

УДК 347.19

**Ю.А. Тарасов**, канд. ист. наук, доцент, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: tarasovkursk@rambler.ru)

**Г.С. Игнатенко**, магистр, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск) (e-mail: tarasovkursk@rambler.ru)

## ПУБЛИЧНО-ПРАВОВАЯ КОМПАНИЯ – НОВАЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ФОРМА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Со 2 октября 2016 года в силу вступил Федеральный закон от 3 июля 2016 года №236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Данный закон регулирует порядок создания и деятельности новой для российского законодательства организационно-правовой формы юридических лиц – публично-правовой компании. Юридические лица со схожим правовым статусом созданы в ряде иностранных государств. Причиной создания публично-правовых компаний стала неэффективность деятельности государственных корпораций. Государству потребовалось создание новой формы юридического лица, на которую может быть возложено решение ряда стратегических задач в области экономики. Публично-правовая компания представляет собой унитарную некоммерческую организацию, созданную Российской Федерацией в установленном порядке, наделенную полномочиями публично-правового характера и осуществляющую свою деятельность в интересах государства и общества.

Публично-правовые компании создаются на основании федерального закона или указа Президента Российской Федерации, действуют на основании решения о создании компании или устава. Закон закрепляет некоторые правила, которые являются общими для всех публично-правовых компаний. Предусмотрена прямая возможность воздействия Президента на деятельность публично-правовых компаний.

Публично-правовые компании не отвечают по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам публично-правовых компаний. Имущество образуется, в основном, за счет взноса Российской Федерации. Предусмотрена возможность инвестировать временно свободные средства. Порядок инвестирования определяется Правительством Российской Федерации. Публично-правовые компании обязаны принимать стратегию развития, которая должна содержать целевые показатели и ожидаемые результаты деятельности. Законом установлен порядок ведения и предоставления публично-правовыми компаниями финансовой отчетности.

В целом, как организационно-правовая форма юридических лиц публично-правовые компания – это сложное правовое образование, создание которой обусловлено рядом причин правового и неправового характера. Публично-правовые компании имеют существенные отличия от государственных корпораций, о чем также говорится в данной статье.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, публично-правовая-компания, государственная корпорация.

\*\*\*

В рамках проводимой в Российской Федерации реформы гражданского законодательства одной из задач является формирование эффективной системы организационно-правовых форм юридических лиц. Изменение системы юридических лиц включает в себя уменьшение общего количества их организационно-правовых форм, создание и отбор наиболее выгодных с экономической точки зрения правовых конструкций и обеспечение баланса частноправовых и публично-правовых интересов [7].

2 октября 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 года

№236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о публично-правовых компаниях), который регламентирует порядок создания и деятельности новой организационно-правовой формы юридических лиц – публично-правовых компаний (ППК). Как организационно-правовая форма юридических лиц ППК получили закрепление в Гражданском Кодексе Российской Федерации в 2014 году. Следует отметить, что аналогичные компании существуют во многих странах как англо-

саксонского, так и континентального права и служат эффективным инструментом управления экономическими процессами в обществе со стороны государства [4].

О возможном появлении публично-правовых компаний впервые стали говорить в 2011 году. В 2013 году Министерство экономического развития Российской Федерации представило законопроект о публично-правовых компаниях. Причиной разработки законопроекта стала неэффективность деятельности государственных корпораций. Потребовалось создание новой организационно-правовой формы юридических лиц, которая могла бы позволить государству реализовывать крупные проекты в экономической и социальной сферах. С момента опубликования законопроекта вызвал неоднозначную реакцию. Можно встретить мнения, что под названием «публично-правовые компании» останутся те же государственные корпорации, а также, что правовое закрепление новой организационно-правовой формы нецелесообразно и недостаточно продумано.

Что же представляет собой публично-правовая компания как организационно-правая форма юридических лиц и обосновано ли ее появление? В чем существенные отличия между публично-правовыми компаниями и государственными корпорациями?

Закон о публично-правовых компаниях дает публично-правовой компании следующее определение – это унитарная некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией в установленном законом порядке, наделенная полномочиями публично-правового характера и осуществляющая свою деятельность в интересах государства и общества. Законодатель не случайно закрепляет ППК как некоммерческую организацию, поскольку получение прибыли не является

главным направлением деятельности ППК, а только способствует достижению целей, которые ставятся перед конкретной публично-правовой компанией. К тому же получение прибыли в крупном размере возможно не во всех сегментах экономики. Так, развитие многих отраслей тяжелой промышленности проходит не слишком активно, следовательно, данные отрасли не привлекают к себе достаточный поток частных инвестиций ввиду сомнительной окупаемости в краткосрочный период. Для того, чтобы избежать стагнации в экономике, государство вынуждено брать развитие таких отраслей на себя.

