Министерство общего и профессионального образования

Российской Федерации

Санкт-Петербургский государственный горный институт им. Г.В. Плеханова

(технический университет)

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

По дисциплине: Экономическая теория\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(наименование учебной дисциплины согласно учебному плану)

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

Тема:Государственные корпорации России: создание, типология, тенденции развития, проблемы и новые возможности \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Автор: студентка гр. ЭГР-08 \_\_\_\_\_\_\_\_ /Свидовскова Яна Сергеевна /

(подпись) (Ф.И.О.)

**ОЦЕНКА:** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Дата: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**ПРОВЕРИЛ**

Руководитель проекта: д.э.н. профессор \_\_\_\_\_\_ /Васильцова Вероника Михайловна/

(должность) (подпись) (Ф.И.О.)

Санкт-Петербург

2009 год

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Министерство общего и профессионального образования Российской Федерации | | |
| Санкт-Петербургский государственный горный институт им Г.В. Плеханова  (технический университет) | | |
|  |  | УТВЕРЖДАЮ  Заведующий кафедрой  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ /\_\_\_\_\_\_\_\_/  "\_\_\_"\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2009г. |

Кафедра политической экономии

**КУРСОВАЯ РАБОТА**

По дисциплине: экономическая теория\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(наименование учебной дисциплины согласно учебному плану)

**ЗАДАНИЕ**

Студенту группы ЭГР-08 Свидовскова Я.С.

(шифр группы) (Ф.И.О.)

1. Тема проекта:Государственные корпорации России: создание, типология, тенденции развития, проблемы и новые возможности.

2. Исходные данные к проекту: \_18 источников: 2 статьи, 1 монография,\_15 учебных пособий\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

3. Содержание пояснительной записки: В курсовой работе рассмотрены государственные корпорации России и их сущность

4. Перечень графического материала: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_5 таблиц\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

5. Срок сдачи законченного проекта \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Руководитель проекта д.э.н. профессор \_\_\_\_\_\_\_\_ /Васильцова В.М./

(должность) (подпись) (Ф.И.О.)

Дата выдачи задания: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**АННОТАЦИЯ**

В работе описаны государственные корпорации: создание, типология и тенденции. Рассмотрены проблемы и новые возможности. В работе дан возможный путь решения существующих проблем, повышения эффективности работы ГК в России. Сделаны необходимые выводы.

В процессе подготовки данной работы были использованы 2 статьи, 1 монография, а также 15 различных учебных пособий.

**THE SUMMARY**

**State corporations are in-process described: creation, tipologiya and tendencies. Problems and new possibilities are considered. The possible way of decision of row of existent problems, increases of efficiency of work of GK, is in-process given in Russia. Necessary conclusions are done.**

**In the course of preparation of the given work 2 articles, 1 monography, and also 15 various manuals have been used.**

**Содержание**

Введение………………………………………………………………………………………….5

Глава 1.Понятие и сущность государственных корпораций………………………………….8

1.1 Объективные и субъективные предпосылки формирования государственных корпораций в России……………………………………………………………………………9

1.2 Причины создания государственных корпораций в России……………………………..16

Глава 2. Основные категории (модели) государственных корпораций……………….……19

Глава 3. Основные проблемы в созданных государственных корпорациях……..…………22

Заключение……………………………………………………………………………………...25

Список использованной литературы………………………………………………………….28

*Приложение 1*

Проблемы современной экономики №2(26)2008г. "Государственные корпорации - за и против"…………………………………………………………………………………………..30

*Приложение 2*

-Национальный институт проблем предпринимательства (ноябрь 2007г.)……………….. 38

**Введение**

Актуальность исследования.

Корпоративный сектор занимает ведущее место в экономике развитых стран. В современных условиях создание корпораций обеспечивает оптимизацию организационной структуры бизнеса, диверсификацию деятельности, возможность привлечения необходимых финансовых ресурсов и концентрации на приоритетных направлениях производства и перспективных НИОКР для экспансии на новые сегменты рынков, другие преимущества. В рамках корпораций с большей эффективностью решаются задачи повышения конкурентоспособности национального хозяйства. Мировая тенденция такова, что крупные корпорации закономерно притягивают к себе основную массу ресурсов и формируют значительную долю финансовых результатов. В то же время развитие корпоративного сектора в российской экономике сопряжено с рядом проблем, решение которых позволит существенно повысить результативность корпоративного сектора и на этой основе предопределить эффективность народнохозяйственного комплекса в целом. В их числе следующие: неразвитость принципов организации взаимодействия субъектов корпорации; недостаточность масштабов отечественных корпораций, по размеру многократно уступающих своим зарубежным конкурентам; неэффективность законодательной защиты прав собственности, отсутствие и несовершенство законодательной базы; нестабильность государственной экономической политики; недостаточность инвестиционного потенциала для реализации крупных проектов модернизации производства; низкий уровень менеджмента и корпоративного управления; отсутствие глубокой предварительной проработки внутрикорпоративной стратегии, корпоративных целевых задач и программ их реализации. Появление крупных российских корпораций, формирующих основу экономики, позволяет говорить об устойчивом потенциале воспроизводства и инвестирования, активной международной экспансии, решении геополитических и геоэкономических задач базируясь не только на могуществе «ядерного кулака», но и на контроле товарных и денежных рынков.

