

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ МОТИВАЦИИ ИНСТИТУТА ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВА В КОМПАНИЯХ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ*

© 2015 И.Ю. Беляева, М.М. Пухова**

Ключевые слова: представители государства в советах директоров, мотивационный механизм представителей государства.

Рассмотрена аналитическая характеристика мотивационного механизма представителей государства. Предложен алгоритм мотивационного механизма.

Коммерческая деятельность любого предприятия нацелена прежде всего на получение прибыли, на повышение эффективности своей деятельности. В государственном секторе может существовать большое количество показателей - экономических (занятость, рентабельность, эффективность) и неэкономических (национальная безопасность). Менеджеры компаний с государственным участием всегда могут объяснить на совете директоров причину убытков компании неправильно принятыми управленческими решениями, влиянием внешних факторов и пр.

Когда между различными показателями предполагается баланс, менеджеры могут объяснить неудачу в достижении одной из целей "издержками", последовавшими из попыток достижения других целей. Падение оборота может быть объяснено, как необходимое следствие поддержания занятости. Увольнения могут быть оправданы как необходимая предпосылка прибыльности. Это делает невозможным для акционера выработать какие-либо определенные критерии успешности для оценки деятельности менеджмента, что, в свою очередь, ведет к весьма серьезным проблемам агентирования.

Следует отметить, что менеджмент может стремиться расширить круг различных показателей для объективности оценки своей деятельности. Однако проблема мультизадачного агентирования не является только про-

блемой стимулирования, которая могла бы быть разрешена доброй волей или более эффективным "внутренним" контролем. Даже менеджеры, честно желающие работать лучше, могут оказаться в ситуации нехватки информации, необходимой для определения собственной успешности и возможности действовать правильнее. В этом смысле конкуренция в частном секторе не только создает стимулы, она также предоставляет важные сведения об удачах в деятельности фирмы. Например, сравнивая себя с другими компаниями, действующими в конкурентной среде, частные фирмы могут определить, насколько эффективнее можно действовать. Чтобы осуществлять такого рода сравнения между компаниями, показатели оценки менеджмента должны быть соизмеримыми. Компании можно сравнивать по уровню рыночной капитализации, по уровню дохода, по цене акции и т.д. Но если менеджеры могут свободно балансировать показателями так, как считают нужным, основа для сравнения исчезает, поскольку любые различия могут быть опротестованы как последствия издержек того конкретного баланса, который достигался. Компанию, которая больше внимания уделяет равенству регионов, просто нельзя сравнивать с компанией, которая уделяет больше внимания прибыльности. Таким образом, с точки зрения управления единственно возможным решением является оп-

* Статья подготовлена по результатам научно-исследовательской работы, выполненной в рамках Государственного задания Финансового университета при Правительстве Российской Федерации по теме "Управление акционерной государственной собственностью: проблемы мотивации представителей государства" в 2014 г.

** Беляева Ирина Юрьевна, доктор экономических наук, профессор, зав.кафедрой "Корпоративное управление". E-mail: belayeva@mail.ru; Пухова Марина Михайловна, кандидат экономических наук, доцент. E-mail: mpuhova@mail.ru. - Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации.

ределение самим принципалом того баланса между различными показателями, который ему желателен. Часто этому может препятствовать асимметрия информации. Необходимо поставить перед топ-менеджментом четкие, достижимые и измеримые цели, определить круг различных показателей для возможности оценки в дальнейшем их профессиональной деятельности.

Важно отметить, что проблемы защиты интересов собственника в значительной степени снимаются четкой постановкой целей. Целевая направленность мотивации менеджеров в системах стимулирования является определяющей. Любая управленческая деятельность менеджеров должна быть подчинена достижению основной коммерческой цели – увеличению стоимости для обеспечения устойчивого роста компании. Однако управленческие цели в компании с государственным участием могут носить не только коммерческие, но и социальные цели. В ряде случаев социальные цели могут доминировать над коммерческими. Например, содержание государством градообразующего предприятия. С одной стороны, данная компания выживает за счет субсидий государства, что тяжким грузом ложится на федеральный или региональный бюджет. С другой стороны, здесь прослеживается важная социальная функция – поддержка населения города, который изначально жил за счет предприятия.

Специальные цели и задачи государства как собственника для акционерного общества с доминирующим участием государства должны быть четко сформулированы в специальном документе (условно – среднесрочный корпоративный план).

