

Научная статья

УДК 351.711

doi: 10.22394/2079-1690-2021-1-3-35-40

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В УПРАВЛЕНИИ КОМПАНИЯМИ С УЧАСТИЕМ ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Татьяна Васильевна Мартыненко¹, Юлия Андреевна Бондаренко²

^{1,2}Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Ростов-на-Дону, Россия

Автор, ответственный за переписку: Татьяна Васильевна Мартыненко, tatianamart@list.ru

Аннотация. В статье рассматриваются изменения, которые постоянно происходят в процессе управления акционерными обществами, в которых государство владеет пакетом акций. Авторы подробно останавливаются на проблемах корпоративного управления и тех мерах, которые направлены на повышение его качества, а также на тенденциях дальнейшего развития компаний с государственным участием. Особое внимание уделяется внедрению новых инструментов управления, связанных с использованием цифровых технологий, дивидендной политикой.

Ключевые слова: акционерные общества, тенденции, проблемы, приватизация, инновационное развитие, финансово-хозяйственная деятельность, дивидендная политика

Для цитирования: Мартыненко Т. В., Бондаренко Ю. А. Проблемные вопросы и современные тенденции в управлении компаниями с участием государства в Российской Федерации // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 3. С. 35–40. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-35-40>.

Problems of Management

Original article

PROBLEMATIC ISSUES AND CURRENT TRENDS IN THE MANAGEMENT OF COMPANIES WITH STATE PARTICIPATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Tatyana V. Martynenko¹, Yulia A. Bondarenko²

^{1,2}South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Rostov-on-Don, Russia

Corresponding author: Tatyana V. Martynenko, tatianamart@list.ru

Abstract. The article examines the changes that constantly occur in the process of managing joint-stock companies in which the state owns a block of shares. The authors dwell in detail on the problems of corporate governance and those measures aimed at improving its quality, as well as on the trends in the further development of companies with state participation. Particular attention is paid to the introduction of new management tools related to the use of digital technologies, dividend policy.

Keywords: joint stock companies, trends, problems, privatization, innovative development, financial and economic activities, dividend policy

For citation: Martynenko T. V., Bondarenko Yu. A. Problematic issues and current trends in the management of companies with state participation in the Russian Federation. *State and Municipal Management. Scholar Notes.* 2021;(3):35-40. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2021-1-3-35-40>.

В ходе рыночной трансформации российской экономики произошли существенные изменения в корпоративном секторе и в отношениях акционерной собственности. За относительно короткий период времени сформировалась узкая группа высококапитализированных крупнейших корпораций, проведено первичное размещение акций отечественными компаниями, направленное на привлечение капитала как со стороны иностранных инвесторов, так и российских домохозяйств в рамках так называемых «народных» IPO, расширились масштабы государственного предпринимательства через участие в капитале акционерных компаний.

Однако развитие корпоративной собственности с государственным участием в Российской Федерации осуществлялось противоречиво и непоследовательно, возникли проблемы, связанные с экономическими санкциями, направленными против российских государственных компаний и кризисными явлениями в экономике. В этих условиях исследование проблем и выявление современных тенденций развития акционерной государственной собственности, соотношение классических

и нетрадиционных форм и инструментов управления в различных типах российских государственных акционерных обществ является актуальным в теоретическом и практическом аспектах.

Следует отметить, что методология управления государственными акционерными обществами начала формироваться после начала массовой приватизации. В основу политики управления в государственном секторе экономики России были заложены положения, разработанные в западной экономической науке: новый государственный менеджмент, неинституциональная теория, теория рационального выбора, управление по целям, функциональный и системный анализ [1].

Теоретические вопросы и тенденции развития АО с государственным участием были освещены нами в целом ряде работ [2–4].

Практические аспекты развития государственной акционерной собственности в российской экономике изучены довольно детально в работах Шаститко А., Шпренгера К., Радыгина К. [5–7].

