



СУЧАСНІ ФОРМИ ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ

О. В. Хістева

Державна організація вищої професійної освіти

«Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського»,

30, бул. Шевченко, м. Донецьк, 83017.

E-mail: khisteva.elena@yandex.ru

Отримана 2 лютого 2016; прийнята 26 лютого 2016.

Анотація. У статті розглянуто основні форми фінансування державних завдань. Серед усіх розглянутих форм виділено не тільки традиційні – найбільш поширені, але і сучасні. Серед сучасних форм фінансової участі держави у фінансовому забезпеченні державних завдань автором виділені такі організаційно-правові форми, як державна корпорація, державна компанія, державне підприємство і компанія за участю держави. У статті надається порівняльна характеристика даних форм організації фінансового забезпечення виконання державних завдань, сформульовані особливості формування їх капіталу і активів. Наведена аналітична інформація дозволяє зробити висновок про стан та динаміку корпоративних прав держави в національній економіці на прикладі Російської Федерації та України.

Ключові слова: державне фінансування, державна корпорація, державна компанія, компанія з участю держави, корпоративні права, пакет акцій.

СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ

Е. В. Хистева

Государственная организация высшего профессионального образования

«Донецкий национальный университет экономики и торговли имени Михаила Туган-Барановского»,

30, бул. Шевченко, г. Донецк, 83017.

E-mail: khisteva.elena@yandex.ru

Получена 2 февраля 2016; принята 26 февраля 2016.

Аннотация. В статье рассмотрены основные формы финансирования государственных задач. Среди всех рассмотренных форм выделены не только традиционные – наиболее распространенные, но и современные. Среди современных форм финансового участия государства в финансовом обеспечении государственных задач автором выделены такие организационно-правовые формы, как государственная корпорация, государственная компания, государственное предприятие и компания с участием государства. В статье дается сравнительная характеристика данных форм организации финансового обеспечения выполнения государственных задач, сформулированы особенности формирования их капитала и активов. Приведенная аналитическая информация позволяет сделать вывод о доли корпоративных прав государства в национальной экономике на примере Российской Федерации и Украины.

Ключевые слова: государственное финансирование, государственная корпорация, государственная компания, компания с участием государства, корпоративные права, пакет акций.

MODERN FORMS OF FINANCING GOVERNMENT PROGRAMS

Elena Khisteva

State Organization of higher education

«M. Turgan-Baranovsky Donetsk National University of Economics and Trade»,

30, boulevard Shevchenko, Donetsk, 83017.

E-mail: khisteva.elena@yandex.ru

Received 2 February 2016; accepted 26 February 2016.

Abstract. In the article the basic forms of financing state tasks have been analyzed. Among all the above forms not only the traditional – the most common have been given out, but also and modern. Among the modern forms of financial participation of the state in the financial support of public tasks the author has given out such legal forms as a public corporation, a state company, state-owned enterprise and the company with state participation. The article gives a comparative description of these forms of financial support of public tasks solving, particularities of formation of their capital and assets have been formulated. The above analytical information allows us to conclude the corporate rights of the state in the national economy on the example of the Russian Federation and Ukraine.

Keywords: public funding, a public corporation, a state company, the company with the state participation, corporate rights, shares.

Формулировка проблемы

В условиях мирового финансового кризиса обострилась проблема повышения необходимости государственного финансирования решения национальных стратегических задач и ограниченности государственных финансовых ресурсов. С целью создания материальной основы – базиса развития национальной экономики в перспективе, государство должно самостоятельно инвестировать средства, однако в условиях снижения макроэкономических показателей и повышения бюджетного дефицита такой финансовый сценарий является маловероятным.

Создание иной, альтернативной бюджетному финансированию, формы участия государства в финансировании государственных программ позволит сконцентрировать государственные ресурсы в наиболее перспективных и востребованных отраслях в условиях ограниченности, а зачастую и дефицита бюджета, чрезвычайно актуально.

