

Секция «1. Перспективы развития современной финансовой системы»

Оценка эффективности деятельности госкорпорации как особой формы некоммерческой организации

Шипилова Е.А.¹, Алпатова Д.Ю.²

1 - Финансовый университет при Правительстве РФ, Факультет финансов и кредита, 2 - Финансовый университет при Правительстве РФ, Факультет финансов и кредита, Москва, Россия

E-mail: shipilova_e@bk.ru

Научный руководитель

к. э. н., доцент Киселева Татьяна Юрьевна

Становление и развитие рыночных отношений в российской экономике породило коренную трансформацию форм и механизмов ее функционирования. В настоящее время экономика России представлена широким спектром различных рыночных институтов, среди которых особенно интенсивно развиваются структуры корпоративного типа. В мировой практике финансово-промышленные и промышленные корпоративные структуры характеризуются высокой устойчивостью по отношению к рыночным рискам. Являясь крупным финансово-промышленным объединением с существенными ресурсами, они обладают наибольшей жизнестойкостью, имеют преимущества в саморазвитии. Недаром Правительства большинства стран мира путем создания госкорпораций решали вопросы построения высокотехнологичной экономики, телекоммуникационного сектора, восстановления промышленности после кризисов и войн. Примерами могут служить Британская газовая корпорация, Национальный угольный совет, Центральный совет по выработке электричества и многие другие.

Согласно ст. 7 ФЗ «О некоммерческих организациях»^[1], государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учреждаемая Российской Федерацией на основе имущественного вноса (из государственной собственности изымается и передается в собственность госкорпораций большой массив государственных материальных и финансовых активов) и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Предпринимательская же деятельность оказывается лишь инструментом при достижении целей, ради которых корпорация создана.

Создание государственных корпораций в России началось в 1999 году: именно тогда появилось Агентство по реструктуризации кредитных организаций (АРКО) с целью улучшить состояние банковской системы после кризиса 1998 года. Процедуры по санации банков окончились - на основе АРКО было создано Агентство по страхованию вкладов (АСВ), направленное на обеспечение функционирования системы страхования вкладов, управление несостоятельных банков. К слову, в период кризиса 2008 года АСВ возобновило деятельность, ранее проводимую АРКО, на что получила из бюджета имущественный взнос в размере 200 млрд. рублей.

В 2007-2009 гг. создавались и иные госкорпорации, затем происходило их динамичное развитие, расширение масштабов и направлений их деятельности.

Однако сегодня большинство источников информации пропагандируют идею о неэффективности деятельности организаций данной организационно-правовой формы и ставят под сомнение целесообразность предоставления им особого правового статуса. Объясняется этот посыл следующими тезисами:

1. Получив в собственность выведенное из-под надзора Счетной палаты государственное имущество, Государственные корпорации фактически оказались выведены из-под контроля: государственные органы были лишены права запрашивать у них распорядительные документы и другую информацию, проводить проверки соответствия результатов деятельности установленным в законе целям. Они подотчетны только Правительству РФ: ежегодно предоставляют отчет. Кроме того, часть госкорпораций получила право инвестировать временно свободные средства на финансовом рынке и право не отвечать на запросы депутатов Государственной Думы, что значительно подорвало достоверность оценки эффективности их деятельности.

Тем не менее, даже поверхностного анализа хватает для того, чтобы поставить под вопрос как минимум половину из этих заявлений. Во-первых, госкорпорации не выведены из-под надзора Счетной палаты. Согласно пункту 3.4. статьи 7.1 ФЗ «О некоммерческих организациях»^[2], Счетная палата Российской Федерации и иные государственные органы в соответствии с законодательством Российской Федерации вправе осуществлять контроль деятельности государственных корпораций.

