

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего  
образования  
**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**  
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**

ФАКУЛЬТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Экономика государственного и муниципального сектора:**

## **Тема 2. Основные институты и формы организации экономики государственного и муниципального сектора**



**Преподаватель:**  
Доцент, канд.соц.наук  
**Щербакова Дарья**  
**Васильевна**  
daria.ranepa@gmail.com

## ПРЕДМЕТ И ГРАНИЦЫ ЭКОНОМИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЕКТОРА

Сочетание рынка и государства в смешанной экономике

**Основные институты и формы организации экономики  
государственного и муниципального сектора**



## ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЕКТОРА

Формирование спроса и предложения  
на общественные и социально-  
значимые блага

Равновесие в общественном секторе

Экономика благосостояния



## ТЕОРИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ВЫБОРА

Основы теории общественного выбора

Основные субъекты политического рынка



## БЮДЖЕТНО-ФИНАНСОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО СЕКТОРА

Основы организации бюджетно-  
налоговой системы

Общественные расходы: структура и  
тенденции развития

Основы бюджетного федерализма

2128



## **Тема 2. Основные институты и формы организации экономики государственного и муниципального сектора**

1. Институциональные основы экономики ГМС
2. Государственно-частное предпринимательство (партнерство)
3. Организационно-правовые формы государственных предприятий
4. Понятие, основные виды и формы некоммерческих организаций
5. Роль местного самоуправления в решении проблем населения



## Институциональные основы экономики ГМС

Широко распространенной формой участия частного капитала и частного предпринимательства в общественном секторе является система контрактно-договорных отношений, в том числе концессия и франчайзинг.

Частной компании предоставляется ответственность за управление и финансирование бизнеса

(строительство и эксплуатация построенного объекта с последующей передачей прав собственности)

Согласно концепции "Госфранчайзинга" государство сможет выдавать заинтересованным лицам "франшизу" на открытие какого-либо бизнеса в конкретном регионе. Подобно коммерческой франшизе франчайзер передает частному лицу право на определенный вид бизнеса, используя разработанную бизнес-модель его ведения. Государство, используя инструмент, выступает в роли заказчика по созданию того или иного производственного предприятия в отдельно взятой отрасли промышленности, нуждающейся в возрождении или развитии в конкретном регионе.

4/28



Отнесение институциональных структур к государственному либо частному сектору осуществляется в зависимости от характера собственности и порядка финансирования (по преобладающей доле).

Фискальная иллюзия (избиратели склонны переоценивать преимущества, получаемые от текущих расходов, и недооценивать бремя будущего налогообложения).

Доходы государственных учреждений образуются за счет обязательных платежей экономических субъектов (глобального и целевого налогообложения).

Целевые налоги аккумулируются в специальных фондах и имеют строго целевую направленность.



## ПРИНУДИТЕЛЬНЫЙ ХАРАКТЕР



ПЕНСИОННЫЙ ФОНД  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

5/28



Парафискальные платежи – обязательные взносы при свободе выбора вступления о различные объединения и организации

(религиозные, профсоюзные, спортивные, союзы предпринимателей, партии и т.д.)

*По мере того, как мы овладеваем искусством строить конструктивные отношения друг с другом в открытом обществе, участвовать в огромном количестве разнообразных ассоциаций, мы обучаемся самоуправлению. Правят не правительства, правят граждане.*



**Винсент Остром**  
американский экономист  
6/28 (1919-2012)



## Государственно-частное предпринимательство (партнерство)

**ГЧП** – институционально-организационное объединение интересов государства и предпринимательских структур в целях реализации экономически и социально-значимых проектов и программ.

### Причины появления:

- ✓ Нехватка бюджетных средств на развитие ряда социально-значимых сфер экономики;
- ✓ Невозможность повышения налогов для пополнения бюджетов;
- ✓ Ограничения для использования государственных заимствований в целях увеличения доходов бюджетов;
- ✓ Недовольство населения качеством предоставления государственных услуг.





