

УДК 338.012

DOI 10.18413/2411-3808-2018-45-3-450-456

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ОТНОШЕНИЙ СОБСТВЕННОСТИ В САНАТОРНО-КУРОРТНОЙ ОТРАСЛИ

CERTAIN ISSUES ON TRANSFORMATION OF OWNERSHIP RELATIONS IN HEALTH RESORT INDUSTRY

В.И. Лимонов**V.I. Limonov**

ФГБУ «Национальный медицинский исследовательский центр реабилитации
и курортологии» Минздрава РФ,
Россия, 121099, г. Москва, ул. Новый Арбат, 32.

FGBU "National medical research center for rehabilitation and balneology"
of the Ministry of health, 32 Novy Arbat St, Moscow, 121099, Russia

E-mail: vlimonoff@mail.ru

Аннотация

Рассматриваются некоторые вопросы одного из основных направлений реформирования санаторно-курортной сферы – трансформация отношений собственности в отрасли. Важность реформирования отношений собственности обусловлена тем, что отношения, возникающие между многими независимыми собственниками в санаторно-курортной отрасли в условиях рыночных отношений, требуют четких имущественных прав. В частности, приватизация в санаторно-курортной отрасли выступает как средство развития нового частного сектора и как преобразование государственной собственности. Формируя в отрасли частную форму собственности, приватизация создает условия и предпосылки к переходу к более широкой рыночной системе управления в отрасли, где управленческая система не подавляет здравницы, а поддерживает, создавая и формируя благоприятную рыночную среду их функционирования. Отсюда следует, что реформирование санаторно-курортной отрасли в условиях переходной экономики может быть осуществлено только на базе перестройки отношений собственности путем децентрализации экономических отношений и прав собственности.

Abstract

Here we consider certain issues related to one of the main areas of health resort restructuring. Specifically, the transformation of ownership relations in this sphere. The importance of the ownership relations restructuring is based on the fact that the relations created between numerous independent owners operating in the health resort industry under the market conditions require clear property rights. Particularly, privatization of the health resort facilities can be used as an instrument of a new private sector development as well as an instrument of the state ownership transformation. By establishing private ownership, privatization creates the conditions and background for transition to a broader market-based management system in the industry. Such management system supports the health resort facilities by establishing a favorable market environment for their operation instead of driving stagnation on them. Therefore, restructuring of the health resort industry under the transitional economy can be implemented by restructuring the ownership relations by decentralizing the economic relations and ownership rights.

Ключевые слова: отношения собственности, субъекты собственности, объекты собственности, приватизация, санаторно-курортная отрасль.

Keywords: ownership relations, owners, property items, privatization, health resort industry.

Введение

Собственность в системе экономических отношений любой отрасли, в том числе и санаторно-курортной, занимает главенствующее положение. Отношения собственности определяют характер производства и потребления санаторно-курортных услуг.

Выделяют субъекты и объекты собственности. Субъекты собственности в санаторно-курортной отрасли представляют лица, которые вступают в отношения собственности. Это государство, общество, физические и юридические лица. Объектом собственности называют те элементы состояния производства и результатов работы людей, которые присвоены данным субъектом [Леонов В.А., Бокачева Е.И., Винокуров В.И. и др., 1993]. Объекты собственности объединяет то, по поводу чего зарождаются отношения собственности. Объектом собственности в санаторно-курортной отрасли могут быть здания, сооружения, оборудование, автомобили, инвентарь, мебель, денежные средства, земельные участки, ценные бумаги, результаты интеллектуальной деятельности и др.

Рассматривая объекты собственности в санаторно-курортной отрасли, особо выделим их многообразие, что позволяет оптимально использовать преимущества и нивелировать недостатки той или иной формы собственности и вместе с тем изменять возможные отрицательные социально-экономические итоги [Берлин С.И., 1998], вследствие чего в условиях развития рыночных отношений в санаторно-курортной отрасли необходимо достичь оптимальной пропорции между государственной и негосударственной формами собственности, государственного и негосударственного секторов экономики. Эта пропорция должна подходить уровню социально-экономического развития государства и обеспечивать надежную социальную защиту населения, максимальное удовлетворение его потребностей по охране и укреплению здоровья.

