

Проф. д-р Спартак Керемидчиев*, гл. ас. д-р Мирослав Неделчев**

ЧУЖДЕСТРАННИ МОДЕЛИ И ПОЛИТИКИ ЗА ДЪРЖАВНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ

Изведени са и са анализирани различни чуждестранни модели и политики за държавните предприятия. Последователно са разгледани моделите на тяхното управление, необходимостта от съществуване и видовете държавни предприятия. Резултатите от изследването очертават богата гама от национални политики в тази област. Основните фактори за тяхното определяне са следствие от историческото развитие и поетите социални ангажименти за икономически реформи. Наличието на социални цели на държавната собственост създава сериозни различия между корпоративното управление в държавния и в частния сектор. Повишената сложност в управлението на държавните предприятия произтича от комбинирането на социални с икономически цели.

JEL: G38; H82; L32; L51; O57

Ключови думи: чуждестранен опит; държавна собственост; корпоративно управление

Държавните предприятия не са нов феномен, но те никога не са привличали толкова голямо внимание, колкото днес (Wang and Gallagher, 2016). Ефектите от глобалната финансова криза засилват очакванията за прозрачност на корпоративно управление на тези предприятия (Daiser et al., 2017). Увеличаването на публичния дълг добавя нова функция към тяхната дейност – постигане на финансови резултати паралелно с предлагането на публично благо (Grossi et al., 2015). От своето възникване държавните предприятия са създадени, за да максимизират социалното благосъстояние, а не печалбата (Aharoni, 1981). Следователно, за да се конституира държавно предприятие, е необходимо да се дефинират социалните цели, които то трябва да преследва, както и начините, по които трябва да се определи и да се оцени неговото поведение. Тези специфики на държавните предприятия, взети заедно, определят традиционно по-слабите им финансови резултати в сравнение с частния сектор (Sokol, 2009). Освен това в повечето случаи принципалът, т.е. правителството, може да има конкурентни цели, които ръководството на държавното предприятие трябва да постигне. Тази дихотомия затруднява провеждането на надзор върху функционирането и резултатите на този вид предприятия.

Корпоративното управление на държавните предприятия е голямо предизвикателство за всяко правителство (Daiser et al., 2017). То трябва да упражнява функцията си на собственик, като същевременно не използва политическа намеса в управлението на предприятието. В допълнение резултатът от корпоративното управление се определя от множеството цели, които понякога са противоречиви и конкуриращи се помежду си. Функциите на държавата като

* ИИИ при БАН, секция „Секция „Икономика на фирмата“, keremidas@gmail.com

** ИИИ при БАН, секция „Международна икономика“, miroslavknedelchev@gmail.com

акционер и регулатор са отражение на спецификите на корпоративното управление на държавните предприятия, за да се постигне баланс между увеличаване на благосъстоянието на принципала и на заинтересуваните лица (Chen, 2016).

Модели на управление на държавни предприятия

Институционалната уредба на корпоративно управление на държавните предприятия се отнася до начините, по които са организирани властовите отношения между държавните органи и предприятията. Въз основа на практиката в литературата са изведени три основни модела на такива отношения: децентрализиран (секторен), двойствен и централизиран (Vagliasindi, 2008). При първия държавните предприятия са разпределени и за тях отговарят съответните секторни министерства, при втория те са на споделено подчинение между секторно и друго централно министерство (най-често на финансите), а при третия отговорностите за управлението на държавното участие са концентрирани в едно министерство.

Децентрализираният (секторният) модел е най-разпространената форма за организиране на институционалните отношения с държавните предприятия. Той е масово използван в страните от Източна Европа (Чешката република, Полша, Литва и Унгария) преди прехода им към пазарна икономика и е преобладаващ в развиващите се страни в много региони. При развитите икономически моделът се прилага например във Финландия, където 9 секторни министерства упражняват правата на участие в собствеността на повече от 50 държавни предприятия. При този модел е възможно някое секторно министерство да има координираща роля, като отговаря за разработването на цялостна политика за държавно участие във всички сектори. В Литва пък съществува друга практика – там през 2012 г. е създадено специализирано координационно звено за държавните предприятия (OECD, 2018a), което е част от Агенцията за мониторинг и прогнози, подчинена на Министерството на икономиката. То има за задача да наблюдава и да докладва за спазването на стандартите за разкриване на информация, да подготвя годишен доклад за дейността и представянето на държавните предприятия, както и методически да подпомага стратегическото им развитие и корпоративното им управление.

