

УДК 334.72:347.23

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОРПОРАЦИЯ КАК НОВЫЙ ИНСТИТУТ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Т.В. Бондарь

Томский политехнический университет

E-mail: bond1110@yandex.ru

*Исследуется сущность, особенности государственной корпорации как новой организационно-правовой формы реализации государственной собственности. Показана динамика создания государственных корпораций в России. Сделаны выводы о преимуществах и недостатках государственной корпорации как нового института реализации государственной собственности.*

### **Ключевые слова:**

*Государственная корпорация, организационно-правовая форма, государственная собственность, имущественный взнос.*

В экономической науке и имущественной политике государства появилось новое направление в отношении управления собственностью. Создание государственных корпораций рассматривают в качестве составной части институтов развития наряду с особыми экономическими зонами и инвестиционными фондами. До последнего времени прецедент учреждения государственных корпораций носил единичный характер. С 2007 г. государственная активность в указанном направлении возросла в разы, что, несомненно, отразится на экономических процессах России.

В настоящее время «государственные корпорации» как новый институт реализации государственной собственности не исследован должным образом. Представляется актуальным рассмотреть теоретические аспекты создания и функционирования корпораций.

Существует несколько определений «корпорации». По мнению И. Ансоффа, «корпорация – это широко распространенная в странах с рыночной экономикой форма организации предпринимательской деятельности, предусматривающая долевую собственность, юридический статус и сосредоточение функций управления в руках верхнего эшелона профессиональных управляющих, работающих по найму» [1].

Другая точка зрения заключается в том, что корпорация есть одна из масштабных форм производственной интеграции с целью согласованной политики диверсифицированной деятельности.

Например, А. Смирнов считает, что корпорация – организационная форма, объективно наиболее соответствующая стратегическому развитию экономики страны, способная действовать на основе сочетания созданных в прошлом периоде крупных производственных комплексов, накопленного капитала, использования рыночных механизмов и возможности повышения ответственности за социальные процессы [2].

В разных странах термин «корпорация» понимается по-разному. В англо-саксонской правовой системе корпорациями называются акционерные общества. В континентальной правовой системе под корпорациями понимаются объединения лиц и капиталов [3].

Идея корпорации как самостоятельного, имущественно обособленного субъекта права, независимого от лиц, его составляющих, возникла еще в системе римского права в отношении муниципий. Муниципия представляла собой местную общину, часть государства, получившую определенную независимость [4]. В гражданском обороте муниципии выступали как частное лицо. Постепенно их имущество обособилось и выделилось. Со временем городское имущество стало рассматриваться как особое имущество, не принадлежащее ни римскому народу, ни отдельным физическим лицам [5].

В соответствии с федеральным законом «О некоммерческих организациях» под государственной корпорацией понимается – не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [6].

Словосочетание «государственная корпорация», помимо строгого юридического значения, принятого в российском законодательстве, несет в себе иной смысл – «корпорация, которой владеет государство». Англоязычная калька этого термина – «*government-owned corporation*» или «*State-owned corporation*» – означает просто предприятие, находящееся в государственной собственности, причем обычно подразумевается акционерное общество, 100 % акции которого принадлежат государству. Часто встречающаяся в публикациях ссылка на большое число государственных корпораций, существующих в зарубежных странах, справедлива только в том случае, если понимать под «государственными корпорациями» именно акционерные общества [7].

Государственная корпорация является одним из видов некоммерческих организаций. Организационно-правовая форма «государственная корпорация» была законодательно определена еще в июле 1999 г. путем внесения дополнения (ст. 7.1 «Государственная корпорация») в Федеральный закон № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», принятый в январе 1996 г.

