

**Государственные корпорации в системе управления государственной
собственностью в России**

*Мамедов Алтун Амилетович
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Трухина Таисия Геннадьевна
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Ибишова Айсел Панах кызы
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Петров Владимир Александрович
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Бабанина Ирина Сергеевна
Сибирский Федеральный Университет
студент*

Аннотация

В статье рассматриваются государственные корпорации как форма реализации государственной собственности в России. Проанализированы основные функции, преимущества и недостатки государственных корпораций.

Ключевые слова: государственная корпорация, государственное управление, государственная собственность.

State corporations in the system of state property management in Russia

*Mamedov Altun Amiletovich
Siberian Federal University
student*

*Trukhina Taisiya Gennadiievna
Siberian Federal University
student*

*Ibishova Aysel Panah kizi
Siberian Federal University*

student

Petrov Vladimir Alexandrovich

Siberian Federal University

student

Babanina Irina Sergeevna

Siberian Federal University

student

Abstract

The article examines state corporations as a form of realization of state property in Russia. The main functions, advantages and disadvantages of state corporations are analyzed.

Keywords: state corporation, state administration, state property.

На сегодняшний день категория «государственная корпорация» как организационно-правовая форма юридических лиц не является инновацией в мировой законодательной практике. В правовых документах США а также развитых стран Европы подобная организация (юридическое лицо публичного права) имеет более чем двухвековую историю существования [7].

В современных условиях создание новых государственных корпораций и функционирование ранее существовавших госкорпораций не перестает быть актуальным в виду высокой эффективности данной формы управления ресурсами (капиталом), принадлежащим государству. Таким образом, государственная корпорация, ее функционал имеет непосредственное приложение к управленческим процессам на государственном уровне, в особенности как инструмент (форма) управления государственной собственностью.

В истории функционирования государственных корпораций примечателен опыт Великобритании, где госкорпорация была выбрана в качестве организационно-правовой формы интеграции отраслей промышленности, подвергшихся национализации. Среди самых известных британских корпораций в начале XX века были:

- Британская газовая компании;
- Национальный угольный совет;
- Центральный совет по выработке электричества.

Основным назначением государственных корпораций являлось:

а) сглаживание провалов рынка, проявившихся в ходе депрессии 1930-х гг.;

б) развитие и регулирование отраслей экономики, где реально существовавшие возможности частного капитала были явно недостаточны для их модернизации и успешного ведения конкурентной борьбы на мировых рынках.

Однако применительно к британской практике создания корпораций, следует констатировать, что представленные выше корпорации остались в истории, т.к. в итоге привели к существенным проблемам при создании эффективной системы управления экономикой.

В современной же практике создания государственных корпораций стоит обратить внимание на опыт США, где довольно успешно функционируют в течение длительного периода времени следующие корпорации:

- Американская международная группа (American International Group, AIG);
- Корпорация гарантий пенсионного обеспечения (Pension Benefit Guaranty Corporation);
- Корпорация правовых услуг (Legal Services Corporation);
- Корпорация частных зарубежных инвестиций (Overseas Private Investment Corporation);
- Экспортно-импортный Банк США (Export-Import Bank of the United States) .

В российской практике государственные корпорации являются относительно новым понятием в аспекте управления государственной собственностью. Государственные корпорации рассматриваются как «драйвер» экономического развития страны, а также как инструмент обеспечения национальной безопасности в ключевых отраслях экономики. До недавнего времени создание госкорпораций носило исключительно единичный характер. Однако, начиная с 2007 года активность государства в данном направлении резко возросла, что, несомненно, оказывает прямое влияние на все процессы, происходящие в рамках государственного управления в РФ. На сегодняшний день реализация стратегии несырьевого, инновационного развития экономики невозможна без преодоления структурных дисбалансов в промышленности, решения проблем выстраивания комплексной инфраструктуры и создания среды для разработки и коммерциализации инноваций. Главная роль при реализации данных стремлений принадлежит государству, т.к. оно представляет собой необходимое условие устойчивого социально-экономического развития, и именно оно формирует институциональную структуру экономики. В связи с этим одной из главных задач государства является упорядочивание и координирование процессов стратегирования, проектирования и программирования социально-экономического развития, как по вертикали власти, так и по отношению к прогнозным ориентирам [8]. Таким образом, существует проблема наиболее эффективной реализации целей развития экономики конкретными институтами власти. Для решения этой проблемы в числе прочих может быть предложена идея создания широкого числа государственных корпораций как организационного механизма реализации государственной собственности и поддержки тех сфер или отраслей народного хозяйства (имеющих стратегическое значение), где позиции