Задача включения в процессы глобализации, удвоения валового внутреннего продукта и решения социальных проблем не может быть решена без создания благоприятных условий для роста национального капитала и привлечения иностранного. Одним их этих условий является приведение отечественных реалий корпоративных отношений к лучшим мировым стандартам с учетом российской специфики и опыта. Необходимо обеспечить реформирование законодательных основ деятельности российских корпораций; становление корпоративной культуры, социальной ответственности бизнеса; выстраивание конструктивного диалога между инвесторами, органами государственной власти, банковским сообществом и корпоративным сектором; развитие психологии индивидуального инвестора, навыков работы на рынке капиталов и грамотной практики сбережения.

На сегодняшний день эффективное развитие российской промышленности возможно за счет правильного функционирования ГК. Хочется отметить, что к настоящему времени такая организационно-правовая форма завоевала весь мир. Таким образом, процесс создания, развития и функционирования российских государственных корпораций относятся к числу актуальных и приоритетных в современной экономике.

Цель курсовой работы заключается в характеристике государственных корпораций как явления современной экономики и установлении их роли в экономической жизни России.

Реализация поставленной цели обусловила необходимость реше­ния следующих задач:

-уточнения сущности государственных корпораций с учетом современных тенденций социально-эконо­мического развития и экономики России;

* уточнения структуры и функций ГК в России
* выяснения основных проблем корпоративного управления в созданных государственных корпорациях.

Предметом исследования являются экономические отношения, складывающиеся по поводу функционирования государственных корпораций, в условиях перехода России к рыночной экономике.

Объект исследования.

Объектом исследования являются государственные корпорации, их сущность.

Научная новизна исследования заключается в разработке рекомендаций по грамотному управлению российскими ГК.

Практическая значимость работы состоит в том, что разработанные рекомендации направлены на совершенствование управления ГК и повышение экономической эффективности их функционирования. Полученные в результате работы выводы могут использоваться в базы при проведении комплексного анализа экономической эффективности функционирования ГК при составлении планов повышения эффективности функционирования, что позволит обеспечить более действенное управление ГК.

# 

**Глава 1.Понятие и сущность государственных корпораций**

В России в период становления рыночной экономики в государственном регулировании были допущены грубые ошибки, в том числе в "работе" с госсектором.

Одной из ключевых причин такого положения является стихийно сформировавшаяся в среде государственных служащих принципиально неверная экономическая идеология государственного регулирования, в которой были смешаны основополагающие экономические категории: государственный сектор, государственная собственность, государственные финансы, государственное вмешательство.

Государственный сектор - часть смешанной экономики, полностью контролируемая государственными органами, находящаяся в собственности государства. В государственный сектор экономики входят: образование, национальная служба здравоохранения, социальные услуги, общественный транспорт, национальные и местные государственные предприятия и государственные корпорации.

Государственная корпорация — компания, являющаяся собственностью государства.

Государственная корпорация — организационно-правовая форма некоммерческих организаций . Государственная корпорация — организация , основные средства которой находятся в государственной собственности, а руководители назначаются или нанимаются по контракту государственными органами.

Государственная собственность — одна из форм собственности, субъектами-распорядителями которой являются органы государственной власти федерации и ее субъектов, а объектом собственности могут быть земля, природные ресурсы, основные средства, здания, материальные ресурсы, финансы, драгоценности, информация, культурные и духовные ценности[10]

Из рассмотренных выше определений можно сказать, что государственные корпорации – одна из существующих форм государственной собственности.

**1.1 Объективные и субъективные предпосылки формирования государственных корпораций в России**

Государственная корпорация — организационно-правовая форма некоммерческих организаций в России. Эта форма отличается как от ОАО с преобладающим государственным участием, так и от государственных унитарных предприятий (ФГУПов). В частности, на госкорпорации (ГК) не распространяются положения о раскрытии информации, обязательные для публичных ОАО, а также действие закона о банкротстве; в отличие от ФГУПов ГК выведены из-под контроля ряда государственных органов.

