

---

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

---

УДК 334

*К.А. Белокрылов, А.И. Бородин, А.Н. Сорочайкин, Н.Н. Шаш\**

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОРПОРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ФОРМИРУЮЩЕЙСЯ ЭКОНОМИКЕ

В статье показано, что роль государства при переходе к корпоративному управлению в формирующейся экономике остается значительной.

**Ключевые слова:** государственное управление, формирующаяся экономика, корпоративное управление, государство, корпорация.

Исследование государственного регулирования корпоративного управления и выработки подходов к его совершенствованию обеспечивается взаимосвязью двух направлений: а) анализом сложившейся практики прямого участия государства в процессах управления корпорациями и законодательного регулирования этого процесса; б) теоретическим обобщением факторов, влияющих на корпоративное управление, с последующей оценкой выявленных проблем и нахождением путей их решения.

В этой связи хотелось обратить внимание на тот факт, что регулирование корпоративного управления не следует рассматривать как изолированное (особое) направление деятельности государства, поскольку оно является важнейшей составной частью и одновременно условием успешности реализации экономической политики.

Главными целями экономической политики государства, как известно, являются следующие: стимулирование экономического роста; достижение социальной

---

\* © Белокрылов К.А., Бородин А.И., Сорочайкин А.Н., Шаш Н.Н., 2013

*Белокрылов Кирилл Анатольевич* (kabelokrylov@sfedu.ru), кафедра экономической теории Южного Федерального университета, 344006, Российская Федерация, г. Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42.

*Бородин Александр Иванович* (aib-2004@yandex.ru), кафедра теории финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, 125993, Российская Федерация, г. Москва, Ленинградский проспект, 49.

*Сорочайкин Андрей Никонович* (san\_27@inbox.ru), кафедра экономики города и муниципального управления Самарского государственного университета, 443011, Российская Федерация, г. Самара, ул. Акад. Павлова, 1.

*Шаш Наталия Николаевна* (nat\_vshu@mail.ru), кафедра государственных и муниципальных финансов Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, 125993, Российская Федерация, г. Москва, Ленинградский проспект, 49.

стабильности; обеспечение полной занятости населения; сдерживание темпа роста инфляции; поддержание стабильности национальной валюты; рост благосостояния граждан. Достижение поставленных целей социально-экономического развития страны возможно лишь при условии реализации комплекса мер, образующих механизм государственного регулирования.

В современных условиях государственное регулирование экономических процессов не только необходимо, но и его возможности значительно расширяются. Методы регулирования достаточно известны: законодательная и нормативная регламентация; социальная, инвестиционная, налоговая и кредитно-денежная политика; регулирование рынка труда и трудовых отношений.

Формирование в России смешанной экономической модели выявило все разнообразие в процессах структурирования экономических отношений, включающее в т. ч. приватизацию, определение и установление оптимальных пропорций между государственными и рыночными секторами экономики, а также между различными формами частной собственности.

Процессы приватизации и последующая корпоратизация целого ряда крупных промышленных предприятий показали необходимость выработки новых, ранее не использованных подходов к участию государства в регулировании деятельности крупных экономических агентов – участие в корпоративном управлении. Примерами такого участия может служить влияние государства на деятельность таких крупных корпораций, как ОАО «РЖД», ОАО «Ростелеком» и других.

Сфера корпоративного управления – новая область российской экономической теории и практики, в связи с чем при становлении ее теоретической базы необходимо учитывать влияние действия таких факторов, как повышение роли государства на этапе становления корпоративного управления; консолидация (после массовой приватизации) пакетов акций – сосредоточение достаточного количества акций в руках юридических и физических лиц для эффективного управления деятельностью корпорацией. Эти процессы разворачиваются в специфических условиях отечественной приватизации и корпоратизации.

В этой связи следует отметить, что корпоративное управление в формирующейся экономике имеет характерные особенности, которые заключаются в преобладании малых акционеров в структуре капитала акционерных обществ – как следствие массовой приватизации; наличие эксклюзивных отношений между крупными акционерами, высшим менеджментом корпораций и властными структурами. Существующая система участия собственников в управлении открытым акционерным обществом через голосование на общих собраниях не дает возможности большинству акционеров, особенно владельцам небольших пакетов акций, влиять на процесс принятия стратегических управленческих решений.

Кроме того, одно из важнейших прав акционеров – право на участие в прибыли акционерного общества – повсеместно не выполняется именно вследствие «эксклюзивности» отношений крупных держателей акций, топ-менеджмента корпорации и российской бюрократии.

