

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЯМИ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

В статье рассмотрены основные организационно-правовые формы юридических лиц, в том числе организаций с государственным участием, а так же организаций, учреждаемых органами публичной власти, рассмотрены наиболее распространенные формы государственных и муниципальных организаций.

Ключевые слова: организационно-правовые формы, юридические лица, коммерческие организации, некоммерческие организации, организации с государственным участием, государственные (муниципальные) учреждения, государственные корпорации, государственные компании, фонды, унитарные предприятия, организации с государственным участием.

Участие государства в хозяйственной жизни общества необходимо по ряду причин, вне зависимости от типа политического режима, типа общественного строя, различается лишь степень участия государства [10; 11]. Помимо административного воздействия публичной власти на хозяйствующие субъекты, органы власти создают свои предприятия, учреждения и организации в тех отраслях, где либо частное лицо не заинтересовано вести бизнес, либо есть риск создания частным лицом монополии с необоснованным завышением цен. Особенно это касается социально значимых отраслей (например, водоснабжение, вывоз мусора, образовательная сфера и т. д.). В целях ведения хозяйственной деятельности органы публичной власти учреждают юридические лица различной формы.

Юридические лица, учреждаемые органами публичной власти, могут создаваться в коммерческой и некоммерческой форме, которые в свою очередь так же имеют несколько видов. Коммерческие юридические лица в качестве основной цели своей деятельности преследуют извлечение прибыли, а некоммерческие юридические лица не преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяют полученную прибыль между своими участниками.

Юридические лица, за исключением хозяйственных товариществ и государственных корпораций, ведут свою деятельность на основе утвержденных уставов. Государственные корпорации и государственные компании действуют исключительно на основании федерального закона о создаваемой корпорации или компании.

Признание юридического лица несостоятельным (банкротом) возможно практически со всеми видами юридических лиц, кроме государственного (муниципального) учреждения, политической партии, религиозной организации, государственного внебюджетного фонда. То есть, большинство юридических лиц с

* Раднатарова Ксения Олеговна – магистрант, кафедра государственного и муниципального управления, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, kseniaradnatarova@inbox.ru.

государственным участием невозможно признать несостоятельными (банкротами) так как по их обязательствам отвечает собственник – Российская Федерация, субъект федерации или муниципальное образование.

Еще одним существенным отличием большинства государственных юридических лиц является их унитарный характер, т. е. учредители унитарных юридических лиц не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства. К таким юридическим лицам относятся: государственные (муниципальные) унитарные предприятия, фонды, учреждения, автономные некоммерческие организации, религиозные организации, государственные корпорации, публично-правовые компании.

Необходимо заметить, что по своим признакам государственные корпорации очень похожи на государственные компании. Но между этими двумя формами организаций с государственным участием есть одно очень важное отличие: государственные компании ориентированы на оказание государственных услуг (например, государственная компания «Российские автомобильные дороги»), а государственные корпорации занимаются осуществлением социальных, управленческих и иных общественно-полезных функций (например, «Государственная корпорация по строительству Олимпийских объектов и развитию г. Сочи как горноклиматического курорта»).

Важно помнить о том, что согласно действующему законодательству, государственные корпорации являются некоммерческими организациями, что означает, что их целью не является извлечение прибыли. Однако, согласно статистическим данным, наибольший объем доходов и прибыли приходится именно на государственные корпорации. Связано это с большим объемом инвестиций от государства, а так же с самим масштабом деятельности таких корпораций. Как правило, государственные корпорации создаются в наиболее перспективных и важных для стратегического развития страны отраслях.

Так, в своей работе О. М. Рой разделяет все государственные корпорации по своим исполняемым функциям на три группы. В первую группу входят корпорации, тесно ассоциированные с органами власти, выполняющими ее полномочия. Например, такие корпорации как: Росатом, Агентство страхования вкладов физических лиц в банках РФ, Фонд ЖКХ и др. Ко второй группе относятся корпорации, чья деятельность ориентирована на финансирование отдельных масштабных проектов. Примерами подобных корпораций являются Олимпстрой и Внешэкономбанк. К третьей группе государственных корпораций автор относит корпорации, главным предназначением которых является модернизация российской экономики, с ориентиром на наукоемкие отрасли. К таким корпорациям относятся Роснано и Ростехнологии [8].

В табл. 1 представлена информация об объеме чистой прибыли в наиболее крупных государственных корпорациях в 2013–2017 гг., а также темпы роста объема чистой прибыли в данных корпорациях.