Гражданский Кодекс РФ рассматривает акционерные общества как публичные и непубличные. Так как государство является неодушевленным субъектом в данных правоотношениях, то оно реализует свои интересы с помощью законных представителей в аппарате управления акционерного общества (в совете директоров АО участвуют государственные служащие, профессиональные поверенные, независимые директора).

В настоящее время Российская Федерация является собственником порядка 1,5 тыс. пакетов акций (участником 2,5 тысяч АО), что предполагает наличие оптимальной системы управления компаниями с государственным участием. Стоит отметить, что на современном этапе данная сфера характеризуется следующими направлениями:

- продолжается продажа акций, принадлежащих государству в соответствии с планом приватизации;
- вносятся государством пакеты акций в вертикально-интегрированные структуры;
- продолжается ликвидация юридических лиц, не занимающихся фактически финансово-хозяйственной деятельностью и т.д.

Рассмотрим более подробно современные тенденции в управлении АО с государственным участием.

1. Инновационная деятельность. Государственные АО сегодня активно развивают и модернизируют свое производство, чтобы продукция и услуги обладали большей конкурентоспособностью на национальном и международном рынках. Совершенствуются технологии производства, приобретаются патенты на различные технологии, обновляются средства производства и т.д. Крупные корпорации разрабатывают стратегии и программы инновационного развития на 10-15 лет вперед. Например, руководством Росатома в 2016 году разработана программа «Инновационного развития и технологической модернизации Госкорпорации «Росатом» на период до 2030 года¹», где выделены вызовы инновационного развития, проанализировано текущее состояние, намечены цели и задачи в области инноваций для всех АО, которые входят в состав данной корпорации (например, АО «АТЦ Росатом», Центр «Атомзащитаинформ», АО «АТЭК» и т.д.). Также стало достаточно популярным введение в совет директоров АО экспертов в сфере инноваций и цифровых технологий, создание совещательных органов по цифровой трансформации, кроме того, в сфере корпоративного управления АО активно применяются новые технологии (система электронного голосований, видеоконференции и др.).

2. Сокращение компаний с государственным участием. В настоящее время можно наблюдать существенное сокращение компаний с государственным участием. Так, согласно «Плану деятельности Министерства финансов РФ на 2020-2025 гг.²» за 5 лет число АО с государственным участием сократится на 35% с 1465 до 961. Такая динамика обусловлена в первую очередь продажей пакетов акций в соответствии с прогнозным планом приватизации. За 5 лет приватизируется порядка 268 АО³, другая часть АО будет реорганизована либо ликвидирована. За прогнозный период к 2025 г. планируется повысить доходность государственных компаний в 22 раза по сравнению с 2018 г.

¹ Программа Инновационного развития и технологической модернизации Госкорпорации «Росатом» на период до 2030 года.// [Электронный ресурс]. Официальный сайт Госкорпорации «Росатом».URL: <https://rosatom.ru/about/innovatsionnaya-deyatelnost/>.

² План деятельности Министерства финансов РФ на 2020-2025 гг.// [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>

³ Распоряжение Правительства РФ от 31.12.2019 N 3260-р (ред. от 14.05.2021) «Об утверждении прогнозного плана приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2020 - 2022 годы» // [Электронный ресурс] Официальный портал Правительства РФ. URL: <http://government.ru/>

3. Отсутствие прозрачности в отчетности АО с государственным участием. Несмотря на то, что государство периодически делает попытки заставить госкомпании публиковать отчеты ежегодно, далеко не у всех компаний отражены результаты финансово-хозяйственной деятельности. Установлено, что ряд министерств и ведомств Российской Федерации (Министерство финансов, Министерство обороны и Управление делами Президента Российской Федерации) по итогам 2019 г. представили в Правительство Российской Федерации отчет об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ, но при предоставлении отчетов в Правительство РФ отражается в отчетах только результаты финансово-хозяйственной деятельности 10-ти АО, что составляет 0,7% от общего количества АО с государственным участием¹. Тогда получается, что остальные 99% компаний не поддаются анализу деятельности, оценке их экономической деятельности.