ГК не обязана представлять в государственные органы документы, содержащие отчет о своей деятельности (исключение составляют ряд документов, представляемых в правительство РФ). В частности, госорганы без согласия ГК не могут: запрашивать у органов управления корпорации их распорядительные документы; запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности корпорации у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций.

Собственность госкорпорации не является государственной собственностью (этим ГК отличается от ФГУПов). Тем самым, контроль за собственностью ГК выведен из под надзора Счётной палаты РФ. На государственные корпорации не распространяются положения федерального закона № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Но если госкорпорацией используется государственная земля, то формальные основания для осуществления контроля со стороны Счетной палаты имеются. [4]

Контроль за деятельностью ГК осуществляется Правительством РФ на основе ежегодного представления корпорацией годового отчета, аудиторского заключения по ведению бухгалтерского учета и финансовой (бухгалтерской) отчетности, а также заключения ревизионной комиссии по результатам проверки финансовой (бухгалтерской) отчетности и иных документов корпорации. Любые другие федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления не вправе вмешиваться в деятельность корпораций. ГК не обязана публиковать указанную отчетность.

Особенности правового статуса госкорпорации, в том числе порядок назначения руководителя, устанавливаются законом, предусматривающим создание государственной корпорации (согласно большинству такого рода законов руководитель ГК назначается Президентом РФ).[10]

Важным элементом государственной политики последних лет стало создание крупных государственных корпораций[[1]](#footnote-1) и последующее активное расширение масштабов, а иногда и направлений, их деятельности. Эти госкорпорации получили широкий набор функций, значительные объемы государственного имущества (средства федерального бюджета, различные производственные и финансовые активы), обеспечивающие их деятельность на длительную перспективу. Процесс динамичного создания государственных корпораций и расширения масштабов их деятельности породил множество дискуссий о рациональности такого направления государственной политики.

При оценке государственной политики по созданию корпораций принципиально важно разделять два аспекта:

(1) насколько корректны оценки наличия «провалов рынка» и, соответственно, обоснованы направления прямого государственного вмешательства для их компенсации;

(2) в какой мере оправдан выбор государством такого способа решения ключевых проблем социально-экономического развития, как создание государственных корпораций, при наличии иных, достаточно отработанных варианов.

В своей работе я, главным образом, обращу внимание на анализ институциональных аспектов создания и деятельности государственных корпораций, оценку соответствующих потенциальных преимуществ и рисков. [10]

Таблица 1. Государственные корпорации в России

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Корпорация | **Дата создания** | **Акт** |
| АРКО | 08.07.1999 | №144-ФЗ |
| Агентство по страхованию вкладов | 23.12.2003 | №177-ФЗ |
| Внешэкономбанк | 17.05.2007 | №82-ФЗ |
| Роснанотех | 19.07.2007 | №139-ФЗ |
| Фонд содействия реформированию ЖКХ | 21.07.2007 | №185-ФЗ |
| Олимпстрой | 30.10.2007 | №238-ФЗ |
| Росатом | 01.12.2007 г. | № 317-ФЗ |
| Ростехнологии | 23.11.2007 г. | № 279-ФЗ |

До 2007 года - в течение более чем семи лет с момента появления организационно-правовой формы «государственная корпорация» - государство всего дважды использовало данную форму. Первая госкорпорация – «Агентство по реструктуризации кредитных организаций» - была создана в 1999 году в соответствии с законом о реструктуризации кредитных организаций (при этом в июле 2004 года была законодательно определена ликвидация данной корпорации), а вторая – уже только в конце 2003 году, когда был принят закон о страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, предусматривающий, в том числе создание государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов»..В 2007 году ситуация принципиально изменилась: в течение года, в очень сжатые сроки были рассмотрены и приняты федеральные законы о создании 6 ГК(табл. 2).[14]

Таблица 2 – Принятие законов о создании государственных корпораций в 2007 году

| **Законы о создании государственных корпораций, принятые в 2007 году** | **Инициатор законопроек-та** | **Дата внесения законопроекта в Государственную думу** | **Дата принятия Государственной Думой в окончательной редакции** | **Дата подписания закона Президентом РФ** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Федеральный закон №82-ФЗ «О Банке развития» | Правительство РФ | 19.01.2007 | 20.04.2007 | 17.05.2007 |
| Федеральный закон №139-ФЗ «О Российской корпорации нанотехнологий» | Депутаты | 04.06.2007 | 04.07.2007 | 19.07.2007 |
| Федеральный закон №185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» | Депутаты | 04.06.2007 | 06.07.2007 | 21.07.2007 |
| Федеральный закон №238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» | Депутаты | 12.09.2007 | 18.10.2007 | 30.10.2007 |
| Федеральный закон №270-ФЗ «О государственной корпорации «Ростехнологии» | Президент РФ | 25.09.2007 | 9.11.2007 | 23.11.2007 |
| Федеральный закон №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» | Президент РФ | 01.10.2007 | 13.11.2007 | 01.12.2007 |