Как известно, одним из необходимых элементов корпоративного управления является обязанность акционерного общества раскрывать информацию о результатах своей деятельности в форме проспектов эмиссии, ежеквартальных отчетов и т. д. В то же время в российском законодательстве отсутствуют требования к объему информации, представляемой в отчетах (годовых) акционерных обществ. Кроме того, практически нет сведений о размерах и формах вознаграждения членов наблюдательного совета и правления, о количестве акций, принадлежащих им.

Следует отметить, что одной из важнейших составляющих годовой отчетности предприятия выступает финансовая часть, достоверность которой в обязательном порядке должна подтверждаться внешним аудитом. В то же время отсутствуют четкие процедуры определения /выбора наблюдательным советом внешнего аудитора, который должен быть предложен для утверждения общему собранию акционеров. Практически полностью отсутствуют критерии выбора членов ревизионной комиссией.

Все перечисленные обстоятельства негативно сказываются на интересах миноритарных, а также ряда средних и «фиктивно» крупных акционеров, которые фактически отстраняются от процесса управления корпорацией.

Опыт реформирования российской экономики показал, что преобразования предприятий с государственной формой собственности в акционерные общества недостаточно для того, чтобы сформировался заинтересованный эффективный собственник. Необходимо выполнить еще целый ряд условий, в числе которых, прежде всего, следует назвать создание устойчивого правового поля и единых правил игры для всех субъектов хозяйствования, использование передовых методов корпоративного управления, доказавших свою успешность на практике. Только в этом случае руководители предприятий с частичной или полной государственной собственностью могут трансформироваться в эффективных собственников.

При этом следует подчеркнуть, что государство имеет особый статус в корпоративном управлении, который заключается в том, что, во-первых, следует осуществлять надзор за полнотой законодательной базы и соблюдением положений закона, во-вторых, непосредственно участвовать в процессе управления конкретными предприятиями приоритетных сфер деятельности.

Права государства-собственника в корпоративном управлении должны быть равными с правами других собственников, т. е. предприниматель-государство должен включаться в процесс управления корпорацией, объединяя общегосударственные и корпоративные интересы.

Цели корпораций, в отличие от целей некорпоративных, представляют собой не просто объединение индивидуальных или групповых интересов, а их интеграцию. При этом корпоративная цель не становится суммой отдельных целей, а приобретает новое качество — качество объединяющего целого, в котором индивидуальные и групповые интересы «растворяются», преобразуясь в новое единое качество интересов. Даже если группа /группы, объединенные общими интересами, не участвуют активно в достижении поставленной цели, они объективно присутствуют в этом процессе либо своей долей собственности, либо профессиональным вкладом, либо тем и другим, формируя и обеспечивая эффективное использование всех видов ресурсов и успешное функционирование корпорации.

При формировании цели корпорации необходимо принимать в расчет наличие целого ряда ограничений. Ресурсы — первый ограничитель формирования цели. Второй ограничитель — целевой рынок, его емкость и потребности сегментов. Третий ограничитель — государство. Его воздействие на корпоративные цели может осуществляться двояко: напрямую, если государство непосредственно является владельцем контрольного пакета акций корпорации, или опосредованно через законодательство.

Эффективность достижения поставленных целей традиционно реализуется в финансовых результатах деятельности корпорации: объеме прибыли; курсе акций; величине дивидендов, формирующих количественную меру достижения поставленных целей.

Общая схема ролей ключевых участников формирования корпоративных целей представлена на рис. 1, из которого видно, что формирование целей корпорации

имеет иерархическое четкое построение – в полном соответствии с иерархией системы корпоративного управления.

На иерархию управления переносится негативное отношение к государственному «сверхуправлению», пронизывающему деятельность практически всех крупных корпораций России, не говоря уже о так называемых госкорпорациях «Роснано», «Росатом» и других. В противовес этому широко обсуждается необходимость повышения демократизации управления как составной части демократизации всего общества. Однако в этом вопросе мнения экономистов существенно различаются.