Таблица 1

**Чистая прибыль наиболее крупных действующих
государственных корпораций в 2013–2017 гг., млрд р.**

Наименование организации	Год								
	2013	2014	Темп роста, %	2015	Темп роста, %	2016	Темп роста, %	2017	Темп роста, %
«Роскосмос» (ФЗ от 13.07.2015 г. № 215-ФЗ)	–	–	–	0,855	–	4,4	514,6	дан- ных нет	–
«Росатом» (О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» : ФЗ от 1.12.2007 г. № 317-ФЗ)	155,2	64,5	41,6	110,3	171,0	92,9	84,2	дан- ных нет	–
«Ростех» (О Государственной корпорации «Ростехнологии» : ФЗ от 23.11.2007 г. № 270-ФЗ)	40	33,9	84,7	99	292,0	88	88,9	121	137,5

Наиболее развивающейся государственной корпорацией является «Ростех», которая имеет наибольшие темпы роста по объему чистой прибыли. «Роскосмос» является относительно «молодой» государственной корпорацией, но темп роста объема чистой прибыли в 2016 г. составил 514,6%! Это свидетельствует об огромном объеме вложенных инвестиций государством в данную отрасль. «Росатом» же напротив снижает темпы роста по объему прибыли с каждым годом примерно на 10%. Всего на данный момент в РФ действуют 8 государственных корпораций. Большинство государственных корпораций были созданы в 2007 г. в связи с экономическим подъемом того времени, до этого государственные корпорации создавались в финансовых и банковских сферах для стабилизации экономики того времени.

Государственных компаний намного больше, они, как правило, создаются для осуществления государственных функций. Ж. Т. Ламбаев в своей научной статье классифицирует государственные компании в зависимости от способа приобретения государством корпоративных прав. Таким образом, хозяйственные общества с государственным участием можно разделить на те, которые были созданы в порядке приватизации (путем преобразования унитарного предприятия в акционерное общество с 100% акций в государственной собственности) и те, в которых корпоративные права приобретены государством вне приватизации (обычный порядок) [5].

На сегодняшний день в РФ насчитывается 49 государственных компаний, большинство из которых являются акционерными обществами с 100% государственного участия, ориентированными на промышленное производство или на научно-исследовательские разработки. В табл. 2 представлен объем чистой прибыли наиболее крупных российских компаний за период 2013–2017 гг.

Таблица 2

Объем чистой прибыли наиболее крупных российских компаний с
государственным участием в 2013–2017 гг., млн р.

Наименование организации	2013г.	2014г.	Темп роста, %	2015г.	Темп роста, %	2016г.	Темп роста, %	2017г.	Темп роста, %
ПАО «Газпром»	1 165 705	1 571 920	135	805 199	51	997 104	124	766 879	76
ПАО «Транснефть»	11 783	12 801	109	143 427	1 120	232 907	162	191 805	82
ПАО «Аэрофлот-российские авиалинии»	7 334	10 844	148	– 6 494	– 60	38 826	– 598	23 060	59
ОАО «РЖД»	740	– 44 078	– 5 956	318	– 1	6 500	2 044	17 500	269
ПАО «Ростелеком»	24 131	13 182	55	38 586	293	39 836	103	37 885	95
ПАО «Сбербанк России»	362 000	290 300	80	222 900	77	541 900	243	748 700	138

Государственные (муниципальные) учреждения создаются, как правило, в социальной сфере – наука, образование, здравоохранение, социальная защита, спорт и физическая культура.

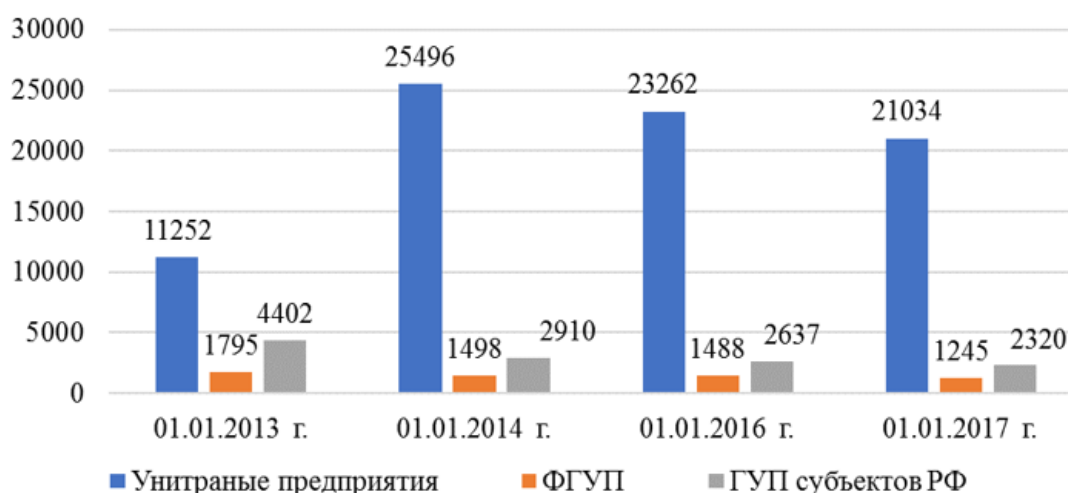
Деятельность данных учреждений регулируется Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», а также Федеральным законом от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». ФЗ № 83 внес изменения в части порядка финансирования государственных и муниципальных учреждений. Так, Л. В. Мазур и В. И. Ильминская пишут о главном отличии казенных учреждений от бюджетных и автономных. Отличие состоит в финансировании казенных учреждений по «расходному принципу», т. е. согласно бюджетной смете, а автономные и бюджетные учреждения получают финансовые ресурсы для оказания государственных (муниципальных) услуг в соответствии с государственным (муниципальным) заданием [6].

