

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОРПОРАЦИЯ КАК ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ СПОСОБ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Исследуется способы реализации государственной собственности. Сделаны выводы о преимуществах и недостатках государственной корпорации как организационного способа реализации государственной собственности в России. Предложены пути повышения эффективности деятельности государственных корпораций в РФ.

*Ключевые слова:* государственная корпорация, государственная собственность, способы реализации государственной собственности, институты развития.

T.V. Bondar

## STATE-RUN CORPORATION AS MEANS OF ORGANIZING EXECUTION OF STATE OWNERSHIP

The article studies ways of executing state ownership. The author determines advantages and drawbacks of state-run corporation as means of organizing execution of state ownership in Russia, and suggests ways of increasing operating efficiency of state-run corporations in the RF.

*Keywords:* state-run corporation, state ownership, ways of executing state ownership, development institutes.

Реализация стратегии инновационного развития, завоевание Россией лидирующих позиций на мировых рынках высокотехнологической продукции, на современном этапе развития российского общества, не возможны без преодоления проблем в социальной и производственной инфраструктурах, в механизмах государственно-частного партнерства, без создания среды для разработки и коммерциализации инноваций. Анализ современных исследований экономических институтов показывает, что государство выступает необходимым условием устойчивого экономического развития, поскольку оно формирует институциональную структуру обмена, удешевляя и расширяя его область за пределы локальных сообществ [3; 12; 20; 22; 25]. Важной задачей является упорядочивание и координирование процессов стратегирования, проектирования и программирования по вертикали власти и по отношению к прогнозным пунктам [18]. Для решения этой проблемы была предложена государственная корпорация как организационный способ реализации государственной собственности для развития и поддержки тех сфер стратегического значения, где позиции страны неуклонно снижаются и низка привлекательность инвестирования для частного бизнеса. Кроме того, учреждение государственных корпораций было продиктовано недоверием как к частному бизнесу и его способности решать задачи национального развития, так и к государству как формально-бюрократической структуре [4, с. 25–26].

Государственная корпорация как организационно-правовая форма юридических лиц не является законодательной инновацией в мировом масштабе. В правовых документах развитых стран Европы и США по-

добная организация (юридическое лицо публичного права) имеет более чем двухвековую историю существования [6].

Заметим, что при любом типе экономической системы стратегически важные отрасли экономики контролируются или принадлежат государству. Государство не только компенсирует «фиаско» рынка, но и выполняет функции, которые относятся к его исключительной прерогативе. Такими функциями являются «соблюдение баланса общественных интересов, социальной стабильности и защита национальных интересов при проведении как внутренней, так и внешней политики» [1]. От эффективности реализации государственной собственности будет зависеть, в каком объеме будут выполнены государственные функции.

Под реализацией собственности понимается «...превращение собственнических отношений в необходимый и непосредственно ощутимый результат (материальный, социальный, духовный)» [21, с. 174]. Выделяют следующие организационные способы (средства) реализации государственной собственности — приватизация и учреждение государством субъектов собственности (рис):



*Способы реализации государственной собственности*

Приватизация государственного имущества в России длится почти 20 лет и является одной из составляющих экономической политики РФ. За это время менялись масштабы, характер и законодательные основы этого процесса. Но приватизация — одномоментная сделка и не возобновляемый источник поступления денежных средств, следовательно, она лишь на время улучшает состояние доходной части бюджета. Более эффективным способом реализации государственной собственности является учреждение государством субъектов собственности.

Следует отметить, что количество акционерных обществ, в уставном капитале которых контрольный пакет акций принадлежит государству и находится в государственной собственности, изменялось из года в год. Численность АО, акции которых находятся в федеральной собственности, в 2010 г., составляет 2 950 единиц, что свидетельствует о тенденции к их сокращению [15, с. 413–414, 426], а также о том, что экономическая политика направлена на уменьшение границ государственного присутствия.

Эта тенденция прослеживается также по отношению к ФГУПам, но по сравнению с предыдущими периодами масштаб сокращения меньше.

Автономное учреждение, так же как и бюджетное, выполняет социально значимые функции, но наделяется, по сравнению с бюджетным

учреждением, более широкой финансово-хозяйственной и имущественной самостоятельностью. Принятие закона об автономных учреждениях не привело к переходу государственных и муниципальных образовательных учреждений в новую организационно-правовую форму (в 2009 г. ни одно федеральное образовательное учреждение не стало автономным учреждением).

