

Актуальные вопросы управления государственным имуществом при создании государственных корпораций в России

В 2003 году была создана первая государственная корпорация в России – Агентство по страхованию вкладов. Процесс создания госкорпораций затем значительно активизировался в 2007 году, когда были созданы корпорации ГК «Росатом», ГК «Роснотех», ГК «Ростехнологии», ГК «Олимпстрой», Фонд содействия реформированию ЖКХ и Внешэкономбанк (Банк развития).

С созданием в июне 2015 года Госкорпорации «Роскосмос» в органах власти, научном и экспертном сообществе значительно актуализировалась дискуссия о проблемах формирования и функционирования государственных корпораций в российской экономике, среди которых особо выделяются вопросы эффективности использования и управления имуществом в госкорпорациях.

В соответствии с Федеральным законом № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основании специального федерального закона на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций.

Имущественный взнос Российской Федерации в государственные корпорации может направляться в различных видах, в том числе:

- денежными средствами и государственными ценными бумагами;
- акциями акционерных обществ и долями в обществах с ограниченной ответственностью, которые находятся в собственности государства;
- имущественными комплексами федеральных государственных унитарных предприятий, а также акциями преобразуемых в акционерные общества ФГУПов;
- федеральным движимым и недвижимым имуществом, включая имущество государственной казны Российской Федерации и имущество, ранее закрепленное на праве оперативного управления за ликвидируемыми в процессе создания госкорпораций федеральными органами исполнительной власти (например, Федеральное

космическое агентство, Федеральное агентство по промышленности, Федеральное агентство по атомной энергии) и подведомственными им государственными учреждениями.

Государственная собственность, которая передается в качестве имущественного вноса Российской Федерации, становится собственностью государственной корпорации. Госкорпорации принадлежит право владения, пользования и распоряжения переданным имуществом. Другими словами, в отношении этого имущества корпорация по своему усмотрению может совершать любые действия, не противоречащие действующему законодательству. Кроме того, государственные корпорации отвечают по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом (за исключением средств фонда страхования вкладов АСВ и части имущества Росатома по специальному перечню, утвержденному Правительством РФ).

На данном основании процесс создания госкорпораций некоторыми критически настроенными экспертами воспринимается как «безвозмездная» приватизация федерального имущества. Ряд специалистов также считает, что данный процесс «размывает» системы правового регулирования как деятельности некоммерческих юридических лиц, так и управления государственным имуществом.

Принимая во внимания вышеуказанные мнения, тем не менее отметим, что еще в декабре 2007 года Президент России В.В. Путин на встрече в Торгово-промышленной палате заявил: «Мы не намерены вечно держать эти госкорпорации в том виде, в котором они создаются», «Но мы видим, что без поддержки государства некоторые жизненно важные сферы экономического характера нам просто не восстановить». [6, стр. 1]

Таким образом, создание государственных корпораций следует рассматривать прежде всего как переходный (тактический) этап в реструктуризации управления федеральным имуществом, направленный на формирование институтов развития экономики, повышение конкурентоспособности ее отдельных стратегических отраслей, компенсацию «провалов рынка» и увеличение гибкости административной системы. Завершающим этапом данной реструктуризации, как правило, становится преобразование госкорпораций в публичные акционерные общества, 100% акций которых принадлежит государству. Акционирование госкорпораций позволяет преодолеть противоречие между их организационно-правовой формой некоммерческой организации и направленной на

извлечение прибыли деятельностью входящих в их состав акционерных обществ, а также делает возможной последующую продажу этих акций в частные руки, то есть по сути «классическую» приватизацию.

Повышению эффективности и прозрачности управления имуществом в государственных корпорациях, на наш взгляд, могло бы способствовать совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей их деятельность, а именно:

1. Устранение противоречий законодательства относительно статуса и порядка функционирования государственных корпораций. В частности, определение перечня законодательных актов, которым подчиняется госкорпорация: то ли это некоммерческая организация, назначение которой принятие части государственных функций для нормализации и развития отдельных специфических направлений экономики, то ли это организация, создаваемая с целью извлечения прибыли, и тогда она должна подчиняться законодательству, созданному для регулирования деятельности акционерных обществ и иных коммерческих организаций.

2. Создание критериев оценки, в том числе и публичной оценки эффективности существования государственных корпораций, особенно с точки зрения управления государственным имуществом. Очевидно, что в первую очередь госкорпорация должна отстаивать интересы государственной политики, а уж потом извлекать прибыль из полученного имущества (как коммерческие организации). Система сбалансированных показателей оценки изменений в отрасли, где создана госкорпорация, поможет в целом оценивать эффективность деятельности госкорпорации, в том числе и при оценке управления государственным имуществом.

3. Расширение требований к отчетности государственных корпораций и открытости их основных документов в соответствии с положениями о раскрытии информации, обязательными для публичных акционерных обществ, в том числе с государственным участием (ПАО «Газпром», ПАО «Роснефть» и т.п.).

4. Освобождение отдельных госкорпораций (например, ГК «Росатом», ГК «Роскосмос») от функций по проведению государственной политики, оказанию государственных услуг, осуществлению государственного управления и нормативно-правовому регулированию в соответствующих сферах деятельности. Наделение государственных корпораций, властной компетенцией, фактическое исполнение ими функций органов власти и регуляторов

отдельных отраслей промышленности, делает их «квази-министерствами». По мнению некоторых экспертов, совмещение функций государственных органов и хозяйствующих субъектов в данном случае противоречит Конституции РФ.

