

## МЕСТО КОРПОРАЦИЙ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЭФФЕКТИВНОГО КОРПОРАТИВНОГО КОНТРОЛЯ

В статье обосновывается необходимость применения принципов должного корпоративного управления и эффективного корпоративного контроля в корпорациях с государственным участием; содержится анализ вопроса оценки уровня эффективности участия государства в корпоративном управлении. Рассмотрены виды и формы государственного участия, такие как унитарные предприятия, федеральные государственные учреждения, государственные корпорации, акционерные общества с государственным участием на примере отдельных корпораций: ФГУП «Почта России», ОАО «Российские железные дороги»; сравнивается эффективность их деятельности с эффективностью аналогичных государственных корпораций в США и странах Юго-Восточной Азии. Именно в этих регионах перевод ряда отраслей промышленности под контроль корпораций с государственным участием привел к осязаемому росту экономики. Поскольку государственные корпорации входят в сферу, свойственную скорее частному бизнесу, то, по аналогии, актуализируется проблема управления в государственных корпорациях. В статье ставится вопрос о необходимости такого разнообразия организационно-правовых форм юридических лиц с государственным участием, исследуются тенденции сокращения разнообразия юридических лиц с государственным участием. Отдельно автор останавливается на инновационной составляющей в деятельности корпораций с государственным участием. В статье использовались сравнительно-правовой, формально-юридический методы познания, а также сравнительный анализ. Практическая значимость данной статьи состоит в обосновании необходимости внедрения и строгого исполнения в государственных корпорациях Кодекса корпоративного управления 2014 г., наряду с сокращением количества и разнообразия самих видов корпораций с государственным участием.

**Ключевые слова:** корпоративное управление; государственное участие; государственная корпорация; акционерное общество; федеральное государственное учреждение; стратегическое предприятие; частная корпорация

DOI: 10.17072/2218-9173-2016-1-60-74

Вместо того чтобы обуздывать роскошь при помощи законов против роскоши, лучше предупредить ее при помощи такого управления, которое делает ее невозможной.

*Жан-Жак Руссо [1, с. 321]*

Двухтысячные годы в России ознаменовались созданием корпораций с государственным участием (далее – госкорпорации): в 2003 г. появилось Агентство по страхованию вкладов, в 2007 – Внешэкономбанк, в 2015 – Роскосмос.

При этом параллельно существуют другие разновидности юридических лиц с государственным участием: ПАО и государственные унитарные предприятия. Законодательство, касающееся госкорпораций, новое и недостаточно проработанное. В него ежегодно вносятся значительные изменения и доработки. Принципиальные отличия госкорпораций от ПАО с государственным участием и унитарных предприятий состоит в том, что на них не распространяются положения законодательства о раскрытии информации, обязательные для ПАО, а также, в отличие от унитарных предприятий, они выведены из-под прямого контроля со стороны государственных органов. Кто же их контролирует? Какое законодательство на них распространяется? Есть ли необходимость увеличения организационно-правовых форм юридических лиц в России? Данным вопросам не уделялось достаточное внимание в литературе, и автор стремится восполнить данный пробел.

С учетом зарубежного опыта и международных принципов корпоративного управления Банком России был разработан Кодекс корпоративного управления, одобренный Правительством РФ в феврале 2014 г. [8]. Одной из целей принятия кодекса является стремление государства, как собственника ряда публичных акционерных обществ, внедрять новые правила в работу этих компаний. Кодекс корпоративного управления носит рекомендательный характер и ориентирован в основном на государственные компании. По сути, как отметил председатель Правительства РФ Д. Медведев, это «свод базовых принципов, правил, направленных на совершенствование различных аспектов корпоративных отношений (в том числе, обеспечение равенства акционеров, защита интересов инвесторов, выстраивание работы совета директоров, правила раскрытия информации и т.д.)» [2].

В настоящее время как в России, так и во всем мире появляются новые виды корпораций, а также модифицируются существующие. Существует ли какая-то конкретная цель в увеличении количества организационно-правовых форм, усилении государственного вмешательства в отдельные отрасли промышленности? Для этого необходимо определить, что представляют собой в России госкомпании, предприятия, корпорации с государственным участием. Согласно федеральному закону от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [9] государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вклада и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Однако некоммерческая организация – это не единственная форма юридического лица с государственным участием в России. Неэффективное разнообразие организационно-правовых форм в России привело к тому, что при упоминании компании с государственным участием невозможно понять без дополнительного уточнения, речь идет о федеральном государственном унитарном предприятии (ФГУП), государственном унитарном предприятии (ГУП), муниципальном унитарном предприятии (МУП) или какой-либо другой организационно-правовой форме. Если в случае унитарных предприятий различия в наименовании обозначены уровнем: ФГУП – федеральный уровень, ГУП

– уровень субъекта Федерации, МУП – муниципальный уровень, то с другими организационно-правовыми формами дело обстоит чуть сложнее.