Особенности данной организационно-правовой формы состоят в следующем [6]:

- корпорация создается для осуществления социальных, управленческих и иных общественно-полезных функций;
- корпорация как одна из форм некоммерческих организаций не имеет извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности; корпорация может осуществлять предпринимательскую деятельность только для достижения целей, ради которых она создана;
- каждая государственная корпорация создается на основании отдельного федерального закона;
- корпорация учреждается Российской Федерацией на основе имущественного взноса, имущество переданное государственной корпорации, является собственностью государственной корпорации;
- для создания государственной корпорации не требуется учредительных документов, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации;
- к корпорации могут не применяться положения Закона «О некоммерческих организациях», если это не предусмотрено законом, в соответствии с которым эта корпорация создана.

Необходимо отметить нормы, непосредственно касающиеся государственных корпораций, установленные другими законодательными актами:

1. в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» действие данного закона не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении федерального имущества, передаваемого государственным корпорациям в качестве имущественного взноса Российской Федерацией [8];
2. в соответствии с Бюджетным кодексом РФ в федеральном законе о федеральном бюджете могут предусматриваться субсидии в виде имущественного взноса в государственные корпорации [9];
3. на государственные корпорации не распространяются положения федерального закона № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», если это не предусмотрено законом о создании государственной корпорации [10].

В законе «О некоммерческих организациях» крайне ограничен и формален перечень вопросов, которые должны быть определены в законодательстве о государственных корпорациях. Большой риск порождает возможность неприменения норм закона «О некоммерческих организациях» к государственной корпорации, если это не предусмотрено законом о ее создании (ч. 4 ст. 7.1 Закона «О некоммерческих организациях»). Теоретически этот путь открывает широкие возможности для создания под каждую новую корпорацию своей индивидуальной организационно-правовой формы и выхода без каких-либо ограничений за рамки законодательства [11. С. 508].

До настоящего времени примерами действующих государственных корпораций были Агентство по реструктуризации кредитных организаций (АРКО), созданное в 1999 г. для преодоления последствий финансового кризиса 1998 г. в банковской системе, Агентство по страхованию вкладов (АСВ), образованное в 2003 г. в целях осуществления функций по обязательному страхованию вкладов населения.

Существовало несколько организаций, в названии которых присутствовал термин «корпорация». Но на самом деле они действовали в иных организационно-правовых формах, нежели государственная корпорация. К ним можно отнести федеральные контрактные корпорации «Росконтракт» и «Росхлебопродукт», созданные в 1992 г. как акционерные общества (АО) для участия в осуществлении государственных закупок, Государственную инвестиционную и Российскую финансовую корпорации, образованные в 1993 г. в статусе государственных предприятий для стимулирования инвестиционной деятельности, Федеральную продовольственную корпорацию при Министерстве сельского хозяйства и продовольствия РФ, созданную в 1994 г. как федеральное государственное учреждение для регулирования агропродовольственного рынка, ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», год создания – 2006, цель создания – возрождение отрасли, выпуск новых самолетов, ОАО «Объединенная судостроительная корпорация», созданную в 2007 г. с целью развития судостроения.

Кардинально ситуация изменилась в 2007 г., когда были созданы шесть государственных корпораций с целью решения задач экономического, социального и политического характера.

В мае была учреждена государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности» (Внешэкономбанк). Целями деятельности данной государственной корпорации являются обеспечение повышения конкурентоспособности экономики РФ, ее диверсификации, стимулирования инновационной деятельности путем осуществления инвестиционной, внешнеэкономической, страховой, консультационной и иной деятельности по реализации проектов в РФ и за рубежом, в том числе с участием иностранного капитала, направленных на развитие инфраструктуры, инноваций, особых экономических зон, защиту окружающей среды, на поддержку экспорта российских товаров, работ и услуг, а также на поддержку малого и среднего предпринимательства [12].

Июль ознаменовался созданием государственной корпорации «Российская корпорация нанотехнологий» (ГК «Роснанотех»), для содействия реализации государственной политики в сфере нанотехнологий, развития инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий, реализации проектов создания перспективных нанотехнологий и nanoиндустрии [13].

Также в июле создается Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, с целью создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан и стимулирования реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий путем предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда [14].

