УДК 332.012.36, 332.025.2

С.А. ТЕРТЫШНЫЙ, *канд. экон. наук, доцент, sa_ter@mail.ru*
Санкт-Петербургский государственный горный институт (технический университет)

S.A. TERTISHNYI, *PhD in the Field of Economics, Associate Professor, sa_ter@mail.ru*
Saint-Petersburg State Mining Institute (Technical University)

ГОСКОРПОРАЦИИ – НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ИЛИ ПРИМЕР ЭФФЕКТИВНОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА?

Исследуется современная тенденция формирования госкорпораций в приоритетных стратегических отраслях хозяйства как новой формы государственно-частного партнерства в отечественной экономике. Госкорпорации имеют особый правовой статус и позволяют государству привлечь частный бизнес в капиталоемкие или инвестиционно непривлекательные отрасли экономики. Оживленная полемика вокруг процесса создания госкорпораций связана с проблемами их долгосрочной эффективности и сфер деятельности. Однако, по мнению Правительства РФ, именно госкорпорации позволят реализовать стратегию инновационного и инфраструктурного прорыва, что обеспечит конкурентоспособность отечественной промышленности на мировом рынке.

Ключевые слова: госкорпорация, государственно-частное партнерство, собственность, приватизация, национализация.

PUBLIC CORPORATIONS – NATIONALIZATION OR AN EXAMPLE OF EFFECTIVE MODEL OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP?

This article is devoted to modern main stream of organization of state corporations in priority strategic of our industries, as a new form of public-private partnership at Russian economy. State corporations have a special legal status and allow the state to involve private business in capital–intensive or investments unattractive branches of economy. Around of process of creation of state corporations brisk polemic concerning their long-term efficiency and fields of activity is conducted. However in opinion of the Russian government of state corporation will allow to realize strategy of innovative and infrastructural break that will provide competitiveness of the domestic industry in the world market.

Key words: public corporation, public-private partnership, property, privatization, nationalization.

Условия, сложившиеся в стране в результате проведения рыночных реформ создали благоприятную в целом среду для внедрения различных форм государственно-частного партнерства (ГЧП) в ряде отраслей экономики и прежде всего в отраслях, имеющих стратегическое значение.

В современном понимании ГЧП – это институциональный и организационный альянс между государством и бизнесом в целях реализации национальных и международных, масштабных и локальных, но всегда общественно значимых проектов в широком спектре сфер деятельности от развития стратегически важных отраслей промышленности и научно-исследовательских конструкторских работ (НИОКР) до обеспечения общественных услуг. Как правило, каждый такой альянс является временным, поскольку создается на определенный срок в целях осуществления конкретного проекта и прекращает свое существование после его реализации.

В настоящий момент в политике Правительства РФ преобладает логика инновационного и инфраструктурного прорыва, который должен обеспечить конкурентоспособность отечественных предприятий и их продукции на мировом рынке и повысить эффективность управления предприятиями, что позволит, в свою очередь, устранить зависимость страны от экспорта углеводородов и начать формирование новой структуры экономики. В результате последние несколько лет развитие российской экономики прошло под эгидой постоянного усиления роли государства в промышленности. Правительством, хотя и не сразу, все же был найден выход, состоящий в приоритетном развитии госкорпораций, прежде всего в стратегически важных для экономики страны отраслях.

Процесс объединения предприятий в госкорпорации крайне неоднозначен. С одной стороны, государство известно как наихудший собственник, особенно в условиях отсутствия конкуренции, которая исчезнет, когда целые отрасли окажутся под управлением госкорпораций. С другой, некоторые предприятия могут просто исчезнуть или перепрофилироваться, если не будут включены в госкорпорации, что в конечном итоге приведет к тому, что в России исчезнут единые цепочки производства стратегической продукции. Пока непонятно, удалось ли правительству найти разумную середину в этом вопросе или же процесс по инерции идет просто ради процесса, захватывая все новые и новые отрасли и направления.