Най-голямото *предимство на децентрализирания модел* са експертните познания в съответния сектор. Основните му *слаби страни* са свързани с обединяването на функцията на собственост с регулаторната роля, рисковете от намеса на държавните институции в ежедневните оперативни дейности на предприятията и разнопосочната и често разнолика практика на управление на държавното участие в тяхната собственост.

Двойственият (дуалният) модел е разпространен в много страни – Гърция, Италия, Южна Корея, Нова Зеландия, Мексико, Турция и др. При него упражняването на правата на собственост се изпълнява едновременно от секторно и от функционално министерство (обикновено Министерството на финансите). Често срещана е практиката и двете отговорни министерства да

имат правото да номинират свои представители в управителните органи – в Мексико например в съвета на държавни компании присъстват представители както на Министерството на финансите, така и на секторните министерства или агенции. В много случаи споделените отговорности включват и съвместно одобрението на големи сделки и стратегически проекти. В Нова Зеландия споделената отговорност е разделена поравно между секторното министерство и Министерството на финансите и намира пряко изражение в разпределението на капитала на държавните предприятия. Министърът на финансите често пряко отговаря за някои специфични функции на собствеността, например номинирането на членове на борда, отчитането и финансовия контрол върху държавните предприятия. Тези специфични функции могат да се изпълняват в координация или чрез консултация със съответните секторни министерства.

Предимствата на двойствения модел са в съчетаването на секторната с финансовата експертиза, а *основните му недостатъци* са свързани с проблемите при координацията между различните държавни институции.

Централизираният модел е по-характерен за страни, където наскоро е приключило изпълнението на приватизационни програми. При него повечето държавни предприятия са под контрола на едно министерство или агенция, най-често Министерството на финансите (Дания, Нидерландия, Испания) или на промишлеността (Норвегия и Швеция), което е отговаряло за най-големите държавни предприятия като секторно министерство. В Белгия е създадено специално министерство – на държавните предприятия и участие, докато в други страни има конкретна автономна агенция, която обикновено се отчита пред някое министерство. Във Франция например е учредена Агенция за държавно участие (Agence des participations de l'État), подотчетна на Министерството на икономиката и финансите. *Силните страни на централизирания модел* са унифицираните процедури, правила, бази данни и методология за управление на участието в капитала на държавните предприятия, а също и възможността на правителството да упражнява строг фискален надзор и да формира единна политика за предприятията, както и възможността за специализация в развитието на тази функция от държавната администрация. *Основният недостатък* е липсата на секторна експертиза и на преки връзки с ръководствата на предприятията.

В Насоките на ОИСР за корпоративно управление на държавните предприятия (OECD, 2015a) се препоръчва централизираният модел да се прилага, като се използва специализирана агенция. В Раздел II: Ролята на държавата като собственик е дефинирано:

- Упражняването на правата на собственост трябва да бъде ясно идентифицирано в държавната администрация. То трябва да бъде централизирано в един „принципал на собствеността“, който да има капацитета и компетенциите да изпълнява ефективно своите задължения, или, ако това не е възможно, да се извършва от координиращ орган.

- Принципалът на собствеността трябва да се отчита пред съответните представителни органи и да има ясно определени отношения със съответните публични органи, вкл. с висшите държавни одитни институции.

Близко до централизирания модел е използваната по-масово в миналото *холдингова структура за управление на държавното участие*, при която правата на собственост на предприятията са прехвърлени на специално създадени за целта държавни холдинги. Те обикновено имат секторна или междусекторна специализация и са на подчинение на съответното секторно министерство. Такива холдинги се създават през 70-те години на миналия век с идеята за намаляване на политическата намеса в управлението на държавните предприятия, за осигуряване на повече гъвкавост на управлението им и въвеждане на по-строги бюджетни ограничения. В Италия холдинговата компания „Istituto per la Ricostruzione Industriale“ (IRI) е създадена и с цел подпомагане на развитието на южната част на страната и оздравяване на предприятия, изпаднали в затруднено положение (Amatori et al., 2011).