страны неуклонно снижаются, а привлекательность инвестирования для частного капитала находится крайне низком уровне.

Мировая практика государственного управления сегодня свидетельствует о том, что при любой конфигурации экономической системы страны стратегически важные отрасли экономики контролируются или вовсе принадлежат государству, это логично, как минимум с позиции национальной экономической безопасности. Кроме этого, только посредством такой «принадлежности» некоторым отраслям государству могут быть выполнены важнейшие функции: а) соблюдение балансов общественных интересов; б) обеспечение социальной стабильности; в) защита национальных интересов в экономической сфере.

В российской практике принадлежность отраслей экономики к государству реализуется через организационно-правовой механизм государственных корпораций. Таким образом, можно утверждать, что от эффективности деятельности госкорпораций зависит:

- уровень эффективности реализации и управления государственной собственностью;
- достаточность объемов выполненных государством функций, необходимых для достижения высокого уровня социально-экономического развития.

Под категорией «реализация государственной собственности» следует понимать процесс трансформации отношений собственности в необходимый социально-экономический результат. Данный социально-экономический результат (эффект) должен соответствовать интересам социально-экономического развития РФ в целом, регионов, муниципалитетов и граждан.

Рассмотрим основные организационные способы реализации государственной собственности (рисунок 1). Основными формами реализации государственной собственности в российской практике являются:

- приватизация;
- учреждение государством субъектов собственности.

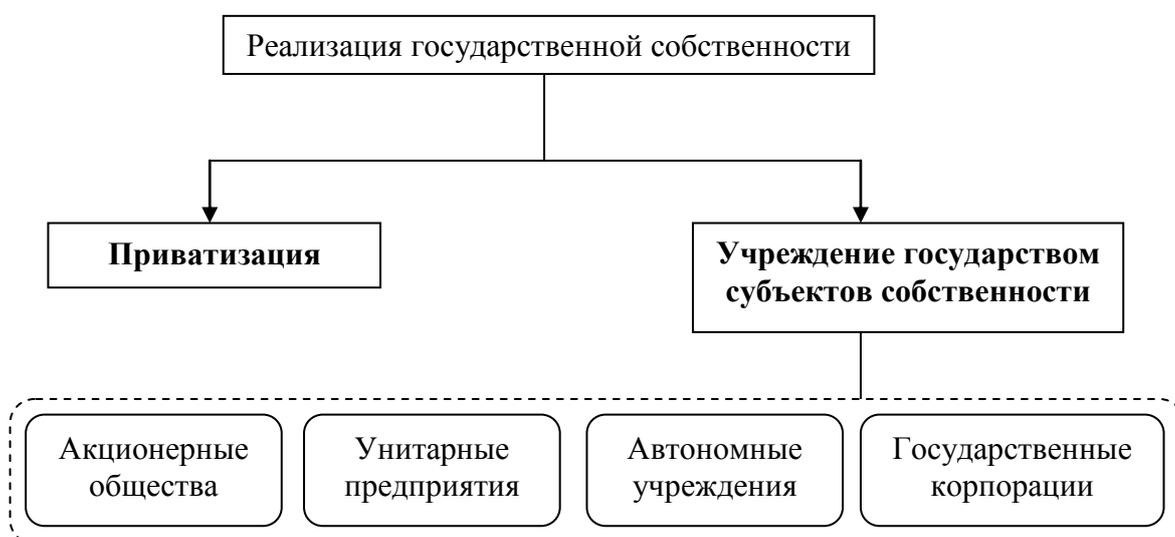


Рисунок 1 – Способы (формы) реализации государственной собственности в Российской Федерации

