24.Управление по развитию электронного правительства Республики Калмыкия. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://old.egov08.ru/about/infsist.html (дата обращения: 05.01.17).
25.Электронное правительство Астраханской области. Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://egov.astrobl.ru/stranica-sayta/e-government (дата обращения: 05.01.17).

***Kayl Yakov Yakovlevich*,** Doctor of Economic Sciences, Professor of «Personnel management»; Volgograd State social and pedagogical University (27, V. I. Lenin Ave., Volgograd, 400066, Russian Federation). E-mail: kailjakow@mail.ru
***Lamzin Roman Mikhaylovich***, Senior lecturer of «Personnel management»; Volgograd State social and pedagogical University (27, V.I. Lenin Ave., Volgograd, 400066, Russian Federation). E-mail: rom.lamzin@yandex.ru

**SPECIFICS AND MODELS FUNCTIONING OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FORMATION OF THE INFORMATION SOCIETY: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND RUSSIAN PRACTICE**

**Abstract**

*The main purpose of writing this article the authors, is to determine the specific features and models about the functioning of state and municipal management as a system of public regulation of social and economic relations in Russia at the present stage of development of information technologies and the information society. The result of research is the fact that the development and introduction of modern information and communication technologies on the basis of domestic and foreign experience in the public administration system. This approach in Russia is the need to increase the level of information activity of state and municipal employees and citizens of the Russian Federation on the use of different information content to address socio-economic problems. The conclusion from this study is that in the work of state and municipal governing bodies demand to ensure consistency in the use of information data in the development and implementation of management decisions.*

**Keywords:** *information system information, information and communication technology, information society, model, public administration, e-government.*

УДК 351.71 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-38-42

# РАЗРАБОТКА КРИТЕРИЕВ ОТНЕСЕНИЯ РОССИЙСКИХ ПРЕДПРИЯТИЙ И ОРГАНИЗАЦИЙ К СТРАТЕГИЧЕСКИМ КАК ОСНОВА ПРИНЯТИЯ ПРИВАТИЗАЦИОННЫХ РЕШЕНИЙ

***Мартыненко Татьяна Васильевна*** доктор экономических наук, профессор кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: ectheory@uriu.ranepa.ru

***Аннотация***

*Приватизация в последние годы целого ряда российских предприятий, по всем признакам относящихся к стратегическим объектам, ставит на повестку дня вопрос о целесообразности разработки многофакторных критериев, которые позволят более обоснованно исключать предприятия и организации из списка стратегических объектов и выставлять их на приватизацию. В статье рассматриваются действующие в Российской Федерации критерии отнесения предприятий и организаций к стратегическим объектам, дается их классификация по различным признакам. Автор считает необходимым учитывать последствия для страны приватизации таких предприятий и предлагает дополнить действующие критерии.*

***Ключевые слова:*** *стратегические предприятия, критерии, показатели, управление, экономика, приватизация, законодательство.*

За годы реформирования российской экономики произошло резкое сокращение стратегических предприятий. Эта тенденция может негативно сказаться на состоянии российской экономики.

Проверка Счетной палатой РФ Государственного космического научно-производственного центра имени М.В. Хруничева показала, что стратегическая отрасль российской экономики находится в плачевном состоянии. Аудитор Счетной палаты РФ А.А. Пискунов отмечает, что в 1999 г. Космический Центр им. М.В. Хруничева за 68 млн долл. передал в США исключительные

права на разработки и осуществление международных запусков не только «Протонов», но и всего будущего поколения «Ангары». Счетная палата сделала неутешительный вывод, что в России стало почти невозможно проектирование и изготовление значительной части узлов и приборов современных спутников [1]. А связано это с тем, что развитие космонавтики долгое время определялось не столько интересами государства, сколько корпоративными коммерческими интересами национальных и транснациональных фирм.