Унитарные предприятия – это организационно-правовое наследие советских времен. В середине 90-х гг. прошлого столетия при переходе к рыночной экономике и принятии первой части ГК РФ в юридическом сообществе было четкое понимание, основанное на анализе законопроектов, что унитарные предприятия уходят в прошлое, а их место занимают акционерные общества с государственным участием. На практике оказалось, что одно другому не мешает: и наряду с появившимися акционерными обществами с государственным участием продолжили свое существование и унитарные предприятия. Логика в организационной форме той или иной структуры не прослеживается. Если проанализировать функции и задачи ФГУП «Почта России» и ОАО «РЖД», то, за исключением различных направлений деятельности данных корпораций с государственным участием, они крайне схожи. Устав ФГУП «Почта России» устанавливает целью удовлетворение общественных потребностей населения в результатах деятельности ФГУП «Почта России» и получение прибыли. Устав ОАО «РЖД» аналогично устанавливает, что главными целями деятельности общества являются обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, осуществляемых (оказываемых) обществом, а также извлечение прибыли. Задачи, поставленные перед ОАО «РЖД» прописаны более детально, чем задачи ФГУП «Почта России». При этом данные задачи весьма схожи. К задачам ОАО «РЖД» относятся: расширение комплекса и объема осуществляемых ОАО «РЖД» работ и оказываемых услуг, повышение их качества; сохранение единой сетевой производственной инфраструктуры железных дорог и централизованного диспетчерского управления; повышение эффективности управления активами общества; обеспечение безопасности движения поездов; обеспечение сохранности перевозимых грузов; повышение уровня социальной защиты работников общества. ФГУП «Почта России» ставит более общую задачу наиболее полного удовлетворения потребностей граждан, органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и юридических лиц в предоставлении услуг почтовой связи. И у ФГУП и у ОАО имеется пакет как социальных задач, так и задач, направленных на повышение прибыли корпорации.

ОАО «РЖД» было учреждено постановлением Правительства РФ от 18 сентября 2003 г. № 585. Единственным акционером ОАО «РЖД» является Российская Федерация. Полномочия осуществляются Правительством РФ от имени России, поэтому решения собраний акционеров (единственного акционера) принимаются Правительством РФ и оформляются письменно. 16 ноября 1992 г. было образовано Федеральное управление почтовой связи при Министерстве связи России [10], которое в результате многочисленных реорганизаций 28 июня 2002 г. стало ФГУП «Почта России». Предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, планировалось в дальнейшем реорганизовать в акционерное общество при сохранении контроля со стороны государства. Однако последующего акционирования не произошло. В июле

2010 г. Правительство РФ подготовило предложение о смене организационно-правовой формы предприятия «Почта России» с ФГУП на ОАО со 100%-ным государственным участием. К 2011 году на основе предприятия планировалось создать Почтовый банк, в который после акционирования войдет «Почта России». Европейская мировая практика знает примеры совмещения почтовых и банковских услуг: Postbank, существовавший в Нидерландах на протяжении двух веков, PostFinance в Швейцарии. Данная идея не была реализована в свое время, однако в сентябре 2015 г. было официально заявлено о создании Почтового банка на базе дочерней компании ВТБ24 ЛетоБанка [7].

Анализируя данные факты, провести грань между ФГУП и ОАО с государственным участием на основании выполнения социальных задач, реализации убыточных проектов или большем участии в НИОКР не получается. Отсюда напрашивается вывод об отсутствии необходимости юридического смешения различных форм предприятий, отсутствия юридической целесообразности, понижении степени прозрачности. Если имеется ограниченное количество форм корпораций с государственным участием, то довольно легко подчинить их общим требованиям о прозрачности отчетности. В случае когда даже перечислить имеющееся количество наименований форм представляет определенную проблему, ни о какой прозрачности не может быть и речи. Каждая форма регулируется своим законодательством. А уж если обратиться к тому числу подзаконных актов, которые увеличивают формат данного регулирования, то можно сбиться со счета.

Казалось бы, что с переходом к рынку должна проявиться тенденция к сокращению количества видов юридических лиц. Однако Россия пошла по пути их увеличения: можно насчитать более 40 (!) видов некоммерческих организаций. Та же тенденция коснулась юридических лиц с государственным участием: дополнительно к унитарным предприятиям и акционерным обществам с государственным участием в 2007 г. стали появляться госкорпорации (например, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», созданная на основании федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ). Вызывает недоумение тот факт, что такое понятие или организационно-правовая форма, как «госкорпорация», не упоминается в ГК РФ. Созданием госкорпораций исполнительная власть фактически превращает себя в особый вид бизнеса, эксплуатирующего привилегии своих полномочий. В 2009 году на основании федерального закона от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ появился еще один вид юридических лиц с государственным участием – Государственная компания «Российские автомобильные дороги» («ГК Автодор»). И только в 2010 г. Счетная палата РФ получила возможность осуществлять контроль за деятельностью госкорпораций.