Приватизационные процессы в России делятся уже более 20 лет и являются одной из составляющих экономической политики. Однако в долгосрочной перспективе приватизация не может рассматриваться как эффективный инструмент экономической политики. Приватизация – одномоментная сделка, невозобновляемый источник поступления денежных средств в аспекте доходной части бюджета. Однако невозобновляемость данного источника нельзя рассматривать в абсолютной степени, т.к. любая собственность подразумевает комплекс налоговых отношений, что также предполагает поступление денежных средств в бюджеты всех уровней бюджетной системы РФ. Однако на сегодняшний день приватизация не является доминирующей формой реализации государственной собственности.

В современных условиях развития отношений собственности в России более эффективным способом реализации государственной собственности признается учреждение государством специальных субъектов собственности. Наиболее распространенными формами учреждения субъектов управления государственной собственностью являются: акционерное общество (АО), унитарное предприятия (ФГУП) и государственная корпорация (ГК). В современных условиях прослеживается тенденция уменьшения количества АО, в уставном капитале которых контрольный пакет акций принадлежит государству (как правило, это государственные компании). Ровно такая же тенденция прослеживается применительно к унитарными предприятиями.

Как уже говорилось, российская практика показывает, что именно государственные корпорации являются действенным и наиболее эффективным инструментом управления государственной собственностью. Согласно федеральному закону от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственная корпорация – это не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [3].

Выделим основные характеристики государственных корпораций (ГК) в России:

- 1) ГК создается на основании федерального закона для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций;
- 2) ГК учреждается Российской Федерацией на основе имущественного взноса, имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации;
- 3) ГК не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам ГК, если законом, предусматривающим создание ГК, не предусмотрено иное;
- 4) ГК может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана, и соответствующую этим целям;
- 5) для создания ГК не требуется учредительных документов, предусмотренных Гражданским кодексом РФ;

б) в случаях и порядке, которые установлены федеральным законом, предусматривающим создание государственной корпорации, за счет части ее имущества может быть сформирован уставный капитал, который определяет минимальный размер имущества ГК, гарантирующего интересы ее кредиторов;

7) Инвестирование временно свободных средств ГК осуществляется на принципах возвратности, прибыльности и ликвидности приобретаемых ею активов. Правительство РФ вправе установить перечень разрешенных активов, порядок и условия инвестирования временно свободных средств ГК, порядок и механизмы контроля за инвестированием этих средств, порядок совершения сделок по инвестированию временно свободных средств ГК, формы отчетов, порядок предоставления и раскрытия этих отчетов. Предельный объем инвестируемых временно свободных средств ГК, порядок принятия решений об инвестировании временно свободных средств ГК определяются высшим органом управления ГК.

С нормативно-правовой также точки зрения стоит выделить нормы, напрямую касающиеся государственных корпораций [9]:

– действие федерального закона от 21.12.2001 N 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении федерального имущества, передаваемого государственным корпорациям в качестве имущественного взноса;

– согласно Бюджетному кодексу РФ от 31.07.1998 N 145-ФЗ (Статья 78.3) установлено, что в федеральном бюджете могут предусматриваться субсидии государственным корпорациям (компаниям) в виде имущественного взноса Российской Федерации;

– действие федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» также не распространяется на отношения в рамках функционирования ГК.

Итак, идентифицируя корпоративный сектор в системе управления государственной собственностью в России на современном этапе, выделим основные государственные корпорации и их функции (таблица 1).