Непонятно также, почему такая стратегическая, с точки зрения государственных интересов, компания, как единственный производитель титана в России ОАО «Корпорация ВСМПО-Ависма» стала принадлежать менеджменту компании. В 1992 г. компания была приватизирована, а затем зарегистрирована в качестве открытого акционерного общества «Верхнесалдинское металлургическое производственное объединение» (ВСМПО). По общероссийскому классификатору органов государственной власти и управления (ОКОГУ) эта компания принадлежит к приватизированным предприятиям, а по классификатору форм собственности (ОКФС) она относится к совместной частной и иностранной собственности. Крупными потребителями продукции «ВСМПО-Ависма» являются производители авиационной продукции, в том числе Boeing, EADS, Embraer, UTAS, Messier-Bugatti-Dowty, Rolls-Royceplc, Safran SA, Pratt&Whitney[2].

В п. 3.10 устава «ВСМПО-Ависма» записано, что «вмешательство в деятельность Общества со стороны государственных, общественных и других организаций не допускается...» [3]. По состоянию на 30 июня 2016 года конечной материнской компанией для Группы является ЗАО «Экспотрейд», контролирующая 65,27% акций Компании. ЗАО «Экспотрейд» контролируется менеджментом Группы, при этом большинство акций ЗАО «Экспотрейд» контролируется Шелковым М.Е. [4]. Это значит, что допустимый законодательством размер акций данного предприятия в любой момент может быть продан зарубежным инвесторам, что противоречит стратегическим интересам России.

В то же время в финансовом отчете ПАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА» указано, что «Государственная корпорация «Ростех» («ГК Ростех»), находящаяся под контролем Правительства Российской Федерации, оказывает значительное влияние на Группу» [4], но разобраться о степени этого влияния на основании доступных в открытом доступе источников невозможно.

Поэтому актуальным становится анализ вопросов, связанных с определением роли стратегических предприятий в российской экономической системе. Особенно важной является проблема разработки критериев, на основании которых предприятия можно отнести к стратегическим и в дальнейшем запретить их приватизацию.

Концепция отнесения объектов к стратегическим была достаточно широко разработана в СССР в рамках гражданской обороны [5]. В Российской Федерации также была принята методика, в соответствии с которой объекты, как государственной, так и негосударственной форм собственности относились к стратегическим.

В российском законодательстве список стратегических предприятий был определен Правительством и утвержден Президентом Российской Федерации. Понятие «стратегические предприятия и организации» дано в Федеральном законе от 26.10.2002 № 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)". Впоследствии стратегическими стали считать предприятия и организации, предусмотренные перечнем, утвержденным Указом Президента РФ от 04.08.2004 г. № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ». В соответствии с распоряжением Правительства, которое является актуальным и в настоящее время, к стратегическим отнесены 1131 унитарных предприятий и акционерных обществ. Большинство этих предприятий находится в государственной собственности [6].

Рассмотрим какие виды деятельности отнесены в соответствии с российским законодательством к стратегическим.

В статье 6 Федерального закона № 57 от 29.04.2008 г. «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» выделено 45 видов деятельности, которые имеют стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Пункты 4-10 посвящены деятельности, связанной с ядерными материалами и технологиями, несколько пунктов связаны с производством, распространением и обслуживанием шифровальных (криптографических) средств, п. 17-26 связаны с разработкой, производством, хранением, утилизацией, торговлей военной техникой и вооружением. К стратегическим объектам отнесена также деятельность, связанная с авиационной и космической деятельностью, радио и телевещанием.

Субъекты естественных монополий включены не полностью. В пункте 36 указаны хозяйствующие субъекты, включенные в реестр субъектов естественных монополий, в сферах, указанных в пункте 1 статьи 4 Федерального закона от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ "О естественных монополиях", за исключением субъектов естественных монополий в сферах услуг общедоступной электросвязи и общедоступной почтовой связи, услуг по передаче тепловой энергии и передаче электрической энергии по распределительным сетям, услуг в портах в Российской Федерации.