Таблица 3. Экономические функции и правомочия ГК

|  |  |
| --- | --- |
| **Госкорпорация** | **Экономические функции и правомочия** |
| Росатом | Открытие банковских счетов в России и за рубежом, производство и сбыт, передача электроэнергии, транспортировка и утилизация ядерных материалов, строительство ядерных объектов, инвестиции в российские и иностранные организации, создание филиалов и представительств за рубежом. |
| Роснанотех | «Финансирование проектов» по разработке, производству и подготовке специалистов в сфере нанотехнологий, «выполнение других функций»; открытие банковских счетов в России и за рубежом, создание новых некоммерческих организаций |
| Олимпстрой | Выполнение строительных работ, эксплуатация олимпийских объектов, отбор инвесторов, отбор оценщиков для изымаемых участков земли, координация использования иностранной рабочей силы, открытие вкладов в российских банках, создание филиалов и представительств, учреждение юридических лиц в России, участие в капитале хозяйственных обществ, получение федеральных земельных участков в безвозмездное срочное пользование. |
| Ростехнологии | Участие в разработке и продвижении высокотехнологичной продукции, привлечение инвестиций в предприятия ВПК, рекламно-маркетинговая деятельность, исследования и внедрение технологий, участие в реализации государственной политики в сферах экспорта и импорта, военных закупок, международного военно-технического сотрудничества. Открытие банковских счетов в России и за рубежом. |
| Банк развития (Внешэкономбанк) | Инвестиционная, внешнеэкономическая, страховая, консультационная деятельность, выдача кредитов, лизинг, участие в капитале хозяйственных обществ, приобретение паев в инвестиционных фондах, выпуск ценных бумаг, привлечение займов и организация привлечения займов, перекупка прав требования по обязательствам третьих лиц, обслуживание бюджетных кредитов, страхование экспортных кредитов, выдача гарантий, создание филиалов и представительств в России и за рубежом, учреждение юридических лиц в России и за рубежом. |
| Агентство по страхованию вкладов | Сбор взносов в фонд обязательного страхования вкладов, инвестирование временно свободных средств, выпуск эмисионных ценных бумаг. |

Настоящий бум государственных корпораций начался в 2007 году.

На 12 ноября 2007 года были уже созданы или находились в процессе создания следующие организации:

1. Государственная корпорация «Агентство по реструктуризации кредитных организаций» (далее – АРКО; ликвидирована в 2004 г.).
2. Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» (далее – Внешэкономбанк).
3. Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта (далее – «Олимпстрой»).
4. Государственная корпорация «Российская корпорация нанотехнологий» (далее – «Роснанотех»).
5. Государственная корпорация «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - ФСР ЖКХ).
6. Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» (далее – «Росатом»).
7. Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии» (далее – «Ростехнологии»).
8. Государственная корпорация «Агентство по страхованию вкладов»

Сфера деятельности государственных корпораций разнообразна. Некоторые из них заняты функциями, которые могли бы выполняться частными предприятиями, деятельность других не востребована никем, кроме членов правительства и сводится к распределению государственных субсидий.[6]

Таблица 4. Виды деятельности государственных корпораций

|  |  |
| --- | --- |
| Корпорация | Виды деятельности |
| Агентство по страхованию вкладов | Обязательное страхование |
| АРКО | Кредитование |
| Внешэкономбанк | Банковское дело, консалтинг, страхование, ценные бумаги |
| Олимпстрой | Строительство, эксплуатация олимпийских объектов |
| Росатом | Производство электроэнергии на АЭС, ядерных материалов, контроль над расщепляющимися материалами |
| Роснанотех | Распределение государственных средств |
| Ростехнологии | Консалтинг, финансовое посредничество |
| ФСР ЖКХ | Распределение государственных средств |

Созданные в 2007 году ГК глубоко различны по своим задачам, функциям, базовым принципам деятельности и могут быть условно разбиты на три основные группы:

1. Внешэконобанк, «Роснано» - компенсация «провалов» как рынка, так и государственной системы управления, формирование финансовых институтов развития в виде госкорпораций;
2. Фонд содействия реформированию ЖКХ, «Олимпстрой» - повышение эффективности и гибкости административной системы, «аутсорсинг» отдельных функций государственных органов управления на уровень госкорпораций;
3. «Росатом»,«Ростехнологии»- повышение конкурентоспособности отдельных стратегических секторов (отраслей), обеспечение национальной безопасности, реструктуризация и консолидация соответствующей государственных активов.[14]

**1.2 Причины создания государственных корпораций в России**

Рассматривая причины столь кардинального усиления внимания государства к созданию государственных корпораций, я могу выделить следующие основные факторы.