# ВЫГОДЫ

Государство	Бизнес	Потребители
Сокращение нагрузки на бюджет	Повышение стоимости бизнеса	Экономия на масштабе
Реализация большего числа целей	Развитие новых рынков	Повышение качества товаров и услуг
	Повышение эффективности	Повышение разнообразия ТиУ
	Увеличение прибыли	Бесперебойность предоставления услуг
	Выход на мировые рынки капиталов	
	Привлечение иностранных капиталов	

0720



Государство	Бизнес
Правомочия собственника	Финансовые ресурсы
Налоговые или иные льготы	Профессиональный опыт
Гарантии	Эффективное управление и использование ресурсов
Небольшие финансовые затраты	Гибкость и оперативность в принятии решений
	Склонность к инновациям
	Развитие новых форм организации производства
	Создание новых предприятий
	Налаживание кооперационных связей



## В рамках ГЧП происходит распределение задач и рисков.

### Недостатки ГЧП:

- ✓ Нечестные намерения частного партнера;
- ✓ Опасность передачи рисков государственному сектору;
- ✓ Чрезмерное финансовое бремя на граждан;
- ✓ Риск олигополизации поставляющих отраслей;
- ✓ Политические и юридические риски для частных компаний;
- ✓ Технические риски, касающиеся строительства и использования инфраструктуры;
- ✓ Экономические и финансовые риски, связанные с инфляцией, изменением курсов валют.





## Организационно-правовые формы государственных предприятий



Не получение дохода, а решение социально-экономических задач

Казенные предприятия

Государственные коммерческие предприятия

Акционерные общества со 100% гос. капиталом

АО с гос. контрольным пакетом акций /золотой акцией

Государственные корпорации

11/28



«Казённым» называется предприятие, имущество которого принадлежит государству.

Прямое управление в вопросах производства, политики цен, финансов, материального стимулирования персонала.

Имущество на праве оперативного управления

Не вправе отказаться от заключения госконтракта

Низкая экономическая эффективность

Управляется министерством или постоянно действующей комиссией

12/28



Акционерные общества функционируют в условиях рынка. Основная задача – получение прибыли

Компания	Эффективная доля госучастия	Компания	Эффективная доля госучастия
ОВК	24,3%	ВСМПО-АВИСМА	25,0%
Мосбиржа	25,2%	ТГК-1	25,9%
Татнефть	34,0%	ОГК-2	38,5%
Интер РАО	44,3%	РСК Центра и Приволж	44,9%
МРСК Центра	45,1%	Газпром нефть	47,8%
МРСК Северо-Запада	49,2%	МРСК Урала	49,5%
Газпром	50,0%	Роснефть	50,0%
МОЭСК	50,1%	МРСК Сибири	50,9%
Камаз	51,8%	Сбербанк	52,3%
Мосэнерго	53,2%	Ростелеком-ао	54,9%
МРСК Юга	58,0%	Аэрофлот	58,2%
Башнефть-ао	60,5%	МРСК Волги	60,9%
АЛРОСА	66,0%	АЛРОСА-Нюрба	67,8%
ВТБ	70,0%	ФСК ЕЭС	71,8%
Русгидро	75,4%	НМТП	80,6%
МРСК Кавказа	81,8%	Ленэнерго-ао	88,8%
Россети-ао	88,9%	Кубаньэнерго	89,4%
ИРКУТ	95,7%	ОАК	96,8%
Транснефть	100,0%		