В России уже создано или находятся на стадии формирования 14 госкорпораций (см. таблицу), к крупнейшим из них можно отнести Агентство по страхованию вкладов, Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк), Российскую корпорацию нанотехнологий, Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Государственную корпорацию по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горно-климатического курорта «Олимпстрой», Государственную корпорацию по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии», Государственную корпорацию по атомной энергии «Росатом», «Росавиакосмос». Политики и чиновники предлагают создать госкорпорации в сфере станкостроения, нефтепереработки, в черной металлургии, в фармакологии и лекарственном обеспечении, сельском хозяйстве, рыболовстве, производстве строительных материалов. Даже Военно-спортивный фонд предложил создать госкорпорацию по вопросам гражданско-патриотического воспитания молодежи и развития в стране физкультуры и спорта.

Генеральная цель строительства госкорпораций предельно ясна: в каждой отрасли может быть только один флагман. Всех остальных либо присоединят к ГК, либо «привлекут в кооперацию» (т.е. распределят субподряды, отведут участки рынка), либо за ненадобностью отпустят в свободное плавание по принципу «выживешь, так выживешь».

Итак, госкорпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Ключевое свойство госкорпораций: имущество, которое Российская Федерация передает государственной корпорации, становится собственностью корпорации. Не то чтобы приватизация, но своего рода «неокапиталистическое» разгосударствление.

Можно констатировать, что появилась новая гибридная форма собственности – госкорпоративная. Но факт есть факт: соответствующая норма закреплена в ст.7.1. федерального закона «О некоммерческих организациях».

Государство может назначать руководителя госкорпорации, создавать наблюдательный совет и т.п., но собственность, которую оно передает в эту структуру, ему больше не принадлежит. И здесь возникает фундаментальное противоречие: собственник – госкорпорация, но собственник не назначает руководителя организации.

Крупнейшие российские госкорпорации в 2007 г.*

Название	Дата создания	Выделенные федеральным бюджетом суммы, млрд руб.	Функции
Банк развития	17 мая 2007 г.	250	Управление государственным долгом, пенсионными накоплениями, инвестиционная деятельность
Роснанотех	19 июля 2007 г.	130	Создание наноиндустрии и перспективных нанотехнологий
Фонд содействия реформированию ЖКХ	21 июля 2007 г.	240	Реформирование ЖКХ, расселение ветхого жилого фонда
Олимпстрой	Ноябрь-декабрь 2007 г.	300	Строительство спортивных сооружений, создание транспортной, инженерной, энергетической инфраструктуры к Олимпиаде – 2014
Автодор	Ноябрь-декабрь 2007 г.	4000	Модернизация дорог федерального значения, строительство платных дорог, ремонт и содержание автодорог
Росрыбфлот	Ноябрь-декабрь 2007 г.	Не определено	Строительство рыболовных судов, рыболовство в мировом океане
Росатом	Январь-март 2008 г.	– « –	Функционирование организаций ядерного, энергопромышленного комплексов
Ростехнологии	Январь-март 2008 г.	– « –	Разработка, производство и экспорт высокотехнологичной продукции

* Приведенные данные представлены на официальных сайтах госкорпораций.

Эксперты ожесточенно спорят, насколько обоснованно с экономической точки зрения создание такого рода структур, учитывая тот факт, что государство вносит сотнями миллиардов средства в уставный капитал госкорпораций. Очевидно, что суммарный объем средств скоро будет измеряться триллионами рублей – так же, между прочим, как и объемы доходов и расходов федерального бюджета.

С точки зрения контроля, для этих целей есть Счетная палата РФ. Законодательно закреплено, что главный орган государственного финансового контроля должен осуществлять контроль за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета, определять эффективность и целесообразность расходов государственных средств и использования федеральной собственности.