В октябре появилась государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию г. Сочи как горноклиматического курорта (ГК «Олимпстрой»), для осуществления управленческих и иных общественно полезных функций, связанных с инженерными изысканиями при строительстве, с проектированием, со строительством и реконструкцией, организацией эксплуатации объектов, необходимых для проведения XXII зимних Олимпийских игр и XI зимних Паралимпийских игр 2014 г. в г. Сочи, а также для развития г. Сочи как горноклиматического курорта [15].

Ноябрь – месяц создания государственной корпорации по содействию разработкам, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии» (ГК «Ростехнологии»), с целью содействия разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции путем обеспечения поддержки на внутреннем и внешнем рынках российских организаций-разработчиков и производителей высокотехнологичной промышленной продукции, привлечения инвестиций в организации [16].

В декабре учреждена государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» (ГК «Росатом»), для проведения государственной политики, осуществления нормативно-правового регулирования, оказания государственных услуг и управления государственным имуществом в области использования атомной энергии, развития и безопасного функционирования организаций атомного энергопромышленного и оружейного комплексов РФ, обеспечения ядерной и радиационной безопасности, нераспространения ядерных материалов и технологий, развития атомной науки, техники и профессионального образования, осуществления международного сотрудничества в этой области [17].

Важным моментом в процессе создания государственных корпораций выступает фактор ограниченности времени в сочетании со стремлением зафиксировать отдельные приоритеты государства для обеспечения повышения конкурентоспособности экономики России. До последнего времени государство использовало ОАО как организационно-правовую форму для реализации своей собственности, при которой 100 % акций находятся в федеральной собственности. Создание акционерных обществ – процесс очень длительный, поэтому использование этой формы ставит под вопрос выполнение норм законодательства о приватизации. Поэтому целесообразно в настоящее время использо-

вание государственной корпорации как организационно-правовой формы, потому что это позволило упростить процедуры, сократить сроки и расширить возможные направления реструктуризации активов в некоторых отраслях экономики.

Из закона следует, что корпорация учреждается Российской Федерацией на основе имущественного взноса, имущество переданное государственной корпорации, является собственностью государственной корпорации [6]. Практически все государственные корпорации были сформированы именно за счет имущественного взноса Российской Федерации (см. таблицу, составленную на основе [11. С. 522–523]).

В экономически развитых странах попытки идти «госкорпоративным» путем были предприняты неоднократно. В Великобритании, к примеру, государственная корпорация была некогда выбрана в качестве организационно-правовой формы отраслей промышленности, подвергшихся национализации. Время ее существования с 1945 г. до 1980-х гг. Среди самых известных государственных корпораций того времени были: Британская газовая компания, Национальный угольный совет, Центральный совет по выработке электричества. Основным назначением этих предприятий являлось сглаживание провалов рынка, явственно обозначившихся в ходе депрессии 1930-х гг., развитие и регулирование отраслей экономики, где реально существовавшие возможности частного капитала были явно недостаточны для их модернизации и успешного ведения конкурентной борьбы на мировых рынках. Но все они остались лишь историей, поскольку в итоге привели к большим проблемам с построением эффективной системы управления.

Наиболее существенными недостатками государственной корпорации как организационно – правовой формы являются:

- нечеткость понятия «общественно-полезные функции» (в Европе, например, перечни соответствующих видов деятельности включают оказание помощи беженцам, благотворительность, защиту гражданских прав и свобод человека, защиту прав потребителей, защиту окружающей среды и т. п., есть и государственные отличия, в Нидерландах общественно-полезной считается церковная деятельность) и соответственно возможность расширительного толкования при необходимости использования данной формы;
- при учреждении государственной корпорации происходит безвозмездная передача государственного имущества, поэтому контроль за собственностью государственной корпорации может быть выведен из под надзора Счетной палаты РФ;
- не установлены принципы управления имуществом, что влечет дополнительные риски;
- не определены вопросы реорганизации и ликвидации государственной корпорации.