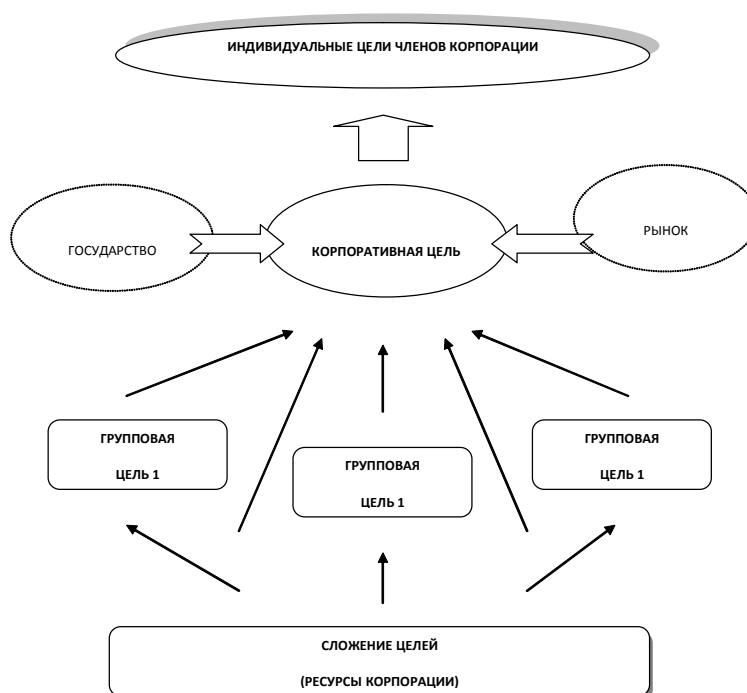


Рис. 1. Схема ролей ключевых участников формирования корпоративных целей

Так, например, против идеи «конца иерархии» выступил «классик» современного управления Питер Друкер [4, р. 129], который акцентировал внимание на двух характеристиках управления, имеющих прямое отношение к нашему объекту исследования – роли государства в корпоративном управлении. Первая связана с давними поисками некой универсальной структуры управления. По мнению того же Друкера, не существует «единственно правильной организационной структуры управления» [5, р. 192], поскольку для каждой из возможных структур управления характерны свои позитивные и негативные свойства. Следуя данному подходу, мы не можем не согласиться, что построение определенной организационной структуры не должно становиться самоцелью, поскольку представляет собой инструмент, который позволяет повышать производительность труда персонала корпорации и тем самым способствовать повышению ее эффективности и достижению корпоративных целей. Результаты изучения только одной, но важнейшей модели управления – корпоративной – в большинстве экономически развитых странах служат реальным подтверждением этого вывода.

Вторая характеристика современного управления, о которой пишет П. Друкер, – признание необходимости иерархии. Он считает, что говорить о конце иерархии весьма преждевременно, поскольку в каждой организации должны быть автори-

тетные сотрудники, занимающие высокое положение, которые принимают окончательное решение, подлежащее неукоснительному исполнению. Более того, наличие иерархии и ее безоговорочное признание всеми членами корпорации может стать ключевым фактором «спасения» в кризисной ситуации или ситуации повышенного риска [7, р. 231]. Подтверждение этому можно найти и у Ли Якокка — выдающегося менеджера XX столетия, спасшего методами иерархии от угрозы банкротства автомобильный гигант «Крайслер» [8].

Кроме того, представляются не вполне продуктивными и ничем не обоснованными утверждения о необходимости «освобождения» экономики от государства. Исследования показывают, что роль государства в экономике продолжает играть активную роль во всех странах с развитой экономикой, в т. ч. и в США, где либеральные взгляды традиционно занимают сильные позиции. Более того, персонализация физических лиц в качестве субъектов экономических отношений в объединениях собственности (и в корпоративном управлении) вовсе не означает, что каждый лично в обязательном порядке должен принимать участие в процессе принятия решений. Суть заключается в том, что каждый акционер имеет возможность (и право) передать свои полномочия высшему менеджменту корпорации в части корпоративного управления и государству в части регулирования деятельности акционерного общества.

Таким образом, мы можем выделить три важнейшие составляющие, которые определяют содержание корпоративного управления: собственно управление корпорацией (акционеры), рынок и государство. Государство выступает основным регулятором экономических отношений во внерыночном секторе, оказывая влияние при этом и на рынок. В этой связи следует особо отметить, что с развитием корпораций (особенно, это касается России и других стран постсоветского пространства) государственные функции не сокращаются и в постприватизационный период, но происходит их изменение в содержательном плане, что оказывает влияние и на трансформационные процессы в структуре управления корпорацией.

Дело в том, что в ходе приватизации, затем акционирования в России (что, впрочем характерно для всех стран, осуществлявших подобные процессы) происходят два параллельных процесса: распыление (размывание) собственности у большинства новых собственников и концентрация собственности у меньшинства. Здесь уместно вспомнить позицию А. Берли, который утверждал, что собственником можно назвать того, кто фактически владеет, а не только имеет титул собственности [1, р. 83]. В акционерных компаниях большинство имеет именно титул собственности и не является действительным владельцем [3; 9, р. 201].