Рис. 1. Публичная  
государственная  
собственность

13/28

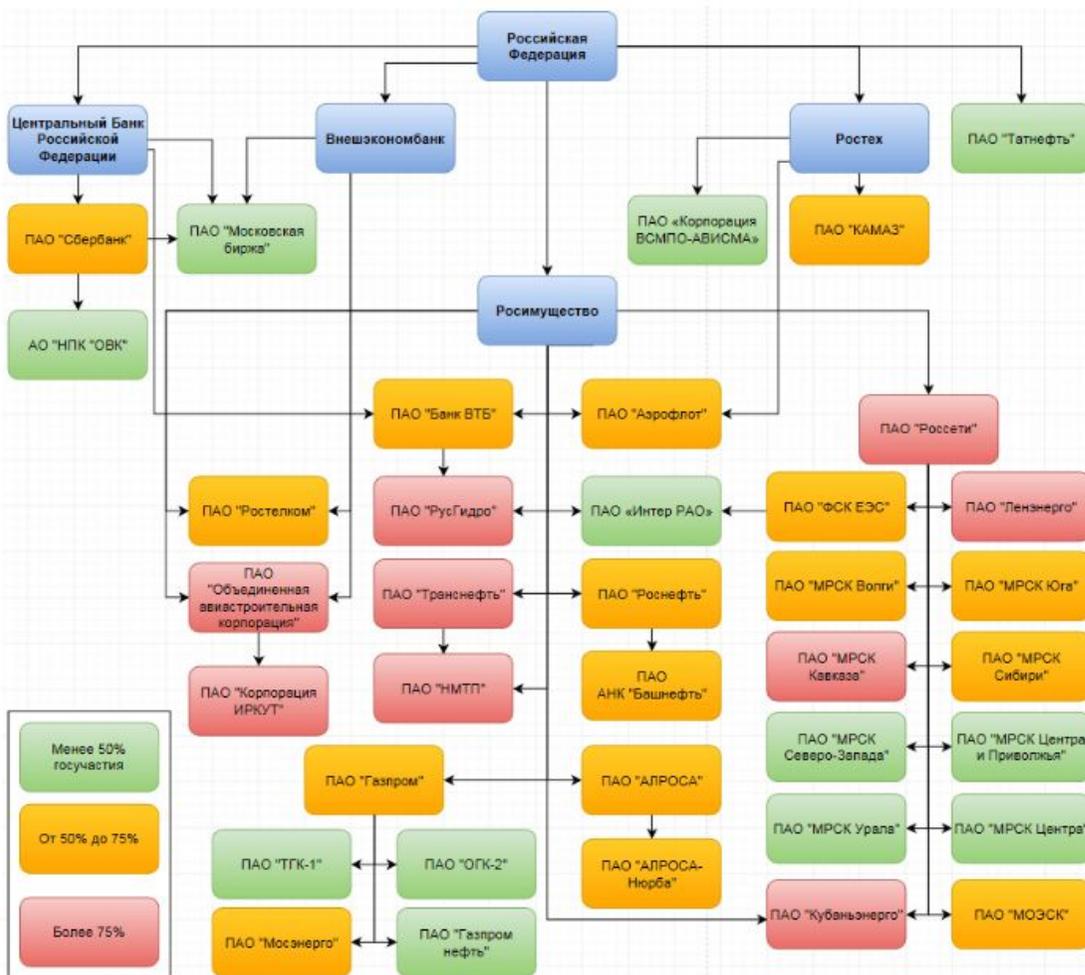
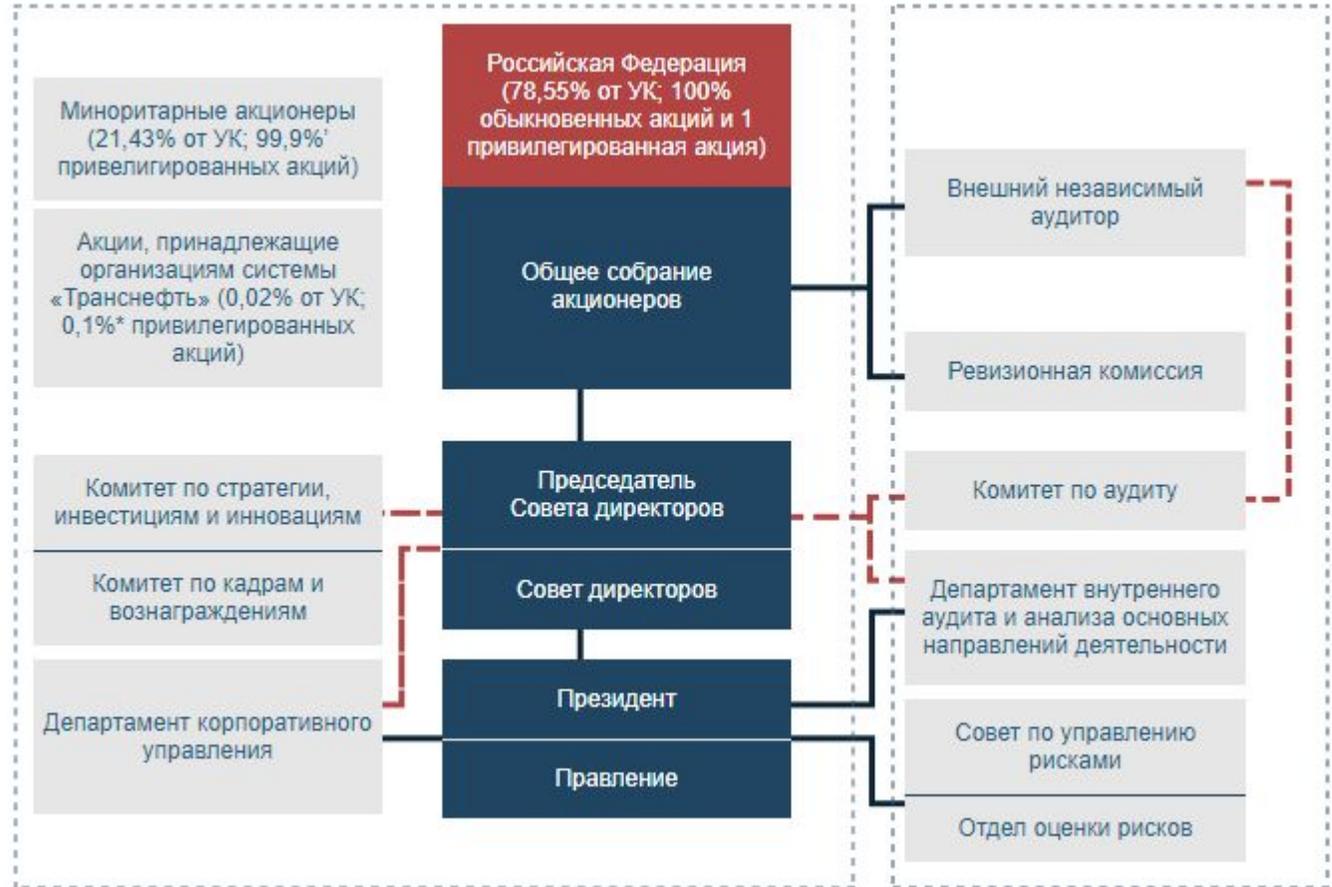


