

## ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ В КОМПАНИЯХ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

© 2015 А.Г. Абдрахманова\*

**Ключевые слова:** корпоративное управление, компании с государственным участием, совет директоров, государственная собственность, представители государства, независимые директора, профессиональные директора.

Рассмотрены особенности корпоративного управления в компаниях с государственным участием, выделены особенности формирования структуры совета директоров и принципы назначения государственных представителей.

Функционирующая в настоящее время в России модель смешанной экономики представлена в основном частно-государственным партнерством и открытыми акционерными обществами с долей государственного участия в капитале. Этим обстоятельством определена высокая степень потребности в эффективном управлении государственными пакетами акций, как весомой частью государственной собственностью в целом. Кроме того, в практическом смысле государственное предпринимательство возможно именно в крупных корпорациях в форме открытого акционерного общества (ОАО) с государственным участием.

ОАО с государственным участием являются полноценными субъектами рыночных отношений, в рамках которых возможно реализовать механизм воспроизводства и использования государственной собственности. Государственные представители в ОАО с государственным капиталом работают по контракту с представительным органом власти - Министерством росимущества, ведомственный интерес которого совпадает с государственным и выражает консолидированный общественный интерес. При управлении собственностью стратегия государства как владельца контрольного пакета акций предприятия заключается в согласовании и балансировке интересов всех групп акционеров, в том числе и субъектов государственного пакета акций.

Процесс управления в хозяйственных обществах и товариществах с государственным капиталом требует четкой координации между высшими органами власти. В отече-

ственной практике право управлением собственностью государства передано представителям, обладающим определенными полномочиями и действующими от имени государства. Согласно поручению Президента России от 27 апреля 2012 г. № Пр-1092 (подп. "д" п. 1) в органах управления хозяйственных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, осуществляется поэтапная замена государственных служащих профессиональными директорами, в частности избранием независимых директоров и профессиональных поверенных. В целях развития практики внедрения института профессиональных директоров, в госкомпаниях при Росимуществе была сформирована Комиссия по отбору независимых директоров, представителей интересов Российской Федерации и независимых экспертов для избрания в органы управления и контроля госкомпаний, действующая на основании приказа Росимущества от 7 ноября 2012 г. № 250<sup>1</sup>. В кодексе корпоративного управления значительное внимание уделяется составу и структуре формирования совета директоров. При формировании совета директоров следует учитывать такие требования, как<sup>2</sup>:

- ◆ личные качества члена совета директоров и его деловая репутация;
- ◆ совет директоров должен пользоваться доверием акционеров.
- ◆ не рекомендуется избирать в совет директоров лицо, находящееся в ситуации конфликта интересов;
- ◆ численный состав совета директоров должен быть достаточным для обеспечения

\* Абдрахманова Алсу Габдилдаяновна, аспирант Финансового университета при Правительстве Российской Федерации". E-mail: alsu.abdrakhmanova@gmail.com.

возможности существенным миноритарным акционерам избрать своего представителя, эффективно организовать свою работу - работу комитетов совета, однако и не избыточным, чтобы не затруднять встречи и эффективное взаимодействие всех членов совета.

Одной из важнейших рекомендаций при формировании структуры совета директоров является наличие достаточного количества независимых директоров, "то есть лиц, которые не только не являются исполнительными директорами, но также независимы от должностных лиц общества, его существенных акционеров, их аффилированных лиц, подконтрольных обществу юридических лиц, крупных контрагентов общества, а также не находятся с обществом в иных отношениях, которые могут повлиять на независимость их суждений"<sup>3</sup>. В частности, рекомендуется, чтобы независимые директора составляли не менее одной трети численности совета директоров.

Основное отличие профессионального поверенного от независимого директора заключается в том, что профессиональный поверенный руководствуется в своей деятельности порядком, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 738, в том числе осуществляя голосование по соответствующим вопросам повестки дня заседания совета директоров (наблюдательного совета) АО в соответствии с директивами уполномоченных органов государственной власти<sup>4</sup>.