В днешно време подобни структури често се използват за консолидиране на държавното участие в капитала на предприятия от инфраструктурни или добивни сектори. Такъв пример е „Polska Grupa Górnicza“ – голям холдинг, обединяващ множество въглищни мини в Полша (Wasowska and Postula, 2018). Холдинговата структура обаче не успява да се докаже като ефективна по отношение както на корпоративното реструктуриране, така и на финансовото управление (а в италианския случай – и за регионалното развитие). Затова постепенно тя е изоставена или, ако все още действа, мащабът ѝ е силно ограничен. Изключение е Австрия, където съществува мощният държавен холдинг „Österreichischen Industrieholding Aktiengesellschaft“ (ÖIAG), изпълняващ функции по управление на участието в капитала на значителен брой държавни предприятия и едновременно с това отговарящ за приватизацията им. По този начин там се използва едно от основните предимства на холдинговия модел – че той може да служи за реализация на национална програма за приватизация и за реструктуриране на държавните предприятия. Основният недостатък на модела е, че сам по себе си той не разрешава проблемите на лошото корпоративно управление на държавните предприятия, а просто ги издига на по-високо равнище, каквато е холдинговата компания, но това не допринася за избор на подходяща институционална уредба на корпоративното управление.

Тенденцията, която се забелязва през последните години в институционалната уредба на корпоративно управление на държавните предприятия, е към преминаване към по-голяма централизация на държавното участие в капитала на предприятията. Причините са свиването на портфейла от държавни предприятия и стремежът към тяхното листване на фондовите борси. Преходът от един модел към друг невинаги е еднопосочен. В Полша например първоначално управлението на държавните предприятия е централизирано в Министерството на хазната, но през 2017 г. то е закрито и тази функция е поета от секторните министерства (Gliniecki and Zaleska-Korziuk, 2017).

Обосновка на необходимостта и целите на държавните предприятия

Държавността се заражда при прехода от частна собственост към държавна и по-конкретно – при конституирането на институтите за регулиране и контрол върху собствеността. В епохата на индустриалната революция в науката се налага направление, занимаващо се със сравняване на предимствата и недостатъците на частната и държавната собственост при изграждане на нова инфраструктура и масово потребление на услуги като питейна вода, газ, транспорт, комуникации, телеграф и железопътни линии (Sánchez, 2016). Моделът на държавата като предприемач за производство на публични блага и провеждане на социална политика (Megginson, 2005) е в основата на формирането на т. нар. златен век на държавните предприятия – 1945-1980 г. (Millward, 2011), когато държавната собственост се използва като регулаторен инструмент в обществен интерес. Тя се разглежда като средство за справяне с пазарните дефекти и за установяване на монопол в стратегически сектори от икономиката (Shirley and Walsh, 2001). От 90-те години на миналото столетие обаче започва да се поставя въпросът за ефективността на държавната собственост и се пристъпва към приватизация на неефективните държавни предприятия (MacCarthaigh, 2011).

Към сегашния момент няма общоприето определение за същността на държавната собственост (European Commission, 2016). Всяка страна приема собствена дефиниция в зависимост от нейните ползи за конкретния икономически сектор и през даден период. Независимо от разнообразието от определения може да се обобщи, че при държавната собственост задължително е налице социална цел, комбинирана в отделни случаи със стремеж към постигане на съответни финансови резултати:

- Великобритания: *да се гарантира, че държавните акции осигуряват устойчива, положителна възвръщаемост и възстановяват разходите си за капитали във времето в рамките на политическите, регулаторните и клиентските параметри, определени от правителството, действайки като ефективен и интелигентен акционер.*

- Израел: *да се осигурят дейности, при които няма алтернатива за частния сектор.*

- Латвия: *държавата може да създаде и да продължи да притежава търговско предприятие при наличие на пазарен дефект в сектори, в които съществува естествен монопол, в стратегически важни отрасли, в такива, които изискват големи капиталови инвестиции, за да се развият, и/или в сектори, където трябва да се спазват по-високи стандарти за качество, за да се защити общественият интерес (OECD, 2015b).*

- Нова Зеландия: *задачата е подготовка за приватизация или ефективно предоставяне на обществени услуги, при което държавните предприятия*

да бъдат „толкова печеливши и ефективни, колкото сравними предприятия, които не са собственост на правителството” (World Bank, 2014).