В соответствии с федеральным законом «О некоммерческих организациях» под государственной корпорацией понимается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [10].

Среди организационных способов реализации государственной собственности относительно новым и актуальным для России является государственная корпорация.

Существует два подхода к реализации прав собственности: первый — нормативный (собственник де-юре (законом) определен, и он же осуществляет право собственности), второй — позитивный (кто де-факто реализует право собственности или часть правомочий собственника).

Если рассматривать в рамках нормативного подхода акционерное общество с государственным участием, то в качестве представителей собственников выступает государство, оно же и реализует право собственности. Этого нельзя сказать о государственных корпорациях, где право собственности формально принадлежит самой государственной корпорации, но если государственная корпорация — инструмент государственной политики, то фактическим владельцем должно выступать государство, выступающее представителем граждан. Из этого возникает агентская проблема между государством и непосредственными руководителями государственной корпораций [2].

Прецедент создания государственных корпораций носил единичный характер. Ситуация изменилась в 2007 г., когда были созданы шесть государственных корпораций, с целью решения задач экономического, социального и политического характера: «Внешэкономбанк», ГК «Роснано», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, ГК «Олимпстрой», ГК «Ростехнологии», ГК «Росатом».

Особенности процесса формирования государственных корпораций в России заключаются в следующем [14, с. 506]: закрытость процессов подготовки и предварительного обсуждения проектов создания государственных корпораций; динамичность (скоротечность) процессов обсуждения проектов законов о создании государственных корпораций; непривычность используемой организационно-правовой формы (государственная корпорация), нечеткость (рамочность) базовых норм; задействование в создании государственных корпораций высшего политического ресурса; большие объемы государственного имущества, выделенные для обеспечения деятельности корпораций; широкий и разнообразный набор полномочий, которыми наделены корпорации; крайне слабая аргументация перед обществом необходимости (целесообразности) создания государственных корпораций; неясность стратегических планов и принципов деятельности корпораций; шлейф предложений от различных сторон по созданию новых государственных корпораций.

По целям создания и методам их достижения государственные корпорации можно разделить на следующие группы [17]:

– финансовые институты развития, к которым относятся ГК «Роснано» и ГК «Внешэкономбанк», созданные для компенсации «провалов» как рынка, так и государственной системы управления;

– агенты (распорядители ресурсов) правительства — ГК Фонд содействия реформирования ЖКХ и ГК «Олимпстрой», а также возможно, Агентство по страхованию вкладов, учрежденные для повышения эффективности и гибкости административной системы, «аутсорсинга» отдельных функций государственных органов управления на уровень госкорпораций;

– квазихолдинг — ГК «Ростехнологии» и квазимиистерство «Росатом» — повышение конкурентоспособности отдельных стратегических секторов (отраслей), обеспечение национальной безопасности, реструктуризация и консолидация соответствующих государственных активов.

«Главной чертой государственной корпоративной собственности является отсутствие у ее субъектов естественных мотиваций к эффективной деятельности, которые присущи частной собственности, но и элементов их правового принуждения к эффективной деятельности, характерной для государственной собственности. Отмеченные обстоятельства существенно снижают эффективность данной формы собственности и, генерируя излишние риски, сокращают, тем самым, возможности реализации целей создания государственных корпораций» [16].

В послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации на 2010 г. отмечено, что государственные корпорации, как форма, в современных условиях в целом бесперспективна, те государственные корпорации, которые имеют определенные законом временные рамки работы, должны по завершении деятельности быть ликвидированы. Государственные корпорации, которые работают в коммерческой, конкурентной среде, должны быть со временем преобразованы в акционерные общества, контролируемые государством [13]. Это говорит о том, что дальнейшая судьба государственных корпораций определена: Российское правительство разработало план реорганизации государственных корпораций, соответствующие структуры будут преобразованы в акционерные общества открытого типа, а некоторые и вовсе ликвидированы, реорганизация будет продолжаться до 2015 г. [19].

Однако следует обратить внимание на такой успешный высокотехнологический проект ГК Ростехнологии на международном уровне в сфере металлургии, как создание комплекса по производству титановых деталей для Boeing 787. Это первые шаги, для того, чтобы отойти от сырьевого экспорта титановых слитков, продавать готовую продукцию.

ОАО «Роснано» на данный момент реализует проекты в сфере солнечной энергетики и энергосбережения (солнечные батареи по технологии «тонких пленок») — бюджет 20 млрд р., 49% финансирует «Роснано», проект «Наноструктурированные материалы» — бюджет 3 млрд р. — 48% «Роснано», медицина и биотехнологии — бюджет 1,5 млрд р., «Роснано» — 49% и др. [11].