Отношения собственности складываются под воздействием главенствующих экономических отношений и социально-экономических условий. Эта общая теоретическая предпосылка определенным образом модифицируется в санаторно-курортной отрасли, которая является, во-первых, компонентом сферы услуг, социальной сферы и здравоохранения в частности и, во-вторых, совокупностью отраслей, организаций, видов деятельности, хозяйствующих субъектов и т.д.

Основные результаты исследования

Рыночные отношения в России определили появление разнообразных форм собственности в санаторно-курортной отрасли, образование которых происходит под воздействием как экономических, так и неэкономических факторов. Среди них наиболее значимыми видятся следующие:

- отношение общественности к санаторно-курортной отрасли, которое может проявляться в форме государственной санаторно-курортной политики;
- необходимость приоритетного развития курортного дела отдельных регионов, территорий и местностей (богатых лечебными природными ресурсами);
- выражение права собственности на объекты санаторно-курортной отрасли со стороны федеральных, региональных и местных органов власти;
- исторически сложившееся наличие права собственности на значительную часть объектов санаторно-курортной отрасли у профессиональных союзов и крупных промышленных предприятий;
- заинтересованность со стороны коммерческих предприятий и структур и капитала в целом к санаторно-курортной отрасли как сфере бизнеса [Криворучко Л.В., Криворучко В.И., 1997].

Акцентированные области интересов выступают персонализировано или анонимно, являются абстрактными, которые в реальности смешаны, дополняют друг друга, вступают во взаимоотношения. Такое систематизирование позволяет также сделать вывод об определенной комбинации как экономических интересов, связанных с определенной пользой, так и неэкономических.

Разнообразие форм собственности является необходимым условием развития новой системы экономических отношений в санаторно-курортной отрасли [Карпова Г.А., Долматеня Ю.В., Ткачев В.А., 2018]. Этот процесс прямо связан с развитием рыночных отношений в стране, с появлением новых субъектов хозяйствования в результате структурной перестройки производства. Вместе с тем рост количества форм собственности обусловлен возросшим многообразием экономических интересов и необходимостью использования всех эффективных форм хозяйственной деятельности, утверждения экономической демократии.

Возможность реализации многообразных экономических интересов различных собственников способствует экономическому росту. Результатом экономического роста должны стать накопления, которые можно превратить в инвестиции в социальную сферу, в т.ч. в санаторно-курортную отрасль. Это и есть одно из проявлений социальной ответственности граждан за результаты экономического развития, которая предполагает, в частности, достижение оптимального уровня соотношения затрат на социальные цели (имеется в виду соотношение затрат государства, граждан и предпринимателей). Для санаторно-курортной сферы это означает, например, участие населения в оплате санаторно-курортной помощи, в том числе и так называемые соплатежи населения.

«Формальным импульсом преобразований собственности стало принятие ряда общеизвестных законов "О собственности в СССР", "О предприятиях и предпринимательской деятельности", "О собственности в РСФСР", которые легализовали наряду с государственной (федеральной, субъектов Федерации) и муниципальной собственностью собственность общественных организаций, юридических и физических лиц, в том числе иностранного происхождения, а также смешанные формы собственности» [Лимонов В.И., 2012]. Упомянутые нормативные акты регулировали образования отношений собственности в санаторно-курортной отрасли, основывающиеся на общественной значимости санаторно-курортных ценностей и степени их участия в сохранении и преумножении здоровья населения.

В этой связи в санаторно-курортной отрасли можно выделить несколько групп санаторно-курортных ценностей.