- Норвегия: *целта на държавната собственост е да участва в общото благо.*

- Унгария: *държавната собственост е алтернатива на свръхрегулацията, като желанието е осигуряване на достатъчно инвестиции в някои сектори* (Christiansen, 2013).

- Франция: *да се достигне до по-добра валоризация на държавните дялове в държавните предприятия.*

- Финландия: *държавата се стреми да постигне възможно най-добър икономически и социален резултат.*

- Нидерландия: *структурна промяна в мрежовите индустрии и отстраняване на грешките на пазара.*

- Швеция: *общата цел на правителството е да създаде стойност за собствениците* (OECD, 2007).

В специализираната литература се срещат множество причини за съществуването на държавни предприятия, по-важните от които са (вж. Advisory Council for Science Technology and Innovation, 2010):

- Естествен монопол. В определени сектори от икономиката поради технически изисквания или постигане на икономии от мащаба е основателно да има само един доставчик, например за построяване на железопътна инфраструктура, водоснабдяване и разпределение на електричество. За предотвратяване на злоупотреби от монопола и на покачване на цените, както и за да се постигне по-високо качество, е целесъобразно да се създаде държавно предприятие. Алтернативният вариант – изграждане на частно предприятие, е свързан с големи разходи за надзор и регулиране.

- Инвестиционен риск. В някои отрасли има слаб инвеститорски интерес от страна на частния сектор предвид продължителния период на инвестициите, водещ съответно до повишен риск. В подобни случаи е препоръчително да се създаде държавна банка за развитие, която да финансира рискови дългосрочни начинания.

- Вторични ефекти. Инвеститорите от частния сектор нямат стимул да инвестират в области, които са от полза за други отрасли и за цялата икономика, без да им се плаща за ефектите от инвестицията. Например при предлагане на публични блага като образование и научни изследвания често се наблюдава поведение на „гратисчийство“, поради което е необходима намеса на държавата.

- Собствен капитал. В определени сектори се изисква наличие на собствен капитал, което създава бариера за някои географски области и социални слоеве. В тези случаи, за да се намалят различията в регионалното развитие, участието на държавата е наложително, например изграждане на ширококоловата интернет връзка в слаборазвитите региони, както и в такива, в които доходите на населението са по-ниски.

Държавната политика за участие в собствеността в Източна Европа най-често отразява резултатите от приватизацията (табл. 1).