Политика российского государства направлена на преодоление проблем инновационного роста: механизмов поддержки и стимулирования инноваций, малого и среднего бизнеса, сырьевой направленности экономики, отсутствия прогресса в развитии высокотехнологичных производств.

В этих условиях институты развития, приобретают особую значимость, поскольку являются средой и одновременно инструментом госу-

дарственной политики развития [23; 24]. Государственная корпорация была выбрана в качестве такого института развития, а также для формирования точек роста экономики и достижения социально-экономического эффекта. К целям создания корпораций «Роснано», «Ростехнологии», «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» и относится действие реализации государственной политики в сфере нанотехнологий. Они участвуют в реализации инновационных программ развития (ПИРов) — центров превосходства, например, при развитии инновационных центров на уровне вузов, их координации с производством, т.е. коммерциализации открытий, изобретений, кооперации российских высших учебных заведений и производственных предприятий [7–9].

Данный способ реализации государственной собственности не произвел должного эффекта, как института развития и модернизации экономики. Делать выводы о деятельности государственных корпораций по признанным экономическим показателям не представляется возможным, получение прибыли для них не является главной целью, так как это некоммерческая организация, и, кроме того, значительная часть переданных активов находятся в кризисном состоянии и первоочередная задача государственных корпораций — реализация антикризисных мер на таких предприятиях. Об эффективности работы государственных корпораций трудно судить и потому, что большинство из них были созданы, не так давно, в 2007 г. (для сравнения: Small Business Corporation — южнокорейская государственная некоммерческая организация, созданная помогать развитию мелкого и среднего бизнеса, основана в 1979 г., и эффект от данного института наступил в Корее только через 20 лет [5]).

Для повышения эффективности реализации государственной собственности целесообразно:

- установить пороговые значения эффективности использования переданных государством объектов собственности, а также показатели эффективности деятельности по каждой государственной корпорации (в зависимости от целей, закрепленных в уставе данной государственной корпорации);
- учредить комиссию, которая бы проводила мониторинг деятельности государственных корпораций;
- ввести санкции за невыполнение поставленных задач.

Государство, в качестве основного субъекта реализации государственной собственности, избрало государственную корпорацию, и, несмотря на различные итоги деятельности этих корпораций, показало способность создать условия для развития на долгосрочную перспективу, и перехода российской экономики на инновационный путь хозяйствования.

### Список использованной литературы

1. Абалкин Л.И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики / Л.И. Абалкин // Вопросы экономики. — 1997. — № 6. — С. 4–12.
2. Авдашева С.Б. Государственные корпорации: можно ли оценить корпоративное управление? / С.Б. Авдашева, Ю.В. Симачев // Вопросы экономики. — 2009. — № 6. — С. 97–110.
3. Блок Ф. Роли государства в хозяйстве / Ф. Блок // Западная экономическая социология: хрестоматия современной классики / под ред. В.В. Радаева. — М.: РОССПЭН, 2004. С. 569–599.
4. Волков В. Проблема надежных гарантий прав собственности и российский вариант вертикальной политической интеграции / В. Волков // Вопросы экономики. — 2010. — № 8. — С. 4–27.



5. Ли Хен Дже. Все о бизнесе в республике Корея. Инновационная политика малого и среднего бизнеса. — СПб.: Питер, 2008. — 206 с.

6. Научные труды. Российская академия юридических наук Вып. 2: в 2 т. — М.: ИГ «Юрист», 2002. — Т. 2. — 896 с.

7. О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования: постановление Правительства РФ от 9 апр. 2010 г. № 219 (с изм. от 3 июня 2011 г.) // Российская газета. — 2010. — 16 апр.

8. О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства: постановление Правительства РФ от 9 апр. 2010 г. № 218 (с изм. от 24 мая 2011 г.) // Российская газета. — 2010. — 16 апр.

9. О мерах по привлечению ведущих ученых в российские образовательные учреждения высшего профессионального образования: постановление Правительства РФ от 9 апр. 2010 г. № 220 (с изм. от 21 апр. 2011 г.) // Российская газета. — 2010. — 16 апр.

10. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 1 дек. 2007 г.) // Российская газета. — 2007. — 4 дек.

11. Официальный сайт ОАО «Российская корпорация нанотехнологий». [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.rusnano.com/Section.aspx/Show/25811>.