Позиция акционера - государства, как собственника, в АО, включенных в специальный перечень, утверждаемый Правительством РФ, определяется решением Правительства

РФ, Председателем Правительства РФ или по его поручению первым заместителем Председателя Правительства РФ либо заместителем Председателя Правительства РФ. Статус поверенного не отменяет фидуциарных обязанностей директора: действовать добросовестно и разумно в интересах всех акционеров, понимаемых как устойчивое повышение стоимости акционерного капитала в долгосрочной перспективе.

За текущий период в советы директоров (наблюдательные советы) 49 акционерных обществ, включенных в специальный перечень, утвержденный распоряжением Правительства от 23 января 2003 г. № 91-р, избраны 92 государственных служащих, 191 профессиональный поверенный, 89 независимых директоров и 51 представитель от других акционеров. При этом доля государственных служащих в советах директоров (наблюдательных советах) составляет 21,75% от общего количества мест, профессиональных поверенных - 45,15%, независимых директоров - 21,04%, представителей других акционеров - 12,06%.

В 683 акционерных обществах, не включенных в специальный перечень, в советы директоров (наблюдательные советы) избраны всего 2094 профессиональных директора, в том числе 1382 - в качестве профессиональных поверенных и 712 - как независимые директора<sup>5</sup>.

Статистика поэтапной замены государственных служащих в органах управления хозяйственных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, профессиональными директорами приведена в табл. 1,2.

Таблица 1

Число акционерных обществ, в которых было осуществлено замещение

	Годы					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
АО специального перечня	36	49	51	57	63	49
АО, не включенные в специальный перечень	233	389	512	822	383	638
Всего	269	438	563	879	446	687

Таблица 2

Количество избранных профессиональных директоров

	Годы					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
АО специального перечня	179	193	235	293	325	280
АО, не включенные в специальный перечень	431	707	1109	1869	1715	2094
Всего	610	900	1344	2162	2040	2374

Таким образом, количество профессиональных директоров в советах директоров (наблюдательных советах) акционерных обществ с государственным участием возросло с 610 в 2009 г. до 2374 в 2014 г.

Помимо изменений в модели корпоративного управления компаний с государственным участием, следует также обратить внимание и на изменение в степени их инвестирования государством.

Рассматривая международный опыт корпоративного управления в компаниях с государственным участием, важно понимать, что в экономике каждой страны государственная собственность играет важную роль, однако роль и доля участия государства в разных экономиках различна. Важнейший критерий эффективности роли государства состоит в том, содействует ли она экономическому росту и благосостоянию общества.

Руководящие принципы Организации экономического сотрудничества и развития по корпоративному управлению государственных предприятий (Руководство ОЭСР<sup>6</sup>), опубликованные еще в 2005 г., точно определили ключевые принципы эффективного управления, предусматривающие роль государства как собственника в коммерческом контексте. Отмечая тот факт, что цели госпредприятий могут отличаться или иметь сочетание социальных, экономических и стратегических интересов, выделяют международные принципы эффективного управления, которые государству как акционеру и контроллеру следует рассматривать. Несмотря на то, что документ ОЭСР разработан для стран с развитой экономикой, содержание и рекомендации могут стать основой эффективного управления государственными предприятиями в развивающихся странах или странах с формирующейся рыночной экономикой, так как он получил широкое признание в качестве международного ориентира по вопросам реформирования государственных предприятий.

В числе предлагаемых рекомендаций ОЭСР выделяют два ключевых момента. Во-первых, это создание равных конкурентных условий для государственных и негосударственных предприятий. Рынок должен быть открытым и справедливым и не должен носить характер дискриминационной политики. Функция управления собственностью и дру-

гие функции государства должны четко различаться, особенно в области регулирования рынка. Организационно-правовая форма и операционный процесс государственных предприятий должны быть настолько прорыночными, насколько это возможно. На государственные предприятия также должны распространяться общие законы и правила. Законы должны обеспечивать соблюдение прав всех заинтересованных сторон государственных предприятий, в том числе и конкурентных, и иметь возможность внесения поправок, пусть даже "вручную", в случае нарушения права одних из сторон. Кроме того, должна быть создана эффективная правовая основа.