Далее – пункт 2 этой же статьи: «Государственная корпорация обязана ежегодно публиковать отчеты об использовании своего имущества (...). Годовая бухгалтерская отчетность государственной корпорации подлежит обязательному аудиту, проводимому аудиторской организацией, отобранной по результатам открытого конкурса и утвержденной высшим органом управления государственной корпорации». И последнее: СМИ сильно искажают обязанности и полномочия органов госвласти и госкорпораций. Достаточно сказать, что последние вовсе не наделены правом не отвечать на запросы депутатов госдумы, наоборот – согласно статье 4 части 2 ФЗ "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации"^[3], депутаты не имеют полномочий делать такие запросы. Но по доброй воле некоторых корпораций, в том числе «Ростеха», были заключены договоры, согласно которым госкорпорации на эти запросы все же отвечают. Кроме того, информация о финансовых потоках публикуется на официальных сайтах корпораций^[4]. Свободно доступная информация наглядно раскрывает цели, на осуществление которых передаются бюджетные средства, и направления их использования, что явно противоречит версии СМИ. В отчетах, как правило, детально прописываются и иные финансовые поступления (поступления, связанные с осуществлением функций и полномочий корпорации – преимущественно, это кредиты, возврат средств по договору займов, поступления от дочерних организаций и проч.) и расходы (на персонал, переподготовку работников, административно-хозяйственные и проч.).

Так, в соответствии с российским законодательством ГК «Ростех» составляет отчет об использовании своего имущества. Оно формируется за счет различных источников, как-то: имущественный взнос Российской Федерации, доходы от использования имущества и осуществляемой деятельности, регулярные и(или) единовременные поступления (взносы). При этом Корпорация использует свое имущество исключительно для целей, не противоречащих условиям соответствующих федеральных законов.

В качестве подтверждения соответствия указанному закону приводим ниже приведена информация об использовании имущественного взноса Российской Федерации за 2012 год^[3].

Использование средств имущественного взноса Российской Федерации

По состоянию на 01.01.2012, остаток денежных средств имущественного взноса Российской Федерации в денежной форме составил 12 639 336 тыс. рублей.

За 2012 год в Корпорацию поступили средства в виде имущественного взноса на общую сумму 180 000 тыс. рублей, в том числе:

- на финансовую поддержку ОАО «Иж-Авто» - 1 000 000 тыс. рублей;
- на цели консолидации доли в капитале ОАО «КАМАЗ» - 700 000 тыс. рублей;
- иные цели – 100 000 тыс. рублей.

Фактическое использование средств имущественного взноса Российской Федерации в 2012 году составило 8 701 064 тыс. рублей, в том числе:

- на мероприятия, связанные с завершением строительства и вводом в эксплуатацию федеральных центров высоких медицинских технологий, а также со строительством и оборудованнием медицинских центров в Приморском крае, - 8 082 872 тыс. рублей, в том числе возврат части остатка денежных средств в государственную казну Российской Федерации – 2 150 000 тыс. рублей;

- на урегулирование обязательств по консолидации акций АО «Корпорация «ВСМПО-АВИСМА» - 618 786 тыс. рублей.

Остаток средств имущественного взноса по состоянию на 01.01.2013 – 5 738 272 тыс. рублей.

2. Бытует мнение о том, что госкорпорации не являются ни корпорациями (поскольку не имеют членства), ни государственными организациями (ввиду обладания частной собственностью на свое имущество), а в ряде случаев создаются преимущественно или даже исключительно для осуществления предпринимательской деятельности, что противоречит самой идеи создания.

Мы же, обратившись к описанию госкорпорации на ее официальном сайте, уверенно заявляем о несправедливости данного тезиса. Дело в том, что в состав анализируемой нами корпорации «Ростех» входит 663 организации, образующих 13 холдингов: 8 - в оборонно-промышленном комплексе и 5 – в гражданских отраслях, а также выделена 21 организация прямого управления. Ключевая ошибка кроется в отождествлении самого Ростех, который не занимается коммерческой деятельностью, с коммерческими компаниями, содействие развитию которых он оказывает. Внимания заслуживает еще и тот факт, что некоторые организации, некогда являвшиеся госкорпорациями, получают иную организационно-правовую форму (в данном случае речь идет о «Роснано», с 2011 г. зарегистрированную как ОАО, которое, как мы знаем, является уже коммерческой организацией и законно работает ради получения прибыли).