4. Отсутствие достоверной информации о количестве АО с государственным участием. На сайтах разных ведомств наблюдается различные данные в отношении количества АО с государственным участием. Сегодня существует единая система, которая сосредотачивает информацию о количестве государственного имущества, в том числе и АО с государственным участием это – ФГИАС «Единая система управления государственным имуществом», однако стоит отметить, что информация отличается от данных с сайтов Министерства финансов РФ, Росстата и Федеральной налоговой службы РФ. Счетная палата РФ, например, в своем отчете приводит диаграмму, где отражены данные Росимущества и Росстата о количестве АО с государственным участием с 2016 по 2019 гг., отсюда видно, что данные различаются на 40-50 единиц (см. рис. 1).



Рис. 1. Количество ФГУП и АО²
Fig. 1. Number of FSUE and JSC

Такая тенденция не представляет возможным точный подсчет госкомпаний, тем самым формируется размытость и непрозрачность в этой области, что затрудняет анализ доходности предприятий, их дивидендной политики и т.д.

¹ Отчет Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики формирования и реализации в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года дивидендной политики при осуществлении от имени Российской Федерации прав акционера (участника) хозяйственных обществ, акции (доли) в уставных (складочных) капиталах которых находятся в федеральной собственности, и полномочий собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий при определении направлений распределения прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий» // [Электронный ресурс]. Официальный портал Счетной палаты РФ URL: <https://ach.gov.ru/>

² Отчет Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики формирования и реализации в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года дивидендной политики при осуществлении от имени Российской Федерации прав акционера (участника) хозяйственных обществ, акции (доли) в уставных (складочных) капиталах которых находятся в федеральной собственности, и полномочий собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий при определении направлений распределения прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий» // [Электронный ресурс]. Официальный портал Счетной палаты РФ URL: <https://ach.gov.ru/>

5. Ведомственная принадлежность АО с государственным участием. Акционерные общества с государственным участием, как правило, закрепляются за каким-либо ведомством, чтобы облегчить процесс управления данной компанией. Однако на современном этапе отсутствуют критерии отнесения того или иного АО к конкретному ведомству, что затрудняет процесс управления, так как порой не учитывается отраслевая специфика предприятия при закреплении его за ведомством. Кроме того, по данным Счетной палаты РФ, существуют такие АО с государственным участием, которые не закреплены ни за одним ведомством, то есть по факту управление ими осуществляет Росимущество, но оно не отражает отчеты о деятельности таких компаний. Что касается юридического закрепления права собственности на госкомпанию, то порядка 90% предприятий принадлежат Росимуществу, а другие 10% – отраслевым органам и министерствам (Министерство промышленности и торговли РФ, Министерство сельского хозяйства РФ и др.).

6. Рост прибыли от деятельности АО с государственным участием. В последнее время произошло существенное увеличение поступлений в федеральный бюджет доходов от деятельности АО с государственным участием, так за 2017–2019 гг. поступления в казну возросли на 75,7% или 1 трлн руб. (см. рис. 2). Тем не менее, представляется возможным проанализировать доход только тех компаний, которые отражают отчеты о своей финансово-хозяйственной деятельности, то есть большая часть поступлений приходится на 20 АО с государственным участием. В то время как более 500 АО вообще не перечисляли дивиденды в бюджет РФ.