Интерес представляет тот факт, что нет единого документа, который бы содержал перечень корпораций и компаний с государственным участием, а также перечень унитарных предприятий. В 2015 году указами Президента РФ был изменен перечень унитарных предприятий. Только федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий, подведомственных Управлению делами Президента РФ, насчитывается более сотни.

Федеральные государственные учреждения и предприятия создаются в сфере стратегического назначения. В данном контексте Россия идет в ногу с иными государствами, оставляющими отрасли инфраструктуры (например, железнодорожный транспорт), добычи полезных ископаемых, военно-промышленного комплекса или финансовых услуг в ведении и под контролем государства [13]. Вопрос состоит в том, выполняют ли они свои стратегические функции, зачастую являясь монополистами той или иной отрасли? Их генеральная задача – переход к инновационной экономике, на основе использования находящихся в ведении государства материальных, финансовых и трудовых ресурсов. При этом необходимо констатировать, что активность данных государственных предприятий в России по линии НИОКР недостаточно высока по сравнению, например, с европейскими государственными предприятиями.

Участие госкорпораций в экономической жизни стран Европы, Америки и Азии заметно меньше по сравнению с Россией, и направления их деятельности связаны, в основном, с банковским, финансовым и инфраструктурным секторами [18, р. 2]. Деятельность госкорпораций США регулируется законодательно, они являются более гибким инструментом по сравнению с государственными органами, которые тщательно контролируются правительством и Конгрессом США, а также могут рассчитывать на более быстрое бюджетное финансирование. Совокупность данных факторов приводит к созданию и функционированию в США таких корпораций. Именно в ведении корпораций государственного сектора находится решение сложных строительных задач (военная и гражданская авиация, строительство мостов, дорог, автостроение). Кроме того, они способствуют созданию современных и инновационных отраслей промышленности.

Деятельность госкорпораций направлена на соблюдение интересов конечного потребителя благ. Если частный бизнес направляет силы на преумножение богатства частного лица, а не общества в целом, даже когда речь идет о социальных проектах (социальные проекты дают частному бизнесу определенные конкурентные преимущества: от налоговых послаблений до рекламы путем создания имиджа социально ориентированной корпорации), то госкорпорации заботятся именно об обществе в целом: вопросы создания имиджа и преумножения собственной прибыли – второстепенные вопросы при эффективно выстроенном управлении. ОАО «Российские железные дороги» – это основной перевозчик страны. Корпорация обеспечивает потребности физических и юридических лиц, а также государства в перевозках, работах и услугах, которые оказываются железнодорожным транспортом. Доля ОАО «РЖД» в общем объеме грузооборота транспортной системы России в 2014 г. составила 86,6% [12]. При этом доля ОАО «РЖД» в общем пассажирообороте в РФ в 2014 г. – 26,4%. Пассажирские перевозки, в особенности пригородные, являются для корпорации убыточными [14]. Целый департамент «Пассажирские перевозки» в структуре данной корпорации занимается решением социально ориентированных задач.

Кроме того, при осуществлении социальных проектов происходит движение снизу-вверх: социальные вопросы приобретают значение государ-

ственной политики и могут решаться на более высоком уровне. Такой ресурс отсутствует у частных корпораций. Ряд госкорпораций функционируют продолжительное время, выполняя важные задачи постоянного характера. Примерами могут являться Экспортно-импортный банк США, созданный в 1934 г. и действующий до настоящего времени, и Корпорация по предоставлению юридических услуг лицам, которые не могут себе позволить оплату юридических услуг, созданная в 1974 г. Ряд госкорпораций создаются в кризисные периоды. Так, первые корпорации такого рода были созданы для мобилизации в Первую мировую войну [17], в 30-е гг. – в эпоху Великой депрессии (например, Финансовая корпорация по восстановлению) [19] и во время Второй мировой войны.

Национализовав ряд отраслей промышленности в Юго-Восточной Азии и Китае, государствам удалось достигнуть значительных экономических сдвигов. Немаловажную роль в этом сыграли госкомпании. Вследствие отсутствия финансовых ресурсов, а также интересов у частных корпораций их опыт в модернизации промышленности оказался отрицательным. Именно с участием крупных государственных предприятий было связано развитие черной и цветной металлургии, тяжелого машиностроения, станкостроения и судостроения [6, с. 55].

Довольно часто частный бизнес просто-напросто не заинтересован участвовать в развитии определенных производств и предприятий, не сулящих прибыли, – наукоемких, экологических и др. Данный вопрос решается через создание некоммерческих предприятий как за рубежом, так и в России. Не всегда можно доверить частному бизнесу и значительные функции и полномочия, а также распоряжение государственным имуществом, которое включает в себя как средства федерального бюджета, так и различные производственные и финансовые активы. Целью создания корпораций с государственным участием является конкурентоспособность отрасли и государства в этой отрасли на мировом рынке, обеспечение ускоренного и современного развития отраслей промышленности и сфер экономики, имеющих важное значение для страны. В отраслях, касающихся выполнения социальных либо стратегических задач, корпорации с государственным участием в России занимают ведущие позиции. Сюда относятся и инфраструктурные отрасли (ОАО «РЖД»), и сфера высоких технологий, обеспечения обороны и безопасности государства.