**Таблица.** Имущественный взнос Российской Федерации при создании и развитии деятельности государственных корпораций (материальные и нематериальные активы)

Имущество, переданное РФ государственным корпорациям, иные доходы	Средства из федерального бюджета РФ	Средства из Стабилизационного фонда РФ
<i>Банк развития и внешнеэкономической деятельности</i>		
1. Банка внешнеэкономической деятельности СССР. 2. В федеральной собственности акции ОАО «Российский банк развития». 3. Акции ЗАО «Государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк». 4. Добровольные имущественные взносы и пожертвования. 5. Иное имущество РФ по решению Правительства РФ. 6. Доходы, получаемые от деятельности Внешэкономбанка.	180 млрд р.	180 млрд р.
<i>Российская корпорация нанотехнологий</i>		
1. Добровольные имущественные взносы и пожертвования, а также другие законные поступления. 2. Доходы, получаемые от деятельности корпорации.	130 млрд р.	30 млрд р.
<i>Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства</i>		
1. Доходы, получаемые Фондом от размещения временно свободных средств.	240 млрд р.	–
<i>Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта</i>		
1. Имущество, полученное в результате выполнения государственных контрактов, заключенных в рамках федеральной целевой программы «Развитие г. Сочи как горноклиматического курорта (2006–2014 годы)». 2. Иное имущество, находящееся в федеральной собственности на основании решения Правительства РФ. 3. Добровольные имущественные взносы и пожертвования. 4. Доходы, получаемые от деятельности корпорации.	В денежной форме – из федерального бюджета, а также иные бюджетные ассигнования.	–
<i>Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии»</i>		
1. 100 % акций ОАО, создаваемого посредством преобразования ФГУПа «Рособоронэкспорт». 2. Иное имущество, передаваемое корпорации в ходе осуществления ее деятельности. 3. Доходы, получаемые корпорацией от использования своего имущества и осуществляемой деятельности. 4. Регулярные и (или) единовременные поступления (взносы) от организаций, акции (доли) которых находятся в собственности корпорации.	–	–
<i>Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»</i>		
1. Находящиеся в федеральной собственности акции ОАО «Атомный энергопромышленный комплекс». 2. Находящиеся в федеральной собственности акции открытых акционерных обществ по перечню, утверждаемому Президентом РФ. 3. Имущественные комплексы федеральных государственных унитарных предприятий по перечню, утверждаемому Президентом РФ. 4. Закрепленное на праве оперативного управления за федеральными государственными учреждениями, передаваемые по перечню, утверждаемому Президентом РФ. 5. Закрепленное на праве оперативного управления за «Росатомом». 6. Добровольные отчисления и пожертвования. 7. Иное находящееся в федеральной собственности имущество на основании решения Правительства РФ. 8. Доходы, получаемые от деятельности корпорации, средства специальных резервных фондов корпорации и имущество, созданное за их счет.	Из федерального бюджета, выделяемые корпорации на реализацию мероприятий, предусмотренных программой деятельности корпорации на долгосрочный период.	–

Преимущества государственной корпорации:

- государственная корпорация создается для реализации конкретных, необходимых стране, но затратных проектов;
- позволяют обеспечить максимальный учет интересов государства и общества;
- участники государственной корпорации не имеют не только вещных, но и ни каких иных прав на ее имущество при этом вправе осуществлять предпринимательскую деятельность и вся прибыль должна направляться на цели, ради которой создана корпорация.

Без поддержки государства некоторые сферы российской экономики не восстановить. Поэтому

нужно собрать остатки государственной собственности и сделать из них прибыльные компании. Это не означает возврат к госкапитализму, поскольку новые корпорации должны работать по рыночным законам.