Исследуя особенности национального корпоративного управления, мы выявили необходимость и факт концентрации управляющих функций в руках топ-менеджмента и высокую иерархичность систем управления. Это позволило сделать вывод, что для российских корпораций характерна высокая степень централизации системы управления аналогично государственному. Более того, было обнаружено, что организационные системы российских корпораций однотипны, а именно: административно-иерархические. И это создает дополнительные возможности: существует не только влияние государства на корпоративное управление, но и воздействие корпоративных принципов на государственное управление. Отмеченная схожесть корпоративного и государственного управления на российских предприятиях создает для государства возможность дальнейшего постприватизационного совершенствования внутрикорпоративных экономических отношений, вовлечения в систему корпоративных интересов нерыночных секторов общества. Подобное явление присуще и некоторым корпорациям в ряде других стран [10, р. 319].

Как известно, эффективность управления корпорацией зависит не только от факторов внешней бизнес-среды, но и от подходов, методов и технологий, применяемых внутри корпораций, руководство которых заинтересовано в привлечении сотрудников, способных осуществлять необходимое финансирование, совершенствовать процессы производства и реализации продукции, выстраивать отношения с государственными структурами, потребителями на целевом рынке, общественностью. Поскольку в России значительный объем экономических связей приходится на отношения с внешней бизнес-средой, роль государства в процессе повышения эффективности управления корпорацией продолжает играть важную роль.

В связи с этим одна из задач государственного управления постприватизационным развитием состоит в обеспечении процесса разработки и законодательном утверждении базовой модели корпоративного управления. Но, поскольку экономика является не изолированной, а открытой системой, задача государства состоит также в том, чтобы вывести постприватизационные процессы из внутрикорпоративного структурирования, управления и партнерства во внешнюю среду.

Преимущество для отечественных корпораций и государства состоит в том, что при формировании эффективной модели корпоративного управления появляется возможность использовать почти столетний опыт естественной эволюции корпораций, корпоративных структур и корпоративного управления в развитых западных странах. Специфика российской ситуации заключается в том, что из-за распыленности собственности вследствие стремительного процесса приватизации государство призвано решать и задачу формирования системы институциональных инвесторов (фонды прямых инвестиций специальные инвестиционные компании, инвестиционные банковские структуры и т. п.).

Российские корпорации должны более активно использовать результаты исследований западной и японской корпоративных моделей на основе адаптации и внедрения в свою управленческую практику отдельных наиболее перспективных элементов. Опора на западный опыт позволит сформировать свою собственную систему корпоративного управления, отличную от моделей, используемых в других странах, функционирующую на основе согласования интересов всех заинтересованных сторон.

Кроме того, регулирующим структурам следует сосредоточить усилия на разработке и реализации мер государственной политики в области корпоративизации и корпоративного управления. Важным является то обстоятельство, что при всем многообразии управленческих структур корпораций и применяемых методов управления основное ядро – корпорация, развиваясь, «втягивает» в формирование своей структуры, в корпоративные финансово-экономические отношения и в систему корпоративного управления внешние институты, их инструментарий, правила и т. д. (рис. 2).

При таком сочетании структурных составляющих, в т. ч. включающих акционеров корпорации, основная управленческая функция государства состоит в том, чтобы трансформировать постприватизационные процессы из просто перераспределяющих собственность без увеличения самого объекта собственности (роста бизнеса) в новые, обеспечивающие рост ее объекта. Вполне объяснимо, что эта задача может быть эффективно решена не только на основе органичного сочетания рыночного самоуправления и государственного административного (прямого) и финансово-экономического (косвенного) воздействия.

Кроме того, необходимо обратить внимание на то, что посредством использования административных рычагов государство (именно государство) создает условия формирования и развития в т. ч. фондового рынка и инструментария рынка ценных бумаг, что особенно важно для российских корпораций, акции которых на нем представлены.

Превращая посредством политики регулирования формирующиеся рыночные отношения в более устойчивые, государство обеспечивает надежные условия привлечения на рынок не только крупных игроков (таких, как финансово-промышленные, промышленные корпорации, инвестиционные фонды, банковские структуры и другие финансовые организации), но и мелких инвесторов. Несмотря на все предпринимаемые государством и финансовыми компаниями усилия, эта проблема еще далека от своего решения.



Рис. 2. Базовая модель корпоративного управления

Далее, наряду с рыночным саморегулированием с учетом рыночных закономерностей государство в целях регулирования фондового рынка должно совершенствовать законодательство в направлении развития рыночной инфраструктуры и снижения монополизации рынка [2; 3].

Это является принципиально важным, поскольку ни одна корпорация не может функционировать «вне» сформировавшейся бизнес-среды без ориентации на внешние экономические интересы. Она объективно, стратегически заинтересована в реализации не только своих собственных, но и внешних экономических интересов. Согласованность интересов корпорации с интересами имеющих партнеров, общества и государства создает комфортные условия для ее поступательного развития.