Анализ последних исследований и публикаций

Проблемам финансирования государственных программ и роль государства в организации данного процесса посвятили свои исследования ряд отечественных и зарубежных ученых. Среди разработок считаем необходимо отметить следующие: М. М. Пухова изучила опыт функционирования государственных корпораций в США и Канаде; Т. М. Калмыкова рассмотрела проблемы и стратегии развития государственных корпораций в России; Л. И. Абалкин, А. П. Дубнов, В. В. Куликов, К. А. Улыбин, К. А. Хубиев сформулировали современные проблемы государственной собственности и предложили пути их решения.

Цель статьи

Изучить формы финансирования государственных программ, провести сравнительную характеристику компаний – участников данных финансовых отношений и выявить роль государства в этих компаниях.

Цель статьи

Основной материал

Ретроспективный анализ механизмов финансирования государственных задач позволяет выделить несколько наиболее распространенных форм финансового обеспечения.

Основной материал

К ним можно отнести бюджетное финансирование и бюджетное кредитование.

Бюджетное финансирование является наиболее распространённой и давней формой финансового обеспечения выполнения государственных

задач. Таким образом практически все государства финансируют собственные полномочия. Отдельной разновидностью такой формы финансирования является программно-целевое бюджетное финансирование. Данная форма обеспечения бюджетных расходов подразумевает закрепление финансирования расходов по разработанным и утверждённым программам социально-экономического развития.

Бюджетное кредитование является менее распространенной формой финансового обеспечения государственных расходов. Содержание данной формы подразумевает предоставление денежных средств на принципах кредитования. Особенностью данной формы является наличие льгот и преференций заемщикам. К ним можно отнести: длительный период предоставления средств, низкая, в сравнении с банковским кредитом, процентная ставка, четко обозначенные стратегические цели решаемые заемщиком.

Однако как показал опыт, использования данных способов финансирования не всегда эффективно. Данные формы предоставления средств имеют массу недостатков. Наиболее значимыми являются следующие:

1. Отсутствие возможности использования частного капитала для финансирования государственных программ.
2. Низкая эффективность использования данных средств.
3. Отсутствие долгосрочного планирования реализации программ и зависимость от периодов бюджетного планирования, который определяется бюджетным кодексом.

Финансирование программ, реализация которых рассчитана на длительный период, переносит акцент финансовых предпочтений с сиюминутной финансовой выгоды на масштабные национальные программы, острая объективная необходимость требует повышения консолидации и эффективности использования имеющихся в наличии финансовых ресурсов. Все эти предпосылки привели к возникновению относительно новых форм финансирования государственных функций и программ. К таким формам относятся: предоставление средств посредством создания государственных корпораций, государственных компаний, компаний с участием государства.

Использование таких форм финансирования государственных программ является достаточно распространенным явлением. Примером положительного опыта использования компаний с различной долей корпоративных прав государства являются результаты деятельности и роль в преодолении кризиса таких зарубежных государственных корпораций, как AIRBUS (совместное франко-немецкое предприятие, осуществляющее свою деятельность в авиастроении), RENAULT (французский автомобильный гигант), EMBRAER (бразильская авиастроительная корпорация), ENI (итальянская государственная топливная корпорация), «Роскосмос» (российская государственная корпорация в аэрокосмической отрасли).

Сравнительная характеристика организационных и финансовых особенностей данных предприятий приведена в таблице 1.

Рассмотрим подробнее данные формы организации финансирования государственных программ.

Государственная корпорация – это не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [2]. Активы государственной корпорации создаются за счет имущественных взносов Российской Федерации, доходов государственной корпорации, добровольных пожертвований физических и юридических лиц.

Для сравнения, в англо-американской корпоративной модели такие корпорации называются публичными (государственными) корпорациями (public corporations). Такие предприятия создаются для осуществления отдельных правительственных функций, находятся в структуре государственного аппарата, осуществляют деятельность на основе федеральных законов. Имущество формируется за счет средств государства, в некоторых случаях не исключается возможность участия федеральных образований или муниципальных органов управления.