Можно использовать, по меньшей мере, три институциональные опции подобного документа:

- ◆ включение специальных целей в устав компании;
- ◆ заключение договора (контракта) между ответственным государственным органом (Федеральным агентством по управлению государственным имуществом (ФАУГИ) или Правительством РФ) и компанией;
- ◆ распоряжение Правительства РФ.

Каждая опция обладает сравнительными преимуществами, однако в целом предпочтительным выглядит специальный договор/контракт.

Контракты могут заключаться индивидуально с каждым предприятием и юридически обязывать их достигать целей, которые государство определило данным договором/контрактом. Заключенные контракты могут также служить платформой для разработки средне- и долгосрочных планов компании, в которых будут отражены не только цели и задачи, выдвигаемые государством, но и предложения менеджмента, основанные на его опыте и знании конкурентных преимуществ своей компании.

Корпоративные планы призваны сыграть двойную роль в системе управления:

- ◆ во-первых, они будут выполнять функцию ориентира для участников корпоративного управления, в том числе менеджмента компании и представителей государства;
- ◆ во-вторых, они позволяют ограничить возможности дискреционного вмешательства государства в принятие решений компании. Внедрение таких документов даст возможность повысить оперативную гибкость представителей государства в органах управления компанией и вместе с тем внедрить прозрачную формализованную процедуру контроля за их деятельностью.

Разработку стратегий управления государственной собственностью необходимо согласовать с текущей реформой государственного управления, предполагающей внедрение бюджетирования, ориентированного на результат. Корпоративные планы компаний должны входить составной частью в целевые программы субъектов бюджетного планирования. Результаты деятельности компаний с государственным участием должны служить не только критерием оценки деятельности самих компаний, их исполнительного менеджмента и совета директоров, но и индикатором конечного результата деятельности субъектов бюджетного планирования. При этом в действующей системе корпоративного управления бюджетный доклад отраслевого министерства должен быть преимущественно связан с техническими результатами функционирования компании (расширение инфраструктуры, показатели надежности, индикаторы предоставления общественных благ и т.д.), а бюджетный доклад ФАУГИ (в составе бюджетного доклада Минэкономразвития РФ) – с финансовыми индикаторами.

Представительство государства со стороны государственных служащих, которые зачастую не имеют возможности для полноценной работы в органах компании, в целях совершенствования корпоративного управления должно в большинстве случаев быть заменено представительством со стороны профессиональных менеджеров - отдельных лиц или организаций (далее - профессиональных представителей).

Договор между профессиональным представителем и уполномоченным органом исполнительной власти разрабатывается на основе среднесрочного корпоративного плана компании с учетом индикаторов достижения целей государства. В число обязательных условий договора с профессиональным представителем (включая организацию, выполняющую функции единоличного исполнительного органа в компании с государственным участием) должно входить страхование ответственности такого представителя перед государством. Страхование ответственности директоров, должностных лиц и компании (Directors & officers liability) впервые появилось в США в 30-е г. XX в. Но настоящую популярность страхование ответственности управляющих получило в 80-е гг. XX в., когда коллективные многомиллионные иски превратились в настоящую проблему для бизнеса. Как правило, размер страховой суммы такого вида страхования зависит от величины капитализации компании, структуры акционерного капитала. В России диапазон данных сумм изменяется от сотен тысяч до сотен миллионов долларов.

С другой стороны, существует проблема групп заинтересованных лиц (стейкхолдеров), которая заключается в том, что они, за исключением профсоюзов и некоторых защитников окружающей среды, склонны к крайне слабой организации. Так что вряд ли какая-то из этих групп сможет добиться прямого контроля над менеджерами. Также с точки зрения управления приверженцам корпоративной социальной ответственности следовало бы требовать представительства групп заинтересованных лиц в совете директоров фирмы.