Что касается отраслевой принадлежности, то большинство стратегических предприятий находятся в подчинении Министерства промышленности и торговли (66%), 7% принадлежат Роскосмосу, по 6 % – Министерству обороны и «Росатому» и 15 % другим отраслям экономики [7, с. 45].

Но в связи с новым витком экономического кризиса Правительственной комиссией по экономическому развитию и интеграции 5 февраля 2015 г. был утвержден перечень системообразующих организаций, в который вошли крупнейшие предприятия, расположенные на территории РФ и соответствующие следующим критериям: годовая выручка, численность занятых, размер налоговых отчислений, доля в создании совокупного национального дохода страны, доля на рынке и влияние на социальную стабильность в субъектах РФ. В списке оказались 197 предприятий. Для работы с ними создана межведомственная комиссия, которая осуществляет мониторинг за их финансово-экономическим состоянием, занимается разработкой инструментов по оказанию государственной поддержки, рассматривает возможность предоставления госгарантий для реализации антикризисных мер. В данный перечень вошли не только государственные предприятия, но и частные [8].

В настоящее время разработаны Методические рекомендации по включению в перечень системообразующих организаций. Предложены количественные и качественные критерии: технологический потенциал, наличие критических технологий, влияние на социальную стабильность (недопущение массовой безработицы), значимость с точки зрения влияния на инфраструктуру и производственные цепочки, участие в значимых инвестиционных проектах, участие в выполнении международных договоров. К количественным критериям отнесены: выручка компании не менее 10 млрд руб. (в сельском хозяйстве не менее 4 млрд руб.), размер налоговых отчислений (не менее 5 млрд руб. для промышленности и не менее 2 млрд руб. для сельского хозяйства), численность персонала не менее 4 тыс. чел. и 1,5 тыс. чел. в сельском хозяйстве [9].

Соответствие данным критериям должен подтвердить федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики в сфере деятельности данного предприятия.

Следует отметить, что перечень стратегических и системообразующих предприятий существенно различается как по количеству предприятий, так и по критериям. Так в перечне системообразующих предприятий оказались частные предприятия, которых нет в перечне стратегических. Например, такие как ПАО «Аптечная сеть 36,6», ЗАО «Тандер».

Правовой блок администрации Президента РФ считает, что исключать предприятия и организации из списка стратегических можно в следующих случаях: отсутствие у государства контрольного пакета акций и государственного оборонного заказа, признание предприятия банкротом и невозможности восстановить его платёжеспособность, прекращение финансово-хозяйственной деятельности.

На наш взгляд, исключение из списка стратегических предприятий создает условия для их перехода в частную собственность. Это предположение подтверждается тем, что распоряжением Правительства РФ № 1321 от 4 августа 2010 г. в прогнозный план приватизации федерального имущества на 2010 г. включили пакеты акций 26 акционерных обществ, которые являлись привлекательными для инвестиций.

В настоящее время основанием для исключения из списка стратегических предприятий и организаций может быть передача акций в вертикально интегрированные холдинги или государственные корпорации. Недавно из списка стратегических предприятий была исключена корпорация «Уралвагонзавод», в которую входят 40 предприятий, конструкторских бюро и научно-исследовательских институтов. Это произошло потому, что ее акции были переданы «Ростеху», который входит в список системообразующих организаций.

Совсем недавно появилась информация о приватизации 75% акций концерна «Калашников», образованного в 2013 году на основе ОАО «Ижевский механический завод» и НПО «Ижмаш». Первоначальной причиной приватизации было сложное финансовое положение на пред-

приятиях концерна и неспособность менеджмента государственной корпорации «Ростех» вывести его из кризисного состояния. В настоящее время акционеры Алексей Криворучко, Андрей Бокарев и Искандер Махмудов владеют 49% акций концерна. В ближайшее время предполагается снизить пакет государства до 25% плюс 1 штука [10].

