

Н.С. Зернова

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВАХ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

В статье выявляются проблемы корпоративного управления, возникающие в связи с участием государства в акционерных обществах. Рассматривается институт независимых директоров. Предлагается создание новой модели корпоративного управления в акционерных обществах с государственным участием.

Ключевые слова: акционерные общества с государственным участием, корпоративное управление, модель корпоративного управления, независимые директора.

N.S. Zernova

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF CORPORATE GOVERNANCE IN JOINT-STOCK COMPANIES WITH STATE PARTICIPATION

The article reveals the problems of corporate governance arising in connection with the participation of the state in joint-stock companies. The Institute of Independent Directors is considered. It is proposed to create a new model of corporate governance in joint-stock companies with state participation.

Keywords: joint-stock companies with state participation, corporate governance, corporate governance model, Independent Directors.

Исторически сложилось так, что компании, обладающие наибольшим количеством ценных активов, преимущественно прямо или косвенно находятся в собственности государства. Несмотря на то что на современном этапе продолжается процесс приватизации государственного имущества, в том числе акций, принадлежащих Российской Федерации, и выход государства из капиталов крупнейших компаний, государство продолжает быть заинтересованным в сохранении за собой блокирующего, или контрольного, пакета акций для решения общественно важных (социальных, экономических, исследовательских и стратегических) задач.

Зачастую вышеуказанный процесс «разгосударствления имущества» стал-

живается с рядом серьезных проблем, связанных с безуспешностью продажи акций компаний среднего и малого звена. Данный феномен объясняется завышенной ценой и низким спросом [1, с. 29], в связи с чем возникает вопрос: как обеспечить экономическую эффективность приватизации и инвестиционную привлекательность таких обществ? Ученые разных областей знаний (экономики, менеджмента, юриспруденции), отвечая на данный вопрос, обращаются к институту корпоративного управления.

Одной из главных проблем в корпоративном управлении таких обществ является двойной статус государства. С одной стороны, оно выступает в гражданском обороте как собственник имущества (акционер), с другой – как регулятор отношений, что определяет в дальнейшем

неравное положение акционеров при осуществлении ими своих прав и участия в управлении обществом. Для решения данной проблемы ученые предлагают обратиться к практике зарубежных стран, основанной на принципах ОЭСР (2005 г.) по корпоративному управлению на государственных предприятиях, где государство действует как активный и профессиональный собственник. Данные принципы продолжают имплементироваться в национальное законодательство и практику. Ниже мы рассмотрим, какие из основных принципов слабо внедрены в деятельность обществ, и сформулируем рекомендации по совершенствованию практики корпоративного управления в компаниях с государственным участием.

Рассмотрим существующую в России модель корпоративного управления в акционерных обществах с государственным участием.

В соответствии со статьей 39 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», права акционеров от имени Российской Федерации осуществляют Правительство РФ и (или) уполномоченный федеральный орган исполнительной власти или в случаях, предусмотренных федеральным законом, государственная корпорация (ГК «Росатом», ГК «Роскосмос», ГК «Ростех»). В Положении, утвержденном Постановлением Правительства РФ от 03.12.2004 № 738, права акционера от имени РФ осуществляет Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество). В свою очередь, Росимущество может делегировать осуществление отдельных прав акционера территориальным органам. Подзаконными нормативно-правовыми актами предусмотрены отдельные случаи, когда права акционеров от имени РФ осуществляют различные министерства, в том числе Министерство обороны РФ, Министерство транспорта РФ, Министерство экономического развития РФ и др.

Таким образом, в Российской Федерации нет единого органа, в компетен-

цию которого входило бы осуществление прав акционера от имени Российской Федерации, что позволяет говорить о децентрализованной модели управления. Макарова О.А. видит в этом как положительные черты, связанные с возможностью учитывать отраслевую специфику акционерных обществ с государственным участием, так и отрицательные, когда общества (со 100% участием государства) напрямую подчиняются федеральным министерствам (агентствам), не всегда понимающим цели, которые преследует государство, сохраняя свое участие в данных обществах [2, с. 128].

В Руководящих принципах корпоративного управления ОЭСР отмечается, что осуществление прав собственности должно быть четким образом прописано в структуре государственной администрации. В целях применения данного принципа, в правовой доктрине предлагается структурировать новую модель (централизованную) корпоративного управления, что поспособствует организации координирующей структуры и централизации функций собственника. На наш взгляд, построение такой модели с единым центром:

1) в лице Правительства РФ (в отношении акционерных обществ, включенных в специальный перечень и акционерных обществ, являющихся стратегическими);

2) в лице Росимущества, при условии непосредственного подчинения последнего Правительству РФ;

позволит сократить административно-бюрократический порядок принятия решений, связанных с участием акционера государства в обществе и управления им.

При концентрации прав государства как акционера в едином центре важно определить место отраслевым министерствам. На них как раз предлагается возложить функцию по осуществлению нормативно-правового регулирования деятельности акционерных обществ с государственным участием, посредством чего решится вышеобозначенная проблема двойного статуса государства [3].

Следующей рекомендацией ОЭСР было внедрение в компании с государственным участием сильных советов директоров, действующих в интересах компании и осуществляющих реальный контроль за менеджментом, а также не подвергающихся чрезмерному политическому вмешательству. Как показала мировая практика, одним из хорошо зарекомендовавших себя способов создания таких советов является замена представителей государства независимыми директорами [4, с. 72].