Государственные внебюджетные фонды РФ делятся на 2 вида: социальные фонды и экономические фонды. К социальным относятся: Пенсионный Фонд Российской Федерации (ПФ РФ), Фонд Социального Страхования Российской Федерации (ФСС РФ), Федеральный Фонд Обязательного Медицинского Страхования (ФФОМС) [9]. К экономическим фондам России относятся: Фонд развития промышленности и отраслевые внебюджетные фонды НИОКР, Финансовые фонды поддержки отраслей, Инвестиционные фонды и пр. Как заметила С. В. Мирошник, государственные внебюджетные фонды выполняют управленческую функцию – они осуществляют государственное управление финансами

социальной сферы, являются составной частью финансовой системы страны. Действуют по поручению государства от своего собственного имени. При этом фонды не входят в систему органов власти Российской Федерации [7].

В коммерческой сфере создавались чаще всего государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУП/МУП). Согласно Федеральному закону от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарных предприятий могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию [2].

В организацию деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий были внесены существенные изменения с принятием Концепции по управлению федеральным имуществом на период до 2018 г. Согласно концепции планировалось реструктуризировать ФГУП в ОАО, ООО, с целью повышения эффективности управления государственной собственностью. Но согласно статистическим данным, концепция не дала свои результаты (рис.).



Динамика количества унитарных предприятий в РФ в 2012–2016 гг. [4], ед.

По состоянию на 1 января 2018 г. в РФ насчитывалось 18 624 унитарных предприятия. Большая часть данных предприятий работает в сферах теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, управления жилым фондом, оказания бытовых услуг.

В заключении необходимо отметить важность наличия государственных юридических лиц во всех сферах жизнедеятельности общества, в особенности социальной сферы, а также в сферах бытового обслуживания населения. Неверным будет полостью упразднить государственные и муниципальные унитарные предприятия, так как частные организации и предприятия не станут производить товары и оказывать услуги по фиксированным социальным тарифам, так как их

главной целью будет являться извлечение прибыли. Поэтому государство не может отдавать социально-значимые отрасли на реализацию частным собственникам. Но в тоже время, важным будет продолжать развивать наиболее перспективные и стратегически важные отрасли путем создания и вложения государственных инвестиций в государственные компании и корпорации.

В некоммерческой сфере должно быть организовано грамотное управление государственными и муниципальными учреждениями с целью выполнения государственных социальных функций. Развитие внебюджетных фондов является неотделимым от государственных функций, так как это позволяет обеспечить стабильность в стране.

В связи с вышеизложенным, рационально будет разработать Концепцию развития организаций с государственным участием, которая позволит комплексно решить проблему управления данными организациями с учетом их специфики и необходимости органов публичной власти участвовать в той или иной сфере.

Список использованной литературы

1. О некоммерческих организациях [Электронный ресурс].: федер. закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

2. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях [Электронный ресурс] : федер. закон от 14.11.2002 г. № 161-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

3. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений [Электронный ресурс] : федер. закон от 08.05.2010 г. № 83-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>.

4. Девятова Н. С. Совершенствование системы оценки деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий в России / Н. С. Девятова, В. А. Шишкин // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика : сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. – 2017. – С. 52–60.

5. Ламбаев Ж. Т. Коммерческие организации с государственным участием: историко-правовые аспекты / Ж. Т. Ламбаев // Вестник Бурятского Государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. – 2015. – №2. – С. 309–313.

6. Мазур Л. В. Механизм финансового обеспечения деятельности государственных учреждений / Л. В. Мазур, В. И. Ильминская // Территория науки. – 2015. – № 2. – С. 116–120.

7. Мирошник С. В. Финансово-правовой режим социальных внебюджетных фондов / С. В. Мирошник // Пробелы в Российском законодательстве. – 2012. – № 1. – С. 273–276.

8. Рой О. М. Феномен государственных корпораций: проблемы и перспективы трансформации / О. М. Рой // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2010. – № 1. – С. 68–72.

9. Суходолов А. П. Уклонение от уплаты налогов и обязательных платежей в Пенсионный фонд России: мотивация совершения преступлений. / А. П. Суходолов, Д. Ю. Федотов // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2015. – Т. 9, № 1. – С. 111–119.

10. Демчик Е. В. Первые коммуны на Алтае (1917–1927 гг.): хозяйственная деятельность и помощь государства / Е. В. Демчик, А. Е. Савицкая // Историко-экономические исследования. – 2018. – Т. 19, № 2. – С. 198–221. – DOI: 10.17150/2308-2588.2018.19(2).198-221.

11. Ядгаров Я. С. V Международная научно-практическая конференция «Феномен рыночного хозяйства: от истоков до наших дней» / Я. С. Ядгаров, В. А. Сидоров // Историко-экономические исследования. – 2017. – Т. 18, № 2. – С. 387–406. – DOI: 10.17150/2308-2588.2017.18(2).387-406.