Мы полагаем, что в связи с вышеизложенными фактами становится актуальной разработка критериев отнесения предприятий и организаций к стратегическим. Можно использовать опыт СССР, который имел вполне обоснованные критерии стратегических объектов, разработанные в рамках гражданской обороны.

Во-первых, следует признать, что эффект от деятельности стратегических предприятий и организаций отражается на макроуровне, а их основная функция – это обеспечение общих условий жизнедеятельности общества и национальной экономики. Поэтому их следует сохранять даже в тех случаях, если их деятельность является неэффективной с экономической точки зрения. Основным критерием отнесения объекта к стратегическим должна быть степень его важности для национальной безопасности страны. С этой целью объекты можно разбить все объекты на следующие группы: 1) естественные монополии, связанные с добычей полезных ископаемых; 2) предприятия и организации, которые являются монополиями на российском рынке товаров и услуг и производящие социально значимую продукцию или услуги; 3) предприятия и организации, входящие в топливно-энергетический комплекс РФ; 4) предприятия и организации оборонно-промышленного комплекса, определяющие уровень научно-технического развития данной отрасли и имеющие значительную долю экспорта; 5) предприятия и организации, на которых численность занятых составляет более 10 тыс. человек; 6) предприятия и организации, относящиеся к крупным налогоплательщикам; 7) предприятия и организации, относящиеся к инфраструктуре, имеющей общегосударственное значение; 8) предприятия и организации, связанные с добычей и переработкой полезных ископаемых государственного масштаба; 9) общенациональные культурные объекты.

Во-вторых, нужно четко определить цели создания такого списка предприятий. Среди таких целей могут быть недопущение их приватизации и перехода предприятий и организаций под иностранный контроль, оказание государственной поддержки в условиях кризиса, создание и внедрение в производство новых технологий, предупреждение банкротства и др.

В-третьих, необходимо разработать многофакторные критерии отнесения предприятий и организаций к стратегическим объектам.

Мы предлагаем дополнить существующие в настоящее время и используемые российским Правительством критерии, выделив следующие показатели: оборонный, экономический, социальный, политический.

Экономическая значимость предприятий и организаций для экономики страны определяется рядом показателей: П1 – это стоимостной показатель, который характеризует годовой выпуск товарной продукции, млн руб.; П2 – показатель общей численности производственного персонала, тыс. человек; П3 – показывает балансовую стоимость основных производственных фондов в млн. руб.; П4 – показывает долю продукции, выпускаемую данным предприятием в общей доли продукции того же вида, которая выпускается в стране, %. Эти показатели относят к первому уровню по степени их значимости. Ко второму уровню относятся показатели, характеризующие нанесение ущерба престижу государства: П5 – нарушение управляемости государством или регионом; П6 – нанесение ущерба государственному авторитету внутри страны или в мире; П7 – возможность раскрытия государственных, научно-технических или коммерческих секретов; П8 – возможность подрыва боеспособности и боеготовности Вооруженных сил; П9 – возможность дестабилизации банковской и в целом финансовой системы.

К третьему уровню относят показатели возможных угроз отдельным территориям и населению: П10 – угроза крупномасштабного уничтожения общенациональных ресурсов; П11 – размеры территории, которые могут быть заражены или загрязнены, если на объекте произойдет авария; П12 – количество людей, которые могут пострадать; П13 – показывает степень нарушения систем жизнеобеспечения; П14 – возможность массовых нарушений правопорядка; П15 – влияние на возможность остановки производства; П16 – возможные региональные аварии и катастрофы [11].

К уже существующим экономическим показателям можно добавить следующие: уникальность производимой продукции и отсутствие аналогичной продукции на мировых рынках или ограниченность доступа к ним; доля добавленной стоимости, степень влияния на рыночные цены, суммарный объем полученных доходов, включение предприятия в градообразующее.

