

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ И ИХ РОЛЬ В РАЗВИТИИ ИНВЕСТИЦИОННОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ

© 2012 В.О. Иванова

Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»
Технологический институт - филиал НИЯУ МИФИ, Свердловская обл., г. Лесной
E-mail: ivanavamifi@yandex.ru

Исследованы экономико-правовые особенности государственных корпораций как института инвестиционной деятельности в Российской Федерации. Рассмотрены позитивные и негативные стороны влияния государственных корпораций на инвестиционные процессы.

Ключевые слова: государственная корпорация, инвестиции, институт, стратегические интересы, эффективность.

Активизация инвестиционной деятельности в стратегически важных отраслях экономики Российской Федерации является необходимым условием выведения их из состояния системного кризиса и общей модернизации экономики в контексте вызовов, которые встают перед Россией в современном высокотехнологичном постиндустриальном мире. Государственные корпорации являются одним из институциональных инструментов развития инвестиционных процессов в стране.

Основными целями статьи выступают анализ экономической сущности госкорпораций, а также анализ их возможностей и недостатков в активизации инвестиционных процессов в России.

Государственные корпорации в последние годы стали реалиями институциональной среды инвестиционной деятельности в Российской Федерации. Государственные корпорации возникли как новое явление в экономической жизни России, поэтому до нынешнего дня не существует единого мнения ученых об их экономической сущности.

Экономико-правовая сущность государственных корпораций раскрывается в исследовании Т.В. Бондаря, который выделяет следующие особенности данной организационно-правовой формы:

- корпорация создается для осуществления социальных, управленческих и иных общественно полезных функций;

- корпорация как одна из форм некоммерческих организаций не имеет извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности;

- корпорация может осуществлять предпринимательскую деятельность только для достижения целей, ради которых она создана;

- каждая государственная корпорация создается на основании отдельного федерального закона;

- корпорация учреждается Российской Федерацией на основе имущественного вклада; имущество, переданное государственной корпорации, является собственностью государственной корпорации;

- для создания государственной корпорации не требуется учредительных документов, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации;

- к корпорации могут не применяться положения Закона «О некоммерческих организациях», если это не предусмотрено законом, в соответствии с которым эта корпорация создана¹.

Отметим, что в данном исследовании сущность госкорпораций раскрыта через нормативное определение, приведенное в Законе РФ «О некоммерческих организациях», в котором под государственной корпорацией понимается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций².

По нашему мнению, сущность государственных корпораций не может быть отражена в преимущественно правовых дефинициях, что требует рассмотрения ее экономических особенностей.

Так, С. Мочальников рассматривает государственные корпорации в контексте современных общих тенденций корпоративизации экономики России. По мнению исследователя, появление государственных корпораций в своей основе имеет

противоречие процессов корпоративизации и национальных интересов РФ. Он рассматривает госкорпорации как носителей эволюционной доминанты развития эффективного базиса и определяющего субъекта воспроизводственного процесса и экономических отношений на уровне регионов и государства, их экономических и финансовых институтов. Корпорации такого типа создают предпосылки сохранения и развития хозяйственных, научно-производственных и технологических связей, способствующих выработке стратегической политики и приоритетов как внутреннего развития, так и формирования адекватных институционально-организационных и производственно-управленческих структур на всех уровнях хозяйствования³.

Появление госкорпораций в значительной степени обусловлено необходимостью сохранения и развития стратегических интересов государства в экономической сфере.

Однако следует отметить, что увеличение доли государственного сектора в экономике страны не может рассматриваться как однозначно позитивный процесс.

Так, в уже упомянутом исследовании Т.В. Бондаря приводятся недостатки государственных корпораций как современного экономико-правового явления:

- нечеткость понятия “общественно полезные функции” (в Европе, например, перечни соответствующих видов деятельности включают оказание помощи беженцам, благотворительность, защиту гражданских прав и свобод человека, защиту прав потребителей, защиту окружающей среды и т. п. Есть и государственные отличия. Так, в Нидерландах общественно полезной считается церковная деятельность) и, соответственно, возможность расширительного толкования при необходимости использования данной формы;

- при учреждении государственной корпорации происходит безвозмездная передача государственного имущества, поэтому контроль за собственностью государственной корпорации может быть выведен из-под надзора Счетной палаты РФ;

- не установлены принципы управления имуществом, что влечет дополнительные риски;

- не определены вопросы реорганизации и ликвидации государственной корпорации.