Вознаграждение профессионального представителя является одним из самых эффективных элементов мотивационного механизма и должно устанавливаться исходя из

оценки результатов деятельности компании (как с точки зрения финансовых результатов, так и с точки зрения реализации целей государства) и ее органов управления. Компании часто экспериментируют с различными схемами вознаграждения, включая оплату по результатам, премии, акции и опционы, с целью лично заинтересовать менеджеров в максимизации прибыли акционеров. Например, менеджеры могут получать бонусные вознаграждения, представляющие часть результата, который был получен при достижении определенной группы экономических показателей как в краткосрочном, так и в долгосрочном периоде. Однако в многозадачном окружении существует необходимость создавать более "размытые" стимулы, связанные с множественными задачами, даже если информационные условия позволяют сделать их в некоторых областях более фокусированными. Некоторые теоретики пришли к выводу, что именно проблема многозадачности обуславливает то, что большинство менеджеров среднего звена просто получают жалование, лишь слегка варьирующееся в зависимости от результатов года. Разработка системы вознаграждения, учитывающей и финансовые, и нефинансовые показатели (показатели финансовой и нефинансовой отчетности), сможет отрегулировать систему стимулирования и ответственности в компаниях с государственным участием.

Управление небольшими пакетами акций (до 25%) должно быть полностью передано профессиональным доверительным управляющим на условиях заключения специального договора с ответственностью за достижение определенных финансовых результатов (в частности, установленного дивидендного дохода по акциям) и страхованием этой ответственности. Как профессиональные менеджеры, так и государственные служащие должны располагать большей оперативной самостоятельностью при выполнении функции представительства. Оперативная самостоятельность сотрудников органов исполнительной власти, осуществляющих функции государственных представителей, должна подкрепляться повышением стимулов и ответственности. Необходимо при этом ограничить число советов директоров, в которые может войти один представитель государства.

Следует ужесточить систему предварительного информирования о конфликтах интересов и возможностях их возникновения в системе государственного представительства и в законодательстве, в уставах отдельных компаний. Представители государства (как государственные служащие, так и профессиональные представители) обязаны информировать ответственные ведомства о любом типе конфликта интересов в момент его возникновения, а не тогда, когда он оказывает влияние на принимаемые решения. Для идентификации случаев конфликтов интересов целесообразно, основываясь на зарубежной практике, разработать Руководство о конфликтах интересов и действиях представителей государства, где рассматривались бы типовые примеры подобных конфликтов. Также на уровне внутренних документов компаний необходимо предусмотреть специальные действия в случае возникновения конфликта интересов между стейкхолдерами, например, процедуру приостановления полномочий представителя государства с момента возникновения конфликта интересов и до его урегулирования.

Следует внедрить практику подтверждения профессионального уровня представителей государства в советах директоров (в области корпоративного управления, корпоративных финансов, финансового менеджмента, аудита и пр.). Организация специальной системы краткосрочной подготовки и методических семинаров для государственных представителей позволит повысить как их профессиональную квалификацию, так и понимание целей государства в конкретных компаниях с государственным участием.

Низкое представительство государства как собственника в совете директоров опасно по ряду причин. Возникают возможности принятия конкретных решений без учета интересов собственника. Преодолеть эту проблему можно фактическим выведением принятия стратегических решений за пределы совета. Функции контроля исполнительного менеджмента в большей степени выполняют не советы, а органы исполнительной власти. Очевидно, практика снижения роли совета оказывает отрицательное влияние на развитие корпоративного управления, поскольку усугубляет проблему «симулирования» его норм

вместо их использования¹. Однако необходимо отметить, что физическое повышение представительства может не решить базовую проблему - недостаточную активность государственных представителей. Это фактически может повысить роль в совете директоров исполнительного менеджмента или крупных внешних собственников, особенно в случае, если последние смогут использовать голоса «молчаливых» представителей. Представители государства чаще всего пассивны, при принятии управленческих решений руководствуются преимущественно выданными директивами, недостаточно знакомы с потребностями и возможностями совершенствования корпоративного управления. Подавляющая часть самих представителей считает необходимым их полную или частичную замену профессиональными директорами. Поэтому повышение представительства государства как собственника должно сочетаться с реформой положения государственных представителей, усилением их стимулов для добросовестного выполнения своих обязанностей, введением мотивационных механизмов. Также необходимы изменения в регламентации деятельности и чиновников, и профессиональных менеджеров как представителей государства.

Можно отметить, что существует практика включения государственных служащих в советы директоров частных компаний, но в России она оценивается неоднозначно. Одна группа экспертов считает, что в рамках такой практики взаимодействие бизнеса и власти принимает более цивилизованные формы, повышая спрос на инструменты корпоративного управления. Другая группа экспертов не склонна оценивать эту практику положительно, поскольку независимо от формы вовлеченности государственных служащих в бизнес компаний сохраняется проблема конфликта интересов. При этом легальная практика (участие в совете директоров) не заменяет, а дополняет нелегальное взаимодействие между органами власти и компаниями. Предположительно, участие государственных служащих в советах директоров, если они не представляют интересов государства, может быть прямо запрещено законодательством о государственной службе, а корпоративное законодательство может включать соответствующие документы.