К политическим показателям можно отнести степень влияния предприятия или организации на внутреннюю и внешнюю политику страны, возможность влиять на сохранение целостности

единого народнохозяйственного комплекса (железные и автомобильные дороги, линии электропередач, трубопроводы).

К социальным показателям можно отнести степень влияния компании на социальное благополучие страны или региона. Наглядным примером применения политических и социальных показателей является ПАО «Газпром».

Социальным показателем является доля средств, расходуемых предприятием или организацией на реализацию социальных проектов. Например, ПАО «Газпром» на реализацию программы «Газпром» – детям» затратил более 20 млрд. руб., значительные средства расходуются также на поддержку культурных и спортивных проектов.

Таким образом, складываются многофакторные критерии отнесения предприятий и организаций к стратегическим объектам, что дает возможность более обоснованно проводить приватизацию, не нарушая порога национальной безопасности РФ.

**Литература**

1. Интервью аудитора Счетной палаты Российской Федерации А.А. Пискунова газете «Комсомольская правда» // URL: http://www.ach.gov.ru/userfiles/loadfiles/20130719_int_piskunov.pdf (дата обращения: 3.04.2017).
2. ОАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА» // URL: http://www.vsmpo.ru/ru/ (дата обращения: 7.04.2017).
3. Устав открытого акционерного общества «Корпорация ВСМПО-АВИСМА» (новая редакция) // URL: http://www.vsmpo.ru/files/user_groupes/Administrator/Section/177/ustav-vsmpo-avisma-2014.pdf(дата обращения: 7.04.2017).
4. ПАО «Корпорация ВСМПО-АВИСМА». Неаудированная сокращенная консолидированная промежуточная финансовая отчетность за 6 месяцев, закончившихся 30 июня 2016 года // URL:http://www.vsmpo.ru/files/Investor_relations/Consolidated_fin_statment/6m2016_VSMPO_IFRS_rus.pdf (дата обращения: 21.03.2017).
5. От МПВО к гражданской защите. Исторический очерк /под ред. С.К. Шойгу. М.: УРСС, 1998. 336 с.
6. *Игнатова Т.В., Мартыненко Т.В.* Современные тенденции управления государственной собственностью // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т.11. № 4. С. 184-193.
7. *Бештоев М.И.* О цели государственной экономической поддержки стратегических организаций //Эффективное антикризисное управление. 2013. № 4. С. 42-49.
8. Перечень системообразующих организаций // Сайт Министерства экономического развития. URL: http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depSectorEconom/2015020801 (дата обращения: 20.03.2017).
9. Методические рекомендации по включению в перечень системообразующих организаций // URL: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/030f738b-db46-4112-9333-33fe77b4c552/ (дата обращения: 20.03.2017).
10. *Анохин В.* Продавая акции "Калашникова", мы делаем шаг в 90-е // URL: http://www.nakanune.ru/articles/112163/ (дата обращения: 28.04.2017)
11. *Сломянский В.П., Глебов В.Ю., Галкин Р.Н.* О некоторых методических подходах к категорированию критически важных объектов // Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС. 2012. № 4.

***Martynenko Tatiana Vasilievna***, Doctor of Economic Science, Professor of the Department of Economic Theory and Entrepreneurship, South-Russian Institute of management– branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: ectheory@uriu.ranepa.ru

**ELABORATION OF CRITERIA OF STRATEGIC RUSSIAN COMPANIES AND ORGANIZATIONS AS A BASIS FOR PRIVATIZATION DECISION MAKING**

**Abstract**

*The article argues that privatization in recent years puts on the agenda the question about the feasibility of developing multi-factor criteria that will allow more reasons to exclude the enterprises and organizations from the list of strategic objects and put them up for privatization. The article considers existing criteria for the classification of enterprises and organizations of strategic facilities in Russian Federation, and their classification according to various criteria. The author considers that it is necessary to take into account the consequences of privatization of these companies for the country and offers to complement the current criteria.*

**Keywords:** *strategic business criteria, indicators, management, Economics, privatization, law.*