



ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

DOI: 10.24412/2075-7913-2025-3(99)-12-16

УДК 340.143

Неровная Н. Н.

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ

Аннотация. Статья посвящена анализу природы государственных корпораций. Рассмотрены особенности правового статуса государственных корпораций, которые, с одной стороны, можно рассмотреть, как частно-правовой институт, однако изучение истории и действующего законодательства позволяет сказать о их публичной сущности. Сделан вывод о том, что государственные корпорации можно рассмотреть, как симбиоз юридических лиц и государственных органов. Рассмотрены вопросы эффективности государственных корпораций. В статье делается вывод о необходимости реформирования института государственных корпораций.

Ключевые слова: государственная корпорация, органы государственной власти, юридические лица публичного права, участие государства в рыночной экономике, некоммерческая организация, акционерное общество

Для цитирования: Неровная Н. Н. Публично-правовая природа государственных корпораций // Проблемы права. 2025. № 3 (99). С. 12–16.

Nerovnaya N. N.

PUBLIC-LEGAL NATURE OF STATE CORPORATIONS

Abstract. The article is devoted to the analysis of the nature of public corporations. The features of the legal status of public corporations, which, on the one hand, can be considered as a private law institute, but the study of history and current legislation allows to say about their public essence. It is concluded that state corporations can be considered as a symbiosis of legal entities and state bodies. The issues of efficiency of state corporations are considered. The article concludes that it is necessary to reform the institution of state corporations.

Keywords: state corporation, public authorities, legal entities of public law, participation of the state in a market economy, non-profit organization, joint-stock company

12

Публично-правовые
(государственно-правовые)
науки



Комплексный анализ норм Гражданского кодекса Российской Федерации показывает (Далее — ГК РФ), что государство может выступать в гражданских правоотношениях на равне с юридическими и физическими лицами¹. Организационно-пра-

вовые основы для этого действующим законодательством предоставлены разнообразные, начиная от унитарных предприятий, заканчивая прямым участием в акционерных обществах.

Согласно пп. 14 п. 3 ст. 50 ГК РФ одной

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994

№ 51-ФЗ // Российская газета. 1994. 8 дек. № 238–239.

из таких форм является государственная корпорация, однако стоит отметить, что государственная корпорация как разновидность юридического лица получила своё закрепление лишь в 2016 году¹. До этого времени государственные корпорации как юридические лица гражданским законодательством не были. Хотя стоит отметить, что сами государственные корпорации существовали задолго до внесения упомянутых изменений в ГК РФ. Так, впервые термин «государственная корпорация» упоминается ещё в Постановлении Верховного Совета СССР от 01.04.1991 г. «О введении в действие Закона СССР «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления СССР». Пунктом 4 данного акта поручалось Кабинету Министров СССР провести организацию государственных корпораций и иных структур рыночного типа на основе государственных органов и организаций².

Тем самым в своей первоначальной задумке государственные корпорации были одним из инструментов благодаря которому государство может проявлять себя как субъект рыночной экономики.

Первое юридическое лицо обозначенного в качестве государственный корпорации было учреждено Указом Президента Российской Федерации от 2 февраля 1993 г. № 184 «О создании Государственной инвестиционной корпорации»³. Анализ данного нормативного акта позволяет сказать то, что данная государственная корпорация являлась такой лишь по названию, т. к. в соответствии с п. 1 данного Указа Государственная инвестиционная корпорация являлась государственным предприятием.

Учёные отмечают, что полноценное возникновение государственной корпорации как организационно-правовой формы

юридического лица произошло в 1999 году, когда было учреждено Агентство по реструктуризации кредитных организаций (Далее — АРКО) [4. С. 15]. Данная точка зрения не представляется верной до конца. Так, Агентство по реструктуризации кредитных вкладов было создано на основе Федерального закона от 8 июля 1999 г. № 144-ФЗ⁴. Исходя из положений данного закона можно прийти к выводу о том, что данное лицо выполняло публичные функции, связанные с реструктуризацией (преодоление финансовой неустойчивости и восстановление платежеспособности либо на осуществление процедур ликвидации кредитных организаций). Само же создание АРКО было санкционировано Распоряжением Правительства РФ от 20 ноября 1998 г. № 1642-р. В соответствии же с п. 1 данного акта АРКО представляло собой небанковскую кредитную организацию в форме открытого акционерного общества⁵. Указанное не позволяет относить АРКО к государственным корпорациям в современном их понимании. В данном случае можно лишь говорить о некоем прототипе государственных корпораций, т. к. само АРКО было открытым акционерным обществом, а с другой стороны выполняло публичные функции, имея необходимые властно-распорядительные полномочия, которые могут быть у государственного органа или Банка России.