Таблица 1

Държавна политика за участие в собствеността

Страни	Политика за собствеността	Финансов надзор	Борд на държавно предприятие
Естония	<ul style="list-style-type: none"> Цели: обществена цел и получаване на приходи Функциите за собственост и регулиране са разделени, но няма официален документ за политика на собственост 	<ul style="list-style-type: none"> Координационен отдел на Министерството на финансите за наблюдение на финансовите отчети и публикуване на консолидиран годишен отчет Вътрешният одит функционира само извън определен размер 	<ul style="list-style-type: none"> Отменени са директните инструкции от министрите до директорите на държавното предприятия Членовете на съвета са поравно от частния и публичния сектор
Латвия	<ul style="list-style-type: none"> Нов закон за държавните предприятия Обосновка на собствеността: пазарни дефекти, естествен монопол, стратегически сектори Първоначалната амбиция за централна холдингова структура намалява 	<ul style="list-style-type: none"> Координираща институция за наблюдение и оценка на изпълнението на държавните предприятия въз основа на критериите за възвръщаемост Общинските държавни предприятия не са включени 	<ul style="list-style-type: none"> Въвеждане на бордове с подходящ професионален опит Процесът на номиниране/назначаване не е ясен Наредби за възнаграждения, определени от кабинета
Литва	<ul style="list-style-type: none"> Насоки за собственост: максимизиране на печалбата, стратегически интерес, социални цели Конкретни отговорности на субектите на държавната собственост Разделяне на функциите на собственост и политика Неуспешно създаване на холдингова компания 	<ul style="list-style-type: none"> Цели за изпълнение въз основа на възвръщаемост на собствения капитал Създаден механизъм за наблюдение Политика за дивидент, определена в устава на предприятието Координационен отдел във Фонда за държавна собственост 	<ul style="list-style-type: none"> Критерии за назначаване База данни на потенциални членове на борда Най-малко 1/3 от членовете на борда да бъдат независими Автономността трябва да бъде подобрена
Полша	<ul style="list-style-type: none"> Законодателство за отделяне на собствеността от регулирането и насърчаване на създаването на стойност и конкуренция, като същевременно се поддържа държавен контрол в стратегически случаи Няколко случая на приватизация, но с ограничена смяна на контрола; нов тласък за увеличаване на ролята на държавните предприятия 	<ul style="list-style-type: none"> Надзор, делегиран от кабинета на министър-председателя на ресорните министерства Дивиденди, определени във връзка с показателите за доходност и коефициентите на ликвидност 	<ul style="list-style-type: none"> Възможност за открит конкурс и набиране на консултанти Назначаването подлежи на становище от специален съвет в кабинета на премиера
Словения	<ul style="list-style-type: none"> Разделяне на функциите собственост и политика Консолидиране на собствеността и управлението от холдингова компания Дългосрочна стратегия за държавни активи и класификация на продажбите 	<ul style="list-style-type: none"> Обща цел за рентабилност: 8% възвръщаемост на собствения капитал до 2020 г. Индивидуални показатели за изпълнение на всяко държавно предприятие Политика за дивидент: годишно изплащане на поне 1/3 от нетната печалба 	<ul style="list-style-type: none"> Подобрена прозрачност на възнагражденията и бонусите Ангажираност за оценка на изпълнението на управлението на държавно предприятие въз основа на обективни критерии
Унгария	<ul style="list-style-type: none"> Законът за държавните активи регулира управлението на държавните предприятия Цели: дългосрочно управление, създаване на стойност Държавен холдинг, подчинен на Министерството на развитието, но и на други правителствени органи 	<ul style="list-style-type: none"> Създаден е междуведомствен съвет, който да контролира холдингови компании и управлението на държавни предприятия 	<ul style="list-style-type: none"> Квалификационни изисквания към надзорните съвети Обществени и независими представители, но без изрични политически предпочитания Ограничения за възнагражденията във връзка с минималната заплата
Хърватия	<ul style="list-style-type: none"> Дефиниция на стратегически държавни предприятия и държавни предприятия за приватизация Децентрализирана собственост Приватизацията напредва с бавни темпове и отчасти се проваля 	<ul style="list-style-type: none"> Опити за укрепване на рамката за мониторинг Ограничен надзор, без средносрочни показатели за изпълнение 	<ul style="list-style-type: none"> Нова рамка за подбор за подобряване на квалификацията и за осигуряване на кандидати от частния сектор Дори външните фирми за набиране на персонал не са напълно независими
Чехия	<ul style="list-style-type: none"> Социални, стратегически и общественополезни цели Ролята на собствеността се прехвърля от Агенцията за приватизация на Министерството на финансите, докато ресорните министерства поддържат оперативен контрол 	<ul style="list-style-type: none"> Финансови резултати, контролирани от Министерството на финансите 	<ul style="list-style-type: none"> Приемане на принципи за структурите на възнагражденията Нови механизми за прозрачност и отчетност Номинациите изискват професионална квалификация Външни одитни оценки на работата на борда

Източник. Böwerg, 2017.

Видове държавни предприятия

Понятието „държавно предприятие“ става модерно през 90-те години на миналия век. Правителствените планове за спасяване на националните компании от началото на XXI век „възраждат“ държавните предприятия (OECD, 2009), което налага и необходимостта от ясна дефиниция на понятието. Както беше посочено, независимо от големия брой изследвания, засягащи държавните предприятия, все още няма единно определение (Krause, 2013). Повечето проучвания за управлението на държавните предприятия се извършват с помощта на качествени подходи (казуси) за даден сектор от икономиката, но липсва количествен преглед на политиките на отделните държави (Sokol, 2009). Всяка страна използва собствена дефиниция, което допълнително усложнява формулирането на единно мнение относно съдържанието на понятието „държавно предприятие“ и затруднява провеждането на сравнителен анализ между страните (Kowalski et al., 2013).

