

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ АКЦИОНЕРНЫМИ ОБЩЕСТВАМИ С УЧАСТИЕМ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

В статье рассмотрены проблемы управления акционерными обществами с государственным участием в современных условиях. Автор предлагает меры для повышения эффективности участия представителей Иркутской области в органах управления акционерными обществами.

Ключевые слова: акционерное общество, государственное управление собственностью; государственные служащие, совет директоров

Акционерные общества имеют огромное значение в экономике любого государства. Как отмечал в свое время И. Соколов: «...вполне понятно, что на предприятиях, внедряющих акционерные отношения, выше производительность труда, производственная и трудовая дисциплина. Вот почему использование акционерной формы является эффективным способом решения проблемы убыточных государственных предприятий» [7, с. 21]. С этой позицией стоит согласиться, ведь объединение капитала в форме акционерного общества представляет собой наиболее совершенный правовой механизм по организации экономики страны и региона в частности, в виду того, что в государстве с рыночной экономикой акционерное общество выполняет функцию объединения капиталов, причем не только денежных, но и имущественных средств.

Иркутская область в этом плане не является исключением. По состоянию на 31 декабря 2014 года в Реестре областной государственной собственности значатся 15 хозяйственных обществ, акции (доли) которых находятся в собственности Иркутской области [10]. Управление такими хозяйственными обществами регулируется большим числом нормативных актов.

На федеральном уровне полномочия субъектов Российской Федерации в рассматриваемой сфере определены статьей 26.12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [2], в соответствии с которой органы государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно управляют и распоряжаются своим имуществом. Однако детализация порядка управления такого вида собственностью определена Федеральным законом «Об акционерных обществах» [1], который регулирует порядок создания, реорганизации, ликвидации акционерных обществ, права и обязанности их акционеров, а также обеспечивает защиту прав и интересов акционеров.

* Гладыш Юнонна Андреевна – магистрант, кафедра предпринимательского и финансового права, юридический институт, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, junona55555@mail.ru.

Детализация федеральных положений осуществляется каждым субъектом Российской Федерации в своих нормативных правовых актах. В Иркутской области управление акционерными обществами с участием региона и порядок представления интересов в органах управления таких обществ урегулированы рядом областных законов и подзаконных актов, проанализировав которые можно выделить ряд проблем. Проблемы прослеживаются в части отбора представителей Иркутской области в органы управления хозяйственных обществ с участием Иркутской области, в части ответственности представителей и в части их мотивации.

Рассмотрим их более подробно.

1. Статья 9 Закона Иркутской области «О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Иркутской области» [4] предусматривает, что участие Иркутской области в управлении открытыми акционерными обществами, обществами с ограниченной ответственностью, акции (доли) в уставном капитале которых находятся в областной государственной собственности, осуществляется через представителей интересов Иркутской области (далее – представители). Представителями могут быть государственные гражданские служащие Иркутской области, действующие на основании доверенностей, выдаваемых Правительством Иркутской области, а также иные лица, действующие на основании договоров на представление интересов Иркутской области, заключаемых с Правительством Иркутской области. Формирование и утверждение списков представителей в органах управления и контроля хозяйственных обществ осуществляется Правительством Иркутской области.

При этом в пункте 2 Постановления Правительства Иркутской области «Об утверждении порядка представления интересов Иркутской области в органах управления и контроля хозяйственных обществ, акции (доли) которых находятся государственной собственности Иркутской области» (далее – Постановление) дополнительно уточняется, что представление государственными гражданскими служащими Иркутской области интересов Иркутской области приравнивается к исполнению ими должностных обязанностей и осуществляется безвозмездно [5].

Имеются и иные формы представления интересов, например, в форме независимых директоров. Согласно Постановлению лица, не отнесенные к числу государственных служащих Иркутской области, осуществляют представление интересов на основании не только доверенностей, но и договоров, форма которых также утверждена. В договоре указано, что Представление интересов Иркутской области в рамках договора является безвозмездным.

Отсюда следует, что независимые директора, так же, как и государственные служащие не имеют никакой материальной заинтересованности в успешном развитии хозяйственных обществ, в которых они являются представителями, что говорит о неэффективности института представительства.