Таблица 1 – Государственные корпорации РФ

Государственная корпорация	Цели деятельности
Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом"	ГК "Росатом" создается и действует в целях проведения государственной политики, осуществления нормативно-правового регулирования, оказания государственных услуг и управления государственным имуществом в области использования атомной энергии, функционирования организаций атомного энергопромышленного и ядерного оружейного комплексов РФ, организаций, осуществляющих эксплуатацию судов атомного ледокольного флота, обеспечения ядерной и радиационной безопасности, нераспространения ядерных материалов и технологий, развития атомной науки, техники и профессионального образования. Деятельность ГК направлена на создание условий и механизмов обеспечения безопасности при использовании атомной энергии, единства управления организациями атомного энергопромышленного и ядерного оружейного комплексов РФ, организациями, функционирующими в сферах обеспечения ядерной и радиационной безопасности, атомной науки и техники, подготовки кадров. ГК "Росатом" обеспечивает выполнение заданий государственной

	<p>программы вооружения и государственного оборонного заказа. Госкорпорация совместно с Министерством обороны РФ обеспечивает поддержание и развитие боезапаса Вооруженных Сил РФ в качественном и количественном отношении на уровне, гарантирующем реализацию политики РФ в области ядерного сдерживания.</p>
<p>Государственная корпорация "Банк развития и внешнеэкономической деятельности" (Внешэкономбанк)</p>	<p>Внешэкономбанк (ВЭБ) действует в целях обеспечения повышения конкурентоспособности экономики РФ, ее диверсификации, стимулирования инвестиционной деятельности путем осуществления инвестиционной, внешнеэкономической, страховой, консультационной деятельности по реализации проектов в РФ и за рубежом, в т.ч. с участием иностранного капитала, направленных на развитие инфраструктуры, инноваций, особых экономических зон, защиту окружающей среды, на поддержку экспорта российских товаров, работ и услуг, а также на поддержку малого и среднего предпринимательства. ВЭБ вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей ГК. Прибыль ВЭБа, полученная по результатам его деятельности, направляется в фонды ВЭБ и используется исключительно для достижения целей деятельности ГК. Функции ВЭБ:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) финансирование инвестиционных проектов, направленных на развитие инфраструктуры и реализацию инновационных проектов; 2) выпуск облигаций; 3) организация привлечения займов и кредитов; 4) приобретение долей (акций, паев) в уставном капитале хозяйственных обществ и инвестиционных фондов; 5) осуществление прав и обязанностей агента валютного контроля; 6) осуществление финансовой и гарантийной поддержки экспорта промышленной; 7) участие в сделках, предусматривающих обязательства сторон уплачивать денежные суммы в зависимости от изменения цен на товары и ценные бумаги, курса соответствующей валюты, величины процентной ставки и уровня инфляции, в целях снижения рисков по осуществляемым операциям; 8) участие в реализации федеральных целевых программ и государственных инвестиционных программ, проектов, включая внешнеэкономические; 9) участие в реализации проектов по созданию объектов инфраструктуры ОЭЗ и иных объектов, предназначенных для обеспечения функционирования этих зон; 10) организация и проведение экспертизы инвестиционных, экспортных проектов.
<p>Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех"</p>	<p>Цель деятельности ГК – содействие разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции путем обеспечения поддержки на внутреннем и внешнем рынках российских организаций - разработчиков и производителей высокотехнологичной промышленной продукции, организаций, в которых ГК в силу преобладающего участия в их уставных капиталах, либо в соответствии с заключенными между ними договорами, либо иным образом имеет возможность влиять на принимаемые этими организациями решения, путем привлечения инвестиций в организации различных отраслей промышленности, включая ОПК, а также участия в социальных и иных общественно значимых проектах в интересах государства и общества. Функции "Ростеха":</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) содействие отраслям промышленности, включая ОПК, в разработке и производстве высокотехнологичной промышленной продукции, проведении перспективных исследований и развитии технологий; 2) обеспечение продвижения на внутренний и внешний рынки и реализации на внутреннем и внешнем рынках высокотехнологичной промышленной продукции; 3) участие в реализации государственной политики в области военно-технического сотрудничества РФ с иностранными государствами; 4) выполнения государственной программы вооружения, государственного оборонного заказа и мобилизационного плана; 5) привлечение инвестиций в организации различных отраслей промышленности, включая ОПК в интересах создания конкурентоспособных образцов высокотехнологичной промышленной продукции и др.
<p>Государственная корпорация "Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального"</p>	<p>Цель деятельности – создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан и стимулирование реформирования ЖКХ, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий путем предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда, осуществления информационно-разъяснительной и иной деятельности, направленной на просвещение граждан в сфере ЖКХ, содействие в подготовке</p>