Первая группа санаторно-курортных ценностей представляет собой потенциал природных лечебных ресурсов страны, являющихся общественным, национальным наследием и пребывающих за пределами отношений собственности, выражающих особую собственность, предоставляющих доступ к ним любого гражданина как его органичного права. Поэтому государство обязано постоянно контролировать и сохранять или использовать такого рода ценности и взять их под государственную защиту.

Вторая группа санаторно-курортных ценностей, преимущественно стремящихся к государственным и общественным формам собственности, включает те из них, которые предоставляют удовлетворение гарантированных норм потребления санаторно-курортных услуг, состав и структура которых может меняться вследствие изменений экономического развития страны. Эти санаторно-курортные услуги, в том числе являющиеся общественными услугами, не могут полностью или частично оказываться на платной основе в силу малого платежеспособного спроса на них со стороны населения.

Третью группу образуют санаторно-курортные ценности и создающие их здравницы, которые, во-первых, оказывают санаторно-курортные услуги, выступающие за рамки гарантированных стандартов, во-вторых, могут быть использованы исключительно для индивидуального потребления и распределены за плату. Эти здравницы потенциально становятся объектами негосударственной собственности, они способны быть безубыточными и поэтому имеют определенную коммерческую заманчивость.

Наконец, четвертая группа санаторно-курортных ценностей привлекательна для отдельных ведомств, предприятий, общественных образований, мотивы которых, в первую очередь, лежат вне экономики. Такие здравницы используют для достижения корпоративных, общественных целей [Клейман А.А., Гварлиани Т.Е., Кожушкина И.В., 2016].

Если проанализировать результаты санаторно-курортной деятельности здравниц только с двух позиций: их социальной ценности и коммерческой значимости, – то существующая структура собственности в санаторно-курортной отрасли будет следующей. Первую группу образуют здравницы государственной (федеральной, региональной) и муниципальной собственности. Вторую группу образуют здравницы ведомственной собственности. Третью группу образуют здравницы общественных образований, главным образом профессиональных союзов. В четвертую группу войдут коммерчески привлекательные здравницы и виды санаторно-курортной деятельности. Они составят частную, а иногда и смешанную, формы собственности. Однако приведенная классификация не является универсальной.

Основными трендами развития отношений собственности в санаторно-курортной отрасли в России в настоящее время являются:

- приватизация государственной собственности;
- открытие новых здравниц, в том числе путем выделения либо слияния нескольких существующих здравниц;
- преобразование из других организаций (например, из домов отдыха, пансионатов без лечения);
- образование здравниц, видов санаторно-курортной деятельности в рамках других юридических лиц (промышленные предприятия, общественные организации) на правах структурных подразделений.

Приватизация государственной собственности как наиважнейший способ зарождения частной собственности, как способ повышения разнообразия санаторно-курортного обслуживания, повышения его качества за счет привлечения финансовых и материальных ресурсов происходила в санаторно-курортной отрасли современной России не по традиционной схеме из-за ряда факторов:

- во-первых, это связано с действующими в стране ограничениями в отношении приватизации объектов здравоохранения, в том числе в государственном сегменте санаторно-курортной отрасли;
- во-вторых, исторически сложилось, что большая часть здравниц находилась в собственности профсоюзов;
- в-третьих, возможность приватизации объектов санаторно-курортного назначения, принадлежащих приватизируемым промышленным предприятиям и структурам [Лимонов В.И., 2011].

Именно объекты последних двух групп были приватизированы частным капиталом. Модификация большинства здравниц в течение 1992-1993 гг. осуществлялось на основании Постановления Совета ФНПР от 26 августа 1992 г. № 6-12 «О неотложных мерах по преобразованию предприятий, основанных на собственности профсоюзов, и их добровольных объединений в акционерные общества». Реально это постановление полностью воспроизводило Указ Президента РФ от 1 июля 1992 г. № 721 примерно с таким же названием: «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» [Постановление Президиума Совета ФНПР от 26.08.1992].