Само же понятие легальное понятие «государственная корпорация» было закреплено в 2007 году в Федеральном законе «О некоммерческих организациях». В соответствии с п. 1 ст. 7.1 данного закона под государственной корпорацией стоит понимать не имеющую членства некоммерческую организацию, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданную для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Также в данном законе отмечается, что государственные корпорации создаются на основе Федерального закона. При этом отмечается, что государственное имущество, переданное госу-

¹ О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 03.07.2016 № 236-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 04.07.2016. № 27 (Часть I). Ст. 4169.

² О введении в действие Закона СССР «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления СССР»: Постановление Верховного Совета СССР от 1 апреля 1991 г. № 2074-1 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 10.04.1991. № 15. Ст. 420.

³ О создании Государственной инвестиционной корпорации: Указ Президента Российской Федерации от 2 февраля 1993 г. № 184 // Российская газета 10.02.1993. № 27.

⁴ О реструктуризации кредитных организаций: Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 144-ФЗ // Российская газета. 13.07.1999.

⁵ Распоряжение Правительства РФ от 20 ноября 1998 г. № 1642-р «О создании Агентства по реструктуризации кредитных организаций» (с изменениями и дополнениями) (прекратило действие) // Российская газета. 25.11.1998.





дарственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации. В то же время по общему правилу государственная корпорация и Российская Федерация обоюдно не отвечают по долгам друг друга, если законом не предусмотрено иное¹.

Указанные положения порождали многочисленные споры о природе как самой корпорации, так и о форме собственности. Существуют исследования, которые обосновывают тезис о том, что государственные корпорации имеют обособленную форму собственности [3. С. 54]. Речь идёт о положениях ст. 8 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой в Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности².

Стоит отметить, что неоднозначный статус государственных корпораций подвергался критической оценке не только со стороны учёного сообщества, но и на самом высшем уровне. В частности, в 2009 году Президентом Российской Федерации Д. А. Медведевым была поручена Генеральной прокуратуре Российской Федерации проверка деятельности государственных корпораций. По результатам проверки была отмечена их малая эффективность и отсутствие прозрачности в их деятельности. Сам Д. А. Медведев отметил, что государственные корпорации по своей сути являются акционерными обществами. Также Президент Российской Федерации отметил, что необходимо преобразовать государственные корпорации в иную организационно-правовую форму³.

Стоит отметить, что вопрос эффективности государственных корпораций обсуждается в научной среде на основе следующих фактов: 1) Только Антимонопольная служба Российской Федерации в 2009 году возбудила более 200 административных дел против «Ростехнологий»; 2) МВД России и Департамент безопас-

ности «Олимпстрой» провели проверку целевого расходования бюджетных средств, выделенных на подготовку к Олимпийским играм, но результаты проверки не обнародовали; 3) из Фонда национального благосостояния Внешэкономбанку было выделено 450 млрд рублей, Центральный банк выделил Внешэкономбанку 50 млрд долларов золотовалютных резервов под 7 % годовых на рефинансирование иностранных кредитов российских компаний и банков, однако через 9 месяцев убытки Внешэкономбанка составили 41 млрд рублей. Также учёными отмечается, что подобные субсидирования Внешэкономбанка происходят на постоянной основе [1].

Указанное событие датируется 2009 году, на 2022 год каких-либо изменений в концепции государственных корпораций произведено не было. На сегодняшний день существуют следующие государственные корпорации: 1) Агентство по страхованию вкладов; 2) Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос»; 3) Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех»; 4) Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства; 5) Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»; 6) Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом».

Как уже отмечалось выше, государственные корпорации в 2016 году были определены в качестве юридических лиц, т. е. полноценных субъектов гражданского права, однако если анализировать законы о государственных предприятиях, то можно отметить, что в них 1) присутствуют исключения из правил гражданского законодательства; 2) государственные корпорации обладают полномочиями, которые не свойственны для юридических лиц.