Концептуалните въпроси на дефиницията за „държавно предприятие“ са измамно лесни (Basker, 2017). Определенията се различават преди всичко по съдържащите се в тях цели на регулирането, т.е. по разграничаването на една структура на собственост от друга при прилагане на законовите изисквания. Динамиката в дефинициите отразява прехода към новата реалност:

- 1995 г.: *държавни или контролирани от държавата икономически субекти, които генерират по-голямата част от приходите си от продажба на стоки и услуги* (World Bank, 1995);

- 2005 г.: *предприятие, в което държавата има значителен контрол чрез пълно, мажоритарно или значително малцинствено участие* (OECD, 2005);

- 2015 г.: *всяко юридическо лице, което е признато от националното законодателство като предприятие и в което държавата има дял* (OECD, 2015a).

От 2015 г. обхватът на държавните предприятия се разширява и в него вече се включват както акционерни, така и дружества с ограничена отговорност. Към държавните предприятия се отнасят и правни субекти, конституирани със специални закони, ако тяхното предназначение и дейности или части от дейността им имат до голяма степен икономически характер.

Литературата за държавните предприятия ги описва като „специални“ поради уникалността на заинтересуваните страни, силното политическо влияние, както и заради множеството от цели за изпълнение (Wasowska and Postula, 2018). Спецификите на държавните предприятия са следните:

- Създаването на държавни предприятия може да бъде свързано с необходимостта от решаване на определени пазарни дефекти (World Bank, 2012). Тъй като самото възникване и съществуване на тези предприятия се различава от това на частните, при тях трябва да се използват различни процедури за корпоративно управление, а не просто да се копират практиките от частния сектор.

- Правителството обединява ролята на акционер, регулатор и гарант (OECD, 2010).

- Държавните предприятия предоставят публично благо, чието качество е трудно да се определи в договора за управление и при измерване на ефективността им (Sokol, 2009). Предвид социалните цели на тези предприятия, техните резултати не могат да бъдат оценени, като се използват само финансови показатели, каквито са приложими в частния сектор (Putniņš, 2015).

- При максимизиране на общественото благосъстояние държавните предприятия преследват множество цели (Kim et al., 2019), което затруднява едновременно оценяване на икономическата и социалната им ефективност.

Ползите от държавните предприятия според ОИСР са (вж. OECD, 2018b):

- политически – преразпределяне на властта в обществото, за да се постигне баланс между частния и държавния сектор (Toninelli, 2008);

- социални – гарантиране на пълна заетост. Проявяват се най-вече при икономически кризи, когато е необходимо провеждането на политики за възстановяване на националната икономика (Франция и Италия);

- икономически – създаване на силен държавен сектор, който да съумее да се справя с пазарните дефекти. Друга икономическа полза е осигуряването на високо качество и на достъпни цени (например в доставките на електроенергия), което намалява потребността от секторен регулатор. Показателни в това отношение са експлоатацията на природни ресурси като естествен монопол от държавни дружества в Нидерландия и Норвегия или стимулирането на икономическото развитие чрез достъпна инфраструктура на примера на магистралите в Германия и железопътния сектор в САЩ (Sánchez, 2016).

Във връзка с основните слабости, които трябва да бъдат отстранени, за да се подобри дейността на държавните предприятия, препоръките са за:

- прецизиране на техните цели – Естония (Kloviene et al., 2015);

- ясно разделение на функциите на държавата като акционер от всяка друга дейност, която може да повлияе върху работата на дружествата с държавно участие, особено функцията за регулиране на пазара – Естония (Kloviene et al., 2015), Колумбия (Lehuedé, 2014), Сърбия (Mirić et al., 2018);

- дефиниране на политика и обосновка за държавна собственост, които в повечето случаи се фиксират в уставите на самите държавни предприятия – Аржентина (OECD, 2018c), Колумбия (OECD, 2015c), Латвия (OECD, 2015b);

- ограничаване и премахване на непрозрачните процедури при номинация на членовете на борда – Полша (Gliniecki and Zaleska-Korziuk, 2017).