В целом, так же, как и в других отраслях, формирование новых форм собственности в санаторно-курортной отрасли оказалось самоцелью. Ориентация на самокупаемость перевела услуги здравниц из числа привычных и настоятельных для граждан в разряд малодоступных для основной массы населения, тогда как проблемы инвестирования и создания устойчивых условий хозяйствования не были решены.

Приватизация, проводимая общественными объединениями и организациями, не получила широкого распространения в силу недостатка финансовых средств последних, а также неразвитости в России системы общественной поддержки, необходимой для нормального функционирования самих общественных организаций.

Федеральный закон «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» предполагал возможность приватизации здравниц, передачу объектов санаторно-курортной отрасли как в коммерческое (частным предприятиям), так и некоммерческое использование при условии сохранения санаторно-курортной деятельности в качестве ее основного вида деятельности, что, однако, не выдерживалось.

Сейчас большая часть здравниц состоит в государственной (федеральной и региональной) собственности и собственности муниципалитетов, а также в собственности ведомств и государственных предприятий. По данным Росстата, государственный сектор составляет менее 35%, муниципальный – менее 10% от общего количества здравниц. Соответственно, коечная емкость выделенных секторов составляет почти 30% и менее 7% от коечного фонда отрасли.

Значительная часть здравниц состоит в собственности субъектов РФ и муниципалитетов, что отвечает природе удовлетворяемых ими санаторно-курортных потребностей населения определенных регионов и областей, они способны более полно учесть и претворить в жизнь эти потребности. Вместе с тем деление государственной собственности на федеральную, региональную и местную оправданно не столько с точки зрения образования источников финансирования, что является вопросом бурных дискуссий при формировании федерального и региональных бюджетов, но и с точки зрения организации действенного управления здравницами [Оборин М.С., 2017]. В настоящее время наблюдается тенденция к увеличению сети здравниц регионального подчинения.

Создание новых здравниц в последнее время характерно преимущественно для частного сектора и в гораздо меньшей степени для государственных органов и общественных организаций. Негосударственные здравницы образуются и в коммерческом, и в некоммерческом секторах экономики. Возникновение негосударственных здравниц происходило в основном либо путем постепенного преобразования собственности профсоюзов, либо путем создания различными способами новых предприятий.

Все большую поддержку получает идея развития организаций (в т.ч. государственных) по реализации санаторно-курортных услуг. Необходимость воссоздания на новой организационно-экономической основе государственной сети реализации санаторно-курортных услуг обуславливается низкими объемами деятельности существующей сети и необходимостью организации ее работы с привлечением врачей с целью создания условий для широкого доступа населения к санаторно-курортным услугам, обеспечения эффективной деятельности в санаторно-курортной отрасли.

Следует обратить внимание и на собственность общественных и религиозных объединений: большая часть здравниц по-прежнему принадлежит именно им. Это говорит о том, что в санаторно-курортной отрасли реальной является собственность прежде всего профессиональных союзов.

Имущество санаторно-курортной отрасли также стало в большинстве своем частным, не стало действовать в интересах общества. Все это привело к консервации части здравниц, перепрофилированию их в объекты бизнеса и развлечений, нерациональному использованию, а порой и ликвидации лечебной базы, сопровождающейся исходом высококвалифицированных специалистов в другие отрасли. Имущество не смогло превратиться в капитал, то есть в составную часть налаженной и способной к самовоспроизведению общественной хозяйственной системы, о чем свидетельствует более чем полуторазовое сокращение количества здравниц и более чем двукратное уменьшение числа оздоравливающихся с начала рыночных реформ.