12. Поланьи К. Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени / К. Поланьи; пер. с англ. А.А. Васильева и др.; под общ. ред. С.Е. Федорова. — СПб.: Алетейя, 2002. — 320 с.

13. Президент сказал свое слово: послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному собранию Российской Федерации // Российская газета. — 2009. — 13 нояб.

14. Российская экономика в 2007 году. Тенденции и перспективы. — М.: ИЭПП, 2007. — Вып. 29. — 657 с.

15. Российская экономика в 2010 году. Тенденции и перспективы. — М.: Ин-т экон. политики им. Е.Т. Гайдара, 2011. — Вып. 32. — 591 с.

16. Сильвестров С.Н. Государственные корпорации в экономическом развитии России: науч. доклад / С.Н. Сильвестров, А.Г. Зельднер — М.: Ин-т экономики РАН, 2009. — 33 с.

17. Симачев Ю.В. Создание и развитие государственных корпораций: институциональные проблемы и новые возможности / Ю.В. Симачев, М.Г. Кузык // Реформирование общественного сектора: проблемы повышения эффективности функционирования: сб. ст. // под ред. Т.М. Скляр, И.Н. Баранова. — СПб.: Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2009.

18. Степашин С.В. Модернизация: рынок России по плану Путина / С.В. Степашин // Российская газета. — 2007. — 2 нояб.

19. Трифонова М. Путин подписал приговор своему детищу [Электронный ресурс] // Утро.Ру. — URL: <http://www.utro.ru/articles/2011/01/31/952680.shtml> (дата обращения 31 января 2011 г.).

20. Флигстин Н. Государство, рынки и экономической рост // Анализ рынков в современной экономической социологии: пер. с англ. / отв. ред. В.В. Радаев, М.С. Добрякова. М.: ИД ГУ ВШЭ, 2007. — С. 313–340.

21. Черкасов Г.И. Общая теория собственности: учеб. пособие для вузов / Г.И. Черкасов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. — 263 с.

22. Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights / H. Demsetz // American Economic Review. — 1967. — Vol. 57, No 2. — P. 347–359.

23. Glaeser E. Do Institutions Cause Growth? / E. Glaeser, R. LaPorta, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer // Journal of Economic Growth. — 2004. — 9: 271–303.

24. North D. Institutions, Institutional Change, and Economic Performance / D. North. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