Систематизированного перечня акционерных обществ с государственным участием также не имеется. Есть отдельные законодательные акты, а также акты Президента РФ и Правительства РФ, регулирующие создание, управление и функционирование таких акционерных обществ. Начало 2000-х гг. в России ознаменовано определенной национализацией экономики. Отнесение той или иной сферы деятельности к стратегической влечет за собой возможность государственного вмешательства в деятельность частных компаний [11, с. 5].

Список стратегических предприятий включает в себя более 500 федеральных государственных унитарных предприятий и 500 акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности. Данный список



постоянно изменяется. Ряд предприятий с государственным участием (как унитарных предприятий, так и акционерных обществ) занимается программами инновационного развития.

Согласно решению правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям от 3 августа 2010 г. был установлен перечень федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций, акционерных обществ с государственным участием, разрабатывающих программы инновационного развития [16].

Частные корпорации являются двигателем рыночной экономики. При этом государство должно четко управлять инновационным процессом для его эффективного развития [15]. Именно государство должно внедрять в госкомпании и частных компаниях новые технологии, новые техники производства и управления, обеспечивать модернизацию технологического развития, действительно контролировать управление государственным имуществом. Для этого необходимо государственное финансирование технологических программ, выделение бюджетных средств. В этом вопросе на фоне европейских государств и США Россия выглядит весьма скромно. Обширная государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» была утверждена в 2014 г. В данной программе установлены цели, с перспективой достижения к 2020 г., критерии совершенствования российского законодательства, нормативного регулирования малого и среднего предпринимательства, предусмотрено создание и развитие инновационного центра «Сколково».

Постановлением Правительства РФ в 2014 г. была утверждена государственная программа «Управление федеральным имуществом» (на период 2013–2018 гг.). По состоянию на 1 января 2013 г. в реестре федерального имущества России находились данные о более чем 2,5 тыс. компаний, акции которых находятся в федеральной собственности. По состоянию на 1 августа 2015 г. в реестре федерального имущества находятся данные на 1 864 акционерных общества, акции которых находятся в федеральной собственности, в том числе в реестре федерального имущества находятся данные о 103 акционерных обществах, в отношении которых используется специальное право «золотая акция» на участие Российской Федерации в управлении ими. При этом права Росимущества как акционера ограничены в отношении 884 корпораций по причине малого участия государства в уставном капитале (менее 2%), отсутствия у «золотой акции» права вносить предложения в повестку общего собрания акционеров либо нахождения корпорации в стадии ликвидации, реорганизации либо банкротства. В 291 акционерном обществе заключены договоры доверительного управления акциями либо права акционера от имени Российской Федерации переданы федеральным органам исполнительной власти либо госкорпорациям, таким как ГК «Ростехнологии», ГК «Росатом». Если проследить изменения по сравнению с предыдущим годом, то можно прийти к выводу, что корпораций с ограниченными правами Росимущества стало меньше, чем было в 2013 г. Большее число акционерных обществ находятся в ведении Министерства промышленности и торговли РФ (28,16%), из которых 12 организаций относятся к стратегическим предприятиям.

Основные цели государственной программы «Управление федеральным имуществом» – это создание условий для эффективного управления федеральным имуществом и отчуждение федерального имущества, востребованного в коммерческом обороте. Очевидно, что данные цели сформулированы весьма обобщенно. Одной из задач программы является ограничение расширения государственного сектора экономики, в том числе путем замещения прямого участия государства в экономике мерами отраслевого и иного регулирования. При этом в качестве одного из показателей достижения результатов реализации подпрограммы 1 заявлено увеличение доли акций компаний с государственным участием, обращающихся на российском организованном рынке ценных бумаг, и их поэтапное удвоение к 2018 г. Таким образом, с одной стороны, государство готово передать в частные руки востребованные частным сектором предприятия для более эффективного управления, с другой стороны, целью государства является вывод акционерных обществ с государственным участием на биржу. В противоречие с общим принципом корпоративного права, гласящим, что дивиденды – это право, а не обязанность корпорации, государство проводит политику соблюдения прав государства как акционера корпораций с государственным участием. Здесь нет прямого нарушения российского законодательства, однако «рекомендация» обеспечения выплаты дивидендов на уровне не менее 25% консолидированной чистой прибыли общества, является скорее императивом, нежели предложением.

В качестве стратегий достижения эффективности управления государственным имуществом следует также выделить повышение степени публичности компаний с государственным участием к 2018 г. (что основывается на рекомендациях Кодекса корпоративного управления Банка России) и отсутствие федеральных государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения. Можно, конечно, сделать акцент на том, что ничего не сказано о казенных предприятиях и учреждениях, за которыми имущество закреплено на праве оперативного управления, однако следует отметить данный прорыв на уровне исполнительной власти и правоприменения. Понимание исполнительными органами необходимости отказа от архаичной и изжившей себя организационно-правовой формы является значительным шагом вперед в регулировании предприятий с государственным участием в плане их эффективности.