Первое. Существенно усилился дисбаланс между обновленным (расширенным) составом приоритетных задач социально-экономического развития (диверсификация экономики, переход к инновационному типу развития) и имеющимися в распоряжении государства инструментами их решения. Торможение и выхолащивание разумных инициатив по совершенствованию инструментов реализации экономической политики в ходе межведомственных согласований, низкая эффективность администрирования применения многих из существующих инструментов привели к сдвигу от совершенствования косвенных инструментов стимулирования экономического роста, развития институциональной среды к расширению и усилению механизмов прямого воздействия государства.

Второе. Недостаточное качество административной системы, ее преимущественная ориентированность на решение текущих задач, проблемы в формировании и осуществлении системы мер по развитию новых секторов экономики обусловили потребность в формировании дополнительных субъектов реализации государственной политики, определенной трансформации отдельных ведомств для решения долгосрочных задач. Выбор организационно-правовой формы «государственная корпорация» определялся в ряде случаев возможностями наделения соответствующих субъектов полномочиями, функциями органов государственного управления вне рамок стандартных процедур реформирования административной системы.

Третье. Значимым фактором «переключения» внимания государства на создание государственных корпораций представляется ограниченность времени до вероятной смены (репозиционирования) властных элит в сочетании со стремлением в этих условиях дополнительно зафиксировать отдельные приоритеты в государственной политике, сформировать под них необходимые имущественно-финансовые заделы. [10]

Уже в 2006 году стало очевидным, что процесс создания крупных государственных структур в форме ОАО с государственным участием слишком длителен и занимает иногда несколько лет (в значительной степени это определялось объективной необходимостью выполнения норм законодательства о приватизации). В дополнение к этому в начале 2007 года появился опыт разработки и обсуждения в Государственной Думе РФ проекта закона «О банке развития», предусматривающего создание государственной корпорации, и, соответственно, сработал «фактор примера».

По моему мнению, при принятии решений о создании госкорпораций соответствующие риски и проблемы достаточно четко осознавались в политических элитах, однако низкие издержки создания государственных корпораций в известной мере «перевесили» высокие издержки обеспечения их эффективной работы.

Таблица 5 – Отдельные характеристики государственных корпораций, созданных в 2007 году

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Внешэкономбанкбанк** | **Роснано** | **Фонд содействия развитию ЖКХ** | **Олимпстрой** | **Ростехнологии** | **Росатом** |
| Компенсация «провалов рынка» в финансировании инвестиций, инноваций | + | + |  |  |  |  |
| Повышение эффективности выполнения отдельных государственных функций |  |  | + | + |  |  |
| Реструктуризация государственных производственных активов, формирование интегрированных структур |  |  |  |  | + | + |
|  |  |  |  |  |  |  |
| Наличие в составе имущественного взноса РФ крупных производственных активов |  |  |  |  | **+** | **+** |
| Наличие в составе имущественного взноса РФ крупных денежных средств на длительную перспективу | **+** | **+** | **+** |  |  |  |
| Передача определенных полномочий, прав от государственных органов управления |  |  |  |  | **+** | **+** |
| Финансирование деятельности корпорации в рамках специальной долгосрочной программы |  |  |  | + |  | **+** |
|  |  |  |  |  |  |  |
| Широкое представительство стейкхолдеров в наблюдательном совете |  | + | + | + |  |  |
| Высокий административный уровень руководителя корпорации | **+** | **+** |  |  | **+** | **+** |
| Прозрачность принципов деятельности и принятия решений |  | + | + |  |  |  |
| Возможности использования ранее накопленного опыта (навыков) | + |  |  |  | + | + |

**Глава 2. Основные категории (модели) государственных корпораций**

1. Финансовые институты развития;
2. Агенты Правительства, операторы по выполнению отдельных функций государственных органов управления;
3. Квази-холдинги (конгломераты);
4. Квази-министерства.

Определяющими для такой классификации госкорпораций являются признаки наличия или отсутствия у корпорации: (1) прав и функций министерств (ведомств); (2) значимых производственных активов.

