

Направления совершенствования форм управления государственной собственностью в России

*Петров Владимир Александрович
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Бабанина Ирина Сергеевна
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Трухина Таисия Геннадьевна
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Ибишова Айсел Панах кызы
Сибирский Федеральный Университет
студент*

*Мамедов Алтун Амилетович
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, определены основные направления совершенствования их деятельности.

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

Directions for improving forms of management of state property in Russia

*Petrov Vladimir Alexandrovich
Siberian Federal University
student*

*Babanina Irina Sergeevna
Siberian Federal University
student*

Trukhina Taisiya Gennadievna

*Siberian Federal University
student*

*Ibishova Aysel Panah kizi
Siberian Federal University
student*

*Mamedov Altun Amiletovich
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, the main directions of their activity improvement are determined.

Keywords: state corporation, state administration, state property.

В условиях современной России есть основания утверждать о том, что от степени эффективности управления государственной собственностью в значительной степени зависят результаты социально-экономического развития (СЭР) страны. Под определенным результатом СЭР следует понимать набор и качество выполняемых государством функций как ключевого субъекта хозяйствования.

Следует отметить, что процесс управления государственной собственностью предполагает реализацию собственности, изначально принадлежащей государству (рисунок 1).

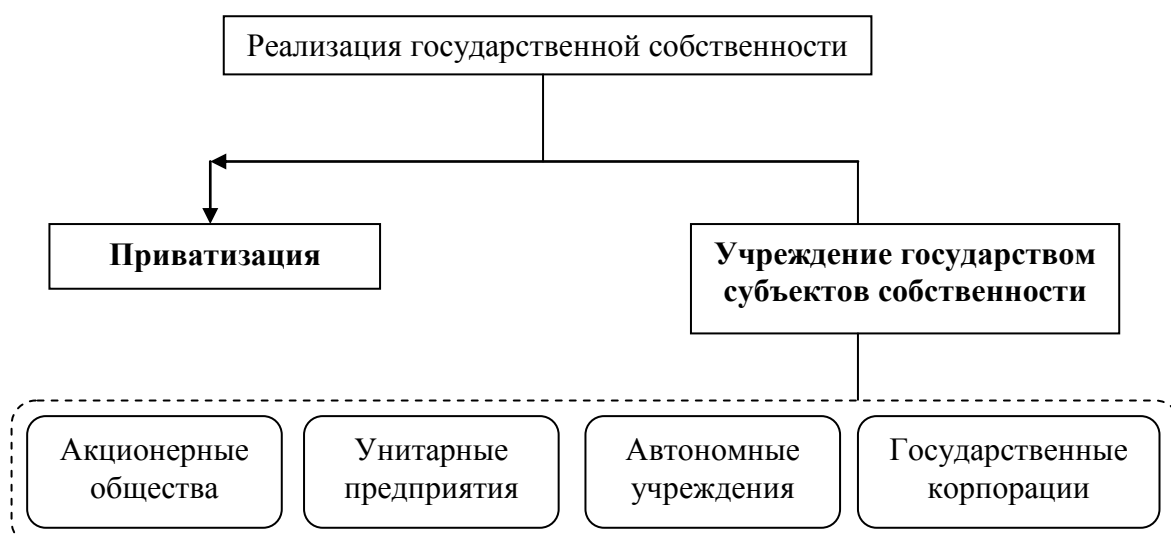


Рисунок 1 – Способы (формы) реализации государственной собственности в Российской Федерации

Реализация государственной собственности – процесс трансформации отношений собственности в необходимый социально-экономический результат (повышение конкурентоспособности отраслей национальной

экономики, повышение качества жизни населения и т.д.). В имеющейся на сегодняшний день практике реализации государственной собственности можно выделить две организационных формы.

Приватизационные процессы в национальной экономике Российской Федерации продолжают в течение более чем двадцатилетнего периода и являются одной из составляющих экономической политики. Сегодня процесс приватизации госсобственности, пожалуй, прекратился.

В долгосрочной перспективе постоянная приватизация государственной собственности не может рассматриваться как эффективный инструмент экономической политики. С позиции интересов государственной власти приватизация определяется как сделка, которая подразумевает лишение государства источника поступления денежных средств в аспекте доходной части бюджета. При этом нельзя возводить невозобновляемость данного источника поступлений в абсолютную категорию, т.к. отношения собственности предполагают еще и комплекс налоговых отношений, что также предполагает поступление денежных средств в бюджеты всех уровней бюджетной системы. Однако, как уже было отмечено, приватизация не является доминирующей формой реализации государственной собственности в России в современных условиях.

