УДК/UDC 347.191.11

К вопросу о финансировании государственных корпораций

Оганезов Эдгар Маратович
студент юридического факультета
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина
г. Краснодар, Россия
e-mail: mark97ru@mail.ru

Очаковский Виктор Александрович (научный руководитель)
кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина
г. Краснодар, Россия
e-mail: viktor.ochakovsky@list.ru
SPIN-код: 7014-2561

Аннотация

В данной статье рассмотрены основные положения современного бюджетного законодательства, касающиеся финансирования государственных корпораций. Рассмотрена правовая природа государственных корпораций и определены особенности их правового статуса. Указаны существующие на данный момент государственные корпорации и особенности их учреждения. Помимо этого, излагаются проблемы, которые существовали в процессе бюджетного финансирования данной некоммерческой организации до внесения изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации. Особое внимание уделяется проблеме отсутствия контроля со стороны государства над использованием государственными корпорациями бюджетных средств, которая также была очень актуальной, до внесения указанных изменений. Проводится анализ новых положений, которые направлены на решение проблем финансирования данных организаций. В частности, подробным образом рассмотрены ключевые положения новой статьи Бюджетного кодекса РФ, которая по своему содержанию предполагает усиление контроля государства над использованием государственными корпорациями субсидий в виде имущественных взносов, предоставляемых из государственного бюджета. Еще одной новеллой, касающейся рассматриваемой темы, является установление правил предоставления субсидий государственным корпора-

циям и требований к содержанию соглашения о предоставлении субсидий. В заключение приводятся условия, при наличии которых возможно будет в дальнейшем дать объективную оценку соответствующим изменениям законодательства.

Ключевые слова: государственные корпорации, финансирование, субсидии.

On the Issue of Financing State-Owned Corporations

Oganezov Edgar Maratovich
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: mark97ru@mail.ru

Ochakovskiy Viktor Aleksandrovich (research advisor)
Candidate of Law, assistant professor of the Department of Administrative and Financial Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: viktor.ochakovsky@list.ru
SPIN Code: 7014-2561

Abstract

This article examines the main acts of modern budget legislation concerning the financing of state corporations. The legal nature of state corporations and the features of their legal status are determined. This article identifies the existing state corporations and the peculiarities of their establishment. Besides, e article shows the problems that existed in the process of budgetary financing of these non-profit organizations before the introduction of some changes to the Budget Code of the Russian Federation. State paid particular attention to the problem of lack of control over the use of budgetary funds by state corporations, which was also very relevant, before making these changes. An analysis of new provisions, which are aimed at solving the problems of financing these organizations, was made. In particular, the key provisions of the new article of the Budget Code of the Russian Federation are considered in detail, which in its content implies the increasing of state control over the use by state corporations of subsidies in the form of property contributions provided from the state budget. Another innovation about the topic we are considering is the establishment of rules for granting subsidies to the state corporations and requirements for the content of an agreement on subsidies. In conclusion,

there are conditions, in the presence of which it will be possible in the future to give an objective assessment of the relevant changes in the legislation.

Key words: state corporations, financing, subsidies.

Государственная корпорация как одна из организационно-правовых форм юридических лиц возникла в 1999 году, после появления в ФЗ от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» статьи 7.1. В данной норме впервые получило правовое закрепление, рассматриваемое нами явление.

Согласно статье 7.1 ФЗ «О некоммерческих организациях» государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [1]. Следует также отметить, что данная организационно-правовая форма юридических лиц учреждается на основе Федерального закона. Так, например, первой государственной корпорацией было Агентство по страхованию вкладов, учрежденное Федеральным законом от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации», определяющим ее правовой статус и цель создания [2].

Наибольшее развитие оно получило в 2007 году, когда создание государственных корпораций стало одним из элементов политики страны, направленной на стабилизацию и совершенствование экономики. В этот период были созданы известные в настоящее время: Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», Государственная корпорация «Роснано», Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Фонд содействия реформированию ЖКХ, Государственная корпорация по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта, Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной

продукции «Ростех», Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом».

Таким образом, анализ статьи 7.1. ФЗ «О некоммерческих организациях» и иных федеральные законы, учреждающие конкретные государственные корпорации позволяет нам сделать следующие выводы об особенностях их правового статуса:

1. Нет никаких ограничений, связанных с установлением целей и функций государственных корпораций, помимо тех, которые устанавливаются Конституцией и федеральными конституционными законами. При этом закон устанавливает лишь их общую направленность «для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций». Кроме того, если рассматривать конкретные федеральные законы, то в них мы не найдем конкретных целей и критериев, определяющих их успешное достижение. Так, например, Федеральным законом от 21 июля 2007 г. № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в качестве целей устанавливается создание безопасных и благоприятных условий проживания граждан и стимулирование реформирования жилищно-коммунального хозяйства, формирования эффективных механизмов управления жилищным фондом, внедрения ресурсосберегающих технологий путем предоставления финансовой поддержки за счет средств фонда.

2. Денежные средства и имущество, которые передаются государственной корпорации, государством перестают быть объектом государственной собственности, что актуализирует проблему контроля над использованием денежных средств корпорациями для осуществления своих целей.

3. Требования, устанавливаемые к государственному контролю над деятельностью государственных корпораций минимальны, а в некоторых случаях практически отсутствуют. Так, например, в Федеральном законе от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»», в котором закрепляется, что на корпорацию не распространяют своего действия пункты 3, 5, 7, 10 и

14 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», регламентирующих порядок осуществления контроля за деятельностью некоммерческих организаций [3]. Возможно, именно отсутствие жесткого контроля со стороны учредителя (государства) привело к некоторым неудачам ГК «Роскосмос» при осуществлении деятельности, направленной на достижение своих целей.