Рис. 2. Компании, акции которых торгуются на Мосбирже



Органами управления ПАО «Транснефть» являются Общее собрание акционеров, Совет директоров, Правление и Президент, органом контроля - Ревизионная комиссия.

В Совет директоров Компании входят 3 независимых директора, при Совете директоров созданы специализированные комитеты.



15/28



Государственной называется корпорация, которой владеет государство.

Являясь субъектами экономической деятельности, государственные корпорации отличаются от частных компаний следующим:

- государственные корпорации пользуются финансовой поддержкой государства (налоговые льготы, государственные субсидии, государственные гарантии), а полученные финансовые средства находятся под контролем государства;
- государственные корпорации наделяются определенной долей государственной власти;
- государственные корпорации создаются с целью решения общественно значимых проблем, поэтому в большинстве случаев они являются бесприбыльными, когда доход реинвестируется, а не распределяется в форме дивидендов между собственниками.

ФЗ-7 от  
12.01.1996 «О  
некоммерческих  
организациях»



Название	Основание создания	Цели деятельности
Агентство по страхованию вкладов (АСВ)	№ 177-ФЗ от 23.12.2003 г.	Обеспечение функционирования системы страхования вкладов
«Роснанотех»	№ 139-ФЗ от 09.07.2007 г.	Реализация государственной политики в сфере нанотехнологий
Фонд содействия реформированию ЖКХ	№ 185-ФЗ от 21.07.2007 г.	Финансовая поддержка капитального ремонта многоквартирных домов и расселения аварийного жилого фонда
«Олимпстрой»	№ 238-ФЗ от 30.10.2007 г.	Строительство и эксплуатация объектов Олимпийских игр в Сочи и развитие города как горноклиматического курорта
«Ростехнологии»	№ 270-ФЗ от 23.11.2007 г.	Содействие разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции
«Росатом»	№ 317-ФЗ от 01.12.2007 г.	Реализация государственной политики, нормативно- правовое регулирование в атомной сфере
Внешэкономбанк	№ 82-ФЗ от 17.05.2007 г.	Стимулирование инвестиционной деятельности
«Автодор»	№ 145-ФЗ от 17.07.2009 г.	Оказание государственных услуг и выполнение иных полномочий в сфере дорожного хозяйства