Во-вторых, правительство, как акционер государственного предприятия, должно быть информированным и активным собственником, контролирующим управление. Государственные предприятия несут ответственность и действуют на транспарентной основе.

Данное положение предлагает принципы корпоративного управления, обеспечивающие управление предприятием в независимости от политического влияния. Тем не менее, придерживаясь данных рекомендаций, политике Китая удалось сформировать отличительную модель корпоративного управления с опорой на поддержку государственных предприятий Правительством и государственными органами.

Основным государственным органом управления государственной собственностью является Комитет Госсовета по контролю и управлению государственным имуществом (КГКУГИ, далее Комитет), основная задача которого заключается в консолидированном управлении государственными активами государственных предприятий (за исключением финансовых предприятий и государственного банковского сектора). Роль, функции и полномочия Комитета в совокупности несколько превышают предусмотренные полномочия, разработанные западным Руководством ОЭСР. Комитет разработал собственную систему индексации и набор критериев качественной оценки ключевых показателей эффективности для всех государственных предприятий. Эти измерения, в свою очередь, используются для получения ежегодных статистических данных оценки деятельности государственных предприятий по ключевым показателям эффективности.

В 2005 г. Комитетом была проведена экспериментальная программа разработки общих стандартов по формированию советов директоров в нескольких полностью государственных предприятиях. С введением внешнего директора в совет директоров ему делегировались полномочия исполнительного директора, а также создавался комитет совета директоров по назначению, вознаграждению и контролю. Эта реформа помогла укрепить систему издержек и сбалансированности между советом директоров и менеджментом государственных предприятий<sup>7</sup>. Как результат, к началу 2012 г. в 42 центральных государственных предприятиях действовали стандартные советы директоров с внешними директорами, занимающими более 50 % предусмотренных мест. Таким образом, Комитет улучшил управленческие стимулы путем введения системы контроля и контракта, которые способствуют производительности высшего руководства.

Рассматривая систему управления государственной собственностью в европейских странах, обратим внимание на модель, в которой члены совета директоров, отобранные по принципу профессионализма, участвуют как в качестве представителей государства, так и в качестве независимых директоров.

В некоторых европейских компаниях с государственным участием (контрольный пакет) в совете директоров могут быть как один-два представителя государства, так и может не быть ни одного. К таким странам относятся Дания, Голландия, Норвегия, Швеция, Австралия. Все директора, кроме представителей трудового коллектива, являются топ-менеджерами крупных компаний.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в работе «Совет директоров государственных предприятий: Обзор национального опыта» провела исследование принципов формирования советов директоров на примере более 26 стран с развивающейся и развитой экономикой, где был проанализирован опыт управления, а также представлены некоторые статистические данные анкетирования числа представителей и наблюдателей рабочей группы ОЭСР. В табл. 3 ниже представлены выборочные данные по нескольким странам за первое полугодие 2012г., отражающие некоторые принципы формирования советов директоров по их составу и принципам назначения.

Основная рекомендация при формировании совета директоров в компаниях с государственным участием заключается в необходимости формирования совета таким об-

Таблица 3

Принципы формирования совета директоров

Страна	Состав и принципы назначения в совет директоров
1	2
Австрия	В совет директоров входят как государственные представители, так и независимые директора. Назначение осуществляется министерством, в ведении которого находится организация. Исключение составляют агентства, основной целью которых является приватизация. В данном случае совет директоров сам выдвигает и назначает новых членов
Бразилия	Преимущественно государственные представители. Один член совета назначается по представлению министерства планирования, бюджетирования и управления. Оставшиеся члены совета и председатель назначаются министерством соответствующего сектора. Все кандидатуры требуют утверждения президента
Канада	Преимущественно независимые директора. Назначение осуществляется министром либо губернатором по рекомендации соответствующего министра
Чили	Независимые директора. Назначения осуществляются в соответствии с формализованной процедурой централизации собственности по установленной Системе Емпресас (SEP)
Финляндия	Один член Совета является государственным представителем, остальные независимые. Министры, члены парламента и государственные служащие, занимающие высокие посты, не могут быть назначены в члены совета директоров. Члены совета директоров избираются общим собранием акционеров (согласно закону о компаниях). Государственные акции могут быть представлены министром (иногда), генеральным директором, наделенным правом владения, OSD или его уполномоченным представителем
Франция	В члены совета может быть выбран кандидат от государственного сектора или от большинства общественных организаций. Ответственность за выдвижение представителей государства возложена на министра