Однако в случае с госкорпорацией средства являются государственными, а собственность – федеральной только до момента передачи их в корпорацию. Далее это уже не государственное, а госкорпоративное. Получается, что рассчитывать на Счетную палату здесь с формально-юридической точки зрения не приходится.

Тем временем чиновники успокаивают бизнес заверениями, что в постепенном сращивании государственного и частного капитала нет ничего нового. В начале XX в. российский капитализм отличался высокой концентрацией производства, а банковский капитал шел в связке с промышленным. Несколько видоизмененные, но по сути аналогичные явления происходят в России сегодня. Идет интенсивная консолидация производства, только в большей степени не по географическому принципу, а вокруг национальных компаний-чемпионов, создаваемых при активном участии государства и бизнеса. По данным союза предпринимателей «Деловая Россия», 80 % российского ВВП являются результатом деятельности уже всего 500 компаний, тогда как в 2003 г. их еще было 1200 [2, с.11].

Впрочем, по поводу объединения гражданского направления в атомной отрасли сначала в «Атомэнергопром», а затем с включением оборонных атомных предприятиий, входящих в Федеральное агентство по атомной энергии, в «Росатом» – споров куда меньше. В этом направлении оптимизация управления отраслью с переводом ее под единое крыло с непосредственным участием государства большинством признается оправданной.

В рейтинге экономической свободы, который составляет американский «Heritage Foundation», Россия сейчас занимает 134-е место из 157 возможных [6]. Но частные компании, чьи права ущемляет российская власть, пока не бьют тревогу. Более того, они готовы к сотрудничеству с госхолдингами и пересмотру итогов приватизации, вплоть до полного выхода из бизнеса. Ситуация, сложившаяся в российской экономике, не уникальна – коленопреклонение частных корпораций перед чиновниками превратилось сейчас в общемировую тенденцию.

Вертикальное интегрирование и строительство госкорпораций, основанные на «разумном протекционизме», стали основными лозунгами российской экономики в 2007 г. Госаппарат направил всю свою активность на образование гигантских холдингов–монополистов, насыщая их собственностью и накачивая бюджетными деньгами для скупки активов на рынке. Специфической юридической формой экспансии государства на коммерческие рынки как раз и стали госкорпорации, которые сегодня контролируют около 40 % экономики страны. А если учитывать деятельность всех госкомпаний и ФГУПов, получается, что они обеспечивают более 50 % ВВП.

Отечественные госкорпорации по целям и образу действий мало чем отличаются от частных бизнес-структур. Разница лишь в том, что им гарантирована со стороны власти дополнительная поддержка с помощью политико-протекционистских и фискально-репрессивных инструментов. Имея такой набор, уничтожить конкурента, приобрести нужный актив или обеспечить продвижение на рынки гораздо проще и дешевле. Очевидно, что конкурировать с такими монстрами даже крупнейшие частные компании просто не смогут.

По мнению авторитетных экспертов, Россия в своем стремлении интегрировать экономику не идет поперек течения – идея государства-корпорации во всем мире становится все популярнее. Например, выступавший в июне 2007 г. на Санкт-Петербургском экономическом форуме Фрэнсис Фукуяма, известный американский политолог, профессор Школы углубленных международных исследований при университете Джона Хопкинса, высказал мнение, что ослабление роли государства во многих странах, либерализующих экономику, привело ее к худшему состоянию, чем она была бы без этих реформ. В итоге Фукуяма пришел к выводу, что современная экономика требует усиления роли государства [1, с.5].

Многие эксперты придерживаются мнения, что происходящие в России события являются частью общемировой глобальной тенденции: Сегодня в России, как и в других странах мира, идет процесс консолидации частных и государственных активов, благодаря которому компании стремятся достичь высокого уровня конкурентоспособности на мировом рынке. Например, в Китае к концу 2008 г. за счет объединения в крупные холдинги количество компаний, руководимых представителями государства, должно сократиться до 80-100.