Существенной недоработкой положений нового закона является то, что не закреплено, какими конкретно полномочиями публично-правового характера будут наделяться ППК. Из-за этой «резиновой» формулировки практически каждая ППК может фактически представлять собой самостоятельную организационно-правовую форму юридических лиц с разным набором полномочий и, соответственно, разным правовым статусом.

Теперь следует перейти к характеристике положений, которые регулируют создание и порядок деятельности публично-правовых компаний.

Публично-правовые компании создаются на основании федерального закона или указа Президента Российской Федерации, действуют на основании решения о создании публично-правовой компании и утверждаемого Правительством устава. В этом проявляется отличие ППК от госкомпаний, которые создаются и действуют только на основании федерального закона, соответственно любые изменения в их деятельности требуют принятия новых федеральных законов, что весьма трудоемко и обременительно в силу характера законотворче-

ского процесса. Теперь новый закон закрепляет некоторые правила, которые являются общими для всех публично-правовых компаний. Более детальное регулирование деятельности ППК будет осуществляться на уровне нормативно-правовых актов Президента и Правительства РФ, вносить изменения в которые проще [6]. Следовательно, законодатель закрепляет более эффективный и гибкий механизм регулирования деятельности публично-правовых компаний, что должно способствовать эффективности их деятельности.

Рассмотрим цели создания государственных корпораций и публично-правовых компаний. Согласно ч.1 ст. 7.1 Федерального закона от 12.01. 1996 г. №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» госкорпорации создаются в целях осуществления управленческих, социальных и иных общественно полезных функций. Это положение ограничивает сферу их применения как инструмента государственной экономической политики. В соответствии с ч.5 ст. 2 Закона о публично-правовых компаниях ППК создаются в целях проведения государственной политики, предоставления государственных услуг, управления государственным имуществом, обеспечения модернизации и инновационного развития экономики, осуществления контрольных, управленческих и иных общественно полезных функций и полномочий в отдельных сферах и отраслях экономики, реализации особо важных проектов и государственных программ, в том числе по социально-экономическому развитию регионов, а также в целях выполнения иных функций и полномочий публично-правового характера. Следовательно, публично-правовые компании нацелены на решение гораздо более широкого круга задач, чем госкорпорации.

Публично-правовые компании могут быть созданы в результате реорганизации государственной корпорации, государственной компании, акционерного общества, единственным участником которого является Российская Федерация. Однако ч.4 ст. 2 Закона о публично-правовых компаниях предусматривает, что публично-правовая компания не может быть создана путем реорганизации госкорпораций «Агентство по страхованию вкладов», Внешэкономбанк, Ростех, Росатом, Роскосмос.

Законодателем предусмотрена юридическая возможность прямого воздействия Президента РФ на деятельность ППК. Так, согласно ч.10 с. 5 Закона о публично-правовых компаниях федеральными законами о создании конкретных публично-правовых компаний и нормативно-правовыми актами Президента может быть предусмотрено осуществление им в отношении ППК отдельных полномочий. Из этого можно сделать вывод, что реализация самых ответственных и дорогостоящих государственных проектов будет возложена на ППК – юридические лица, деятельность которых подконтрольна главе государства. Однако отсутствие в Законе конкретного перечня полномочий Президента вызывает опасения, поскольку создает предпосылки для возможного возникновения неравенства между публично-правовыми компаниями.

Публично-правовые компании наделяются широким кругом правомочий: имеют право создавать филиалы и представительства, приобретать активы, создавать коммерческие и некоммерческие организации, принимать участие в российских и иностранных организациях, являться участниками ассоциаций и союзов (Ч.4 ст.5 Закона о публично-правовых компаний). Таких полномочий у госкор-

пораций и госкомпаний нет. Имущество ППК защищено от исков, направленных на государство, поскольку ППК не отвечают по государственным обязательствам (а Российская Федерация не отвечает по обязательствам публично-правовых компаний). Правительство может устанавливать перечень имущества публично-правовых компаний, на которое не может быть обращено взыскание.