**А. Финансовые институты развития**

К данной категории, безусловно, можно отнести Внешэкономбанк, а также с определенными допущениями - ГК «Роснанотех». Для первой корпорации характерна ориентация на компенсацию «провалов рынка» при достаточно четком определении областей и направлений ее деятельности, чтобы она не «вторгались» в сферы, где достаточна предпринимательская инициатива и не нарушала условия для справедливой конкуренции, для второй – на компенсацию как «провалов рынка», так и «провалов государства» (в плане недостаточно эффективной административной системы для стимулирования развития новых секторов экономики).

Обе корпорации в известной мере автономны и могут сосредоточиться на решении долгосрочных стратегических задач, так как, с одной стороны, получили значительные стартовые денежные ресурсы, позволяющие им осуществлять свою деятельность вне зависимости от средств федерального бюджета, по крайне мере, в ближайшие 5-7 лет, а с другой стороны, приобрели довольно высокий статус в системе государственного управления. Для обеих корпораций характерен бессрочный характер деятельности, а также широкий выбор направлений и инструментов достижений поставленных задач.[6]

**Б. Агенты Правительства, «операторы» по выполнению определенных функций**

Граница между «институтами развития» и «агентами Правительства («операторами»)» довольно условна: в качестве основных отличий институтов развития мы в данном случае выделяем поручение им комплекса задач государственной политики (а не функций) при разнообразии форм, инструментов их решения, существенный уровень автономности в принятии управленческих решений.

В этой связи к группе «операторы», по нашему мнению, можно отнести ГК «Олимпстрой», а также в определенной мере Фонд содействия реформированию ЖКХ. Обе корпорации фактически выполняют отдельные функции (операции) государственного управления, для них характерен «узкий» набор используемых инструментов, определенный временной интервал, в течение которого поставленные задачи должны быть решены. В то же время если финансирование деятельности ГК «Олимпстрой» осуществляется в рамках долгосрочной программы, то Фонд содействия реформированию ЖКХ сразу получил денежный вклад государства с расчетом на весь период его деятельности. [6]

**В. «Квази-холдинги»**

К данной группе мы относим те корпорации, потенциал которых определяется, прежде всего, контролем над производственными активами (причем в разных формах), при этом они наделены определенными «мягкими» (преимущественно, «содействующими») функциями в рамках реализации государственной политики.

С определенными допущениями к данной группе можно отнести госкорпорацию «Ростехнологии», которая в значительной мере ориентирована на управление контролируемыми компаниями и их реструктуризацию, формирование интегрированных структур. Хотя данная корпорация и является отдельным субъектом реализации государственной политики, она при этом не имеет целостного комплекса значимых функций органа государственного управления. [6]

**Г. «Квази-министерства»**

К группе «квази-министерств» мы относим те, корпорации, которые фактически «замещают» деятельность классического министерства, но при этом еще наделены правами собственника пакетов акций акционерных обществ, имущественных комплексов ФГУП. Без сомнений, к числу «квази-министерств» можно отнести госкорпорацию «Росатом». Для данной корпорации (как и для госкорпорации «Ростехнологии») характерно отсутствие существенного «упреждающего» денежного взноса, но при этом финансирование деятельности осуществляется в соответствии с долгосрочной программой. Очевидно, что возможное «поле» для создания корпораций по модели «квази-министерство» если и не исчерпано, то очень узкое.[6]

Оценивая риски расширения процессов создания госкорпораций, я полагаю, что зоной наиболее «массового спроса» являются вторая и третья модели («агенты Правительства» и «квази-холдинги») - именно с этими моделями соотносятся большинство из активно обсуждавшихся предложений по созданию госкорпораций («Росрыбфлот», «Геологоразведка», «Автодор», по закупке лекарств, по экспорту зерна и т.п.). Внимание к модели «агенты Правительства», вероятно, связано с постоянным стремлением усилить и расширить функции государства, которое объективно усиливается при низком внимании к качеству косвенных инструментов регулирования и качества их администрирования. [6]

По-видимому, модель госкорпорации задала более высокую планку ведомственных амбиций и претензий: уже не на создание ОАО с государственным участием (а необходимость реструктуризации государственной собственности по ряду подотраслей, «аутсорсинга» выполнения отдельных функций государственных органов представляется достаточно обоснованной), а на создание госкорпораций (в том числе «зонтичных»).

#### Глава 3. Основные проблемы в созданных государственных корпорациях и пути их решения

1) Профиль большинства государственных корпораций, их целевые виды деятельности также затрудняют правительственный контроль над ними, так как 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.