Государственная компания

Как и государственная корпорация, государственная компания является некоммерческой

Таблица 1. Сравнительная характеристика предприятий с различными корпоративными правами государства

Государственная корпорация	Государственная компания	Государственное предприятие	Предприятия с участием государства
Цель создания			
Консолидация капитала для решения национальных задач	Консолидация капитала для решения национальных задач	Выполнение функций государства	Получение прибыли
Причины создания			
Реализация наукоемких проектов	Выполнение социальных задач	Невозможность приватизации отдельных предприятий. Выполнение социальных задач	Получение прибыли
Тип деятельности			
Некоммерческая	Частично коммерческая	Частично коммерческая	Коммерческая
Организационно-правовая форма			
Некоммерческая организация	Некоммерческая организация	Унитарное предприятие	Коллективная
Механизм формирования имущества / собственник имущества			
Имущественные взносы Высших органов власти РФ Государственная корпорация	Имущественные взносы органов управления РФ на правах доверительного управления. Государственная компания	Сметное финансирование. Субъект федерации	Открытая подписка на акции. Акционеры.
Источники покрытия убытков			
Не подразумеваются	Средства федерального бюджета	Средства местных бюджетов	Собственные средств
Режим инвестирования			
1. Инвестиции предусматриваются 2. Объекты определяются Правительством РФ	1. Инвестиции предусматриваются 2. Объекты инвестиций определяются Высшим органом управления.	Инвестиции не предусматриваются	1. Инвестиции предусматриваются. 2. Объекты инвестиций определяются Правлением общества.
Субъекты финансового контроля			
Правительство РФ, в исключительных случаях Счетная Палата	Счетная палата и иные органы государственного контроля	Счетная палата, Контрольно-ревизионное управление, Федеральное казначейство	Федеральная налоговая служба Центробанк
Требования к публичности информации			
Публикация отчетов не обязательна	Публикация отчетов обязательна	Публикация отчетов не обязательна	Публикация отчетов обязательна
Ведущие представители			
ГК «Роснано», ГК «Роскосмос»	АО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод»	ФГУП «Космическая связь», ФГУП «Гознак», Издательско-торговый центр «Марка»	ПАО «Сбербанк», «Ростелеком», «Роснефть», «Газпром»

организацией, создаваемой для реализации национальных программ. И государственные корпорации и государственные компании имеют право осуществлять коммерческую деятельность, с оговоркой «...для достижения поставленных целей» [2]. Общей чертой для вышеуказанных организационных форм является то, что регламентирование их деятельности осуществляется Федеральным законом «О некоммерческих организациях».

Принципиальным отличием государственной корпорации и государственной компании являются отношения формирования и использования имущества. Если в первом случае имущество находится в распоряжении государственной корпорации, а в случае с государственной компанией оно (имущество) находится в доверительном управлении.

Следующим существенным отличием является степень публичности результатов деятельности. Если государственные корпорации не обязаны публиковать финансовые результаты деятельности, то государственные компании наоборот – обязаны публиковать отчет о финансовых операциях в специализированных средствах массовой информации.

В США такой вид предприятия называют полупубличными корпорациями (*quasi public corporations*). Целью их создания является «...координация деятельности и обслуживание значимых социальных и общественных нужд» [6].

Государственное предприятие – «коммерческая организация, имущество которой является единым (неделимым) объектом права собственности ее учредителя-государства» [1]. Государственное предприятие является участником активного бизнеса, создаваемое для ведения коммерческой деятельности. По организационно-экономической форме данные предприятия являются унитарными. Имущество таких предприятий формируется за счет средств государства, субъекта федерации и доходов от деятельности самого предприятия, распоряжается имуществом государственное предприятие на принципах хозяйственного ведения.