хозяйства"	<p>кадров в сфере ЖКХ. Функции Фонда:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) рассматривает представленные субъектами РФ заявки на предоставление финансовой поддержки за счет средств Фонда и принимает решение о предоставлении финансовой поддержки; 2) осуществляет мониторинг реализации региональных адресных программ по проведению капитального ремонта и др.
Государственная корпорация "Агентство по страхованию вкладов"	<p>Цель деятельности – обеспечение функционирования системы страхования вкладов:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ведение реестра банков; 2) сбор страховых взносов и контроль за их поступлением в фонд обязательного страхования вкладов; 3) осуществление мероприятий по учету требований вкладчиков к банку и выплата им возмещения по вкладам; 4) реализует право обращаться в Банк России с предложением о применении к банкам за нарушение требований; 5) инвестирование временно свободные средства фонда обязательного страхования вкладов в депозиты Банка России и (или) в иные активы; 6) имеет право требовать от банков размещения информации о системе страхования вкладов и об участии в ней банка в доступных для вкладчиков помещениях банка, в которых осуществляется обслуживание вкладчиков.
Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос"	<p>Цели создания ГК:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) реализации государственной политики и осуществления нормативно-правового регулирования в области космической деятельности; 2) оказания государственных услуг в области космической деятельности; 3) обеспечения проведения организациями Корпорации и организациями ракетно-космической промышленности работ по созданию ракетно-космической техники военного, двойного, научного и социально-экономического назначения, боевой ракетной техники стратегического назначения; 4) координации работ по поддержанию, развитию и использованию глобальной навигационной спутниковой системы ГЛОНАСС в интересах специальных, гражданских, в т.ч. коммерческих, потребителей и для расширения международного сотрудничества РФ в области спутниковых навигационных систем; 5) осуществления международной деятельности по исследованию и использованию космического пространства; 6) осуществления функций по общей координации работ, проводимых на космодроме Байконур и космодроме "Восточный", и по руководству этими работами. <p>Деятельность Корпорации направлена на создание условий и механизмов эффективного осуществления космической деятельности, использования ее результатов, управления организациями Корпорации и их развития, а также на содействие укреплению обороны страны и обеспечение безопасности государства. Корпорация обеспечивает выполнение заданий государственной программы вооружения и государственного оборонного заказа в области космической деятельности с привлечением организаций Корпорации.</p> <p>Корпорация обеспечивает реализацию государственных программ Российской Федерации, президентских программ, Федеральной космической программы России, межгосударственных и федеральных целевых программ, федеральной адресной инвестиционной программы, программ Союзного государства и программ международного сотрудничества в области космической деятельности, а также контроль за исполнением государственных контрактов на закупки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных нужд, исполнителями по которым являются организации Корпорации.</p>

*по материалам [1-6].

В статье уже было сказано о том, что государственные корпорации имеют ограниченный «период жизни», когда они создаются под реализацию конкретного проекта, в России ярким примером такого типа госкорпорации может служить Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта (ГК «Олимпстрой»). Целью деятельности данной госкорпорации являлось

осуществление контрольных функций, управленческих и иных общественно полезных функций, связанных с инженерными изысканиями при строительстве, с проектированием, со строительством и с реконструкцией (далее - строительство), организацией эксплуатации объектов, необходимых для проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, а также для развития города Сочи как горноклиматического курорта. После проведения Олимпийских и Паралимпийских зимних игр 2014 года данная госкорпорация была ликвидирована, т.к. ее функции были реализованы.

Таким образом, ряд ключевых функций государства, который в силу ряда объективных причин могут быть реализованы только при постоянном государственном контроле могут быть наиболее эффективно реализованы именно через механизм государственных корпораций. Выделим основные причины создания ГК в России:

- 1) наиболее эффективное управление ключевыми сферами экономики;
- 2) обеспечение национальной безопасности в ключевых сегментах хозяйства (использование атомной энергии, оборонно-промышленный комплекс, космическая деятельность и др.);
- 3) снижение (оптимизация) бюрократического давления на ключевые сегменты рынка.