2) Предусмотренные принятыми законами механизмы в основном не позволяют осуществлять эффективный контроль со стороны государства за степенью соответствия деятельности государственных корпораций установленным целям. В большинстве случаев отсутствуют необходимые для этого критерии и процедуры, что противоречит основным принципам реформы государственного управления и делает государственные корпорации слабо управляемыми.[14]

3) В имеющихся механизмах контроля со стороны учредителя (государства) за персональным составом руководящих органов государственных корпораций отсутствует единообразие, что делает эффективный контроль со стороны учредителя технически громоздким, а по мере роста количества государственных корпораций – практически невозможным.

4) Функции, выполняемые государственными корпорациями, могут и должны выполняться либо частными предпринимателями, либо федеральными министерствами, агентствами и службами, либо государственными учреждениями, либо коммерческими организациями, в капитале которых участвует государство.

5) К числу мер государственной политики, осуществление которых следует начать незамедлительно, должны быть:

- возвращение властных функций (нормотворческих, надзорных, контрольных, правоприменительных) от всех созданных государственных корпораций государству и фвный законодательный запрет на передачу им таких функций;

- установление единообразных правил формирования руководящих органов государственных корпораций и контроля за их деятельностью со стороны государства;

- разработка и реализация программы акционирования и последующей приватизации государственных корпораций.

В качестве «открывающихся возможностей» я выделю следующие:

(1) формирование новых субъектов выработки и реализации экономической политики, особенно применительно к развитию новых секторов экономики; формирование «площадок» для консолидации новых властных элит, заинтересованных в диверсификации и инновациях; персонификация ответственности;

(2) осуществление деятельности, ориентированной на долгосрочную перспективу, за счет автономности, меньшей зависимости от политической конъюнктуры, наличия «запаса» денежных ресурсов; реализация программно-целевого подхода при наличии возможностей гибкого использования ресурсов;

(3) отработка отдельных решений по возможным новым инструментам стимулирования экономического развития, развития частно-государственного партнерства (не только в реализации проектов, но и в определении приоритетов развития), реструктуризации государственного сектора экономики; проработка отдельных направлений совершенствования административной системы.[16]

Наиболее значимыми угрозами (с позиций обеспечения устойчивого долгосрочного экономического развития) мне представляются:

(1) снижение результативности (применительно к долгосрочным задачам) и эффективности деятельности госкорпораций, нерациональное расширение финансовых и имущественных обязательств государства по обеспечению их деятельности вследствие неразвитой системы представления интересов «стейкхолдеров», нечеткости стратегического места и роли конкретных госкорпораций, рисков «теневого» лоббирования интересов различных сторон, усиления ситуативности в принятии решений, «размывания» ответственности как между Правительством и госкорпорациями, так и наблюдательными советами и менеджментом в самих госкорпорациях, отсутствия у представителей государственных органов власти значимых мотиваций к принципиальному совершенствованию корпоративного управления в госкорпорациях;

(2) общее усиление консолидации ресурсов на поддержке развития крупного и сверхкрупного бизнеса (преимущественно государственного сектора экономики), распространение «перекрестного» взаимодействия госкорпораций;

(3) ухудшение бизнес-среды ввиду недостаточной предсказуемости деятельности госкорпораций, рисков нарушения условий для справедливой конкуренции, злоупотребления правами (полномочиями);

(4) расширение прямого государственного вмешательства в экономику и снижение его рациональности вследствие как расширения деятельности существующих госкорпораций за пределы «провалов рынка», так и возможного создания новых госкорпораций (особенно в приближении к новому избирательному циклу);

(5) «торможение» в развитии институциональной среды, пассивность (снижение активности) государственных органов в совершенствовании косвенных инструментов стимулирования социально-экономического развития.[16]

**Заключение**

Анализ правовой и экономической структуры государственных корпораций позволяет сделать следующие выводы.

Государственная корпорация – организационно правовая форма, позволяющая выводить значительное количество государственных активов в негосударственную собственность при слабом контроле государства – учредителя государственных корпораций – за использованием этих активов.

Созданные в России государственные корпорации глубоко различны как по истории своего возникновения, так и по своим задачам и функциям. Каждая из государственных корпораций – это инструмент разрешения противоречия между приоритетными задачами развития (диверсификация, переход к инновационному типу развития) и ограниченностью имеющихся в распоряжении государства механизмов для их решения, недостаточным качеством администрирования в отношении этих инструментов, системой государственного управления, ориентированной преимущественно на решение текущих и традиционных задач.

