

УДК 334.72

Формирование и функционирование государственных корпораций: зарубежная практика

Аннотация. Современная мировая экономика представлена широким спектром различных рыночных институтов, среди которых особенно интенсивно развиваются структуры корпоративного типа. Статья посвящена теоретическим аспектам формирования и функционирования государственных корпораций в современном мире. В работе рассматривается деятельность различных видов корпораций в Соединенных Штатах Америки и Великобритании, особенности их функционирования, в том числе на конкретных примерах. Также в работе приводятся отличия отечественных государственных корпораций от зарубежных.

Ключевые слова: государственная корпорация; публичная корпорация; предпринимательская корпорация; виды корпораций США и Великобритании.

Abstract. Nowadays the global economy is represented by a wide range of different market institutions, among which the most intensively developed corporate type structure. The article is devoted to the theoretical aspects of formation and functioning of public corporations in the modern world. The article discusses the activities of the various types of corporations in the USA and UK and features of their operation, including specific examples. Also there are the differences between domestic public corporations and foreign ones.

Keywords: State Corporation; a public corporation; Entrepreneurial Corporation; types of US corporations and the UK.



**Шейна
Илона Владимировна,**
студентка магистратуры
Финансового университета
✉ ilona-sheina@yandex.ru

В современной международной экономической практике не последнюю роль играет создание и функционирование государственных корпораций. Являясь собственностью государства, в большинстве стран корпорации призваны гарантировать экономическую стабильность в стране. При этом, как правило, в ведении государств находятся стратегические отрасли экономики, которые обеспечивают ее устойчивое развитие в целом.

Первая территориальная госкорпорация была создана в 1933 г. в США по инициативе

президента Франклина Рузвельта в целях стабилизации экономики и преодоления экономического кризиса. Госкорпорация в США — это правительственное агентство (организация), созданное Конгрессом США для достижения общественно полезных целей, предполагающих получение доходов (например, для предоставления общественно полезных услуг на рынок), которые соответствуют ее расходам. Американская государственная корпорация может быть основана на государственной или смешанной формах собственности. Также корпорации могут быть структурными подразделениями исполнительных агентств или иметь независимый статус [1].

В перечень направлений деятельности госкорпораций включаются как коммерческие, так и некоммерческие цели, в частности, финансирование социальной сферы, занятость населения, деятельность в социально значимых сферах производства и заведомо убыточных.

Научный руководитель: **Пухова М.М.**, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Корпоративное управление».

В последние годы вновь началось активное использование государственных корпораций в США. Данный факт объясняется тем, что с экономической точки зрения это более выгодно, чем прямое вмешательство государства в экономику. Конгресс, в свою очередь, все чаще предоставляет госкорпорациям различные преимущества и льготы, например снижает налоги, освобождает от обязательных платежей, предоставляет скидки с таможенных пошлин, кредиты на выгодных условиях. Необходимо отметить, что в практической деятельности госкорпорации применяют такую же систему управления, как и частные компании.

Законодательство США содержит Модельный закон о корпорациях, но детальная регламентация их устройства и функционирования делегирована штатам. Например, штаты Делавэр и Нью-Йорк разработали наибольшее количество норм о госкорпорациях и предоставляют наиболее льготный режим для их создания. Важно отметить, что официальное определение понятия корпорации не закреплено ни в одном законе штата. Определение данного понятия можно найти в юридической и экономической литературе. Например, «корпорация – это особая форма организации бизнеса, регулируемая специальными законами».

В США в зависимости от целей создания выделяют несколько видов корпораций. В таблице представлены основные виды корпораций в США.

Таким образом, характеристика корпораций, представленная в таблице, позволяет сделать

вывод о том, что «государственная корпорация» в России и «публичная корпорация» в США схожи по своим функциям.

Предпринимательские корпорации представляют собой коммерческие компании в виде акционерных обществ, которые могут быть публичными или непубличными. Американские предпринимательские корпорации характеризуются следующими общими чертами:

- ограниченная ответственность участников корпорации по ее долгам;
- свободное отчуждение акций участниками публичных корпораций;
- наличие централизованного управления (управленческие функции выполняют обособленные от участников корпорации органы);
- независимость корпорации от состава ее участников [2].