Более эффективной формой реализации госсобственности признается учреждение государством специальных субъектов собственности:

- акционерных обществ;
- унитарных предприятий;
- автономных учреждений;
- государственных корпораций.

На сегодняшний день акционерные общества (где контрольный пакет акций принадлежит государству) и государственные корпорации являются ключевыми субъектами экономики с позиции управления государственной собственностью.

Начиная с 2007 года в России происходит активизация деятельности государства по созданию госкорпораций. На настоящий момент в России созданы и функционируют: Государственная корпорация по атомной энергии "Росатом", "Банк развития и внешнеэкономической деятельности" (Внешэкономбанк), Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех", Государственная корпорация по космической деятельности "Роскосмос" и другие. Национальный опыт создания госкорпораций можно назвать позитивным, госкорпорации признаются одной из наиболее эффективных форм реализации государственной собственности в России.

Согласно федеральному закону от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственная корпорация – не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [1].

Выделим основные характеристики госкорпораций в рамках российского правового поля:

1) госкорпорация создается на основе специального федерального закона для осуществления социальных, управленческих или иных общественно-полезных функций;

2) госкорпорация учреждается Российской Федерацией на основе имущественного вноса (имущество, переданное госкорпорации является ее собственностью);

3) госкорпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации и наоборот;

4) госкорпорация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана;

5) инвестирование временно свободных средств госкорпорации осуществляется только на принципах возвратности, прибыльности и ликвидности приобретаемых ею активов (определяющую роль играет Правительство РФ, которое вправе установить перечень разрешенных активов, порядок и условия инвестирования временно свободных средств госкорпораций и механизмы контроля за инвестированием этих средств).

Для обеспечения устойчивого экономического роста России необходимо перейти на модель несырьевого, инновационного пути развития, установить наиболее выгодные параметры промышленной специализации в глобальном масштабе. Реализация позитивной стратегии развития невозможна без преодоления структурных дисбалансов в промышленном комплексе, решения проблем выстраивания комплексной инфраструктуры, создания механизма разработки и последующей коммерциализации инноваций. Сегодня существование институтов государственной власти – одно из ключевых условий устойчивого социально-экономического развития, т.к. именно оно формирует обеспечивающую экономический рост, институциональную структуру экономики.

Однако помимо прочих проблем, главной с позиции государственного управления является проблема стратегического планирования, проектирования и программирования социально-экономического развития по вертикали власти, а также по соотношению к желаемым (прогнозным) значениям. Проще говоря, существует проблема наиболее эффективной реализации целей развития экономики действующими институтами власти.

Создание государственных корпораций является одним из решений, которое может позволить наиболее эффективно реализовать потенциал государственной собственности в первую очередь в отраслях народного хозяйства, имеющих стратегическое значение, а также в отраслях и сферах экономики, где позиции страны неуклонно снижаются, а привлекательность инвестирования для частного капитала находится крайне низком уровне. На сегодняшний день при любой конфигурации экономической системы стратегически важные отрасли экономики контролируются или вовсе принадлежат государству. Посредством такой «принадлежности»

компенсируются провалы рынка и выполняются функции, которые относятся к исключительной прерогативе государства. В итоге посредством госкорпораций реализуются следующие функции государства:

- достижение баланса общественных интересов;
- социальная стабильность;
- достижение мировой конкурентоспособности в приоритетных отраслях народного хозяйства;
- защита национальных интересов во всех сферах.

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 России. Появление большого числа госкорпораций является объективной предпосылкой к формированию качественной новой структуры взаимодействия институтов власти, институтов развития и представителей бизнес-сообщества для реализации стремления обеспечить развитие национальной экономики.