1	2
Израиль	Государственные представители составляют не более 2/3 совета. В настоящее время 22% членов правления на госпредприятиях являются государственными служащими. Назначения осуществляются совместно с министром финансов и министром отрасли. Экзаменационная комиссия рассматривает всех назначенных лиц с целью подтверждения соответствия обязательным квалификационным требованиям
Мексика	Большинство членов совета являются государственными служащими. Состав совета устанавливается правовыми актами компании и обычно включает в себя представителей соответствующих министерств, назначаемых главой каждого представленного министерства. Председателем, как правило, назначается глава министерства по вопросам государственных программ государственных предприятий
Швеция	Высока доля государственных представителей в компаниях, обслуживающих население. Тем не менее, более 90% директоров являются независимыми. Решение о назначении кандидатов в совет остается за соответствующим министерством
Швейцария	В большей степени независимые директора, но для ряда компаний, обслуживающих население, приветствуется присутствие государственного представителя. Решение о назначении в члены совета принимается генеральной ассамблеей. В государственных компаниях назначение осуществляет федеральный совет, как единственный акционер
Турция	Преимущественно государственные представители, но участие независимых директоров также возможно. Кандидаты в директора выдвигаются министром соответствующего направления. Один кандидат избирается казначейством. Все кандидаты утверждаются совместным распоряжением министра, премьер-министра и президента. Для компаний, входящих в число приватизационного портфеля, все члены совета директоров назначаются премьер-министром
Великобритания	Преимущественно независимые директора. Государственные представители могут также заседать в советах при необходимости государственного присутствия. Право назначения возлагается на госсекретаря министерства, в ведении которого находится госкомпания

разом, чтобы существовала возможность принятия независимого и объективного решения. В большинстве стран советы состоят из числа государственных служащих, независимых директоров и лиц, на которых возложена задача представления интересов общества. Отметим также, что представители государства назначаются государственными органами власти или избираются общим собранием акционеров.

Исходя из рассмотренного выше зарубежного опыта корпоративного управления в компаниях с государственным участием, следует отметить эффективность формирования совета директоров с опорой на независимых директоров. Таким образом, в рамках совершенствования отечественной практики корпоративного управления в компаниях с государственным участием целесообразным было бы увеличение доли независимых директоров, а также придание большего значения роли профессиональных директоров с опорой на принципы назначения в органах управления акционерных обществ только профессионалов, имеющих необходимую квалификацию, опыт и знания. Следует также вне-

сти изменения в регламентации деятельности чиновников и профессиональных директоров как представителей государства, определяя цели управления, сроки их достижения и порядок вознаграждения.

<sup>1</sup> Методические рекомендации по организации работы совета директоров в акционерном обществе. 2013.

<sup>2</sup> Кодекс корпоративного управления. 2013. П. 127.

<sup>3</sup> Там же. П. 138

<sup>4</sup> Методические рекомендации...

<sup>5</sup> О поэтапной замене государственных служащих в органах управления компаний, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, профессиональными директорами. URL: <http://government.ru/jrjlers/14851>.

<sup>6</sup> Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2005. Available from: [www.oecd.org/dataoecd/46/51/34803211.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/46/51/34803211.pdf).

<sup>7</sup> The Role of State-Owned Enterprises in the Chinese Economy. FAN Gang - Director, National Institute of Economic Research, Chief Researcher, China Center For International Economic Exchanges, Professor of Economics, Peking University and the Graduate School of Chinese Academy of Social Sciences Nicholas C. HOPE - Director, Stanford Center for International Development (SCID) and its China Program.