Главными чертами непубличных (закрытых) корпораций являются ограниченное количество акционеров, запрет на размещение акций на международных биржах, ограничение свободы передачи акций.

Таким образом, в США корпорациями называются почти все виды юридических лиц.

Важно отметить, что в США наблюдается постоянное изменение количества и состава государственных корпораций. При этом одни корпорации создаются на неопределенный срок, другие – на конкретный период времени.

В США среди всех корпораций можно выделить *корпорации, финансируемые правительством (Government-sponsored enterprises)*. Данные

Виды корпораций в США

Вид корпорации	Характеристика
Публичные корпорации (<i>public</i>)	Создаются государственными органами власти для реализации правительственных функций. В основном финансируются за счет бюджетов федерального или муниципального уровней. Могут вести деятельность на принципах самоокупаемости, быть прибыльными или заведомо убыточными
Полупубличные корпорации (<i>quasi-public</i>)	Корпорации, предоставляющие услуги населению (снабжение газом, электричеством, водой; железные дороги)
Предпринимательские корпорации (<i>private, business of profit-making</i>)	Корпорации, функционирующие с целью получения прибыли
Непредпринимательские корпорации (<i>non-profit</i>)	Корпорации, которые не преследуют цель получения прибыли (благотворительные фонды, религиозные организации, школы)

корпорации предоставляют финансовые услуги. Они являются частными корпорациями, принадлежащими акционерам (физическим и юридическим лицам), а не государству. Основной целью формирования данных корпораций является получение прибыли, однако они создаются и регулируются правительством США в целях повышения доступности населению услуг и снижения процентных ставок по кредитам для целевых нужд корпорации. В 1916 г. была создана первая такая корпорация – Система сельскохозяйственного кредита (*Farm Credit System*). Затем в 1932 г. еще одна – Федеральная система банков жилищного кредита (*Federal Home Loan Banks*).

Корпорация «Ассоциация маркетинга студенческих кредитов» (*Sallie Mae*), предоставляющая студентам кредиты на обучение на сумму до 90% стоимости, была создана в 1972 г. на основании федерального закона. Но в 1997 г. начался процесс перехода *Sallie Mae* в частную собственность, который длился до 2004 г.

Ипотечное кредитование в секторе жилищного строительства также в основном предоставляется корпорациями, финансируемыми правительством (*GSEs*). На данный момент на рынке ипотечного кредитования работают три финансовые корпорации:

1. Федеральная национальная ипотечная ассоциация (*Federal National Mortgage Association, Fannie Mae*), была создана в 1938 г., имела статус государственного органа, а в 1968 г. была приватизирована. На сегодняшний день она является частным акционерным обществом.

2. Федеральная корпорация жилищного ипотечного кредита (*Federal Home Loan Mortgage Corporation, Freddie Mac*), была учреждена в 1970 г. для выкупа ипотек у ссудо-сберегательных ассоциаций в целях продажи их на вторичном рынке.

3. В Федеральную систему банков жилищного кредита (*Federal Home Loan Banks*) входят 12 независимых региональных федеральных банковских институтов. Ипотечные банки освобождены от федеральных налогов и налогов штатов [3].

Таким образом, в число корпораций, финансируемых федеральным правительством США, входят:

- 1) Федеральная национальная ипотечная ассоциация (*Fannie Mae*);

- 2) Федеральная сельскохозяйственная ипотечная корпорация (*Farmer Mac*);

- 3) Федеральные банки жилищного кредита (*Federal Home Loan Banks*);

- 4) Федеральная корпорация жилищного ипотечного кредита (*Freddie Mac*);

- 5) Государственная национальная ипотечная ассоциация (*Ginnie Mae*).

Кроме рассмотренных выше, в США существуют также *федеральные корпорации (Federal government chartered and owned corporations)*. Это особая группа корпораций, которая находится в собственности федерального правительства. Их главной целью является предоставление государственных услуг. В отличие от федеральных органов, таких как Агентство по охране окружающей среды (*Environmental Protection Agency*), Бюро по делам индейцев (*Bureau of Indian Affairs*), или федеральных независимых комиссий, например Федеральной комиссии по связи (*Federal Communications Commission*), Комиссии по регулированию ядерной энергетики (*Nuclear Regulatory Commission*) и т. д., они являются независимыми от федерального правительства юридическими лицами, что обеспечивает им высокий уровень политической независимости. Данные госкорпорации могут получать федеральные бюджетные средства, но некоторые из них также имеют независимые источники дохода.