Рис. 2 Поступления в федеральный бюджет¹

Fig. 2. Federal Budget Revenues

7. Несовершенство нормативно-правовой базы в аспекте управления АО с государственным участием. Согласно российскому законодательству Совет директоров несет ответственность перед АО за убытки, которые были причинены АО действием или бездействием его членов, а также в Постановлении Правительства РФ от 4 октября 1999 г. № 1116 «О порядке отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей интересов Российской Федерации в органах управления акционерных обществ» для представителей интересов государства в совете директоров за искажение отчетности АО предусмотрена ответственность. Все эти документы являются подзаконными актами, а в российском законодательстве отсутствуют нормы, которые бы устанавливали ответственность, в том числе административную. И, кроме того, до сих пор не урегулированы вопросы страхования ответственности членов управления АО. Помимо этого, остается открытым вопрос о форме и содержании договора с представителем интересов РФ в АО. Основные моменты государственного корпоративного управления освещены в порядка 30 методических документах, подготовленных различными ведомствами (Правительством РФ, Минэкономразвития РФ,

¹ Отчет Счетной палаты РФ о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ практики формирования и реализации в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года дивидендной политики при осуществлении от имени Российской Федерации прав акционера (участника) хозяйственных обществ, акции (доли) в уставных (складочных) капиталах которых находятся в федеральной собственности, и полномочий собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий при определении направлений распределения прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий»// [Электронный ресурс]. Официальный портал Счетной палаты РФ URL: <https://ach.gov.ru/>

Росимуществом РФ др.), однако они носят лишь рекомендательный характер, а, следовательно, большое количество вопросов остается по-прежнему не урегулированными нормами права или не обязательными к исполнению.

8. Несовершенство дивидендной политики АО с государственным участием. На протяжении последних лет меняются подходы к определению норм выплат для государственных АО. В соответствии с распоряжением Правительства РФ №774-р от 29.05.2006¹ акционерные общества, в которых государство имеет долю, обязаны были направить не менее 25% от чистой прибыли на выплату дивидендов.

В 2016 г. Правительством РФ принято было новое распоряжение² №705-р «О формировании позиции акционера – Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности», в котором норма выплат по дивидендам составляет – 50% от чистой прибыли, но здесь уже выбирается большая из двух величин (либо по МСФО, либо по РСБУ – российским стандартам бухгалтерской отчетности). Затем в 2017 – 2019 гг. принимается ряд решений, в которых допускается выплата по дивидендам в размере как меньшем, так и превышающем 50% ЧП АО (так, например, за 2019 год для АО «Российский сельскохозяйственный банк» выплаты по дивидендам составили 51,3% от ЧП, в то время как у ОАО «РЖД» – 37,7%), а также для компаний, которые направили прибыль на финансирование инвестиционных проектов предусматривается возможность и вовсе не платить дивиденды (например, АО «Корпорация «Тактическое ракетное вооружение», АО «Концерн воздушно-космической обороны «Алмаз – Антей» и др.).

Отметим, что пробелы и недостатки правового регулирования дивидендной политики создают большую вариативность в определении размеров дивидендов, а затем федеральный бюджет недополучает положенные средства.

Рассмотрев основные тенденции, которые характерны для акционерных обществ с государственным участием на современном этапе развития, отметим, что акционерные общества сегодня активно развиваются, разрабатывают стратегии, осуществляют текущее планирование деятельности, занимаются инновационной деятельностью, но при этом существуют тенденции, которые затрудняют развитие АО, создают препятствия в управлении компаниями. Несовершенства нормативно-правового регулирования оказывают большое влияние на развития АО, так как по многим вопросам либо отсутствует правовое регулирование, либо же оно слишком вариативно и создает неясность и размытость при осуществлении управления АО (яркий пример вариативности НПА – разрыв выплат по дивидендам от 1,7% до 190% ЧП за 2017-2020 гг. крупными АО).

К позитивным тенденциям следует отнести рост чистой прибыли АО. Например, чистая прибыль 56-ти АО по итогам 2017 г. составила 15 103 млрд руб., а 37-ми АО по итогам 2018 года – 17 207 млрд руб. Такая динамика несомненно позитивно влияет на экономику РФ. Однако отчеты об управлении акциями, подготовленные Росимуществом и Министерством экономического развития РФ, содержат анализ финансово-экономической деятельности лишь 1% от всех АО с государственным участием, поэтому нельзя утверждать, что все АО также стабильны, как крупнейшие из них.