Частично приведенная критика является справедливой, поскольку опыт развитых стран Запада

указывает на пагубное влияние гипертрофированного развития государственного сектора для экономики. Однако следует признать, что экономическая ситуация в Российской Федерации характеризуется рядом особенностей, которые, по нашему мнению, обуславливают целесообразность развития госкорпораций в РФ, которые характеризуются такими их преимуществами:

- государственная корпорация создается для реализации конкретных, необходимых стране, но затратных проектов;

- позволяет обеспечить максимальный учет интересов государства и общества;

- участники государственной корпорации не имеют не только вещных, но и никаких иных прав на ее имущество, при этом вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, вся прибыль должна направляться на цели, ради которой создана корпорация⁴.

Проблемой российского предпринимательства является ментальная направленность на экстенсивное развитие экономики, основанная на эксплуатации природных ресурсов при неспособности и нежелании направлять получаемые прибыли на инновационное развитие.

В данной связи мы разделяем мнение А. Зельднера, который считает, что создание государственных корпораций не просто смена курса от экспортно-сырьевого к инновационному типу развития, а признание провала избранного пути на преимущественное сырьевое развитие. Это признание того, что менталитет российских представителей крупного частного капитала не способен учитывать ни государственные интересы, ни социальные потребности общества. Сырьевые ресурсы России не стали мультипликатором роста несырьевых отраслей, средством для инновационного, социально-ориентированного типа развития. Вот почему Россия предпринимает еще один шаг для инновационного прорыва через крупные госкорпорации с учетом их ресурсного обеспечения и бюджетной поддержки, что при благоприятном стечении обстоятельств может стать важнейшим стратегическим достижением России в обеспечении национальной безопасности. Развитие госкорпораций - это и попытка сохранить те прогрессивные технологии, не потерять те конкурентные преимущества и направления развития, которые могут определить место России в мировом интеграционном процессе, что, прежде всего, касается атомной энергетики, кос-

мических технологий, программного обеспечения и других направлений, в которых Россия еще конкурентоспособна. В процессе обеспечения конкурентоспособности экономики страны необходимо учесть ряд моментов: во-первых, доминирование в глобализованном мире ТНК в сфере инновационных разработок и высоких технологий; во-вторых, активизация азиатских стран в сфере производства трудоемких товаров. В этой связи возникает необходимость в более активном государственном позиционировании тех приоритетных направлений инновационно-технологического развития, которые еще сохранились в России и котируются на мировом рынке. Здесь возможны несколько векторов развития, но все они связаны с бюджетной поддержкой. Речь идет о создании государственных межотраслевых корпораций, связанных единой технологической схемой, включающей в себя научные разработки и технологические внедрения в производство, выход на рынок с конкурентной продукцией. Кроме того, по отдельным направлениям научного и технологического развития, в том числе нанотехнологии, необходима интеграция с ТНК, отдельными корпорациями и фирмами как в сфере разработок, так и в области приобретения новейших технологий⁵.

Противоречия, присущие госкорпорациям, их позитивный и негативный эффект с точки зрения развития инвестиционных процессов рассматривает в своем диссертационном исследовании К.С. Степанов, используя понятие дихотомии Веблена.

Как указывает ученый, дихотомию Веблена связывают с противоречиями, возникающими в ходе социальных изменений между прогрессивными технологиями и тормозящими развитие институтами. Государственные корпорации, сформировавшись как институт, обеспечивающий устойчивое развитие экономики, способствует наращиванию инноваций и внедрению новых технологий, создавая, таким образом, набор возможных сценариев дальнейшего развития экономики в условиях перехода к новому технологическому укладу. При этом возникает асинхронность развития технологий и госкорпораций как механизмов регулирования, что является причиной достаточно значимой дихотомии, определяющей возникновение противоречий и негативных последствий функционирования госкорпораций. Институт госкорпораций, имея в качестве своей цели стимулирование перехода к новому технологическому укладу, одновременно представляет собой инертную силу, сдерживающую поступательное и прогрессивное развитие

технологий, глобальных рынков и реализации проектов модернизаций. Однако, несмотря на обозначенные особенности развития и проблемы функционирования, государственные корпорации, по нашему мнению, неформально являются самыми зависимыми и контролируемыми со стороны государства юридическими лицами в Российской Федерации. Исходя из необходимости осуществления ими специальных социальных, политических и экономических функций, государство формирует такую правовую базу, а также такую систему управления и контроля (часто “завязанную” на персоналиях), при которой реализация проектов, противоречащих направлению государственной политики в области компетенции госкорпорации, фактически становится невозможной и, более того, порождает, прежде всего, коррупционные ловушки⁶.