*

Иманентната цел на държавата за намеса в собствеността е да се коригират пазарните дефекти, както и да се осигурят достъпни и контролирани цени и определени услуги, смятани за съществени за населението или за бизнеса.

Вижданията за държавната собственост и за държавните предприятия съществуват в рамките на определен исторически контекст. Динамиката в тях отразява развитието на обществото и икономиката и обуславя разликите в корпоративното управление на държавния и на частния сектор. Независимо от опитите за уеднаквяване на практиките в двете сфери наличието на повече от една цел – и най-вече на социалната, е причина за по-голямата сложност при управлението на държавния сектор.

В синтезиран вид институционалната уредба на корпоративно управление на държавните предприятия съществува в три основни форми – децентрализиран, двойствен и централизиран модел, като най-често прилаган е първият. При него е възможно определено секторно министерство да има координираща роля, като отговаря за разработването на цялостната политика за държавно участие в стопанството. Друга съществуваща практика е използването на специализирано координационно звено за държавните предприятия в системата на държавната администрация. При двойствения модел функциите по управление на държавните предприятия се споделят между секторно и функционално министерство, най-често на финансите, което поема по-голяма тежест при методическото ръководство, отчетността и контрола върху тези предприятия.

Тенденцията през последните години е все повече да се използва централизираният модел. Такава е и препоръката на ОИСП поради свиването на портфейла от държавни предприятия и стремежът към тяхното листване на фондовите борси. Предимствата на този модел са еднаквите процедури, правила, бази данни и методология за управление на участието в капитала на държавните предприятия, възможността на правителството да упражнява строг фискален надзор и да формира съгласувана политика за тях, както и възможността за специализация в развитието на тази функция на държавата.

Използвана литература:

Advisory Council for Science Technology and Innovation (2010). *The Role of State Owned Enterprises: Providing Infrastructure and Supporting Economic Recovery*. Dublin: Forfas.

Aharoni, Y. (1981). The Performance of State-Owned Enterprises. *Management Science*, 27(11), pp. 1340-1347.

Amatori, Fr., R. Millward, and P. Toninelli (eds.). (2011). *Reappraising State-Owned Enterprise. A Comparison of the UK and Italy*. Abingdon-on-Thames: Routledge.

Backer, L. (2017). The Human Rights Obligations of State Owned Enterprises (SOEs): Emerging Conceptual Structures and Principles in National and International Law, and Policy. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 50(4), pp. 827-888.

Böwer, U. (2017). *State-Owned Enterprises in Emerging Europe: The Good, the Bad, and the Ugly*. IMF Working Paper WP/17/221. Washington DC: International Monetary Fund.

Chen, C. (2016). Solving the puzzle of corporate governance of state-owned enterprises: The path of Temasek model in Singapore and lessons for China. *Northwestern Journal of International Law and Business*, 36(2), pp. 303-370.

Christiansen, H. (2013). *Balancing Commercial and Non-Commercial Priorities of State-Owned Enterprises*. OECD Corporate Governance Working Papers N 6. Paris: OECD Publishing.

Daiser, P., T. Ysa, and D. Schmitt (2017). Corporate governance of state-owned enterprises: a systematic analysis of empirical literature. *International Journal of Public Sector Management*, 30(5), pp. 447-466.

European Commission (2016). *State-Owned Enterprises in the EU: Lessons Learnt and Ways Forward in a Post-Crisis Context*. Institutional paper 031. Brussels: Economic and Financial Affairs.

Gliniecki, B. and K. Zaleska-Korziuk (2017). Report on Corporate Governance in State-owned Enterprises – the Polish Perspective. *Pro Publico Bono – Public Administration*, Special edition 1.

Grossi, G., U. Papenfuß, and M. Tremblay (2015). Corporate governance and accountability of state-owned enterprises. Relevance for science and society, and interdisciplinary research perspectives. *International Journal of Public Sector Management*, 28(4-5), pp. 274-285.