Неудивительно, что допущенные в 1990-е гг. перегибы в процессе приватизации крупнейших предприятий привели к потере значительных доходов, управляемости практически всеми секторами экономики, возникновению «теневого» сектора, выводу за рубеж огромных капиталов. Государство должно было как-то реагировать и возвращать целый ряд, прежде всего стратегических, жизненно важных для страны активов. Экономика СССР не была полностью неэффективной. До определенного момента, особенно в эпоху интенсивного индустриального развития 1950-1960-х гг. СССР был вполне конкурентоспособным. Но тогда и на Западе были такие же гиганты. А потом в

мире возобладала другая тенденция – постиндустриальная. Западные корпорации пошли по пути децентрализации, создания гибких систем управления. У нас же перестройки систем управления не произошло. Эффективная в 1950-1960-х гг. корпоративная структура государства дала сбой, следствием которого стала потеря государством практически всех активов и размывание роли государства как управленческого центра в экономике. Это была уже другая крайность. Естественно, эта волна должна была смениться контрволной – восстановлением управляемости, которое и происходит на наших глазах.

Создание новых государственных монстров, способных влиять на те или иные отрасли экономики, противоречит недавней либеральной политике по приватизации госпредприятий. В настоящее время в России в федеральной собственности все еще находятся 10530 организаций в сферах машиностроения, легкой и пищевой промышленности, металлургии и др., 844 из которых должны быть приватизированы в 2008 г. [3, с.349].

Не вызывает сомнений тот факт, что государству необходимо не только создать «точки прорыва» в отечественной экономике, но и мобилизовать частный капитал, который мог бы сотрудничать с государственным на вполне рыночных началах, но в направлениях, определяемых властью. В текущих условиях государство не имеет прямых механизмов, позволяющих реализовать подобную задачу. В отличие от ФГУПов, госкорпорации должны оказаться более эффективными участниками рынка в финансовой части, поскольку имеют право привлечения отечественных и иностранных кредитов, получения гарантий и выпуска облигаций. Госкорпорации окажутся и более предпочтительным партнером для частного бизнеса, поскольку имеют возможность не только выстраивать отношения по схеме заказчик – исполнитель, но и совместно реализовывать различные проекты, основываясь, в том числе и на механизмах государственно-частного партнерства.

Российские госкорпорации очень схожи с существующей в США формой единоличных (close) квазипубличных корпораций или с корпорацией, служащей общественным целям. В некоторых штатах США и в Великобритании используются термины общественная корпорация, в Канаде – административная корпорация [4, с.4].

Особенно интересен опыт функционирования государственных корпораций в штате Нью-Йорк. С одной стороны, они являются формой реализации государственного управления, но, в отличие от правительственных агентств, общественные корпорации освобождены от некоторого государственного регламентирования. Важно также, что они могут осуществлять различные заимствования в обход лимитов, установленных для государственного долга. Это позволяет им осуществлять потенциально рискованные инвестиции в инфраструктуру, не оглядываясь на руководство города или штата. Государственные корпорации в Нью-Йорке не подпадают под обычный государственный бюджетный процесс, что дает им определенную независимость. С другой стороны, как агенты штата государственные корпорации не подчиняются многим законам, регулирующим частные корпорации, равно как и не подпадают под муниципальное регулирование [4, с.4].

Логика развития отечественной экономики на протяжении последних без малого 20 лет свидетельствует об отсутствии единого мнения относительно доминирующей формы собственности и ее влияния на экономику страны в целом. Исторически наша страна уже проходила периоды развития, когда преобладало укрепление государственной собственности и частной. Думается, что истина как всегда предполагает «золотую середину» с обязательным присутствием в определенных пропорциях как частной, так и государственной форм собственности. Что же касается определения пропорций, то здесь универсального решения проблемы нет и быть не может.