Имущество ППК будет формироваться за счет имущественного вноса Российской Федерации, за счет добровольных имущественных взносов юридических лиц и за счет имущества преобразуемых юридических лиц (ч.1 ст.6 Закона о публично-правовых компаниях). Временно свободные средства публично-правовых компаний могут быть инвестированы на принципах возвратности, прибыльности и ликвидности. Более детально порядок инвестирования будет определяться Правительством Российской Федерации.

Ст. 7 Закона о публично-правовых компаниях закрепляет следующие органы непосредственно управления в публично-правовой компании: наблюдательский совет, генеральный директор и правление ППК, если оно предусмотрено решением о создании ППК. Руководство текущей деятельностью публично-правовой компании будет осуществлять генеральный директор, назначаемый Правительством.

Большое внимание законодатель уделил вопросам планирования деятельности публично-правовых компаний. ППК должны принять стратегию развития, которая определяет основные направления, целевые показатели и ожидаемые результаты деятельности публично-правовой компании на срок не менее пяти лет. Именно исходя из достижения указанных показателей будет осуществляться оценка эффективности деятельности ППК. Стратегия

развития ППК подлежит размещению на официальном сайте ППК.

Законодательно закреплён подробный порядок ведения финансовой отчетности в публично-правовой компании. Каждый год ППК представляют отчет, который будет направляться на рассмотрение Президенту, Правительству, Федеральному Собранию и Счетной Палате Российской Федерации (ч.7 ст.15 Закона о публично-правовых компаниях). Получит доступ к сведениям о деятельности публично-правовых компаний и гражданское общество Российской Федерации – ППК будут размещать отчет ежегодно на официальном сайте и направлять экземпляр отчета в Общественную Палату Российской Федерации. Надеемся, что данные положения положительно отразятся на эффективности и открытости в деятельности ППК.

Таким образом, как новая организационно-правовая форма юридических лиц публично-правовая компания представляет собой сложное правовое образование, наделенное широким кругом полномочий, выходящих за пределы возможностей обычных юридических лиц. Государство имеет возможность осуществления должного контроля деятельности публично-правовых компаний, что должно повысить эффективность использования переданного им государственного имущества.

Создание публично-правовых компаний определяется тем, что назрела необходимость разработки унифицированных правовых норм, регулирующих вопросы создания и деятельности юридических лиц, учредителем которых является государство.

Можно предположить, что в скором времени именно публично-правовые компании займут ведущее место среди юридических лиц с государственным участи-

ем, поскольку законодатель уделил большое внимание правовому закреплению их статуса и предоставил им широкие возможности для осуществления экономической деятельности. Однако создание и деятельность публично-правовых компаний потребует крайне взвешенного подхода, а правовое закрепление ППК как формы юридических лиц – дальнейшей разработки и развития.

### Список литературы

1. О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03.07.2016 N 236-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 04.07.2016. – N 27 (Часть I). – С. 4169.

2. Емельянов А.С., Тарасов Ю.А. Субъекты арбитражного процесса // Актуальные проблемы арбитражного законодательства: II Международная научно-практическая конференция. – Курск, 2010.

3. Диденко А.А. Новая организационно-правовая форма юридического лица – публичная компания // Научный журнал КубГАУ. – 2014. – № 100 (6). – С. 1-10.

4. Ливанова Е.Ю., Хазан М.Ю. Публично-правовые компании как инструмент инновационного развития национальной экономики и усиления конкурентных позиций в мировом хозяйстве //

Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 11. – С. 122-126.

5. Милов К. Публично-правовая компания – реинкарнация государственных корпораций на благо общества // Экономика и жизнь. – 2013. – № 7. – С.7.

6. Публично-правовые компании – закат эры госкорпораций?. – URL: <http://www.garant.ru/article/930588/> (Дата обращения: 16.11.2016).

7. Юридические лица: учеб. пособие / В.Н. Сусликов, О.А. Коротких, О.Н. Силакова, Ю.А. Тарасов. – Курск, 2012. – 168 с.

8. Тарасов Ю.А. Особенности процедуры медиации // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2013. – №1. – Ч. 1. – С. 120-125.

9. Хорошильцев А.И. Контурные модели государственной власти и системы ее федеральных органов на примере современной России // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2015. – №1(14). – С. 8-11.