Многие исследователи отмечают неэффективность существующего института представительства интересов посредством участия государственных гражданских служащих в органах управления акционерного общества. В част-

ности, отмечается, что представитель государства связан не всегда оправданными и чрезмерными обязанностями и ограничениями, которые очень жестко ограничивают его инициативу и предприимчивость, а фактически они выражают недоверие государства к собственному представителю. Практика назначения государственного чиновника в качестве представителя государства критикуется также с точки зрения профессионализма [9, с. 36]. Особенно это относится к чиновникам высокого уровня, выполняющим, скорее, роль свадебных генералов, а не активных управляющих [8, с. 65].

Кроме того, действующее законодательство не содержит ограничений по количеству обществ, в которых одно и то же лицо может являться членом совета директоров. Этот момент имеет огромное значение для эффективности управления хозяйственными обществами. На сегодняшний день в акционерных обществах с участием Иркутской области один государственный служащий задействован одновременно в среднем в 3–5 акционерных обществах [6]. Это говорит о том, что представитель физически не сможет исполнять возложенные на него обязанности, принимать взвешенные управленческие решения, в связи с тем, что должен лично участвовать в работе совета директоров, а впоследствии – отчитываться по ним [5]. По этой причине целесообразно ограничить участие государственных служащих в советах директоров акционерных обществ, сведя число управляемых обществ до двух.

Число кандидатов, предлагаемых в орган управления хозяйственного общества, регулируется распоряжением Правительства Иркутской области, которое утверждает список кандидатов, как в органы управления, так и в органы контроля хозяйственных обществ [6]. Этот список должен превышать число, которое может быть избрано в совет директоров соответствующего хозяйственного общества с учетом размера пакета акций (доли), находящегося в государственной собственности Иркутской области. Данное требование необходимо для того, чтобы в случае увольнения гражданского служащего, который является членом совета директоров, с государственной гражданской службы, либо в случае иных обстоятельств, данного представителя можно было поменять на другого кандидата, утвержденного распоряжением, находящегося в резерве.

С учетом того, что в настоящее время в акционерных обществах с участием Иркутской области все представители являются государственными служащими, то порой не всегда хватает утвержденного в распоряжении списка кандидатур. В связи с этим в обществе может возникнуть нехватка представителей в совете директоров, что приводит к отсутствию кворума при голосовании по вопросам, требующим единогласного решения.

Чтобы таких ситуаций в обществах не возникало, необходимо увеличение количества кандидатур, находящихся в запасе до 3–4 человек.

2. Кроме того, в пункте 14 Постановления говорится о том, что представитель Иркутской области несет ответственность за решения, которые приняты им на заседаниях советов директоров хозяйственного общества, в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Однако из Постановления не ясно, что подразумевается под ответственностью: либо речь идет об ответственности перед собственником – Иркутской областью, либо оно говорит об ответственности служащего за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, либо о корпоративной ответственности.

Говоря о корпоративной ответственности можно сослаться на статью 71 Федерального закона «Об акционерных обществах» [1], в которой говорится, что члены совета директоров общества, при осуществлении своих прав и исполнении обязанностей должны действовать в интересах общества, осуществлять свои права и исполнять обязанности в отношении общества добросовестно и разумно. Члены совета директоров общества, несут ответственность перед обществом за убытки, причиненные их виновными действиями (бездействием), а также нарушающими порядок приобретения акций общества, предусмотренный главой XI.I данного Федерального закона, если иные основания ответственности не установлены федеральными законами. Распространяются эти меры и на представителей государства в совете директоров общества.

Федеральный закон «Об акционерных обществах» не детализирует условия ответственности членов совета директоров (представителей) за принятые решения. Нормы имеют весьма ограниченное применение. Так, если принятое представителями решение причинило обществу убытки, то доказать размер убытков, и особенно причинную связь между ними и действиями представителя крайне сложно.

Ответственность служащего за ненадлежащее исполнение своих обязанностей урегулирована Федеральным законом «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [3]. За совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей, представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) предупреждение о неполном должностном соответствии;
- 5) увольнение с гражданской службы.

Как упоминалось выше, перед собственником – Иркутской областью представитель несет ответственность за решения, которые приняты им на заседаниях советов директоров хозяйственного общества. В данном пункте имеется коллизия. В связи с тем, что представитель принимает решения в соответствии с полученными письменными указаниями, сложно привлечь представителя к ответственности, за решение, которое, по сути, приняли за него.

3. Наконец, остро стоит проблема мотивации. Как упоминалось в начале, представление интересов государственными служащими Иркутской области осуществляется безвозмездно. Этот факт не способствует формированию у представителей материальной заинтересованности в успехах компании.