Рассмотрим более детализированно федеральные корпорации США.

Корпорация товарного кредита (*Commodity Credit Corporation, CCC*) была создана в 1933 г. в целях поддержки сельскохозяйственного производства, стабилизации цен на продукцию и защиты доходов производителей. Корпорация полностью принадлежит правительству США. Она имеет право покупать, продавать, сдавать в аренду свое имущество, осуществлять платежи и иные операции, разрешенные законом в целях увеличения производства, повышения качества продукции, стимулирования экспорта и содействия эффективному маркетингу сельскохозяйственной продукции. *CCC* финансирует программы, которые реализуются другими учреждениями, такими как Агентство содействия фермерским хозяйствам (*Farm Service Agency, FSA*) и Внешняя служба сельского хозяйства (*Foreign Agricultural Service, FAS*), которые подотчетны Министерству сельского хозяйства

США. Программы разработаны и действуют в следующих сферах:

- *Финансовая поддержка и помощь в случае наступления стихийных бедствий.* Программы обеспечивают финансовую помощь для защиты фермеров от колебаний рыночной конъюнктуры и неожиданных природных или техногенных катастроф. За реализацию данных программ ответственным органом является Агентство содействия фермерским хозяйствам (FSA).

- *Сохранение.* Данные программы предлагают производителям сельскохозяйственной продукции различные финансовые и экономические стимулы для сохранения природных ресурсов на частных сельскохозяйственных участках страны. Например, поощрительные выплаты, оказание технической помощи, сниженная стоимость акций. Программы направлены на снижение эрозии почв, защиту водоемов, восстановление и создания мест обитания рыб и диких животных, очищение воздуха. Реализация данных программ контролируется Агентством содействия фермерским хозяйствам и Службой по охране природных ресурсов (NRCS).

- *Товарные операции и продовольственная помощь.* Агентство содействия фермерским хозяйствам управляет закупками, хранением, расположением и распределением товаров на основании закона США о товарном складе. С помощью таких программ можно регулировать ценовую политику на продовольственную продукцию, обеспечить своевременное предоставление продуктов питания в качестве отечественной и международной помощи.

- *Развитие внешнего рынка.* ССС выделяет денежные средства на открытие новых конкурентоспособных рынков, таким образом обеспечивая развитие продовольственных рынков за рубежом. Поддержка экономического развития и торгового потенциала помогает развивающимся странам стать экономически стабильными и улучшить свои перспективы извлекать выгоду от расширения мировой торговли сельскохозяйственной продукцией. Агентство содействия фермерским хозяйствам управляет программами развития внешнего рынка ССС.

- *Кредит на экспорт.* Гарантия экспортных кредитов и программы прямого кредитования, предоставляемые ССС, регулируются Внеш-

ней службой сельского хозяйства совместно с Агентством содействия фермерским хозяйствам. Они предоставляют платежные гарантии третьему лицу при покупке сельскохозяйственной продукции США. Эти программы позволяют облегчить экспорт. Они реализуются, когда финансирование невозможно без кредитных услуг ССС [4].

Администрация долины Теннесси (Tennessee Valley Authority, TVA) была учреждена в 1933 г., принадлежит правительству США. Корпорация предназначена для поощрения экономического развития в долине реки Теннесси путем строительства дамб и плотин для осуществления навигации, выработки электроэнергии, недопущения наводнений (под юрисдикцией находятся штат Теннесси, большая часть Кентукки, Миссисипи, Алабамы, небольшие части Джорджии, Северной Каролины и Вирджинии). Администрации долины Теннесси принадлежат тепловые электростанции ГЭС, АЭС, сложные системы портов и шлюзов. Корпорация считается крупнейшей государственной электроэнергетической компанией, также осуществляет оптовые продажи электроэнергии. Компания обеспечивает электроснабжение и судоходство в течение всего года, а также занимается водоснабжением и поддержанием определенного уровня воды в реке [2].