Подводя итог, стоит отметить, что в целом в РФ на данный момент сформирована значительная доля АО с государственным участием и при последовательном и грамотном управлении данными обществами государство будет иметь возможность контролировать ключевые отрасли российской экономики.

Список источников

1. Игнатова Т. В., Мартыненко Т. В. Управление муниципальной собственностью в аспекте теории конкурентоспособности территории // Гуманитарий Юга России. 2018. Том 7. № 2. С. 122–134.
2. Мартыненко Т. В. Новые тенденции в управлении акционерными обществами с государственным участием // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2011. №3. С. 45–52.
3. Мартыненко Т. В., Игнатова Т. В. Современные тенденции управления государственной собственностью // Среднерусский вестник общественных наук. Том 11. 2016. № 4. С. 184–193.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 29.05.2006 N 774-р (ред. от 11.06.2021) «О формировании позиции акционера - Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/89545/>

² Распоряжение Правительства РФ от 18.04.2016 N 705-р «О формировании позиции акционера - Российской Федерации в акционерных обществах, акции которых находятся в федеральной собственности // [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/bEbBjZjc64cByAT99IACmQXWHNL27ZG9.pdf>

4. Мартыненко Т. В. Тенденции развития публичного управления в современной России // Вестник экспертного совета. 2019. № 1 (16). С. 39–45.
5. Шаститко А. Независимый директор в компаниях с государственным участием: Кассандра или Ариадна? // Вопросы экономики. 2009. № 6. С. 111–124.
6. Шпренгер К. Корпоративное управление в России – вопрос первостепенной значимости // Журнал Новой экономической ассоциации. 2012. № 1 (13). С. 154–157.
7. Радыгин А. Россия в 2000-2004 годах: на пути к государственному капитализму? // Вопросы экономики. 2004. №4. С. 42–65.

References

1. Ignatova T. V., Martynenko T. V. Management of municipal property in the aspect of territory competitiveness theory. *Gumanitarii Yuga Rossii = Humanitarians of the South of Russia*. 2018;7(2):122–134. (In Russ.).
2. Martynenko T. V. New trends in the management of joint-stock companies with state participation. *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS = State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2011;(3):45–52. (In Russ.).
3. Martynenko T. V., Ignatova T. V. Modern trends in state property management. *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk = Central Russian Journal of Social Sciences*. 2016;11(4):184–193. (In Russ.).
4. Martynenko T. V. Trends in the development of public administration in modern Russia. *Vestnik ekspertnogo soveta = Bulletin of the Expert Council*. 2019;1(16):39–45. (In Russ.).
5. Shastitko A. Independent director in companies with state participation: Cassandra or Ariadne? *Voprosy ekonomiki = Economic issues*. 2009;(6):111–124. (In Russ.).
6. Sprenger K. Corporate governance in Russia is a matter of paramount importance. *Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii = Journal of the New Economic Association*. 2012;1(13):154–157. (In Russ.).
7. Radygin A. Russia in 2000-2004: on the way to state capitalism? *Voprosy ekonomiki = Economic issues*. 2004;(4):42–65. (In Russ.).

Информация об авторах

Т. В. Мартыненко – докт. экон. наук, проф. кафедры экономической теории и предпринимательства;
Ю. А. Бондаренко – магистрант.

Information about the authors

T. V. Martynenko – Doct. Econ. Sciences, Prof. of Department of Economic Theory and Entrepreneurship;
Yu. A. Bondarenko – Undergraduate.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации.
Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts of interests.

Статья поступила в редакцию 02.06.2021; одобрена после рецензирования 27.08.2021; принята к публикации 30.08.2021.

The article was submitted 02.06.2021; approved after reviewing 27.08.2021; accepted for publication 30.08.2021.