Согласно действующему законодательству о государственной гражданской службе, служащим запрещено заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, а также участвовать в управлении хозяйствую-

щим субъектом, если иное не предусмотрено федеральными законами или если ему не поручено участвовать в управлении этой организацией. В п. 2 статьи 14 закона указано, что гражданский служащий вправе с предварительным уведомлением представителя нанимателя выполнять иную оплачиваемую работу.

К дополнительным выплатам относятся материальная помощь, выплачиваемая за счет средств фонда оплаты труда гражданских служащих. Гражданским служащим производятся другие выплаты, предусмотренные соответствующими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Кроме того, за безупречную и эффективную гражданскую службу применяются различные виды поощрения и награждения. К ним относятся, например, награждение почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения, награждение орденами и медалями Российской Федерации и иные виды поощрения и награждения государственного органа.

Таким образом, законодательство допускает возможность мотивирования государственных служащих посредством оплаты их представительства.

Подводя итог, можно отметить, что в настоящее время имеются проблемы в части корпоративного управления обществами с государственным участием, которые связаны и с порядком отбора, и с привлечением к ответственности, и с мотивированием представителей. Однако все они могут быть решены путем корректировки федеральных и региональных нормативных актов, регулирующих деятельность управления акционерных обществ с государственным участием.

Так, для предотвращения проблемы нехватки представителей в совете директоров общества, которая может привести к отсутствию кворума при голосовании по вопросам, требующим единогласного решения, имеет место увеличение количества кандидатур, находящихся в запасе до 3-4 человек, а также имеет место ограничение участия государственных служащих в советах директоров акционерных обществ до двух обществ.

Кроме того, необходимо конкретизировать вопрос ответственности представителей интересов в хозяйственных обществах, как на федеральном уровне, так и на региональном уровне.

Также, необходимо проработать вопрос мотивирования государственных служащих Иркутской области за выполнение функций представителя. Это можно сделать посредством дополнительных выплат в виде материальной помощи, награждением почетной грамотой государственного органа с выплатой единовременного поощрения или иными видами поощрения.

Список использованной литературы

1. Об акционерных обществах : Федеральный закон от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ (ред. от 29 декабря 2015 г. № 210-ФЗ) // Российская газета. – 1995. – 29 декабря. – № 248; 2015– 8 июля. – № 147.

2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ (ред. от

9 марта 2016 г. № 66-ФЗ) // Российская газета. – 1999. – 19 октября. – № 206; 2016. – 11 марта. – № 51.

3. О государственной гражданской службе Российской Федерации : Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 г. № 418-ФЗ) // Российская газета. – 2004. – 31 июля. – № 162; 2016. – 11 января. – № 1.

4. О порядке управления и распоряжения государственной собственностью Иркутской области : закон Иркутской области от 6 декабря 2011 года № 123-ОЗ (ред. от 11 декабря 2015 г. № 115-ОЗ) // Областная. – 2015. – 18 декабря. – № 143.

5. Об утверждении Порядка представления интересов Иркутской области в органах управления и контроля хозяйственных обществ, акции (доли) которых находятся в государственной собственности Иркутской области : постановление Правительства Иркутской области от 17 марта 2010 года № 37-пп (ред. от 22 июня 2015 г. № 304-пп) // Областная. – 2015. – 1 июля. – № 71.

6. О кандидатурах представителей интересов Иркутской области для выдвижения в 2016 году в органы управления и контроля хозяйственных обществ, акции (доли) которых находятся в государственной собственности Иркутской области : распоряжение Правительства Иркутской области от 29 января 2016 года № 25-рп // В данном виде опубликован не был

7. Соколов И. Акционерные общества и экономическая реформа / И. Соколов // Советская юстиция. – 1990. – № 2. – С. 21–23.

8. Торкановский Е.П. Организационно-правовые формы государственного предпринимательства / Е.П. Торкановский // Хозяйство и право. – 1994. – № 9. – С. 48–65.

9. Торкановский Е.П. Особенности управления акционерными обществами с государственным капиталом / Е.П. Торкановский // Хозяйство и право. – 1997. – № 8. – С. 31–40.

10. Отчет о деятельности министерства имущественных отношений Иркутской области за 2014 год // Сайт министерства имущественных отношений Иркутской области. – 2015. – 6 февраля [Электронный ресурс]. // URL: <http://irkobl.ru/sites/mio/about/othet/11> (дата обращения: 18.09.2015).