«Амтрак» (National Railroad Passenger Corporation, Amtrak) – принадлежащая государству корпорация. Начала функционировать в 1971 г. Цель корпорации – организация железнодорожных междугородних пассажирских перевозок. Также по закону она может перевозить небольшие грузы (под маркой *Amtrak Express*). В собственности «Амтрак» находятся автобусные рейсы *Thruway Motorcoach*, которые перевозят пассажиров от железнодорожных станций до населенных пунктов. Корпорация действует в 46 штатах. Ее услугами пользуются более 25 млн чел. в год. Кроме того, корпорация сотрудничает с региональными компаниями, что позволяет ей предоставлять услуги еще 61 млн чел. Государство выделяет корпорации более 1 млрд долл. США ежегодно. Президент с согласия Сената назначает членов совета директоров (их должно быть 7) на пятилетний срок, восьмой по должности – министр транспорта. Президента «Амтрак» – главное должностное лицо совета, не имеющее права голоса, назначает Совет [2].

Федеральная корпорация по страхованию депозитов (Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC) – федеральное агентство США, учрежденное в 1933 г. на основании Акта Гласса-Стиголла для страхования депозитных вкладов, которые размещены на счетах в банках. Агентство охватывает все банки, входящие в Федеральную резервную систему и иные кредитные организации. Агентство было создано в рамках общей программы борьбы с экономическим кризисом после Великой депрессии в США в целях вернуть доверие населения к банковской системе. Страхование финансируется за счет премий, которые взимаются с финансовых учреждений и каждого застрахованного счета на сумму более 100 тыс. долл. США.

Федеральная корпорация по страхованию депозитов является независимым агентством, которое было создано Конгрессом для поддержания стабильности и доверия к финансовой системе страны путем:

- страхования депозитов;
- изучения и контроля за финансовыми институтами для обеспечения безопасности, надежности и защиты прав потребителей;
- управления доходами [5].

Таким образом, каждая государственная корпорация в США была создана для специальных целей, имеет определенную структуру и выполняет поставленные перед ней задачи. Все корпорации отличны друг от друга, так как деятельность каждой из них регламентируется специальным законом, в котором учитываются все особенности направления деятельности корпорации.

А теперь рассмотрим особенности госкорпораций в Великобритании.

После приватизации государственного сектора во время правления Маргарет Тэтчер в Великобритании осталось несколько государственных корпораций. Период приватизации продлился с конца 1970-х до 1990-х гг. После аварии в городе Хатфилд британское правительство решило вмешаться и контролировать некоторые компании.

Государственными корпорациями признаются компании, учрежденные парламентом и которые получают более 50% своих доходов от реализации товаров и услуг.

Главной функцией британских корпораций является управление государственным секто-

ром, поэтому создаются отдельные корпорации по каждому виду промышленности.

Можно выделить три вида корпораций в Великобритании:

- 1) государственные бюджетные корпорации;
- 2) государственные (публичные) корпорации;
- 3) полностью принадлежащие государству или государственно-частные (смешанные) акционерные общества с ограниченной ответственностью.

Государственные бюджетные корпорации являются элементами структуры конкретного учреждения государственной администрации, не обладают хозяйственной и юридической самостоятельностью. Например, центральному правительству подчинены несколько учреждений НИОКР, биржи труда, государственное издательство и т.д. Местным органам власти подведомственны и подконтрольны муниципальные организации и службы, которые предоставляют населению бытовые и коммунальные услуги; жилищный фонд, транспортная инфраструктура, культурные, спортивные учреждения и т.д.

Государственные (публичные) корпорации являются наиболее распространенной организационно-правовой формой государственной собственности. Такие корпорации создаются на основании специального закона. Закон обеспечивает публичным корпорациям широкие возможности коммерческой деятельности в рамках полномочий, которые устанавливаются парламентским актом. Отраслевой министр является управляющим корпорацией. Он наделен правом назначать совет директоров и давать ему указания. Так правительство имеет возможности регулировать хозяйственную политику публичных корпораций.

Не менее важным видом государственной собственности являются акционерные компании со стопроцентным участием государства, государственно-частные (смешанные) компании. Данные компании не подотчетны государственным органам, характер их деятельности практически не отличается от работы частных фирм [6].