В качестве ключевого в процессе создания ГК выступает фактор ограниченности времени, который, как правило, сочетается со стремлением зафиксировать отдельные приоритеты государства для обеспечения повышения конкурентоспособности национальной экономики. До недавнего времени государство использовало организационно-правовую форму акционерного общества как фундамент своей собственности (как правило, в таких АО 100% акций находилось в федеральной собственности). Однако, в российской деловой практике создание акционерных обществ, это, без преувеличения, очень длительный процесс, поэтому использование данной организационно-правовой формы ставит под вопрос выполнение норм законодательства о приватизации. В итоге в современных условиях прагматичным является использование ГК как основной формы использования (реализации) государственной собственности, т.к. это позволяет сократить сроки необходимых для развития государства институтов (корпораций), упростить множество процедур, расширить возможные направления реструктуризации активов в некоторых отраслях экономики и в целом реализовывать внутригосударственный потенциал развития на более высоком уровне.

Далее рассмотрим основные преимущества и недостатки госкорпораций (таблица 2).

Таблица 2 – Преимущества и недостатки государственных корпораций

Преимущества	Недостатки
1) госкорпорация создается для реализации необходимых для государства и общества	1) законодательная абстрактность понятия «общественно-полезные функции»;

<p>проектов; 2) прибыль госкорпорации (если таковая в процессе деятельности имеется) направляется исключительно на цели, ради которых госкорпорация создавалась; 3) создание внутри госкорпораций служб безопасности, напрямую связанных с правоохранительными органами для наиболее эффективного обеспечения национальной безопасности в сферах, в которых функционируют данные госкорпорации (Росатом, Роскосмос и др.).</p>	<p>2) передача государственной собственности госкорпорации снижает уровень контроля за ней со стороны Счетной палаты РФ; 3) не установлены принципы управления государственной собственностью, при этом положения о том, что «Корпорация использует свое имущество исключительно для достижения цели» явно недостаточно; 4) четко не отрегулированы вопросы реорганизации и ликвидации госкорпораций (решения принимаются, как правило, в частном порядке).</p>
--	---

Подводя итог работе, стоит сказать о том, государственная корпорация была выбрана в качестве института развития, а также для формирования новых точек экономического роста. Можно утверждать, что в российской практике госкорпорации – это, с одной стороны, вынужденная мера, т.к. некоторые непривлекательные (в первую очередь в плане первоначального инвестирования) сферы национальной экономики без создания госкорпораций попросту не восстановить, с другой – это мера вполне перспективная, т.к. формирование эффективного сектора управления государственной собственностью позволяет государству наиболее эффективно выполнять обязательства перед населением страны, обеспечивая социально-экономического развитие Российской Федерации и ее национальную безопасность. Кроме этого выстраивание развитого корпоративного сектора в национальном хозяйстве создает предпосылки для формирования качественной новой среды взаимодействия институтов власти, институтов развития и представителей бизнес-сообщества. Также посредством использования ресурса госкорпораций появляется возможность наиболее эффективно реализовывать цели и задачи, заложенные в ключевых стратегиях социально-экономического развития.

Библиографический список

1. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом" от 01.12.2007 N 317-ФЗ)
2. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О банке развития" от 17.05.2007 N 82-ФЗ)
3. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех" от 23.11.2007 N 270-ФЗ)
4. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа:

- <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства" от 21.07.2007 N 185-ФЗ)
5. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" от 23.12.2003 N 177-ФЗ)
 6. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О Государственной корпорации по космической деятельности "Роскосмос" от 13.07.2015 N 215-ФЗ)
 7. Научные труды. Российская академия юридических наук Вып. 2: в 2 т. М.: ИГ «Юрист», 2002. Т. 2. 896 с.
 8. Степашин С.В. Модернизация: рывок России по плану Путина // Российская газета. 2007. 2 нояб.
 9. Бондарь Т.В. Государственная корпорация как новый институт реализации государственной собственности // Известия Томского политехнического университета. 2008. Т.312. №6. С. 42-47.