Как отмечено выше, корпорации с государственным участием получают доступ к федеральному бюджету и федеральному имуществу, которого нет у частных корпораций. Следовательно, необходимы дополнительные и более строгие механизмы контроля данных структур. К ним следует отнести и аудиторские проверки, и общую транспарентность финансовых потоков, и соблюдение стандартов, вводимых Кодексом корпоративного поведения. Общие недостатки в представлении государственных интересов порождают проблемы корпоративного управления в корпорациях с государственным участием. При очевидном прогрессе развития корпоративного управления в госкорпорациях путем обеспечения транспарентности наиболее важных документов, следует отметить партикулярный характер такой открытости, не получившей универсального распространения на уровне корпораций с государственным участием.



Установленное Кодексом корпоративного управления требование отсутствия аффилированности специалистов корпорации с должностными лицами, наличия у них профессиональных навыков в соответствии с рекомендациями российского правительства реализуется Росимуществом.

Благодаря введению норм Кодекса корпоративного управления активизируется развитие корпоративных отношений в государственных органах: между акционерами корпорации и менеджментом, менеджментом и внешними инвесторами, а также между различными уровнями менеджмента в компании. По мнению автора, необходимыми шагами в этом направлении являются следующие:

- повышение прозрачности корпораций путем максимального раскрытия информации через Интернет;
- установление среднесрочных и долгосрочных целей и перспектив развития;
- повышение взаимоинформированности и взаимодействия государственных органов и госкорпораций путем установления четких процедур и принципов взаимодействия, а также устранения дублирования функций.

Автор также полагает, что с развитием информационных технологий власть и финансы постепенно перемещаются в виртуальную сферу. Поэтому развитие информационных технологий, взаимодействие государственного, частного и частно-государственного сектора по данному вопросу, обмен (в рамках того, что не относится к государственной или коммерческой тайне) опытно-конструкторскими разработками по модернизации технологий для достижения стратегических целей госкорпораций – вот те инструменты, с помощью которых Кодекс корпоративного управления получает реальное корпоративное воплощение.

Необходимость внедрения Кодекса обусловлена всем, что связано с накопленным корпоративным и арбитражным опытом, изменениями законодательства, уроками последнего мирового финансового кризиса. Важной предпосылкой является и смена политики в отношении инвесторов. Если на первых этапах своего развития российская экономика была во многом интересна для спекулятивных инвесторов в силу неценности многих активов, то сейчас большее значение приобретает практика привлечения долгосрочных инвесторов, для которых очень важны вопросы защиты прав инвесторов, лучшие практики корпоративного управления [4]. Для перехода России к постиндустриальной формации требуется развитый финансовый механизм защиты инвестиций. В марте 2011 г. Банк Москвы передал две акции Столичной страховой группы корпорации, не связанной с правительством Москвы, в результате чего, по оценке нового руководства Банка Москвы, банку был причинен ущерб в 2,6 млрд руб. и утрачен контроль над Столичной страховой группой [3, с. 7]. Такого рода юридические факты не являлись единичными в российской практике, что и потребовало разработки нового Кодекса корпоративного управления. В то время когда был принят Кодекс корпоративного поведения 2001 г., российское законодательство об акционерных обществах было недостаточно развито. Многочисленные примеры нарушения прав миноритарных акционеров и инвесторов при подготовке и проведении общих

собраний акционеров, принятии решений о размещении дополнительных акций, размывающих доли акционеров, а также злоупотребления при проведении крупных сделок и сделок с заинтересованностью снижали интерес отечественных и зарубежных инвесторов к вложению средств в российские компании и подрывали доверие к российскому финансовому рынку. По оценке Всемирного банка, в России в 2004 г. уровень концентрации собственности в одних руках был выше, чем в любой другой стране: 10 собственников контролировали 60% российского фондового рынка [5], в то время как в США и Японии этот показатель составлял 2,8% и 2,4% соответственно.

Лидирующие позиции занимала Россия и в вопросе короткой дистанции между собственниками и наемными менеджерами [11]. Владелец компании стремился либо самостоятельно контролировать оперативное управление бизнесом, либо осуществлять это с помощью своей семьи. Поэтому принципы управления в российских корпорациях как государственного, так и частного сектора строятся по линейно-директивной модели («сверху»). Кодекс корпоративного управления оптимизирует интерактивно-сетевой процесс в инновационной деятельности корпораций, взаимодействие корпораций с внешними стейкхолдерами: инвесторами, государственными органами, окружающей средой. Требование внешнего аудита, установленное кодексом, также является гарантией в части стимулирования повышения эффективности корпораций [13].