Например, «Росатом» согласно ч. 2 ст. 8 Федерального закона «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» в своей компетенции может принимать нормативные акты, а также может признавать не действующими на территории Российской Федерации акты органов государственной власти, а вместе с ними и акты СССР⁴.

¹ О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ // Российская газета. № 14. 24.01.1996.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.11.2022).

³ Результаты проверки госкорпораций: эффективность скромнее зарплат // URL: <https://www.vesti.ru/finance/article/2196330> (дата обращения: 11.11.2022).

⁴ О Государственной корпорации по атом-

Другим примером может послужить ранее существовавшая государственная корпорация «Олимпстрой». Указанная корпорация осуществляла деятельность с подготовкой и проведением Олимпийских и Паралимпийских игр 2104 г. Помимо этого данной корпорацией реализовывалась деятельность по развитию города Сочи. При этом, органы власти субъектов и местного самоуправления не вправе были препятствовать деятельности «Олимпстрой». Также данная корпорация финансировала мероприятия, связанные с изъятием объектов недвижимости в пользу федеральной собственности [2. С. 171]. В дальнейшем данная государственная корпорация была упразднена.

Таким образом можно сделать вывод о том, что сам законодатель на протяжении генезиса института государственных корпораций не определился полностью с их правовой природой. Сами государственные корпорации, изначально задуманные как полноценный субъект рыночной экономики, превратились в симбиоз

ной энергии «Росатом»: Федеральный закон от 01.12.2007 № 317-ФЗ // Российская газета. № 272. 05.12.2007.

юридических лиц и государственных органов, имея в настоящий момент публичную природу нежели частноправовую. В связи с чем представляется целесообразной идея о преобразовании всех ныне существующих государственных корпораций в что-либо другое (Акционерные общества, органы государственной власти, страховые организации и т. д.). Также анализ законодательства и истории о государственных корпорациях показал, что можно выделить две разновидности таковых: постоянно действующие и специальными, которые образовывались для решения конкретной задачи. Ярким примером таких государственных корпораций может послужить государственная корпорация «Олимпстрой». То есть такая корпорация создается для реализации одной конечной задачи, а после её решения ликвидируется. Представляется нецелесообразным создание подобного типа корпораций ввиду того, что их ликвидация не является быстрым процессом. Более того, процесс ликвидации может быть связан с дополнительными затратами: выплата заработной платы сотрудникам при их увольнении в случае ликвидации таковой.

Литература

1. Алексеев А. С. Государственные корпорации в России // Вестник магистратуры. 2016. № 12–4 (63). С. 146–148.
2. Биченов Д. Г. Законодательство о государственных корпорациях // Наука и современность. 2017. № 50. С. 166–172.
3. Кононова, Н. П. Формы собственности государственных корпораций // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2009. № 4. С. 41–54.
4. Рудов Д. Н. Страхование банковских вкладов в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008. 25 с.

References

1. Alekseev A. S. State-owned corporations in Russia // Bulletin of Magistracy. 2016. No. 12-4 (63). pp. 146-148.
2. Bichenov D. G. Legislation on state corporations // Science and modernity. 2017. No. 50. pp. 166-172.
3. Kononova, N. P. Forms of ownership of state corporations // Bulletin of the Moscow University. Episode 21. Management (state and society). 2009. No. 4. pp. 41-54.
4. Rudov D. N. Insurance of bank deposits in the Russian Federation : abstract of the dissertation. ... kand. jurid. sciences'. Moscow, 2008. 25 p.

Сведения об авторе

Неровная Наталья Николаевна — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Конституционного права и муниципального права» Челябинский государственный университет, Россия, г. Челябинск. Электронная почта: nataly2005.71@mail.ru



Information about the author

Nerovnaya N. N. — PhD in Law, Associate Professor, Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Chelyabinsk State University, Russia, Chelyabinsk. Associate Professor, Department of Constitutional Law and Municipal Law, Chelyabinsk State University, Russia, Chelyabinsk. E-mail: nataly2005.71@mail.ru

Конфликт интересов отсутствует.

There is no conflict of interest.

Дата поступления статьи / Received: 22.06.2025

Дата рецензирования / Received: 25.06.2025

Дата принятия к опубликованию / Accepted: 27.06.2025