Kim, S., H. Shin, and S. Yu (2019). Performance of State-Owned Enterprises during Public Elections: The Case of Korea. *Emerging Markets Finance & Trade*, 55, pp. 78-89.

Klovienea, R., E. Gimzauskienė, and D. Misiunasc (2015). The Significance of SOEs Performance Measurement as Policy Instrument in Baltic Countries. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 213, pp. 286-292.

Kowalski, P., M. Büge, M. Sztajerowska, and M. Egeland (2013). *State-Owned Enterprises: Trade Effects and Policy Implications*. OECD Trade Policy Papers, N 147. Paris: OECD Publishing.

Krause, T. (2013). *Corporate Governance of Corporate Government: A Literature Review on the Relationship between Internal Corporate Governance Practices and Performance in State Owned Enterprises*. Tabled Paper prepared for the Annual Conference of the European Group for Public Administration (EGPA), 2013. Edinburgh, Scotland in the Study Group V "Regional and Local Government".

Lehuedé, H. (2014). *Colombian SOEs: A Review against the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. OECD Corporate Governance Working Papers N 12. Paris: OECD Publishing.

MacCarthaigh, M. (2011). Managing state-owned enterprises in an age of crisis: an analysis of Irish experience. *Policy Studies*, 32(3), pp. 215-230.

Meggison, W. (2005). *The Financial Economics of Privatization*. Oxford: Oxford University Press.

Millward, R. (2011). Public Enterprise in the Modern Western World: An Historical Analysis. *Annals of Public and Collective Economics*, 82(4), pp. 375-398.

Mirić, A., M. Todorović, and N. Jančićević (2018). How can the efficiency of corporate governance in Serbian state-owned enterprises be increased? *Ekonomski anali*, 63(216), pp. 63-84.

OECD (2005). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2007). *10 Challenges in Setting Objectives and Reviewing Performance of State Owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2009). *SOEs Operating Abroad: An application of the OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises to the cross-border operations of SOEs*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2010). *Accountability and transparency: A guide for state ownership*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2015a). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Paris: OECD Publishing.

OECD (2015b). *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Latvia. Paris: OECD Publishing.

OECD (2015c). *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Colombia. Paris: OECD Publishing.

OECD (2018a). *Corporate Governance in Lithuania*. OECD, Paris: OECD Publishing.

OECD (2018b). *State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can be Done?* Paris: OECD Publishing.

OECD (2018c). *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. Argentina. Paris: OECD Publishing.

Putniņš, T. (2015). Economics of State-Owned Enterprises. *International Journal of Public Administration*, 38(11), pp. 815-832.

Sánchez, E. (2016). *State-Owned Enterprises Management. Advantages of Centralized Models*. Discussion Paper N IDB-DP-454. Washington, D.C.: Inter-American development Bank.

Shirley, M. and P. Walsh. (2001). *Public versus Private Ownership: The Current State of the Debate*. Policy research working paper 2420. Washington DC: World Bank.

Sokol, D. (2009). Competition Policy and Comparative Corporate Governance of State-Owned Enterprises. *Brigham Young University Law Review*, Vol. 2009, N 1713-1812. Gainesville: University of Florida Levin College of Law.

Toninelli, P. (2008). *The Rise and Fall of State-owned Enterprise in the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press.

Vagliasindi, M. (2008). *Governance Arrangements for State Owned Enterprises*. World Bank Policy Research, Working Paper N 4542. Washington, DC.

Wang, L. and N. Gallagher (2016). Introduction to the Special Focus Issue on State-Owned Enterprises. *ICSID Review*, 31(1), pp. 1-4.

Wasowska, A. and I. Postula (2018). Formal and informal governance mechanisms in state-owned enterprises: Evidence from post-transitional Poland. *Baltic Journal of Management*, 13(4), pp. 410-432.

World Bank (1995). *Bureaucrats in Business: The Economics and Politics of Government Ownership*. Report Number 15037. Washington, DC.

World Bank (2012). *Global Financial Development Report 2013: Rethinking the Role of the State in Finance*. Washington, DC.

World Bank (2014). *Corporate governance of state-owned enterprises: A Toolkit*. Washington, DC.

18.06.2020 г.