Динамичная рыночная обстановка временами перестает быть прогнозируемой. Следовательно, стабильность качества корпоративной работы при таких обстоятельствах достижима только при условии применения в корпорации четко урегулированных принципов и процедур, предусмотренных Кодексом корпоративного управления. До настоящего времени не решен вопрос о наличии юридических оснований у миноритарного акционера корпорации с государственным участием на подачу иска в защиту государственных интересов, несогласного со списанием в себестоимость экономически не оправданных затрат по оплате услуг управляющей компании. При этом, по оценке автора, миноритарные акционеры образуют значительный сегмент в корпоративных сообществах.

С принятием Кодекса корпоративного поведения российские акционерные общества получили базовые ориентиры по внедрению передовых стандартов корпоративного управления с учетом специфики российского законодательства и сложившейся на российском рынке практики взаимоотношений между акционерами, членами совета директоров, исполнительными органами, работниками и иными заинтересованными сторонами, участвующими в экономической деятельности акционерных обществ. Кодекс корпоративного поведения предложил акционерам и инвесторам четко сформулированные подходы к тому, что следует требовать от компаний, и способствует повышению активности акционеров и инвесторов.

Кризис, охвативший мировую финансовую систему в 2008–2009 гг., обратил внимание инвесторов и регуляторов на вопросы, связанные с использованием корпоративного управления в качестве важного инструмента обеспечения устойчивости компаний и их долговременного успешного развития.

К этому времени большинство российских компаний исчерпали возможности догоняющего роста российской экономики и столкнулись с необходимостью поиска иных источников и инструментов долгосрочного экономического роста. Это стало объективными предпосылками пересмотра Кодекса корпоративного поведения. В новой редакции документ получил новое название – Кодекс корпоративного управления. Данное изменение связано с изменением той роли, которая отводится Кодексу.

При анализе новаций Кодекса корпоративного управления обращают на себя внимание следующие:

- недопущение действий, которые приводят к искусственному перераспределению корпоративного контроля;
- исключение использования акционерами иных способов получения доходов за счет общества помимо дивидендов и ликвидационной стоимости;
- избрание и досрочное прекращение полномочий исполнительных органов советом директоров, а не общим собранием акционеров;
- формирование комитетов совета директоров по аудиту, вознаграждениям и номинациям (по кадрам);
- включение в совет директоров не менее одной трети независимых директоров;
- установление общего принципа вознаграждения членов органов управления – размер вознаграждения должен формировать достаточную мотивацию для эффективной работы, привлекать, удерживать компетентных и квалифицированных специалистов. Для членов совета директоров предлагается фиксированное годовое вознаграждение, выплата же вознаграждения за участие в отдельных советах директоров, в комитетах нежелательна;
- ограничение размеров «золотого парашюта» – он не должен превышать суммы двух годовых фиксированных вознаграждений.

И в случае действительного осуществления корпорациями с государственным участием тех задач и целей, которые поставлены перед ними не только Кодексом корпоративного управления, но и их же уставами, реальное воплощение инновационного и эффективного корпоративного управления станет возможным.

Обращающее на себя огромное количество форм корпораций с государственным участием, которое присутствует в российском юридическом пространстве, должно быть приведено к общему знаменателю в какой-то определенной точке. Здесь можно говорить об установлении единой организационно-правовой формы, единого контролирующего лица либо единого бюджета. Несомненная необходимость в уменьшении общего разнообразия организационно-правовых форм корпораций с государственным участием для предотвращения появления «удельных княжеств» не отменяет практического регулирования деятельности госкорпораций.

Наиболее эффективное регулирование – это регулирование изнутри: внедрение норм Кодекса корпоративного управления 2014 г. в практику всех без исключения организационно-правовых форм юридических лиц с государственным участием позволит данным корпорациям эффективно осуществлять свою деятельность. При установлении баланса между органами управления

госкорпорации, при соблюдении прозрачности сделок и бухгалтерской отчетности, при обеспечении независимости органов управления друг от друга может быть достигнута общая цель эффективного управления. Автор полагает, что опыт зарубежных государств, в которых одновременно эффективно функционируют госкорпорации, другие юридические лица с государственным участием и частные корпорации следует взять на вооружение в России.

Необходимо учесть, что количество организационно-правовых форм корпораций в России требует сокращения, чтобы эффективно регулировать их деятельность. Общая цель, на которую должны ориентироваться корпорации с государственным участием, достижима только при единообразном толковании и правоприменении законодательства, в том числе и по отношению к таким корпорациям. И здесь следует опираться на весьма прогрессивный Кодекс корпоративного управления 2014 г.

В сегодняшних экономических условиях, когда низкий курс национальной валюты позволяет предприятиям выйти на международную экономическую арену, роль госкорпораций возрастает. Именно они имеют необходимый инновационный ресурс, политический и экономический потенциал. Успехи отдельных корпораций с государственным участием неизбежно отразятся на экономических успехах всего государства.

