1. Киреевко, Н. В. Научно-методические особенности стратегического и инновационного управления в системе государственных предприятий / Н. В. Киреевко // Уфим. гуманитар. науч. форум. – Уфа, 2022. – № 4. – С. 84–88.

2. Киреевко, Н. В. Теоретическое обоснование системы экономической безопасности государственных предприятий в контексте управленческих подходов / Н. В. Киреевко // Конкурентоспособность и эффективность АПК в контексте оптимизации материально-технического и финансового обеспечения: материалы обеспечения : материалы XV Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 13–14 окт. 2022 г.; под ред. В. Г. Гусакова. – Минск : Ин-т систем. исслед. в АПК НАН Беларуси, 2023. – С. 113–118.

3. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 ; в ред. Указов Президента Респ. Беларусь от 30.12.2011 № 621, от 24.01.2014 № 49. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P31000575>. – Дата доступа: 13.05.2023.

4. Рябова, С. С. Управленческие аспекты функционирования государственных активов / С. С. Рябова // Белорус. экон. журн. – 2020. – № 3. – С. 47–57.

5. О порядке расчета рентабельности хозяйственных обществ, акции (доли в уставных фондах) которых принадлежат Республике Беларусь, для исчисления размера вознаграждения, выплачиваемого представителям государства в органах управления этих обществ [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 18 марта 2008 г., № 398. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=C20800398>. – Дата доступа: 27.04.2023.

6. О хозяйственных обществах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 9 дек. 1992 г. № 2020-XII ; в ред. от 18 июля 2022 г. № 197-3. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=v19202020>. – Дата доступа: 28.04.2023.

7. О создании и деятельности открытого акционерного общества «Агентство по управлению активами» [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 14 июля 2016 г., № 268. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31600268&p1=1>. – Дата доступа: 19.04.2023.

8. О мерах по финансовому оздоровлению сельскохозяйственных организаций [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 4 июля 2016 г., № 253. – Режим

доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31600253&p1=1>. – Дата доступа: 01.06.2023.

9. О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных организаций [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 2 окт. 2018 г., № 399. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31800399&p1=1>. – Дата доступа: 12.05.2023.

10. Об утверждении Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 29 июля 2021 г., № 292. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=P32100292>. – Дата доступа: 31.05.2023.

Дата поступления статьи в редакцию: 05.07.2023.

N. KIREENKO,

El "Belarusian State Agrarian Technical University" (Minsk, Republic of Belarus), Head of the Department of Innovative Development of Agro-industrial Complex; Doctor of Economics, Professor

S. RYABOVA,

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Associate Professor of the Department of State Economic Policy; PhD in Economics, Associate Professor

M. RUBEZH,

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Belarus (Minsk, Republic of Belarus), Senior Lecturer of the Department of State Economic Policy; Master of Economics and Management

V. URBANOVICH,

OJSC "Asset Management Agency" (Minsk, Republic of Belarus), Chief Specialist in Economic Security, Master of Law

### TRENDS IN PUBLIC ASSETS MANAGEMENT IN THE REPUBLIC OF BELARUS IN THE SYSTEM OF ENSURING ECONOMIC SECURITY OF THE STATE

The article substantiates the main elements of the national system of public assets management in the system of ensuring economic security of the Republic of Belarus. The article reveals the peculiarities of the application of the regulatory framework for the regulation of public assets, as well as the elements of organizational support of unitary enterprises, business entities with state share, including ownership supervision and implementation of corporate governance practices. The efficiency of functioning of the public assets is assessed and promising directions for improving their performance in the context of the implementation of socio-economic and agrarian policy of the country are substantiated.

**Key words:** public assets; economic security; governance; regulatory; ownership supervision; corporate governance; system; efficiency.