Появление в настоящее время в российской экономике государственных корпораций предполагает новый подход к созданию и расширению деятельности институтов развития, повышению результативности государственных программ и выполнению отдельных государственных функций, трансформации органов государственной власти для комплексного решения стратегических задач, расширению круга субъектов проведения долгосрочной государственной политики.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Ансофф И. Новая корпоративная стратегия. – СПб.: Питер, 1999. – 416 с.
2. Смирнов А. Государственно-корпоративный сектор и его развитие // Экономист. – 2008. – № 1. – С. 3–14.
3. Петухов В. Некоторые вопросы административно-правового регулирования организации и деятельности корпораций в России // Право и экономика. – 2000. – № 4. – С. 7–13.
4. Бердашкевич А.П., Булаев Н.И. О правовом статусе Российской корпорации нанотехнологий // Инновации. – 2007. – № 12 (110). – С. 19–22.
5. Суворов Н.С. Об юридических лицах по римскому праву. – М.: Статут, 2000. – 299 с.
6. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 01.12.2007), «О некоммерческих организациях» // Российская газета. – 2007. – № 271 (4 декабря).
7. Горизонты промышленной политики. Веб-сайт экспертного совета по промышленной политике [Электронный ресурс]. – 2007. – Режим доступа: <http://www.prompolit.ru>.
8. Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ (ред. от 01.12.2007) «О приватизации государственного и муниципального имущества» // Российская газета. – 2002. – № 16 (26 января).
9. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Российская газета. – 1998. – № 153–154 (12 августа).
10. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Российская газета. – 2002. – № 209–210 (2 декабря).
11. Российская экономика в 2007 году. Тенденции и перспективы. (Выпуск 29) – М.: ИЭПП, 2007. – 657 с.
12. Федеральный закон от 17.05.2007 № 82-ФЗ «О банке развития» // Российская газета – 2007. – № 108 (24 мая).
13. Федеральный закон от 19.07.2007 № 139-ФЗ «О российской корпорации нанотехнологий» // Российская газета. – 2007. – № 159 (25 июля).
14. Федеральный закон от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» // Российская газета. – 2007. – № 162 (27 июля).
15. Федеральный закон от 30.10.2007 № 238-ФЗ «О государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» // Российская газета. – 2007. – № 247 (3 ноября).
16. Федеральный закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ «О государственной корпорации «Ростехнологии» // Российская газета. – 2007. – № 264п (26 ноября).
17. Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ «О государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // Российская газета. – 2007. – № 272 (5 декабря).

Поступила 14.05.2008 г.

УДК 338.585

## МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ СИСТЕМЫ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ЗАТРАТ

О.Н. Петухов

Томский политехнический университет  
E-mail: [petukhov2007@rambler.ru](mailto:petukhov2007@rambler.ru)

*Разработан методический подход к формированию системы показателей, являющихся информационной базой планирования затрат. Подход позволяет сформировать затратные группы и соответствующие им базы распределения, которые наиболее полно отражают характер изменения затрат на предприятии.*

### **Ключевые слова:**

*Планирование, распределение затрат, виды деятельности, затратные группы, база распределения затрат, продуктовая диверсификация, информационная база планирования затрат, система показателей, объект затрат.*

Для планирования и распределения затрат используется несколько подходов. Наиболее адекватным подходом является подход, основанный на видах деятельности. Этот подход, теоретически был предложен в 1960-х гг. в США. В практике массовое использование началось в 1980-х гг. с обострением конкурентной борьбы, повышением качества продукции, сложности и дифференциации продукции [1]. Этот подход, основанный на распределении затрат по видам деятельности, позволяет более точно контролировать движение затрат до изделия путем слежения за затратами на деятельность, которые потребляются продуктом в соответствии со спросом на ресурсы данного вида деятельности, за счет множественных баз распределения. Помимо этого, данный подход, основанный на распределе-

нии затрат на единицу продукции по видам деятельности, позволяет генерировать ряд показателей нефинансового характера, формирующих информационную базу планирования затрат [2]. В связи с этим возникает необходимость разработки подхода для формирования системы показателей.

Алгоритм построения системы показателей, формирующей информационную базу планирования затрат на единицу продукции, включает в себя следующие этапы, рисунок.

*На первом этапе* на основе признаков структурной декомпозиции формируется перечень видов деятельности, используя определение вида деятельности и признака «вклад в производство продукции» классификации видов деятельности.