Созданные государственные корпорации можно рассматривать как отдельные прецеденты новых подходов к созданию и расширению деятельности институтов развития, повышению результативности реализации государственных программ и выполнения отдельных государственных функций, трансформации отдельных органов государственной власти для комплексного решения стратегических задач, расширению круга субъектов проведения долгосрочной государственной политики.

Выбор государственной корпорации в качестве организационно-правовой формы в значительной мере определялся возможностями: (1) упрощения процессов реструктуризации и консолидации государственной собственности в отдельных секторах экономики, (2) принципиального повышения гибкости в использовании финансовых средств, определении направлений возможных вложений, финансировании реализации долгосрочных программ, (3) проведения селективной «подстройки» административной системы.

Наряду с этим весьма значимыми были фактор ограниченности времени и стремление преодолеть торможение в решении ряда ключевых задач. В этой связи создание государственных корпораций в 2007 году стало инструментом упреждающей (рамочной) «институциональной фиксации» отдельных приоритетов в проведении государственной политики, персонификации ответственности за решение приоритетных задач.

Создание госкорпораций в 2007 году позволило сформировать некоторый упреждающий объем полномочий и возможностей (потенциал) для решения ряда стратегических задач социально-экономического развития России, однако в настоящее время принципиально важным становится вопрос о том, насколько рационально и эффективно этот потенциал будет реализован. Почти по каждой корпорации требуется дополнительный значительный политико-административный ресурс для развития системы корпоративного управления, снижения рисков «оппортунистического поведения» корпораций и искажающего воздействия с их стороны на развитие рыночной экономики.

Хотя по отдельным госкорпорациям уже заметен прогресс как в решении возложенных на них задач, так и в совершенствовании управления, но в целом высокий статус и ресурсные возможности созданных госкорпораций пока не сбалансированы полнотой, четкостью и прозрачностью институциональных условий их деятельности, в этой связи общий баланс преимуществ и недостатков в настоящее время скорее отрицательный: проблемы уже заметны, а преимущества еще надо реализовать.

Подводя итоги проделанной работы, следует еще раз подчеркнуть несомненную полезность государственных корпораций для России в период перехода к рынку, т.к. имея т существенные и порой чрезвычайно негативные черты, они между тем сочетают в себе и т необходимое для становления российской экономики. Вообще же, государственные корпорации промышленно развитых стран, а также “новых индустриальных стран” являются важной частью экономики.

В целом государственные корпорации — это достаточно сложный и постоянно развивающийся случай в системе межхозяйственных связей, требующий постоянного внимания, изучения и контроля.

**Список использованной литературы.**

1. Дынкин А., Соколов А. Интегрированные бизнес-группы – прорыв к модернизации страны. – М.: ЦИСН, 2001.

2. Зубаревич Н. Зоны влияния крупных корпораций в российских регионах. – М., 2004

3.Ансофф И. Новая корпоративная стратегия/Пер. с анг. – СПб: ПИТЕР КОМ, 1999.

4. Балацкий Е.В. Особенности российской модели управления государственным сектором // Проблемы теории и практики управления. 2007. № 2.

5. Национальная промышленная политика конкурентоспособности: опыт Запада в интересах России. М., 2006

6. Шамхалов Ф. И. «Государство и экономика: Основы взаимодействия» Учебное пособие – М.: Экономика, 2006

7.Власова Н.М. Руководство по управлению людьми: инструменты власти влияния. –М.:ИНФРВА-М. 2002

8.Глущенко Е.В. и др. Теория управления: Учебный курс –М., 2002.

9.Десслер Гари Управление персоналом: Учебное пособие для студентов вузов /Пер. с анг.- М.:БИНОМ, 1997.

10.Дойников И.В. Государственное предпринимательство. Учебник для вузов. – М.:ПРИОР, 2000.

11.Друкер П. Новые реальности в правительстве и политике, экономике и биз­несе, в обществе и мировоззрении. – М.. 1994.

12.Корпоративное право. Учебное пособие для вузов - Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2005

13. Пикулькин А.В., Система государственного управления. Учебник. М.: Закон и право, 2007

14. Государственное регулирование экономики: Учебное пособие для ВУЗов / под ред. Морозовой Т. Г. – М.: ЮНИТИ, 2006

15.Багиев Г.Л. Семененко А.И. Оценка и прогнозирование эффективности предпринимательства транснациональных корпораций. - СПб.: Изд-во СПбГУЭФ.

16.Кузнецов В.П. Современные корпорации: проблемы формирования и развития. МОНОГРАФИЯ -Нижний Новгород ВГИПА, 2003

1. [↑](#footnote-ref-1)