Роскосмос

№ 215-ФЗ от 13.07.2015 Управление космической отраслью страны

17/28



# РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ  
ИНСТИТУТ  
УПРАВЛЕНИЯ

Создание государственных корпораций в России способствовало:

- формированию новых субъектов выработки и реализации экономической политики, особенно применительно к развитию новых секторов экономики, а также формированию «площадок» для консолидации новых властных элит, заинтересованных в диверсификации и инновациях;
- осуществлению деятельности, ориентированной на долгосрочную перспективу, за счет автономности, меньшей зависимости от политической конъюнктуры, наличия «запаса» денежных ресурсов;
- реализации программно-целевого подхода при наличии возможностей гибкого использования ресурсов;
- развитию частно-государственного партнерства (не только в реализации проектов, но и в определении приоритетов развития);
- реструктуризации государственного сектора экономики;
- сокращению сроков и расширению возможностей реструктуризации государственных активов в промышленности;
- большей гибкости в расходовании средств государства и расширении возможных направлений их использования.



## РОСНАНО



## ROSATOM



Агентство  
по страхованию  
вкладов

Экономика государственного и муниципального сектора

18/28

доц., к.с.н. Щербакова Д.



## Угрозы СЭР от госкорпораций

- «торможения» в развитии институциональной среды, пассивности (снижение активности) государственных органов в совершенствовании косвенных инструментов стимулирования социально-экономического развития;
- расширения прямого государственного вмешательства в экономику и снижения его рациональности вследствие как расширения деятельности существующих государственных корпораций за пределы провалов рынка, так и возможного создания новых государственных корпораций;
- ухудшения бизнес-среды ввиду недостаточной предсказуемости деятельности государственных корпораций, рисков нарушения условий для справедливой конкуренции, злоупотребления правами (полномочиями);
- общего усиления консолидации ресурсов на поддержке развития крупного и сверхкрупного бизнеса (преимущественно государственного сектора экономики), распространения «перекрестного» взаимодействия государственных корпораций;
- снижения результативности (применительно к долгосрочным задачам) и эффективности деятельности государственных корпораций;



- нерационального расширения финансовых и имущественных обязательств государства по обеспечению их деятельности вследствие неразвитой системы представления интересов стейкхолдеров, нечеткости стратегического места и роли конкретных государственных корпораций;
- рисков «теневого» лоббирования интересов различных сторон, усиления ситуативности в принятии решений, «размывания» ответственности как между Правительством РФ и государственными корпорациями, так и наблюдательными советами и менеджментом в самих государственных корпорациях;
- отсутствия у представителей государственных органов власти значимых мотиваций к принципиальному совершенствованию корпоративного управления в государственных корпорациях.



## Понятие, основные виды и формы некоммерческих организаций

Некоммерческая организация представляет собой такой тип организации, которая не имеет основной целью деятельности извлечение прибыли и которая не распределяет доход между участниками.