Причинами создания таких предприятий является следующее:

1. Невозможность приватизации отдельных предприятий в силу специфики их деятель-

ности или государственного или территориального значения.

2. Необходимость выполнения социальных задач.

Компании с участием государства

Компании с участием государства – это компании, уставный капитал которых формируется за счет внесения долей совладельцами. Государство в таких компаниях выступает акционером или участником с определенным, оплаченным пакетом ценных бумаг. Степень участия государства определяется долей пакета акций в данной компании.

Данные предприятия функционируют на принципах предпринимательства и руководствуются законами рынка.

В таблице 2 представлены результаты мониторинга корпоративных прав государства в уставных капиталах хозяйственных обществ на примере России и Украины.

Данные таблицы свидетельствуют о существенных различиях в структуре доли корпоративных прав государств.

Так, в Российской Федерации доля компаний, уставный фонд которых полностью принадлежит государству, составляет 62,2 % в 2011 году и 61,8 % в 2014 году. Примером таких компаний являются ПАО «Газпром», «Ростелеком».

В общем тенденцию доли корпоративных прав, контролируемых государством, можно охарактеризовать следующим образом:

1. Большая доля корпоративных прав компаний контролируется государством.
2. Государство увеличивает долю корпоративных прав, контролируемых частными инвесторами, но незначительными темпами. Максимальный темп роста 18,4 % у предприятий с долей государства менее 25 %, минимальный 0,4 % у компаний со 100 % владением государства.

Для украинской экономики картина диаметрально противоположная. Государство создало такую структуру корпоративных прав, в которой их распределение произошло в приблизительно равных долях. Так, компании со 100 % владением государства составляют 22,74 и 27,83 % в 2011 году и в 2014 году. С долей собственности 50...100 % – 20,93 и 21,36 %

Таблица 2. Мониторинг корпоративных прав государства в уставных капиталах хозяйственных обществ [8]

Дата	Компании (АО и ООО), где государство является акционером (участником)									
	Всего, ед	доля, %	из них с размером доли государства в уставном капитале							
			100 %		50–100 %		25–50 %		менее 25 %	
			ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%
2011										
Россия	2 957	100	1 840	62,20	136	4,60	336	11,40	645	21,80
Украина	664	100	151	22,74	139	20,93	176	26,51	198	29,82
2014										
Россия	1 583	100	709	61,80	66	5,80	171	14,90	637	40,20
Украина	557	100	155	27,83	119	21,36	144	25,85	139	24,96

соответственно, в группе 25...50 % эти показатели составили – 26,51 и 25,85 % соответственно и в группе менее 25 % – 29,82 и 24,96 %. Следует отметить, что увеличивается доля компаний с преобладанием корпоративных прав государства, при одновременном снижении доли компаний, в которых государство выступает миноритарием.

Выводы

Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод о том, что наблюдается тенденция усиления финансового влияния государства в процессе организации финансирования национальных задач путем создания новых организационно-правовых форм компаний и усиления корпоративных прав государства.

Литература

1. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации. Части первая, вторая, третья и четвертая [Текст] : по состоянию на 25 нояб. 2010 г. – М. : КНОРУС, 2010. – 544 с. – (Профессиональные юридические системы). – ISBN 978-5-392-02171-0.
2. Российская Федерация. Законы. О некоммерческих организациях [Текст] : федер. закон : [от 12 января 1996 года № 7-ФЗ : с изм. и доп., внесенными Федер. законом от 10 января 2006 года № 18-ФЗ]. – М. : ЮрКнига, 2006. – 32 с. – ISBN 5-9589-0112-5.
3. Бандурин, А. В. Деятельность корпораций [Текст] / А. В. Бандурин. – М. : Буквица, 1999. – 600 с.
4. Авдашева, С. Б. Холдинги с участием государственных и смешанных компаний: оценка российской практики в контексте мирового опыта [Текст] : Препринт WP1/2003/04 / С. Б. Авдашева. – М. : ГУ ВШЭ, 2003. – 36 с.
5. Ваславская, И. Государственные корпорации в стратегии экономического развития России