### Список литературы

1. *1000 афоризмов* великих мудрецов. М.: Центрполиграф, 2011. 528 с.
2. *В России* будет внедрен Кодекс корпоративного управления [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/news/525260/> (дата обращения: 01.02.2016).
3. Воронина Т., Кудинов В., Папченкова М. Банк Москвы остался без двух // *Ведомости*. 2011. 22 июня.
4. Гавриленко А.Г. Кодекс Набиулиной [Электронный ресурс]. URL: <http://gavrilenko.ag/blog/post/20031/> (дата обращения: 10.02.2016).
5. *Доклад* всемирного банка об экономике России. Июнь 2004 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://protown.ru/information/hide/3300.html> (дата обращения: 03.02.2016).
6. Зелтынь А.С. Государственная промышленная политика в рыночных экономиках // *ЭКО*. 2003. № 3. С. 42–60.
7. Метелица Е. Почтовый банк возглавит специалист по кредитам наличными [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rbc.ru/finances/07/09/2015/55ed73729a7947f3472f7b59> (дата обращения: 02.02.2016).
8. *О Кодексе* корпоративного управления: письмо Банка России от 10 апр. 2014 г. № 06–52/2463 // *Вестн. Банка России*. 2014. № 40 (1518).
9. *О некоммерческих организациях*: федер. закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ // *Собр. Законодательства Рос. Федерации*. 1996. № 3, ст. 145.
10. *О создании* Федерального управления почтовой связи при Министерстве связи Российской Федерации: указ Президента от 16 нояб. 1992 г. № 1390 // *Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации*. 1991. № 21, ст. 1755.

11. *Осипенко О.В.* Корпоративный контроль: экспериментные проблемы эффективного управления дочерними компаниями. Книга первая: Установление корпоративного контроля. М.: Статут, 2013. 517 с.
12. *Отчетность* компании. Финансовая отчетность по международным стандартам. 2014 [Электронный ресурс]. URL: [http://ir.rzd.ru/static/public/ru/ir?STRUCTURE\\_ID=32#2](http://ir.rzd.ru/static/public/ru/ir?STRUCTURE_ID=32#2) (дата обращения: 01.02.2016).
13. *Рюшмайер Д., Эванс П.* Государство и экономические преобразования: к анализу условий эффективного государственного вмешательства // Эконом. социология. 2011. Т. 12. № 3. С. 54–84.
14. *СМИ* об РЖД. Пригородные железнодорожные пассажирские перевозки сегодня убыточны [Электронный ресурс]. URL: [http://press.rzd.ru/smi/public/ru?STRUCTURE\\_ID=2&layer\\_id=5050&id=273248](http://press.rzd.ru/smi/public/ru?STRUCTURE_ID=2&layer_id=5050&id=273248) (дата обращения: 01.02.2016).
15. *Снытин Р.С.* Роль государства в формировании инновационного типа расширенного воспроизводства российских компаний [Электронный ресурс] // Гос. управление. Электрон. вестн. 2012. Вып. 31. URL: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_\\_31.\\_aprel\\_2012\\_g./problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/snytin.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk__31._aprel_2012_g./problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/snytin.pdf) (дата обращения: 01.02.2016).
16. *Солодухин А.К.* Оценка программ инновационного развития российских компаний с государственным участием. 2013 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.hse.ru/edu/vkr/84097616> (дата обращения: 01.02.2016).
17. *Harold A.* Government Owned Corporations. N.Y.: A.A. Knopf, 1926. 311 p.
18. *Kosar K.R.* Federal Government Corporations: An Overview. 2011 [Электронный ресурс]. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL30365.pdf> (дата обращения: 01.02.2016).
19. *Thurston J.* Government Proprietary Corporations in English-Speaking Countries. Cambridge: Harvard University Press, 1937. 294 p.

*Статья получена 12.02.2016*

## References

1. *1000 aforizmov velikih mudrecov* [1000 Athorisms of the Great Sage] (2013), Zentrpoligraf, Moscow, Russia, 528 p.
2. Garant (2014), *V Rossii budet vnedren kodeks korporativnogo upravlenija* [A Code for Corporate Governance to Be Implemented in Russia], available at: <http://www.garant.ru/news/525260/> (Accessed 01 February 2016).
3. Voronina, T., Kudinov, V. and Papchenkova, M. (2011), “The Bank of Russia is without the Two”, *Vedomosti* dated 22 June.
4. Gavrilenko, A.G. (2014), “Nabiulina Code”, [Online], available at: <http://gavrilenko.ag/blog/post/20031/> (Accessed 10 February 2016).
5. Federal Portal Protown.ru (2004), “World bank Report on Russian Economy. June 2004”, available at: <http://protown.ru/information/hide/3300.html> (Accessed 03 February 2016).
6. Zeltyn', A.S. (2003), “The Industrial Politics of the State in Market Societies”, *E'KO*, no. 3, pp. 42–60.