Возникшая сегодня в курортном деле многоукладность форм собственности диктует государству необходимость серьезно заняться этим вопросом. С одной стороны, стихийная, неконтролируемая продажа государственной собственности в санаторно-курортной отрасли в процессе лавинообразной приватизации не смогла решить основной задачи – появления эффективного собственника. К большому огорчению, в подавляющей своей массе новоиспеченные собственники проявили себя как неспособные обеспечить эффек-

тивное функционирование подведомственных организаций, привлечь инвестиции для реорганизации и обновления с целью последующего их развития, поддержания и повышения конкурентоспособности. С другой стороны, скоропалительная денационализация дала толчок к бесчисленным судебным спорам по правам собственности на тот или иной санаторно-курортный объект между федеральными, региональными, муниципальными властями и частными лицами. До настоящего времени продолжается работа по фиксации в федеральной собственности пакетов акций здравниц и по разграничению собственности на федеральную, субъектов Федерации и муниципальную. Особую тревогу вызывает правомерность закрепления собственности профсоюзов в процессе приватизации и акционирования.

Вместе с тем, та собственность, которая осталась у государства, предназначена им для выполнения определенных функций по ее оптимальному использованию.

Заключение

Таким образом, Минздраву РФ следует составить и актуализировать общероссийский реестр здравниц санаторно-курортной отрасли, значимая доля акций (долей) которых находится (прямо или опосредовано) в федеральной, региональной и муниципальной собственности, и выработать стратегию управления этими организациями. Разработать положения об обязательном порядке проведения текущего наблюдения и аудиторских проверок деятельности здравниц, имеющих в уставном капитале долю Российской Федерации, субъекта Федерации и муниципалитета. Разработать систему показателей для проведения комплексного анализа финансово-хозяйственного состояния этих здравниц.

Список литературы References

1. Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах».
Federal'nyj zakon ot 23.02.1995 № 26-FZ «O prirodnyh lechebnyh resursah, lechebno-ozdorovitel'nyh mestnostjah i kurortah». (in Russian)
2. Леонов В.А., Бокачева Е.И., Винокуров В.И. и др. 1993. Анализ источников происхождения имущества санаторно-курортных учреждений и разработка концепции повышения эффективности его использования. Т. 1. Сочи, 51.
Leonov V.A., Bokacheva E.I., Vinokurov V.I. i dr. 1993. Analiz istochnikov proishozhdenija imushhestva sanatorno-kurortnyh uchrezhdenij i razrabotka koncepcii povyshenija jeffektivnosti ego ispol'zovanija. T. 1. Sochi, 51. (in Russian)
3. Берлин С.И. 1998. Теоретические основы формирования экономического потенциала рекреационной зоны в условиях рынка. Краснодар, Просвещение, 70.
Berlin S.I. 1998. Teoreticheskie osnovy formirovanija jekonomicheskogo potenciala rekreacionnoj zony v uslovijah rynka. Krasnodar, Prosveshhenie, 70. (in Russian)
4. Криворучко Л.В., Криворучко В.И. 1997. Отношения собственности и формы хозяйствования в туристско-рекреационной сфере в условиях формирования рыночных отношений. В кн.: Актуальные вопросы теории и практики туризма. Труды. Вып. 2. СПб.: 101–104.
Krivoruchko L.V., Krivoruchko V.I. 1997. Otnoshenija sobstvennosti i formy hozjajstvovanija v turistsko-rekreacionnoj sfere v uslovijah formirovanija rynochnyh otnoshenij. In: Aktual'nye voprosy teorii i praktiki turizma. Trudy. Vol. 2. – SPb.: 101–104. (in Russian)
5. Карпова Г.А., Долматеня Ю.В., Ткачев В.А. 2018. Проблема развития санаторно-курортного комплекса в условиях трансформации российской экономики. Сервис в России и за рубежом, т. 12, 1 (79): 52–59.
Karpova G.A., Dalmatina Y.V., Tkachev V.A. 2018. The problem of development of the sanatorium complex in the conditions of transformation of the Russian economy. Service in Russia and abroad, vol. 12, 1 (79): 52–59. (in Russian)
6. Клейман А.А., Гварлиани Т.Е., Кожушкина И.В. 2016. Анализ реализации государственных программ по развитию санаторно-курортного комплекса) на примере Краснодарского края). Вестник Национальной академии туризма, 4 (40): 57–62.