По данным статистики сайта Росимущества в период 2015–2016 гг., отмечается рост доли госслужащих в органах управления государственных компаний. После минимума, имевшего место в 2014 г. (26,4%), их удельный вес вырос до более чем одной трети. Причем, если в 2015 г. это произошло за счет уменьшения представительства профессиональных поверенных (до 45,6%), то в 2016 г. сократилась доля независимых директоров. Связано это с позицией отраслевых федеральных органов исполнительной власти, настаивающих на сохранении государственных служащих в составах советов директоров. Данная тенденция не соответствует принятым стандартам, программе «Управление федеральным имуществом», утвержденной Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 327, и нуждается в дальнейшем разрешении. Привлечение независимых директоров повысит публичность и прозрачность формирования органов управления государственных компаний и положительно скажется на качестве корпоративного управления. Помимо этого, формирование советов директоров с участием негосударственных объединений будет способствовать реализации одного из ключевых принципов надлежащего корпоративного управления – принципа отделения собственности от управления, который в настоящее время в государственных компаниях практически не реализуется [5, с. 37].

«Правовые и нормативные основы государственных предприятий должны обеспечивать равенство условий на рын-

ках, на которых конкурируют госпредприятия и компании частного сектора», – так звучит еще один принцип ОЭСР, который слабо отражен в национальном праве. Связано это, на наш взгляд, с отсутствием четкой законодательной регламентации положений, регулирующих участие государства в акционерных обществах. В настоящей статье были сделаны ссылки на некоторые нормативно-правовые акты, в которых определена специфика государства как участника акционерного общества. Как мы видим, в основном данные вопросы регулируются подзаконными актами. В остальном, что не регламентировано ими, законодатель отсылает к Федеральному закону от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах». Отдельного же и единого законодательного акта, определяющего участие государства в акционерных обществах, на сегодняшний день нет. Вместе с тем, в правовой доктрине существует и обосновывается точка зрения о необходимости такого закона, который обеспечил бы надлежащее регулирование отношений в сфере управления АО с государственным участием. На наш взгляд, создание и принятие такого закона имело бы практическое значение. Именно императивные нормы законодательства позволят установить баланс интересов государства как акционера и частных акционеров (инвесторов), а также обеспечение интересов иных заинтересованных лиц (кредиторов АО, персонала, населения и пр.) [6, с. 281].

Таким образом, для повышения уровня корпоративного управления, в том числе в соответствии с рекомендованными принципами ОЭСР, государственным органам, выступающим от государства-акционера, необходимо подходить к этому процессу осмысленно и уделять особое внимание таким вопросам, как создание инвестиционной привлекательности государственных компаний, формирование конкурентной среды в корпоративном секторе, четкое разделение целей государства как акционера и регулятора.

Литература

1. *Королев В.А.* Зачем компании корпоративное управление, если она находится в плане приватизации? // Акционерное общество. – 2016. – 7 (146).
2. *Макарова О.А.* Акционерные общества с государственным участием. Проблемы корпоративного управления : монография / О.А. Макарова. – М. : Юрайт, 2016. – С. 128.
3. *Тыртышный А.А.* Законодательное совершенствование примирительных процедур: доктринальные и правотворческие аспекты // Вестник Российского нового университета. – 2011. – Выпуск 3. Проблемы права. – С. 47–48.
4. *Нугуманова Л.Р.* Проблемы корпоративного управления в компаниях с государственным участием в России // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2012. – № 5.
5. *Шиткина И.С.* Правовое регулирование и корпоративное управление компаниями с государственным участием: особенности, проблемы и пути их решения // Предпринимательское право. – 2014. – № 2.
6. *Макарова О.А.* Правовое обеспечение корпоративного управления в акционерных обществах с участием государства : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Макарова Ольга Александровна. – СПб., 2014.

References

1. *Korolev, V.A.* Zachem kompanii korporativnoe upravlenie, esli ona nakhoditsya v plane privatizatsii? // Aktsionernoe obshchestvo. – 2016. – 7 (146).
2. *Makarova, O.A.* Aktsionernye obshchestva s gosudarstvennym uchastiem. Problemy korporativnogo upravleniya : monografiya / O.A. Makarova. – M. : Yurayt, 2016. – S. 128.
3. *Tyrtysnyy, A.A.* Zakonodatel'noe sovershenstvovanie primiritel'nykh protsedur: doktrinal'nye i pravotvorcheskie aspekty // Vestnik Rossiyskogo novogo universiteta. – 2011. – Vypusk 3. Problemy prava. – S. 47–48.
4. *Nugumanova, L.R.* Problemy korporativnogo upravleniya v kompaniyakh s gosudarstvennym uchastiem v Rossii // Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskiy zhurnal. – 2012. – № 5.
5. *Shitkina, I.S.* Pravovoe regulirovanie i korporativnoe upravlenie kompaniyami s gosudarstvennym uchastiem: osobennosti, problemy i puti ikh resheniya // Predprinimatel'skoe pravo. – 2014. – № 2.
6. *Makarova, O.A.* Pravovoe obespechenie korporativnogo upravleniya v aktsionernykh obshchestvakh s uchastiem gosudarstva : dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.03 / Makarova Ol'ga Aleksandrovna. – SPb., 2014.