10. Блинкова Е.В. Новые организационно-правовые формы коммерческих организаций в гражданском кодексе Российской Федерации // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2014. – №4. – С.73-79.

Получено 25.11.16

**Y.A. Tarasov**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Southwest State University (Kursk) (e-mail: tarasovkursk@rambler.ru)

**G. C. Ignatenko**, Master, Southwest State University (Kursk) (e-mail: galina.swsu@mail.ru)

### PUBLIC CORPORATION IS A NEW ORGANISATIONAL FORM OF LEGAL ENTITIES IN THE RUSSIAN LEGISLATION

*On October 2, 2016 the Federal Law of 3 July 2016, №236-FZ "On public corporations in the Russian Federation and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" came into force This law regulates the establishment and activities of new organizational-legal forms of legal entities for the Russian legislation– public corporations. Legal entities with similar legal status have been established in a number of foreign countries. The reason for the creation of public corporations was the inefficiency of state-owned corporations. The state required the crea-*

tion of a new form of legal entity that can be entrusted with the solution of a number of strategic objectives in the field of economics. Public corporation is a unitary non-profit organization created by the Russian Federation in the prescribed manner with the authority of a public law nature and operating in the interests of the state and society.

Public corporations are established on the basis of the Federal act or of the decree of the President of the Russian Federation, acting on the basis of the decision on the establishment of the company or of the Charter. The law establishes some rules that are common to all public corporations. There is the possibility to directly influence on the activities of public corporations on the part of the President.

Public corporations are not liable for obligations of the Russian Federation and the Russian Federation is not liable for the obligations of public corporations. The property is formed mainly due to the contribution of the Russian Federation. There is a possibility to invest temporarily free funds. The Government of the Russian Federation establishes the investment procedure. Public corporations are required to adopt a development strategy that should include targets and expected results of operations. The law establishes the order of conducting and submitting financial statements for public corporations.

In general, as the organizational-legal form of legal entities, public corporation is a complex legal formation, the creation of which is due to several reasons of legal and non-legal nature. Public corporations have a significant difference from government-owned corporations. That aspect is also discussed in this article.

**Key words:** legal entity, public corporation, government-owned corporation.

\*\*\*

## Reference

1. O publichno-pravovyh kompanijah v Rossijskoj Federacii i o vnesenii izmenenij v otдел'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 03.07.2016 N 236-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 04.07.2016. – N 27 (Chast' I). – S. 4169.

2. Emel'janov A.S., Tarasov Ju.A. Sub#ekty arbitrazhnogo processa // Aktual'nye problemy arbitrazhnogo zakonodatel'stva: II Mezhdunarodnaja nauchno-prakticheskaja konferencija. – Kursk, 2010.

3. Didenko A.A. Novaja organizacionno-pravovaja forma juridicheskogo lica – publichnaja kompanija // Nauchnyj zhurnal KubGAU. – 2014. – № 100 (6). – S. 1-10.

4. Livanova E.Ju., Hazan M.Ju. Publichno-pravovye kompanii kak instrument innovacionnogo razvitija nacional'noj jekonomiki i usilenija konkurentnyh pozicij v mirovom hozjajstve // Teorija i praktika obshhestvennogo razvitija. – 2014. – № 11. – S. 122-126.

5. Milov K. Publichno-pravovaja kompanija – reinkarnacija gosudarstvennyh kor-

poracij na blago obshhestva // Jekonomika i zhizn'. – 2013. – № 7. – S.7.

6. Publichno-pravovye kompanii – zakat jery goskorporacij?. – URL: <http://www.garant.ru/article/930588/> (Data obra-shhenija: 16.11.2016).

7. Juridicheskie lica: ucheb. posobie / V.N. Suslikov, O.A. Korotkih, O.N. Silakova, Ju.A. Tarasov. – Kursk, 2012. –168 s.

8. Tarasov Ju.A. Osobennosti procedury mediacii // Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Istorija i pravo. – 2013. – №1. – Ch. 1. – S. 120-125.

9. Horoshil'cev A.I. Kontury modelej gosudarstvennoj vlasti i sistemy ee federal'nyh organov na primere sovremennoj Rossii //Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Istorija i pravo. – 2015. – №1(14). – S. 8-11.

10. Blinkova E.V. Novye organizacionno-pravovye formy kommercheskih organizacij v grazhdanskom kodekse Rossijskoj Federacii //Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Istorija i pravo. – 2014. – №4. – S.73-79.