В качестве перспективных мер по совершенствованию управления (реализации) государственной собственности через формат госкорпораций могут быть следующие:

1) формирование системы мониторинга эффективности использования переданных государством госкорпорации объектов собственности (создание перечня показателей и пороговых значений к ним для оценки эффективности использования имущества);

2) утверждение желаемых, количественно и качественно измеримых результатов деятельности госкорпораций в ключевых документах стратегического планирования на федеральном и региональном уровнях;

3) определение прямой ответственности должностных лиц госкорпораций за неэффективность выполнения задач, поставленных перед госкорпорацией;

4) формирования специального института, ответственного за контроль деятельности госкорпораций с позиции эффективности использования имущества и выполнения поставленных целей;

5) урегулирование вопросов реорганизации и ликвидации госкорпораций (в аспекте вопросов ликвидации «выводившаяся» государственная собственность должна быть использована не менее эффективно, чем в госкорпорации);

6) создание качественно новой системы взаимодействия между госкорпорациями и органами государственной власти на всех уровнях (федеральном, региональном и местном) с приоритетом учета интересов

наибольшего круга экономических субъектов, при их соответствии национальными интересами развития.

Второй наиболее распространенной формой реализации государственной собственности через учреждение государством специальных субъектов собственности являются акционерные общества, которые в большинстве своем представлены государственными компаниями.

Согласно федеральному закону от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственной компанией признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления. Государственная компания создается на основании федерального закона [1].

Выделим основные характеристики государственной компании:

1) имущество, переданное государственной компании Российской Федерацией в качестве имущественных взносов, а также имущество, созданное или приобретенное государственной компанией в результате собственной деятельности государственной компании, за исключением имущества, созданного за счет доходов, полученных от осуществления деятельности по доверительному управлению, является собственностью государственной компании;

2) госкомпания не отвечает по обязательствам Российской Федерации и наоборот;

3) госкомпания использует имущество для целей, определенных федеральным законом, предусматривающим ее создание;

4) госкомпания может осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана.

Основные характеристики госкорпорации и госкомпании совпадают, при этом, стоит понимать, что госкомпании в большей степени ориентированы на получение прибыли в ходе своей деятельности, в то время как госкорпорации выполняют функции стратегические функции, например в космической и ядерной отраслях.

Итак, государственные компании могут различаться по степени влияния на акционерное общество (АО) посредством типологизации пакетов акций [2]:

- АО, где 100% акций принадлежит государству;
- АО, где контрольный пакет акций принадлежит государству;
- АО, где «золотая акция» принадлежит государству;
- АО, где блокирующий пакет акций принадлежит государству.

В целом для Российской Федерации уже давно прослеживается четкая тенденция уменьшения количества АО, в уставном капитале которых контрольный пакет акций принадлежит государству, что может свидетельствовать о том, что государство стремится «уйти» с рынка. Однако

параллельно этой тенденции не менее четко прослеживается тенденция все большей концентрации и консолидации государственных активов в рамках определенного числа госкомпаний (в том числе и непрофильных активов, применительно к основной деятельности отдельных госкомпаний).

В итоге на сегодняшний день в самых высокорентабельных отраслях российской экономики присутствие госкомпаний можно охарактеризовать как значительное. Рассмотрим другие побудительные мотивы для участия государства в составе акционерных обществ:

- акционерная форма предоставляет возможность госкомпаниям в будущем без организационных преобразований осуществлять дополнительную эмиссию акций для полной или частичной приватизации АО и привлечения дополнительных инвестиций с рынка капитала, а не из средств бюджетной системы;

- акционерная форма предполагает значительную финансово-хозяйственную самостоятельность, что является гарантом высокой коммерциализации деятельности и получения наибольшего количества положительных экономических эффектов.

Госкомпании, ровно, как и госкорпорации, создаются с целью контроля за отраслью экономики или сферой жизни населения страны. Значительная часть пакетов акций, принадлежащих государству – это акции гигантов промышленности, стратегически значимых как с позиции достижения целей социально-экономического развития, так и с позиции обеспечения национальной безопасности, в том числе и в аспекте экономической безопасности государства. Среди крупнейших госкомпаний России выделим следующие:

- сырьевые (ПАО «Газпром», ОАО «НК Роснефть»);
- обрабатывающие (ПАО «АЛРОСА»);
- пассажироперевозки (ПАО «Аэрофлот – российские авиалинии», ОАО «Российские железные дороги»);
- оборона (АО «Гарнизон») и многие другие.