В этой связи заслуживают особого внимания работы американского экономиста, Нобелевского лауреата Дж. Стиглица, в

которых дан глубокий критический анализ результатов российских реформ. По его мнению, и рынок, и государство имеют свои ограничители и могут проявлять свою несостоятельность, поэтому должны взаимодействовать. При этом характер такого государственно-частного партнерства различен в разных странах, так как зависит от уровня их политического и экономического развития. Рыночные экономики неодинаковы, и модель, оправданная для одной страны, необязательно подходит для другой. Слишком много объективных и субъективных факторов влияют на выбор и успешность ее функционирования [5, с.103].

Так, в современной России, государство свои интересы, главным образом, распространяет на корпорации и отрасли промышленности, стратегически представляющие страну в мирохозяйственных связях (в первую очередь, это энергетические отрасли), а также в вопросах обороноспособности. И это, безусловно, разумно, ведь для своего сильного позиционирования на мировой арене государство обязано контролировать военно-промышленный комплекс и стратегически важные отрасли народного хозяйства. Именно в таких сферах государство и увеличивает силу своего влияния и присутствия, компенсируя это сокращением своего участия в иных секторах (прежде всего в финансовом), о чем говорят уже состоявшиеся и запланированные IPO в подконтрольных ему корпорациях.

Новый феномен в развитии отношений собственности – госкорпоративная форма хозяйствования, несмотря на массу противоречивых мнений и взглядов, видится нам довольно перспективным инструментом экономического развития страны в целом. На ее основе создаются корпорации в отраслях, непосильных или не представляющих должного бизнес-интереса для частного капитала, где государственная форма собственности в чистом виде уже успела показать себя не с лучшей стороны.

Госкорпорации – более выигрышная форма управления активами, чем ФГУП, а в каком-то плане и чем акционерные общества: это по сути первые бесприбыльные организации в том смысле, что они реинвестируют получаемую прибыль в свое собственное развитие. Иными словами, государство не столько заинтересованно в немедленной отдаче, сколько в том, чтобы определенная отрасль, сфера деятельности существовала и могла дальше развиваться самостоятельно. С этой точки зрения, государственная корпорация – достаточно удобная организационная форма, основанная на интеграции государственных капиталов с частным бизнесом.

В современных условиях мировой экономики для сохранения экономических позиций и суверенитета государства, а также его конкурентоспособности относительно ведущих мировых держав, необходимо использовать эффективные модели государственно-частного партнерства, позволяющие решать подобные задачи национального уровня в рамках социально-экономической стратегии развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Бондарь В.* Бал монстров // Компания. Деловой еженедельник. 2008. № 496. http://www.ko.ru/document.php?id=18050.

2. Итоги 2006 года и будущее экономики России: потенциал несырьевого сектора: Доклад // «Деловая Россия». http://deloros.ru/ideas/report.

3. Российский статистический ежегодник. 2007 / Росстат. М., 2008.

4. *Рыбаков В.* Полезная вещь // Ведомости. 2007. № 163.

5. *Стиглиц Дж.* Глобализация: тревожные тенденции / М., 2003.

6. Index of economic freedom 2008: Heritage Foundation. http://www.heritage.org/research/features/index/countries.cfm.

REFERENCES

1. *Bondar V.* Ball of monsters // The Company: A business weekly journal. 2008. № 496. http://www.ko.ru/document.php? id=18050.

2. Results of 2006 and the future of economy of Russia: potential of not raw sector: The report of the All-Russian public organization «Business Russia». http://deloros.ru/ideas/report.

3. Russian statistical YB. 2007 / Rosstat. Moskow, 2008.

4. *Rybakov V.* Useful thing // Vedomosti. 2007. № 163.

5. *Stiglitz Joseph Eugene.* Globalization and Its Discontents / Moskow, 2003.

2. Index of economic freedom 2008: Heritage Foundation. http://www.heritage.org/research/features/index/countries.cfm.