Мы также согласны с мнением К.С. Степанова, который считает необходимым добавить такой недостаток госкорпораций, являющийся следствием их правового статуса, как то, что профиль большинства государственных корпораций, их целевые виды деятельности также затрудняют правительственный контроль над ними, поскольку подразумевается выполнение нестандартных, не имеющих аналогов проектов. Продвижение инноваций, возложенное на ряд корпораций, неизбежно означает высокую степень риска и неопределенности, и в этих условиях государственный контроль не может отличить “естественные” неудачные результаты инновационных экспериментов от результатов некомпетентного и недобросовестного управления. Таким образом, государство не может ни вознаграждать успешных руководителей корпорации, ни наказывать неуспешных, что создает систему отрицательных стимулов и способствует злоупотреблениям⁷.

Подводя итог краткому анализу преимуществ и недостатков государственных корпораций, отметим, что государственные корпорации (ГК) - новое явление в экономике России, и периоду их становления не могут не быть присущи определенные трудности, недостатки и проблемы. Однако их наличие не является сигнализатором необходимости отказа от данной формы хозяйствования.

Мы согласны с мнением С.Н. Сильвестрова, что наличие указанных выше проблем означает лишь необходимость внесения в законы, регулирующие их деятельность, соответствующих изменений, устраняющих эти недостатки или смягчающих их негативное воздействие на ее

результаты. Однако данные изменения ни в коем случае не должны лишать госкорпорации атрибутов особого статуса, необходимого для их более полной адаптации к специфике инновационной деятельности, связанной на всех ее этапах с более высокими рисками, отличающейся существенной неопределенностью результатов. В частности, речь идет о необходимости сохранения за корпорациями возможности не подчинять свою деятельность максимизации прибыли, обеспечиваемой их выведением из-под действия закона “О банкротстве”, а также о необходимости сохранения возможности более свободно распоряжаться ресурсами в рамках корпораций по сравнению с государственными предприятиями. Наличие просчетов в законах о создании госкорпораций и отмеченные в результате проверки их деятельности факты невыполнения ими их функций и задач объяснимы. Во-первых, страна не имеет собственного опыта организации структур с правовым статусом, кардинально отличающимся от статуса традиционных организационно-правовых форм. Во-вторых, практически отсутствует опыт их полноценного функционирования. Признавая наличие недостатков в юридическом оформлении статуса госкорпораций, представляется принципиально важным отметить, что оно свидетельствует лишь о необходимости их устранения, но отнюдь не об экономической несостоятельности новой организационно-правовой формы хозяйственной деятельности в целом. На данном этапе их функционирования нет серьезных оснований для выводов относительно неправомерности создания такого рода структур⁸.

По нашему мнению, наибольших перспектив функционирования госкорпораций, как особой формы хозяйствования, следует ожидать в активизации инвестиционного процесса в стратегически важных отраслях экономики. Среди таких отраслей следует назвать, в первую очередь, атомную энергетику, космические технологии, сферу информатизации, нанотехнологии и т.п.

Инвестиционная составляющая деятельности госкорпораций проявляет свою значимость в указанных сферах по той причине, что традиционные источники инвестиций, в первую очередь международные, сознательно игнорируют высокотехнологичные отрасли страны, пассивно противодействуя их развитию.

Так, А.Г. Зельднер справедливо указывает, что формирование госкорпораций - это в значительной мере и следствие того, что Россия не вписывается

(или, вернее, ее планомерно не вписывают) в глобальные сети ТНК, развивающие научно-технический прогресс. России отводится роль сырьевого придатка ТНК. Из 43 прорывных технологий в мире Россия имеет примерно 7-9. Энергоемкость ВВП России значительно выше, чем в ЕС. В данных условиях государство вынуждено мобилизовать свои ресурсы, в том числе и за счет создания корпораций с целью выживания в конкурентной борьбе. Но при этом важно в российских условиях не упустить социальные проблемы, заменив их тезисом о необходимости обеспечения национальной безопасности любой ценой, и даже ценой низкого уровня жизни. Бизнес в России хотя и быстро развивается, однако социально-инновационными проблемами занимается слабо. Среди российских компаний мало технологических лидеров, следует отметить их слабый вклад в инновационные разработки и новые бизнес-идеи. Появление госкорпораций при определенных условиях может стать важнейшим условием создания конкурентной среды, подтолкнет бизнес к активизации инновационно-технологической деятельности⁹.