Также финансовая отчетность компании подвергается аудиторской проверке. В 2012 году аудит проводило ООО «РСМ Топ-Аудит», после чего выразило мнение: «По нашему мнению, бухгалтерская отчетность отражает достоверно во всех существенных отношениях финансовое положение Государственной корпорации «Ростехнологии» по состоянию на 31 декабря 2012 года, результаты ее финансово-хозяйственной деятельности за 2012 год в соответствии с российскими правилами составления бухгалтерской отчетности»^[4]. Заметим, что бухгалтерская отчетность включает в свой состав бухгал-

терский баланс, отчет о финансовых результатах, отчет о движении денежных средств, отчет о целевом использовании средств, отчет об исполнении финансового плана доходов и расходов и некоторые пояснения и пояснительные записки.

3. Многие представители СМИ говорят о низкой инвестиционной привлекательности госкорпораций. Касательно Ростеха, акцент делается на следующей информации: в ГК «Ростехнологии» 80% оборудования на предприятиях морально устарело, 70% физически изношено, производительность труда в 15 раз уступает зарубежным показателям. Общий объем обязательств организаций госкорпорации составляет около 800 млрд. рублей. До четверти организаций имеют признаки банкротства, а еще около 30% находятся в тяжелом финансовом положении, что может вызвать рост социальной напряженности, поставить под угрозу программу модернизации и обороноспособность страны. В этой связи предлагается, исходя из стратегии развития промышленности страны, оценить целесообразность нахождения отдельных предприятий гражданского сектора в составе госкорпорации и возможность их приватизации.

Однако при этом совершенно не учитывается история создания Ростеха. Гендиректор данной госкорпорации Чемезов в одном из своих первых интервью достаточно популярно объяснил, что большинство компаний, переданных госкорпорации, находились на стадии банкротства - мягко говоря, не самые лучшие условия старта. Тем не менее, на данный момент возрождаются Автоваз, Камаз, Ависма - Ростеху удалось привлечь крупных инвесторов для финансирования их дальнейшего развития, среди них Nissan - один из крупнейших в мире автопроизводителей. Также проблема привлечения стратегических инвесторов решается с помощью IPO. Со слов Чемезова: «Стратегического инвестора мы видим в лице AgustaWestland, с которыми уже создано СП. Что касается финансов, то если мы все-таки не примем решение о привлечении AgustaWestland в качестве нашего стратегического партнера, то мы просто продадим какой-то пакет акций, для того чтобы получить дополнительные средства, финансирование на дальнейшее развитие, создание новых современных моделей. К выходу на IPO готовится оптический холдинг "Швабе Концерн радиоэлектронные технологии, в перспективе "РТ-Биотехпром" и ряд других предприятий".^[5] Конечно, в рамках данной работы были проанализированы только частные случаи, и делать глобальные выводы на этой основе нельзя, однако можно с точностью сказать, что госкорпорация – это не абсолютное зло или благо. Это особая организационно-правовая форма, дающая возможность быстрой аккумуляции ресурсов и целенаправленного их использования. Будущее госкорпораций в России во многом будет определяться соотношением политических сил, так как на данный момент существуют две точки зрения на эту проблему: одна из них принадлежит президенту РФ В.В. Путину, который поддерживает их развитие и предлагает придать госкорпорациям стратегическую целесообразность (развить Дальний Восток, продвигать космические программы). Однако председатель правительства Д.А. Медведев в своем обращении к Федеральному собранию в 2009 г. дал понять, что госкорпорации как организационно-правовую форму необходимо устранить в виду ее неэффективности или преобразовать в АО, ООО. Делать точные прогнозы нельзя, предположения же никто не запрещал: на наш взгляд, велика вероятность того, что госкорпорации будут преобразованы в государственно-частные партнерства, соединив в себе государственные ресурсы и инициативный потенциал частных компаний.

Литература

Форум «III ММФФ»

1. Федеральный Закон от 12.01.96 N 7-ФЗ (ред. от 02.07.2013 с изменениями, вступившими в силу с 01.09.2013) "О некоммерческих организациях";
2. Федеральный Закон от 08.05.1994 №3-ФЗ(ред. от 23.07.2013) «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»;
3. Годовой отчет за 2012 год (от 14 июня 2013 г.) ГК «Ростех» и Приложения 6-8 к нему;
4. Официальный сайт ГК «Ростех»: <http://www.rostec.ru/>;
5. «"Ростех": гарант стабильности для инвесторов» (от 05.07.2013): <http://www.vestifinance.ru/>