Наличие в государственной собственности пакетов акций госкомпаний предполагает ключевое воздействие властных структур на процессы и отношения, складывающиеся в рамках их деятельности, что позволяет реализовывать меры государственной политики по управлению корпоративным сектором экономики. Позитивность такого влияния государства на крупнейшие компании вызывает в последнее время много дискуссий, т.к. госкомпании зачастую действуют вразрез с интересами некоторых субъектов национального хозяйства. Например, крупнейшие сырьевые госкомпании не заинтересованы в социально-экономическом развитии территорий (регионов) добычи ресурсов. Например, посредством механизма трансфертных цен ОАО «НК Роснефть» относительно легально оптимизирует свою деятельность, нанося ущерб развитию сырьевых регионов России, которые в будущем обречены быть «ресурсной кладовой», а после исчерпания ресурсов превратиться в депрессивные территории.

В итоге большинство госкомпаний являются, по сути, монополистами на рынке, по большому счету благодаря политике государства, которая выражается сегодня в концентрации активов в госкомпаниях и тотальном контроле за ними. Однако, на современном, переходном этапе развития экономических отношений в России такая конфигурация прав собственности выглядит вполне оправданной с позиции защиты национальных интересов в экономической сфере.

Вопросы совершенствования системы управления государственной собственностью в аспекте функционирования государственных компаний являются крайне актуальными по следующим причинам:

- высокая степень ответственности госкомпаний за обеспечение экономического роста государства;
- зачастую чрезмерный монополизм госкомпаний;
- использование госкомпаниями относительно легальных инструментов оптимизации деятельности и игнорирование законных интересов отдельных экономических субъектов.

Выделим основные направления совершенствования деятельности госкомпаний в России:

- 1) создание госкомпаний в явно «отстающих» отраслях экономики за счет средств, высвободившихся при приватизации значительной доли пакета акций государства в капитале ведущих сырьевых госкомпаний;
- 2) репрофилирование активов госкомпаний в пользу «отстающих» в развитии отраслей;
- 3) оптимизация пакетов акций государства в рамках национального хозяйства в целом, а не только в рамках исключительно высокорентабельных отраслей;
- 4) развитие инфраструктуры российского фондового рынка;
- 5) повышение инвестиционной привлекательности активов госкомпаний (соблюдение правил и принципов корпоративного управления, разработка и эффективное внедрение унифицированных стандартов в области корпоративного управления);
- 6) совершенствование методологической базы для деятельности госкомпаний (систематизация принципов корпоративного управления, разработка системы сценариев и последовательности действий при актуализации определенных процессов, которые можно рассматривать как угрозы экономической безопасности акционерного общества);
- 7) привлечение иностранного капитала в состав госкомпаний для придания ей статуса международной;
- 8) выстраивание качественно новой методологической основы отнесения активов госкомпаний к профильным;
- 9) формирование системы мониторинга эффективности деятельности госкомпаний (создание перечня показателей и пороговых значений к ним).

Учреждая специальных субъектов собственности, государство стремится наиболее эффективно реализовать экономический потенциал всей

совокупности данных отношений. Госкорпорации и госкомпании в российской практике являются наиболее эффективными формами реализации госсобственности и могут рассматриваться в качестве институтов развития. После распада СССР и перехода государства на капиталистическую модель хозяйствования, процесс формирования устойчивой структуры отношений собственности является необходимым условием для обеспечения стабильного социально-экономического развития. Посредством контроля над госкомпаниями и госкорпорациями удастся значительно снизить риски «провалов» рынка и предупредить угрозы национальной безопасности в экономической сфере. Уровень развития корпоративного сектора экономики России на современном этапе нельзя назвать высоким, однако, при условии реализации всех направлений совершенствования, его потенциал будет наиболее эффективно реализован, что предопределяет наиболее эффективную структуру экономики, что, в конечном счете, приведет к увеличению темпов экономического роста и улучшению качества жизни населения России.

Библиографический список

1. КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (Федеральный закон "О некоммерческих организациях" от 12.01.1996 N 7-ФЗ)
2. Карданова Л.Ш. Государственная собственность в российских корпорациях: проблемы и перспективы // Национальная экономическая система России в условиях новых глобальных вызовов (сборник научных трудов студентов Санкт-Петербургского государственного экономического университета и Финансового университета при Правительстве Российской Федерации. под редакцией В.Г. Шубаевой, Н.Г. Ивановой. Санкт-Петербург, 2016).; Изд-во: Санкт-Петербургский государственный экономический университет (Санкт-Петербург). С. 47-52.