Kleiman A.A., Gvarliani T.E., Kozhushkina I.V. 2016. Analysis of the implementation of state programs for the development of sanatorium-resort complex) on the example of the Krasnodar region). Bulletin of the National Academy of tourism, 4 (40): 57–62. (in Russian)

7. Лимонов В.И. 2011. Оценка некоторых изменений в санаторно-курортном комплексе Российской Федерации. Санаторно-курортные организации: менеджмент, маркетинг, экономика, финансы, 1: 8–12.

Limonov V.I. 2011. Ocenka nekotoryh izmenenij v sanatorno-kurortnom komplekse Rossijskoj Federacii. Sanatorno-kurortnye organizacii: menedzhment, marketing, jekonomika, finansy, 1: 8–12. (in Russian)

8. Лимонов В.И. 2012. Организация и экономика курортного дела. М., Мэйлер, 204.

Limonov V.I. 2012. Organizacija i jekonomika kurortnogo dela. M., Mэйлер, 204. (in Russian)

9. Оборин М.С. 2017. Инфраструктурное пространство развития курортно-рекреационного комплекса России. Туризм и гостеприимство, 1: 9–15.

Oborin M.S. 2017. Infrastructural space of development of resort and recreational complex of Russia. Tourism and hospitality, 1: 9–15. (in Russian)

10. Организация санаторно-курортной деятельности: учебное пособие. 2014 / А.М. Ветитнев, Я.А. Войнова. М., Федеральное агентство по туризму, 272.

Organization of sanatorium-resort activities: textbook. 2014 / A.M. Vetit-Neuve, J.A. Voinov. M., Federal Agency for tourism, 272. (in Russian)

11. Постановление Президиума Совета ФНПР от 26.08.1992 № 6-12 о неотложных мерах по преобразованию предприятий, основанных на собственности профсоюзов, и их добровольных объединений в акционерные общества. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.alppp.ru/law/grazhdanskoe-pravo/yuridicheskie-lica/91/postanovlenie-prezidiuma-soveta-fnpr-ot-26-08-1992--6-12.html>

The decree of the Presidium of the Council of the Federation from 26.08.1992 No. 6-12 on urgent measures for the conversion of enterprises based on the ownership of trade unions, and voluntary associations into joint stock companies. [Electronic resource]. Available at: <http://www.alppp.ru/law/grazhdanskoe-pravo/yuridicheskie-lica/91/postanovlenie-prezidiuma-soveta-fnpr-ot-26-08-1992--6-12.html>(in Russian)

12. Разумов А.Н., Лимонов В.И. 2006. Проблемы совершенствования механизма управления функционированием санаторно-курортного комплекса Российской Федерации. Вопросы курортологии, физиотерапии и ЛФК, 5: 3–5.

Razumov A.N., Limonov V.I. 2006. Problemy sovershenstvovaniya mehanizma upravlenija funkcionirovanijem sanatorno-kurortnogo kompleksa Rossijskoj Federacii. Voprosy kurortologii, fizioterapii i LFK, 5: 3–5. (in Russian)

13. Романова Г.М., Журавлева Л.Б., Нубарян Г.Д. 2011. Актуальные вопросы развития санаторно-курортной системы в Российской Федерации. Вестник СГУТиКД, 4(18): 77–88.

Romanova G.M., Zhuravleva L.B., Nubaryan G.D. 2011. Actual questions of development of sanatorium-resort system in the Russian Federation. Bulletin of Sgutikd, 4 (18): 77–88. (in Russian)

14. Хутиев В. 1993. Санаторно-курортная отрасль в новых экономических условиях. Вопросы курортологии, физиотерапии и ЛФК, 2: 60–62.

Hutiev V. 1993. Sanatorno-kurortnaja otrasl' v novyh jekonomicheskikh uslovijah. Voprosy kurortologii, fizioterapii i LFK, 2: 60–62. (in Russian)