7. Metelica, E. (2015), “The Postal Bank to Be Governed by A Cash Credits’ Specialist”, [Online], available at: <http://www.rbc.ru/finances/07/09/2015/55ed73729a7947f3472f7b59> (Accessed 02 February 2016).
8. *O Kodekse korporativnogo upravlenija* [On the Code for Corporate Governance] (2014), Letter of the Bank of Russia no. 06-52/2463 dated 10 April 2014, *Vestnik of the Bank of Russia*, no. 40 (1518).
9. *O nekommercheskih organizacijah* [On Noncommercial Organizations] (1996), Federal Law of the Russian Federation no. 7-FZ dated 12 January 1996, *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, no. 3, art. 145.
10. *O sozdanii Federal'nogo upravlenija pochtovoj svyazi pri Ministerstve svyazi Rossijskoj Federacii* [On the Foundation of the Federal Postal Department under the Ministry of Communication of the Russian Federation] (1991), Presidential Edict of the Russian Federation no. 1390 dated 16 November 1992, *Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva Rossijskoj Federacii*, no. 21, art. 1755.
11. Osipenko, O.V. (2013), *Korporativnyj kontrol': jeksperimentnye problemy jeffektivnogo upravlenija dochernimi kompanijami. Kniga pervaja: Ustanovlenie korporativnogo kontrolja* [Corporate Control: Experimental Problems of the Effective Governance of Daughter Companies. Book One: Corporate Control Establishment], Statut, Moscow, Russia, 517 p.
12. The official site of Russian Railways (2014), “International Standards Financial Report. 2014”, available at: [http://ir.rzd.ru/static/public/ru/ir?STRUCTURE\\_ID=32#2](http://ir.rzd.ru/static/public/ru/ir?STRUCTURE_ID=32#2) (Accessed 1 February 2016).
13. Rueschemeyer, D. and Evans, P. (2011), “The State and the Economic Reforms: Analysis of the Effective Government Interference”, *Economic Sociology*, vol. 12, no. 3, pp. 54–84.
14. The official site of Russian Railways (2013), “Suburban Transportation Are Unprofitable Today”, available at: [http://press.rzd.ru/smi/public/ru?STRUCTURE\\_ID=2&layer\\_id=5050&id=273248](http://press.rzd.ru/smi/public/ru?STRUCTURE_ID=2&layer_id=5050&id=273248) (Accessed 1 February 2016).
15. Snytin, R.S. (2012), “The Role of the State in Forming Innovation in Russian Companies”, [Online], available at: [http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk\\_\\_31.\\_aprel\\_2012\\_g./problemi\\_upravlenija\\_teorija\\_i\\_praktika/snytin.pdf](http://e-journal.spa.msu.ru/uploads/vestnik/2012/vipusk__31._aprel_2012_g./problemi_upravlenija_teorija_i_praktika/snytin.pdf) (Accessed 1 February 2016).
16. Soloduhin, A.K. (2013), “The Assessment of the Innovation Programs of Russian Companies with the State Participation”, [Online], available at: <https://www.hse.ru/edu/vkr/84097616> (Accessed 1 February 2016).
17. Harold, A. (1926), *Government Owned Corporations*, A.A. Knopf, N.Y., USA.
18. Kosar, K.R. (2011), “Federal Government Corporations: An Overview”, 2011, [Online], available at: <https://fas.org/sgp/crs/misc/RL30365.pdf> (Accessed 01 February 2016).
19. Thurston, J. (1937), *Government Proprietary Corporations in English-Speaking Countries*, Harvard University Press, Harvard, USA.

*Received 12 February 2016*



## **THE GOVERNMENT CORPORATIONS' ROLE IN THE EFFECTIVENESS OF CORPORATE CONTROL**

**Anna V. Shashkova**

*MGIMO University, 76 Vernadsky ave., Moscow, 119454, Russia*

*E-mail: a.shashkova@inno.mgimo.ru*

The paper aims to justify the necessity to apply adequate Corporate Governance principles and effective corporate control in state-run corporations. The present article is dedicated to the analysis of state's participation in corporate governance and effectiveness of this participation. The author researches the forms of the state participation, such as unitary enterprises, federal state enterprises, state corporations, joint-stock companies, compares their effectiveness with the effectiveness of similar state corporations in the USA and south-eastern countries. These are specific regions to show the upsurge of economy after nationalization of some industries. As the state corporations enter the area normally occupied by private business, state corporations have to apply corporate governance instruments used by private corporations. Federal Government Unitary Enterprise «Pochta Rossii» (Russian Post) and Open Joint-Stock Company «Rossiyskie Zheleznice Dorogi» (Russian Railways) are the examples of corporations with state participation under analysis. The author analyses the necessity of such wide variety of legal forms of corporations with the state participation, studies the trend in reduction of the quantity of the forms. Innovation activity of corporations with the state participation is also an object of the research. General, specific and particular research methods are used in the article, including systemic, comparative, historical and juridical research methods. The practical value of the article is in the author's justification of the necessity to strictly execute the 2014 Corporate Governance Code in all corporations with the state participation, to reduce the overall number and forms of such corporations.

*Key words: corporate governance; state participation; state corporation; joint-stock company; federal government entity; strategic entity; private corporation*