References

1. Russian Federation Laws. Civil Code of the Russian Federation. The first, second, third and fourth parts: as of 25.11.2010. Moscow: KNORUS, 2010. 544 p. (Professional law system). ISBN 978-5-392-02171-0. (in Russian)
2. Russian Federation Laws. About noncommercial organization: Federal Law dated back to 12.01.1996 No. 7-FL: as amended and supplemented by Federal Law dated back to 10.01.2006 No. 18-FL]. Moscow: Yurkniga, 2006. 32 p. ISBN 5-9589-0112-5. (in Russian)
3. Bandurin, A. V. Corporation activity. Moscow: Bukvitsa, 1999. 600 p. (in Russian)
4. Avdasheva, S. The Holdings with state and mixed ownership: the evaluation of Russian practice in context of the world experience. Working paper WP1/2003/04. Moscow: State University Higher School of Economics, 2003. 36 p. (in Russian)
5. Vaslavskaya, I. State corporations at strategy of economic growth of Russia. In: *Mercury of Institute of Economy, Russian Academy of Sciences*, 2010, No. 1, pp. 157–164. (in Russian)

- [Текст] / И. Ваславская // Вестник Института экономики РАН. 2010. № 1. С. 157–164.
6. Калмыкова, Т. Н. Роль государственных корпораций в консолидации российского капитала [Текст] / Т. М. Калмыкова // Бизнес, образование, право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2013. № 3(24). С. 50–54.
 7. Шупыро, В. М. Преобразование государственной собственности в период экономических реформ [Текст] / В. М. Шупыро. – М. : ВШПП, 2002. – 248 с.
 8. Чуб, Б. А. Диверсифицированные корпорации в современной экономике России [Текст] / Б. А. Чуб ; под ред. д. э. н. В. В. Бандурина. – М. : Буквица, 2000. – 184 с.
 9. Canada Revenue Agency [Электронный ресурс] : [Официальный сайт]. – Режим доступа : <http://www.cra-arc.gc.ca/menu-eng.html>.
 10. Фонд Державного майна України [Электронный ресурс] : веб-портал. – Режим доступа : <http://www.spfu.gov.ua>.
 6. Kalmykova, T. N. The role of public corporations in consolidation of the Russian capital. In: *Business. Education. Law. Bulletin of the Volgograd Business Institute*, 2013, No. 3(24), pp. 50–54. (in Russian)
 7. Shupyro, V. M. Reformation of government property in the period of economic reforms. Moscow: VShPP, 2002. 248 p. (in Russian)
 8. Chub, B. A.; Edited by Bandurin, V. V. Conglomerates in present-day economy of Russia. Moscow: Bukvitsa, 2000. 184 p. (in Russian)
 9. Canada Revenue Agency. Accessed at: <http://www.cra-arc.gc.ca/menu-eng.html>.
 10. State Property Fund of Ukraine. Accessed at: <http://www.spfu.gov.ua>. (in Ukrainian)

Хістева Олена Вячеславівна – кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Державної організації вищої професійної освіти «Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського». Наукові інтереси: розвиток корпоративного сектора економіки. Дослідження процесу корпоратизації економіки та його результатів країн пострадянського простору.

Хистева Елена Вячеславовна – кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов Государственной организации высшего профессионального образования «Донецкий национальный университет экономики и торговли имени Михайла Туган-Барановского». Научные интересы: развитие корпоративного сектора экономики. Исследование процесса корпоратизации экономики и его результатов стран постсоветского пространства.

Khisteva Elena – Ph.D. (Economics), Associate Professor, Finance Department of State Institution of higher education «M. Turgan-Baranovsky Donetsk National University of Economics and Trade». Scientific interests: the development of the corporate sector of the economy. Investigation of the process of corporatization of the economy and its results of post-Soviet countries.