4. В законах об учреждении той или иной государственной корпорации отсутствует указание на возможные неблагоприятные последствия для нее при невыполнении поставленных этими же законами целей. Это снижает заинтересованность, рассматриваемой нами организационно-правовой формы юридических лиц, в выполнении своих задач качественно и эффективно.

5. Фактически каждая государственная корпорация является монополией, в том секторе экономики, в котором осуществляет свои задачи, что порождает отсутствие заинтересованности в эффективном производстве.

6. В некоторых случаях госкорпорациям передаются определенные государственные функции. Так, например, Фонду содействия реформирования ЖКХ переданы функции, связанные с распределением средств федерального бюджета, он фактически дублирует функции органа государственной власти [4, с. 106].

Таким образом, анализ действующего законодательства показывает, что особенности правового статуса государственных корпораций в Российской Федерации являются одновременно и его проблемами, каждая из которых требует индивидуального подхода к её решению.

Особое внимание следует уделить проблемам бюджетного финансирования деятельности государственных корпораций и целевого использования ими, предоставленных средств.

В соответствии с законодательством, действующим до июля 2017 года, имущество государственной корпорации формировалось за счет имущественных взносов Российской Федерации, а также доходов, полученных от эффективного размещения свободных активов и иной прино-

сящей доход деятельности корпорации. Имущественные взносы в свою очередь подразделяются на первоначальные, которые предоставляются при создании госкорпорации и дополнительные, которые предоставляются для реализации их задач и различных государственных программ. Так, первоначальный взнос в Фонд содействия реформирования ЖКХ составил двести сорок миллиардов рублей, дополнительное финансирование осуществляется на основе Постановление Правительства РФ от 21.02.2013 № 147 (ред. от 11.04.2017) «О порядке предоставления в 2013 — 2017 годах субсидий в виде имущественных взносов Российской Федерации в государственную корпорацию — Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и об особенностях предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации» [5].

Таким образом, субсидии в виде имущественных взносов РФ предоставлялись государственным корпорациям для осуществления ими своих целей, становились имуществом этих корпораций и особого контроля над ними со стороны учредителя (государства) не осуществлялось.

Указанная проблема постепенно становилось актуальной и в июле 2017 года обе палаты Федерального Собрания Российской Федерации одобрили законопроект об изменении порядка финансирования государственный корпораций и компаний.

Особое внимание следует уделить именно статье 78.3 Бюджетного кодекса РФ, которая была введена в результате указанных выше изменений [6].

В настоящее время государственные корпорации продолжат получать субсидии в форме имущественных взносов для реализации своих целей, однако порядок их предоставления станет более строгим.

Правила предоставления субсидий будут устанавливаться нормативно-правовыми актами Правительства РФ, к содержанию которых предъявляются определенные требования.

Во-первых, такие акты должны закреплять цели, условия и порядок предоставления субсидий, а также перечень затрат, источником финансового обеспечения которых являются субсидии, и требования к

показателям результативности их предоставления. Это позволит конкретизировать целесообразность финансирования и выделить критерии определения нецелевого использования средств, выделенных из бюджета госкорпорациями.

Во-вторых, в них должны быть закреплены требования к соглашениям о предоставлении субсидий.

В-третьих, должны устанавливаться требования к порядку и срокам представления отчетности об осуществлении расходов, за счет средств, предоставленных госкорпорациям в качестве субсидий.

В-четвертых, необходимо закрепление порядка возврата государственными корпорациями (компаниями) соответствующих средств в федеральный бюджет в случае нарушения целей, условий и порядка предоставления субсидий.

В-пятых, должны закрепляться положения об обязательной проверке получателями средств федерального бюджета, предоставившими субсидии, и органами государственного финансового контроля соблюдения целей, условий и порядка предоставления субсидий.

Таким образом, нормативно-правовые акты, устанавливающие правила предоставления субсидий государственным корпорациям, должны содержать все положения указанные в пункте 4 статьи 78.3 БК РФ.

Предусмотренные для государственных корпораций субсидии должны будут утверждаться федеральным законом о федеральном бюджете в качестве отдельного положения к нему.

Само предоставление имущественных взносов будет осуществляться на основе соглашения о предоставлении субсидии, к содержанию которого новой статьей Бюджетного кодекса предъявляются строгие требования. В частности субсидирование будет осуществляться на конкретные цели и расходы, с учетом их результативности и необходимости, а также на условиях ответственности государственной корпорации за нарушение такого соглашения.

Определить характер подобных нововведений не представляется возможным, ввиду того, что реализация указанных выше положений в

большинстве своем будет осуществляться при составлении и исполнении бюджета бюджетной системы РФ, начиная с бюджетов на 2018 и на плановый период 2019 и 2020 годов. Реальную и объективную оценку новелл Бюджетного кодекса в рассматриваемой нами области мы сможем дать лишь в будущем году, когда увидим, как они реализуются на практике.

Список литературы

1. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2016) «О некоммерческих организациях» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2017) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

2. Федеральный закон от 23.12.2003 № 177-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

3. Федеральный закон «О Государственной корпорации по космической деятельности Роскосмос» от 13.07.2015 № 215-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

4. Колесник И. Ю. Создание и деятельность государственных корпораций // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2009. № 2. С. 85–109.

5. Постановление Правительства РФ от 21.02.2013 № 147 (ред. от 11.04.2017) «О порядке предоставления в 2013–2017 годах субсидий в виде имущественных взносов Российской Федерации в государственную корпорацию — Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства и об особенностях предоставления финансовой поддержки субъектам Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 14.11.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3823.