Особые условия функционирования компаний с государственным участием требуют дополнительных мер в части применения инструментов корпоративного управления, а именно - повышенных требований к акционерным обществам с высоким уровнем государственного участия. Целесообразно распространение на эти компании требований к качеству корпоративного управления и информационной прозрачности, которые предъявляются к эмитентам акций, включенных в котировальные списки организаторов торговли на рынке ценных бумаг независимо от того, торгуются ли акции государственных компаний на фондовом рынке. Раскрытие информации и обязательства по соблюдению кодекса корпоративного управления дадут возможность для более эффективного использования управленческих механизмов как со стороны других акционеров, так и со стороны представителей государства.

Для повышения эффективности функционирования советов директоров необходимо введение оценки деятельности как совета директоров в целом, так и его отдельных членов. Основой для подобной оценки могут служить показатели реализации среднесрочного корпоративного плана развития компании. Для

повышения профессионального уровня принимаемых советами директоров решений целесообразно создать в компаниях с государственным участием специализированные комитеты для оценки деятельности представителей государства. Практика корпоративного управления в компаниях с государственным участием должна соответствовать стандартам. Для этого кодексы корпоративного управления компаний должны сочетаться с лучшей мировой практикой. Инструментом реализации этой цели должно стать требование включения кодекса корпоративного управления и практики его соблюдения в независимые международные авторитетные рейтинги. Важно, чтобы оценка кодексов и практики корпоративного управления не была ниже первой трети рейтинга российских компаний.

Для обеспечения раскрытия информации согласно международным стандартам и оценки качества корпоративного управления и менеджмента в компаниях необходим ускоренный переход к отчетности по стандартам МСФО.

Следует отметить, что важную роль в совершенствовании деятельности представителей государства играет именно мотивационный механизм (рис. 1).



Рис. 1. Мотивационный механизм представителя государства

Таким образом, основными компонентами мотивационного механизма представителя государства являются материальная и нематериальная составляющие. При этом следует отметить, что в практике корпоративного управления в области мотивационного механизма корпоративного управления одним из самых эффективных стимулов является именно материальная составляющая. О данном факте свидетельствуют различные варианты бонусных выплат топ-менеджменту с ориентацией на ряд ключевых показателей эффективности.

Также именно материальное стимулирование позволяет членам совета директоров компаний ориентироваться на рост акционерного капитала, стратегическое видение, управление рисками, т.е. на элементы стратегического целеполагания. Однако ввиду запрета на получение вознаграждения в качестве представителя государства согласно ФЗ РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» материальная часть мотивационного механизма может быть реализована сегодня только путем получения различного рода премиальных вознаграждений по основному месту работы. Данный вид премий не может оказывать должного стимулирующего эффекта на достижение необходимых показателей представителем государства.

В отношении нематериальной составляющей мотивационного механизма можно отметить следующее. Этот элемент, несомненно, побуждает к деятельности в качестве представителя государства, способствует самосовершенствованию, удовлетворению личных амбиций. Но и в данном случае необходимо установить различные показатели для ориентации функционирования представите-

ля государства на эффективность деятельности компании, а не на удовлетворение личных профессиональных потребностей. При этом и нематериальная, и материальная составляющие мотивационного механизма позволяют приобретать и совершенствовать профессиональные компетенции представителя государства, что является положительным эффектом.

Алгоритм построения мотивационного механизма представителей государства в компаниях с государственным участием показан на рис. 2.

Таким образом, алгоритм построения мотивационного механизма представителя государства состоит из следующих этапов:

- ♦ Выбор категории госслужащих, готовых к исполнению обязанностей представителя государства, исходя из матрицы компетенций. Представитель государства должен обладать профессиональными знаниями, навыками и умениями для осуществления деятельности в качестве члена совета директоров.

- ♦ Выявление типов и видов мотивационных факторов, способных удовлетворить их потребности и стимулировать к эффективной деятельности. Необходимо определить круг мотивационных факторов нематериального характера (обучение, продвижение по службе, повышение квалификации и пр.) для каждого представителя государства, стимулирующих его к эффективной деятельности.