Из государственного бюджета госкорпорациям выделяются денежные ресурсы на увеличение оборотных средств, капитальные вложения, уплату налога на прибыль и процентов

казначейству за полученные у него кредиты из Национального фонда займов. Обычно государственные корпорации создаются, когда Парламент считает необходимым предоставить определенной отрасли производства независимость.

Корпорации Соединенного Королевства можно разделить на три группы:

1) принадлежащие центральному правительству (правительству Соединенного Королевства). Например, Британская телерадиовещательная корпорация (*British Broadcasting Corporation*), Национальная ядерная лаборатория (*National Nuclear Laboratory*), Почтовая служба (*Post Office*) и т.д.;

2) принадлежащие правительству одного государства. В качестве примера можно привести Транспортную компанию в Северной Ирландии (*Northern Ireland Transport Holding Company, Translink*), Международный аэропорт Кардиффа (*Cardiff Airport*) и т.д.;

3) принадлежащие местному правительству: Лондонское метро (*London Underground*), Аэропорт Дерри-Сити (*City of Derry Airport*) и т.д.

В России, как и за рубежом, государственные корпорации создаются в отраслях, которые важны для экономического развития страны, но малопривлекательны для бизнеса, и представляют собой способ государственного вмешательства в экономику. При этом статус отечественной «государственной корпорации» схож со статусом «публичной корпорации» в англо-саксонском праве. Главным отличием российских госкорпораций от зарубежных является более высокий уровень независимости. В отечественной практике государство передает им значительный объем денежных средств для достижения поставленных перед ними целей. Предоставленные федеральное имущество и денежные средства становятся собственностью госкорпорации и, следовательно, выводятся из-под контроля Счетной палаты РФ. Государственная корпорация в России имеет статус только некоммерческой организации.

Создание госкорпораций в России является мерой, безусловно, оправданной и необходимой для разработки и внедрение инноваций, развития инфраструктуры, аккумулирования целевых инвестиций, что жизненно необходимо для развития страны, но малопривлекательно для бизнеса [7].

В целях повышения экономического роста, основываясь на зарубежном опыте, для отечественных госкорпораций было бы целесообразно:

- ужесточить требования по предоставлению отчетности Правительству РФ. Например, кроме ежегодного отчета и заключения назначенной аудиторской фирмы, предоставлять заключение независимой аудиторской компании, выбранной на конкурсной основе. Это поможет повысить прозрачность деятельности корпорации и объективность информации;
- проанализировать эффективность деятельности госкорпораций в целях сокращения расходной части и проведения при необходимости реструктуризации и реорганизации.

Литература

1. Федеральные правительственные корпорации в США [Электронный ресурс] // Агентство по страхованию вкладов: М., 2009. URL: http://www.asv.org.ru/documents_analytik/analytics/methodological/281698 (дата обращения: 3.01.2016).
2. Артемьев М.А. Как работает Америка [Электронный ресурс]. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2009. 152 с. URL: http://www.liberal.ru/upload/files/artemiev_light.pdf (дата обращения: 08.01.2016).
3. Официальный сайт Федеральной корпорации по страхованию депозитов в США [Электронный ресурс]. Дата обновления: 19.05.2015. URL: <https://www.fdic.gov/about/strategic/strategic/mission.html> (дата обращения: 30.12.2015).
4. Официальный сайт Корпорации товарного кредита в США [Электронный ресурс]. Дата обновления: 11.01.2016. URL: <http://www.fsa.usda.gov/about-fsa/history-and-mission/index> (дата обращения: 11.01.2016).
5. Курманов А.Т. Ретроспектива развития и современное состояние деятельности государственных корпораций Российской Федерации и за рубежом. 2010. 140 с.
6. Орехов С.А., Селезнев В.А. Основы корпоративного управления: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Маркет ДС, 2008. 320 с.
7. Пухова М.М., Кривцова М.К., Цихоцкий Ф.Н., Свиридова Е.С. Опыт управления государственными корпорациями в зарубежных странах и его применение в России // Интернет-журнал «Науковедение», 2014 выпуск 4 (23) [Электронный ресурс]. М.: Науковедение, 2014. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/46EVN414.pdf>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус., англ.