5. Пересмотр порядка наделения государственных корпораций имуществом и порядка изъятия этого имущества по упрощенной досудебной процедуре на основе публичных критериев оценки эффективности управления. Например, предоставление имущества в хозяйственное ведение с изъятием в случае простоя или невозможности использования (пустующие общежития), или принятие мер административного воздействия относительно лиц, ответственных за эффективное использование при невозможности изъятия имущества, такого как атомная станция. Передачу имущества в собственность осуществлять впоследствии при акционировании государственной корпорации и преобразовании её в ПАО, что позволит избежать неэффективного выбытия имущества по заниженным ценам.

6. Детализация законодательных норм по отдельным специфическим вопросам управления государственным имуществом при создании государственных корпораций. Например, в случае с ГК «Роскосмос, правовой детализации требует вопрос передачи госкорпорации прав и обязанностей государственного заказчика и главного распорядителя бюджетных средств по государственным контрактам, ранее заключенным федеральным органом исполнительной власти (Федеральное космическое агентство), ликвидируемым в процессе создания госкорпорации.

7. Введение специализированных отметок в Росреестре для имущества, которое уже передано в собственность для упрощенного доступа к контролю над сделками по движению и выбытию такого имущества из собственности госкорпораций, с разработкой механизма возврата при условии выявления неэффективного выбытия или коррупционного сговора. Безусловно, критерии оценки эффективности управления должны сформироваться на основе многочисленных экспертных предложений, которые позволят разработать базу комплексных показателей оценки эффективности сделок и системы управления государственным имуществом в госкорпорациях. При этом такие показатели сначала могут служить индикаторами для принятия управленческих решений. Система должна быть независима от желаний руководства государственных корпораций, но учитываться в обязательном порядке при решении об

изменении статуса использования имущества или при его изъятии из управления госкорпорациями.

В то же время необходимо сохранить за государственными корпорациями большую свободу действий по распоряжению имуществом и денежными средствами по сравнению с федеральными государственными унитарными предприятиями. Отсутствие требований по максимизации финансового результата от использования переданного им государственного имущества и выведение госкорпораций из-под действия закона «О банкротстве», по нашему мнению, также являются положительными моментами существующего правового статуса таких организаций.

В заключении стоит отметить, что использование государственных корпораций как инструмента эффективного управления государственным имуществом для развития экономики России несомненно требует дальнейшего совершенствования как в сторону стимулирования предпринимательской инициативы, так и в сторону усиления разумного государственного контроля.

Список использованных источников

1. Бакирова, Е.Ю., Китаева, А.Е. Право собственности государственной корпорации через призму конституционного разграничения форм собственности / *Отрасли права*, № 5, 2015.

2. Гладун, Т.Н. Государственные корпорации: проблемы и противоречия в решении главных экономических задач России / *Аудит и финансовый анализ*, № 4, 2012.

3. Замрыга, Д.В. Цели создания государственных корпораций / *Вестник Омского университета*, № 3 (20), 2009.

4. Киселев, А.Е. Совершенствование классификации подходов к стратегическому управлению государственными корпорациями в современных условиях / *Национальная безопасность*, № 4, 2015.

5. Колесник, И.Ю. Создание и деятельность государственных корпораций / *Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование*, № 2, 2009.

6. Куприна, Ю. Владимир Путин намерен привлечь бизнес в госкорпорации / *Комсомольская правда*, 11 дек. 2007.

7. Курбатов, А.Я. Обеспечение целевого использования имущества государственными корпорациями / *Законы России: опыт, анализ, практика*, № 6, 2009.

8. Меньшенина, А.В. Управление государственным имуществом: проблемы формирования имущества государственной корпорации / *Экономические науки*, № 10 (71), 2010.

9. Морозова, Е.В. Проблемы и противоречия развития государственных корпораций России в современной экономике / Транспортное дело России, № 3, 2010.

10. Рогожин, С.А. Современное состояние и проблемы функционирования государственных корпораций в условиях глобализации экономики / Интернет-журнал «Науковедение», Выпуск 4 (23), 2014.

11. Сильвестров, С.Н., Зельднер, А.Г., Ваславская, И.Ю., Смотрицкая, И.И., Ширяева, Р.И. Формирование и функционирование государственных корпораций в современных условиях / ЭНСР № 1 (44), 2009.

12. Сильвестров, С.Н., Зельднер, А.Г., Ширяева, Р.И. Государственные корпорации: проблемы и перспективы / Экономические науки, № 8 (69), 2010.

13. Симачев, Ю.В., Кузык, М.Г. Государственные корпорации: проблемы и новые возможности / Наука и технологии России, № 3, 2009.

14. Симачев, Ю.В., Кузык, М.Г. Создание и развитие государственных корпораций: институциональные проблемы и новые возможности / X-я международная научно-практическая конференция «Public Sector Transition: Improving Service Delivery», Высшая школа менеджмента СПбГУ, ASPE, Санкт-Петербург, 2008.

15. Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

16. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

17. Экспертный совет комитета Совета Федерации по промышленной политике: Доклад «Государственные корпорации в современной России», 2008.

Шнейдер А.И.

УО «Белорусский государственный экономический университет»

Сравнительный анализ структуры местных бюджетов в Республике Беларусь

Практически всем странам свойственна проблема финансового обеспечения развития территорий. В каждой стране, в том числе и в Беларуси, есть как более экономически развитые, так и менее развитые в экономическом отношении регионы, поэтому проблема