- ♦ Определение показателей эффективности, достижение которых необходимо в деятельности компаний. Показатели эффективности являются главным ориентиром в профессиональной деятельности представителя государства, отражая направления развития компании и защиты интересов государства как акционера.

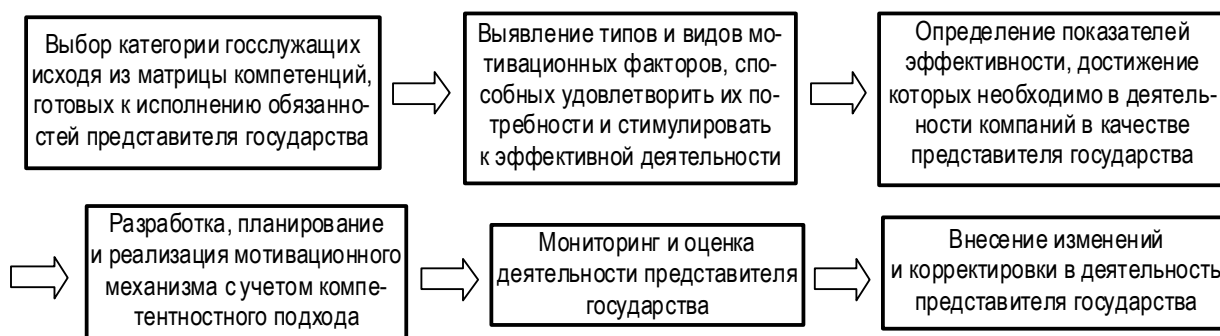


Рис. 2. Алгоритм построения мотивационного механизма деятельности представителя государства

К таким показателям можно отнести следующие финансово-экономические показатели:

◆ Рентабельность инвестированного капитала (*Return on Invested Capital-ROIC*)² - отношение операционной прибыли за вычетом скорректированных налогов к среднегодовой величине собственного капитала и долгосрочных займов. В данном случае целесообразно взять динамику за 2-5 лет.

$$ROIC = \frac{NOPAT}{Invested\ Capital},$$

где *ROIC* - рентабельность инвестированного капитала; *NOPAT* - операционная прибыль за вычетом скорректированных налогов³; *Invested Capital* - инвестированный капитал⁴.

Таким образом, рентабельность инвестированного капитала дает понятие от том, насколько эффективно менеджмент предприятия инвестирует средства в основную деятельность предприятия.

◆ Рентабельность акционерного капитала (*ROE*)⁵. Данный коэффициент оценивает инвестиционную привлекательность компании в долгосрочном плане. Он показывает, какую прибыль приносит каждый рубль, вложенный в бизнес компании акционерами. Коэффициент *ROE* часто применяется для сравнения однотипных компаний, относящихся к одной отрасли.

$$ROE = \frac{\text{Чистая прибыль} / \text{Собственный капитал}^6}{100\%}.$$

◆ Рентабельность активов предприятия (*ROA*). Данный показатель отражает, сколько денежных единиц чистой прибыли приносит каждая единица активов, имеющихся в распоряжении компании.

$$ROA = \frac{((\text{Чистая прибыль}^7 + \text{Процентные платежи}) \times (1 - \text{Налоговая ставка})) / \text{Активы предприятия}^8}{100\%}.$$

Числитель этой формулы отображает полученную прибыль компании до выплаты процентов по займам. Поскольку в бухгалтерском учете платежи, идущие на обслуживание кредитов, вычитаются из налогооблагаемой прибыли, то производится обратная операция - к сумме чистой прибыли добавляется сумма вычтенных процентов с учетом налога на прибыль.

Также можно ввести ряд других показателей на усмотрение совета директоров:

◆ Разработка, планирование и реализация мотивационного механизма с учетом компетентностного подхода.

◆ Мониторинг и оценка деятельности представителя государства. Проведение процедуры оценки деятельности представителей государства с учетом компетентностного подхода и достижения плановых показателей эффективности.

◆ Внесение изменений и корректировки в деятельность представителя государства. Завершающим этапом процедуры оценки деятельности представителя государства является выработка конкретных рекомендаций и предложений для его дальнейшей профессиональной деятельности либо признание его несоответствия и поиск новой кандидатуры.