Практика инвестиционной деятельности существующих госкорпораций начинает подтверждать тезис об их роли как катализатора инвестиционных процессов в важнейших сферах жизни страны.

Специфика каждой из госкорпораций обуславливает их преимущества и особенности в развитии инвестиционных процессов (см. таблицу).

Таким образом, среди основных преимуществ госкорпораций в инвестиционном процессе следует отметить высокую концентрацию средств, возможность их восполнения за счет бюджета, опыт и имидж госкорпораций в соответствующих сферах, что позволяет минимизировать затраты на привлеченные коммерческие кредиты, а также их целевую ориентацию на критичные для развития страны направления.

В дальнейшем следует ожидать в соответствии с поставленными правительством задачами преодоления последствий кризиса и болезней роста госкорпораций, что приведет к активизации их инвестиционной деятельности в целевых рамках.

Исходя из проведенного исследования можно сделать вывод о том, что государственные корпорации выступают результатом общей корпоративизации экономики России в условиях, когда частный бизнес проявил свою неспособность и безынициативность в инвестировании стратегически важных отраслей экономики, ориентируясь на сырьевой ва-

Преимущества отдельных госкорпораций в сфере осуществления инвестиционных процессов^{*}

Характеристика	Внешэкономбанк	Агентство по страхованию вкладов	Фонд содействия развитию ЖКХ	Олимпстрой	Ростехнологии	Росатом
Инвестирование развития высоких технологий					+	+
Инвестирование развития инфраструктурных проектов	+		+	+		+
Влияние инвестиций госкорпорации на развитие социального сектора	+	+	+	+		+
Возможность использования средств госкорпорации в кризисном финансировании расходов Министерства финансов		+	+	+		
Компенсация "провалов рынка" в финансировании инвестиций, инноваций	+	+				
Повышение эффективности выполнения отдельных государственных функций			+	+		
Реструктуризация государственных производственных активов, формирование интегрированных структур					+	+
Наличие в составе имущественного вклада РФ крупных производственных активов					+	+
Наличие в составе имущественного вклада РФ крупных денежных средств на длительную перспективу	+		+			
Высокий административный уровень руководителя корпорации	+				+	+
Прозрачность принципов деятельности и принятия решений		+	+			
Возможности использования ранее накопленного опыта (навыков)	+				+	+
Детализация принципов и порядка деятельности на уровне закона		+	+			

* Составлено автором на основе: Степанов К.С. Институциональная трансформация госкорпораций в российской экономике: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2011.

риант ее развития. Государственные корпорации были созданы на базе предприятий, которые исторически были ориентированы на финансирование передовых технологий, научных разработок, реализации крупных проектов. Однако в процессе формирования госкорпораций на стадии формирования нормативной базы не было дано четкого определения и целей института государственных корпораций, что в последующем привело к размытию критериев создания госкорпораций и неопределенности в механизме их деятельности, следствием чего стала незначительная эффективность созданных институций в контексте инвестиционного процесса в сравнении с ожиданиями.

В дальнейшем необходимыми шагами являются совершенствование нормативной базы деятельности госкорпораций, а также реструктуризация тех из них, целевая инвестиционная деятельность которых может быть осуществлена без вмешательства государства.

¹ Бондарь Т.В. Государственная корпорация как новый институт реализации государственной собственности // Изв. Томск. политехн. ун-та. 2008. Т. 312. № 6.

² О некоммерческих организациях: федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ: [ред. от 1 дек. 2007 г.] // Рос. газ. 2007. № 271 (4 декабря).

³ Мочальников С. Создание государственных корпораций - новый этап в развитии российского корпоративизма // Вестн. Ин-та экономики РАН. 2008. № 3.

⁴ Бондарь Т.В. Указ. соч.

⁵ Зельднер А. Госкорпорации в стратегии развития России. URL: <http://elibrary.ru/item.asp?id=11671340&>.

⁶ Степанов К.С. Институциональная трансформация госкорпораций в российской экономике: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2011.

⁷ Там же.

⁸ Сильвестров С.Н. Государственные корпорации: проблемы и перспективы // Экон. науки. 2010. № 8. С. 7.

⁹ Зельднер А.Г. Развитие госкорпораций в России: состояние и проблемы // Экон. науки. 2008. № 1. С. 39-43.