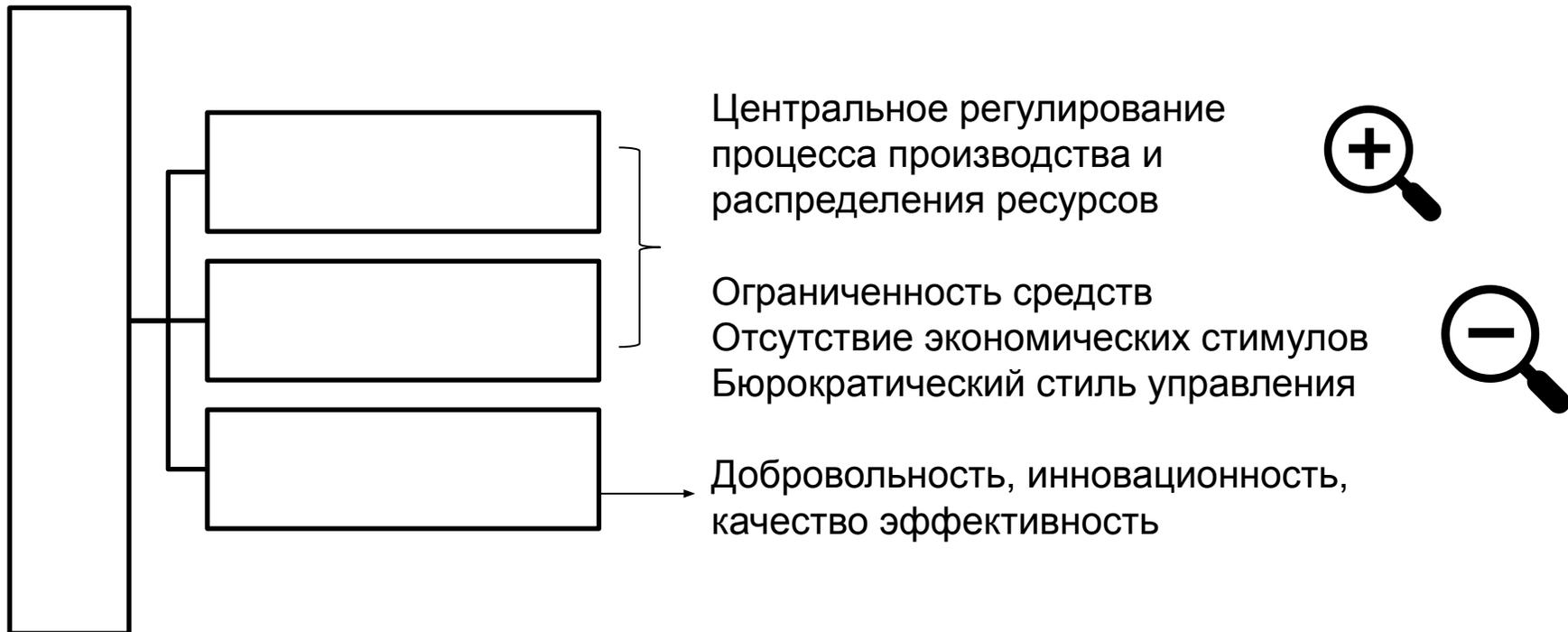
Особенности:

1. Неприбыльные (но контролируются);
2. Максимизация достижения специфических целей (социально-благотворительных, культурно-образовательных и т.п.);
3. Специфика формирования бюджета (госсубсидии, членские взносы, благотворительные вклады, поступления от реализации целей).





Создаются как правило с правами юридического лица (кроме общественных, религиозных организаций, некоммерческих партнерств)





В зависимости от целей функционирования:

### 1. Рыночные НКО

- НКО, занятые рыночным производством;
- НКО, обслуживающие коммерческие предприятия.



### 2. Нерыночные НКО – организации, предоставляющие продукцию другим институциональным единицам бесплатно или по себестоимости

- НКО, контролируемые и финансируемые правительством;
- НКО, финансируемые за счет домашних хозяйств, корпораций, нерезидентов





# РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ  
ИНСТИТУТ  
УПРАВЛЕНИЯ

## Учреждение

Источник  
финансирования  
– бюджет  
Оперативное  
управление  
имуществом

**Общественные,  
религиозные организации,  
добровольные  
объединения, ассоциации  
(союзы)**

Источник финансирования –  
членские взносы



жизнь



Фонд  
Хабенского



Ника

соединение  
ФОНД ПОДДЕРЖКИ СЛЕПОГЛУХИХ



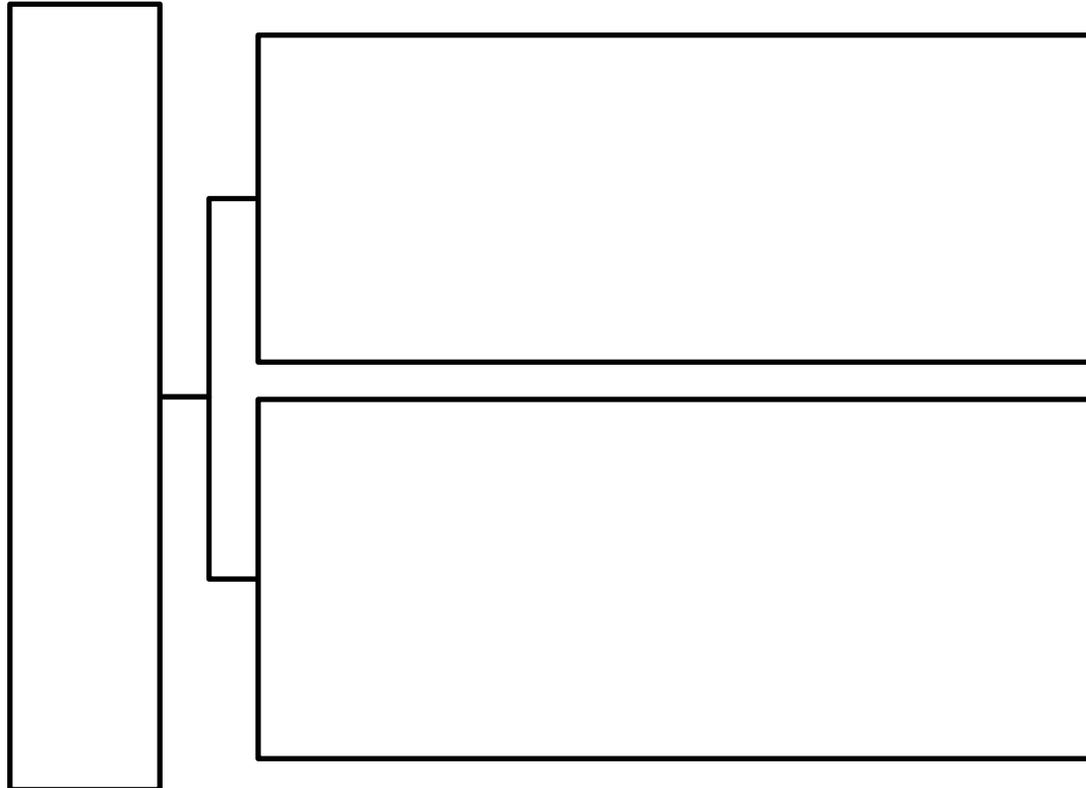
ФОНД  
КИНО

**Фонды**  
Источник  
финансирования –  
добровольные взносы  
граждан

23/28



## Роль местного самоуправления в решении проблем населения





## Специфические черты территориального общественного самоуправления:

- появляется возможность учесть значительно больший спектр проблем жителей, нежели на уровне целого муниципального образования;
- создаются условия для более рационального использования материальных, финансовых, организационно-технических и других ресурсов конкретной территории;
- абсолютное большинство реально действующих органов ТОС исключительно конструктивно настроены на решение конкретных задач в сферах своей компетенции;
- они ближе других институтам, как гражданского общества, так и государства, к реальным интересам населения муниципального образования вследствие артикуляции указанных интересов в процессах непосредственного взаимодействия.





## Цели НКО

- рассмотрение и обсуждение проектов соответствующих нормативных документов, предложений по внесению изменений в действующие нормативно-правовые акты;
- взаимное информирование органов местного самоуправления и НКО об основных направлениях социально-экономической политики, о развитии муниципального хозяйства и деятельности некоммерческих организаций;
- рассмотрение и обсуждение проектов муниципальных программ, условий привлечения к их реализации организаций третьего сектора;
- обсуждение мер финансовой и материально-вещественной поддержки органами местного самоуправления организаций третьего сектора.





## **Тема 1. Сочетание рынка и государства в смешанной экономике**

1. Институциональные основы экономики ГМС
2. Государственно-частное предпринимательство (партнерство)
3. Организационно-правовые формы государственных предприятий
4. Понятие, основные виды и формы некоммерческих организаций
5. Роль местного самоуправления в решении проблем населения



# РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

# Спасибо за внимание!

*Щербакова Дарья Васильевна*  
<https://vk.com/club76822624>  
[daria.ranepa@gmail.com](mailto:daria.ranepa@gmail.com)