25. North D. Structure and Change in Economic History / D. North. — N.Y.: Norton, 1981.

## References

1. Abalkin L.I. Rol' gosudarstva v stanovlenii i regulirovanii rynochnoi ekonomiki / L.I. Abalkin // Voprosy ekonomiki. — 1997. — № 6. — S. 4–12.
2. Avdasheva S.B. Gosudarstvennye korporatsii: mozno li otsenit' korporativnoe upravlenie? / S.B. Avdasheva, Yu.V. Simachev // Voprosy ekonomiki. — 2009. — № 6. — S. 97–110.
3. Blok F. Roli gosudarstva v khozyaistve / F. Blok // Zapadnaya ekonomicheskaya sotsiologiya: khrestomatiya sovremennoi klassiki / pod red. V.V. Radaeva. — M.: ROSSPEN, 2004. S. 569–599.
4. Volkov V. Problema nadezhnykh garantii prav sobstvennosti i rossiiskii variant vertikal'noi politicheskoi integratsii / V. Volkov // Voprosy ekonomiki. — 2010. — № 8. — S. 4–27.
5. Li Khen Dzhe. Vse o biznese v respublike Koreya. Innovatsionnaya politika malogo i srednego biznesa. — SPb.: Piter, 2008. — 206 s.
6. Nauchnye trudy. Rossiiskaya akademiya yuridicheskikh nauk Vyp. 2: v 2 t. — M.: IG «Yurist», 2002. — T. 2. — 896 s.
7. O gosudarstvennoi podderzhke razvitiya innovatsionnoi infrastruktury v federal'nykh obrazovatel'nykh uchrezhdeniyakh vysshego professional'nogo obrazovaniya: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 9 Apr. 2010 g. № 219 (s izm. ot 3 June 2011 g.) // Rossiiskaya gazeta. — 2010. — 16 Apr.
8. O merakh gosudarstvennoi podderzhki razvitiya kooperatsii rossiiskikh vysshikh uchebnykh zavedenii i organizatsii, realizuyushchikh kompleksnye proekty po sozdaniyu vysokotekhnologichnogo proizvodstva: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 9 Apr. 2010 g. № 218 (s izm. ot 24 May 2011 g.) // Rossiiskaya gazeta. — 2010. — 16 Apr.
9. O merakh po privlecheniyu vedushchikh uchenykh v rossiiskie obrazovatel'nye uchrezhdeniya vysshego professional'nogo obrazovaniya: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 9 Apr. 2010 g. № 220 (s izm. ot 21 Apr. 2011 g.) // Rossiiskaya gazeta. — 2010. — 16 Apr.
10. O nekommercheskikh organizatsiyakh: feder. zakon ot 12 Jan. 1996 g. № 7-FZ (red. ot 1 Dec. 2007g.) // Rossiiskaya gazeta. — 2007. — 4 Dec.
11. Ofitsial'nyi sait OAO «Rossiiskaya korporatsiya nanotekhnologii». [Elektronnyi resurs]. — URL: <http://www.rusnano.com/Section.aspx/Show/25811>.
12. Polan'i K. Velikaya transformatsiya: politicheskie i ekonomicheskie istoki nashego vremeni / K. Polan'i; per. s angl. A.A. Vasil'eva i dr.; pod obshch. red. S.E. Fedorova. — SPb.: Aleteiya, 2002. — 320 s.
13. Prezident skazal svoe slovo: poslanie Prezidenta RF Dmitriya Medvedeva Federal'nomu sobraniyu Rossiiskoi Federatsii // Rossiiskaya gazeta. — 2009. — 13 Nov.
14. Rossiiskaya ekonomika v 2007 godu. Tendentsii i perspektivy. — M.: IEPP, 2007. — Vyp. 29. — 657 s.
15. Rossiiskaya ekonomika v 2010 godu. Tendentsii i perspektivy. — M.: In-t ekon. politiki im. E.T. Gaidara, 2011. — Vyp. 32. — 591 s.
16. Sil'vestrov S.N. Gosudarstvennye korporatsii v ekonomicheskom razvitii Rossii: nauch. doklad / S.N. Sil'vestrov, A.G. Zel'dner — M.: In-t ekonomiki RAN, 2009. — 33 s.
17. Simachev Yu.V. Sozdanie i razvitie gosudarstvennykh korporatsii: institutsional'nye problemy i novye vozmozhnosti / Yu.V. Simachev, M.G. Kuz'k / Reformirovanie obshchestvennogo sektora: problemy povysheniya effektivnosti funktsionirovaniya: sb. st. // pod red. T.M. Sklyar, I.N. Baranova. — SPb.: Izd. dom S.-Peterb. gos. un-ta, 2009.
18. Stepashin S.V. Modernizatsiya: ryvok Rossii po planu Putina / S.V. Stepashin // Rossiiskaya gazeta. — 2007. — 2 Nov.
19. Trifonova M. Putin podpisal prigovor svoemu detishchu [Elektronnyi resurs] // Utro.Ru. — URL: <http://www.utro.ru/articles/2011/01/31/952680.shtml> (data obrashcheniya 31 January 2011 g.).
20. Fligstin N. Gosudarstvo, rynki i ekonomicheskoi rost // Analiz rynkov v sovremennoi ekonomicheskoi sotsiologii: per. s angl. / otv. red. V.V. Radaev, M.S. Dobryakova. M.: ID GU VShE, 2007. — S. 313–340.

21. Cherkasov G.I. Obshchaya teoriya sobstvennosti: ucheb. posobie dlya vuzov / G.I. Cherkasov. — 2-e izd., pererab. i dop. — M.: YuNITI-DANA, 2003. — 263 s.
22. Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights / H. Demsetz // American Economic Review. — 1967. — Vol. 57, No 2. — P. 347–359.
23. Glaeser E. Do Institutions Cause Growth? / E. Glaeser, R. LaPorta, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer // Journal of Economic Growth. — 2004. — 9: 271–303.
24. North D. Institutions, Institutional Change, and Economic Performance / D. North. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
25. North D. Structure and Change in Economic History / D. North. — N.Y.: Norton, 1981.

### Информация об авторе

*Бондарь Татьяна Васильевна* — старший преподаватель, инженерно-экономический факультет, кафедра экономики, Томский политехнический университет, г. Томск, e-mail: economics@tpu.ru.

### Author

*Bondar Tatyana Vasilievna* — Senior Instructor, Engineering Economics Faculty, Dep-t of Economics, Tomsk Polytechnic University, Tomsk, e-mail: economics@tpu.ru.