В качестве рекомендаций по совершенствованию системы мотивации института представителей государства можно выделить следующие:

1. Переход к системе материального стимулирования деятельности представителей государств в советах директоров, внесение изменений в п. 1 ст. 17 ФЗ РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации". Таким образом, п. 1 ст. 17 указанного Федерального закона можно изложить в следующей редакции:

◆ в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом и случаев осуществления профессиональной деятельности в качестве представителя государства.

2. Формирование в министерствах и ведомствах кадрового резерва представителей государства с учетом необходимых требований:

◆ опыт работы на руководящих должностях (не менее 3 лет);

◆ опыт работы в крупных российских и зарубежных компаниях с высоким уровнем организации корпоративного управления;

◆ опыт работы в качестве члена совета директоров;

◆ опыт работы в комитетах при совете директоров;

- ◆ опыт работы в отрасли;
- ◆ опыт работы в сфере финансов и аудита;
- ◆ опыт научной деятельности и пр.

Также необходимо заключение срочных эффективных контрактов для ведения деятельности в качестве представителя государства.

3. Создание выполнимых условий для деятельности в качестве представителя государства. Должность в качестве представителя государства является дополнительной к основной. При этом государственные гражданские служащие могут входить в состав огромного количества советов директоров, что физически делает невыполнимыми условия для работы.

4. Формирование необходимого мотивационного механизма с учетом компетентностного подхода и достижения ключевых показателей эффективности. Формирование мотивационного механизма может происходить поэтапно. В начале карьеры профессиональные компетенции представителя государства оцениваются с помощью матрицы компетенций. В этот же период времени формируется мотивационный механизм с выделением приоритетных мотивационных факторов для конкретной группы представителей государства. Например, в качестве мотивационного фактора нематериального характера можно выделить обучение за счет организации, карьерный рост и т.п. В качестве мотивационного фактора материального характера, как было уже упомянуто выше, может быть назначена премия по основному месту работы. При этом целесообразно указание ключевых показателей эффективности деятельности компании, достижение которых является необходимым. В дальнейшем происходит оценка деятельности представителя государства с использованием матрицы компетенций и аналитической характеристики достижения плановых показателей. Подобная оценка выявляет рост уровня профессионализма в области управления, при этом анализируются области знаний и умений, которые нуждаются в коррек-

тировке. Также оценка может показать неспособность представителя государства выполнять свои обязанности.

¹ См.: *Яковлев А.А.* Спрос на право в сфере корпоративного управления: эволюция стратегий экономических агентов // *Вопросы экономики.* 2010. № 4. С. 37-50; *Ашмарина С.И., Зотова А.С.* Организационно-экономические направления повышения готовности организаций к изменениям // *Вестник государственного университета управления.* 2014. № 12. С. 184-190.

² URL: http://finsector.com/return_on_invested_capital.htm; *Измайлов А.М., Ашмарина С.И.* Факторы и тенденции развития информационно-знанийевой среды // *Инновационная деятельность.* 2014. № 3 (30). С. 27-31.

³ Скорректированные налоги - это налоги, которые имеют отношение к операционной деятельности предприятия.

⁴ Инвестированный капитал вычисляется двумя способами. В отечественной литературе инвестированный капитал равен сумме собственного капитала и долгосрочных займов. Западные источники рекомендуют вычислять инвестированный капитал как разность между балансом, беспроцентными обязательствами и наличными.

⁵ URL: http://afdanalyse.ru/publ/finansovyj_analiz/1/rent/15-1-0-56; *Ашмарина С.И., Казарин С.В.* Методические подходы к оценке информатизации экономики региона // *Вестник Самарского государственного экономического университета.* 2013. № 5(103). С. 10-13.

⁶ Под собственным капиталом понимается указываемая в бухгалтерском балансе доля собственности, на которую могут претендовать держатели акций. Представляет собой общую стоимость активов за вычетом задолженности.

⁷ Разность между полученной выручкой и всеми затратами компании за соответствующий период. Учитывает расходы на выплату налогов.

⁸ Совокупность имущества и денежных средств, принадлежащих компании (здания, сооружения, машины и оборудование, материальные запасы, банковские вклады, ценные бумаги, патенты, собственность, имеющая денежную оценку). Для проведения расчетов используется среднегодовая величина активов компании (сумма активов на начало и на конец года, деленная пополам).

Поступила в редакцию 22.12.2014 г.