Поскольку в таком сложном механизме внутреннего и внешнего согласования интересов всех заинтересованных сторон возможны сбои, постольку он нуждается в постоянном мониторинге со стороны регулирующих структур и совершенствовании инструментария его регулирования и развития, применяемом государством. В то же время в этом отношении следует соблюдать особую осторожность, не допуская «засилья» государства, что может увеличить уровень монополизации. Так, с одной стороны, необходимо государственное регулирование, которое должно обеспечиваться законодательно. С другой стороны, чрезмерная «зарегулированность» всех форм корпоративных отношений (внутренних и внешних) не позволяет тому же государству обеспечивать реализацию прав собственности, что отрицательно сказывается на интересах мелких акционеров. Это не дает возможность изменить сформировавшуюся систему внутри-

корпоративных отношений, которые продолжают строиться на основе подчиненности интересов мелких держателей акций интересам крупных акционеров и топ-менеджменту корпораций.

Если бы в России был развит фондовый рынок, согласование во внутрикорпоративных отношениях осуществлялось бы методами рыночного саморегулирования. Поскольку этого нет, государство должно и вынуждено воздействовать на внутреннюю систему взаимоотношений законодательными методами и методами контроля за исполнением законов в надежде, что это позволит решить проблему согласования не только внешних, но и внутрикорпоративных интересов.

При этом следует обратить внимание, что обеспечение согласования интересов – это фундаментальный принцип государственной экономической политики во внешне- и внутрикорпоративных интересах.

Это общее направление реализуется, как правило, в последовательном выполнении государством целого ряда функций, которые взаимосвязаны между собой. К их числу следует отнести:

- создание условий для активизации институциональных инвесторов – банковских организаций, паевых инвестиционных фондов, фондов прямых инвестиций и других финансовых институтов;
- обеспечение возможности реализации прав собственности посредством создания полноценно функционирующего национального фондового рынка, связанного с другими аналогичными рынками (благодаря чему расширяются пространство и возможности эффективной реализации права собственности, то есть превращения титула собственности в реальный источник доходов того, кто ею обладает);
- законодательное обеспечение гарантий прав инвесторов, не зависящих от смены политической элиты;
- дальнейшее совершенствование законодательной базы и правоприменения актов, регулирующих внутрикорпоративные и внешние отношения, внутреннюю систему управления.

Понятно, что реализация всех функций государства имеет огромное значение для корпоративного сектора. Во-первых, она обеспечивает действительное, а не только статусное превращение крупных корпораций в эффективно функционирующие бизнес-структуры.

Во-вторых, полноценная реализация функций государства обеспечивает такой «климат» в стране, который именуется инвестиционно привлекательным. Для корпоративного сектора, в отличие от сектора малого и среднего бизнеса, это особенно важно, поскольку в процессе их деятельности оборачиваются крупные капиталы и именно они определяют экономическую устойчивость и экономическую перспективу страны, обеспечивая в числе прочих экономический рост и увеличение ВВП.

### **Библиографический список**

1. Berle A.A. The Three Faces of Power. N.Y.: Macmillan, 1967. 359 p.
2. Bhatia R.S. Encyclopaedia of Corporate Management Anmol. N.Y.: Publications Pvt. Limited, 2000. 624 p.
3. Bourne M., Bourne P. Handbook of Corporate Performance Management. N.Y.: Wiley & Sons, 2012. 352 p.
4. Drucker P.F. Managing in the Next Society. N.Y.: Truman Talley Books/St. Martin's Press, 2002. 239 p.



5. Drucker P.F. A Functioning Society. New Brunswick, NJ and London: Transaction Publishers, 2002.
6. Drucker P.F. The Effective In Action with Joseph A. Maciariello. N.Y.: HarperCollins, 2006.
7. Drucker P. F. Management Challenges for the 21st Century. N.Y.: HarperBusiness, 1999.
8. Iacocca L. Where Have All the Leaders Gone. N.Y.: Simon & Schuster, 2007. 189 p.
9. Narayan B. Corporate Management. N.Y.: APH Publishing, 1999. 280 p.
10. Jackson P.E. Corporate Management: The Directors and Executives. N.Y.: Michie Company, 1995. 489 p.

*K.A. Belokrylov, A.I. Borodin, A.N. Sorochaikin, N.N. Shash\**

#### **STATE REGULATION OF CORPORATE MANAGEMENT IN THE EMERGING ECONOMY**

It is shown that the role of state in transition to corporate management in the emerging economy remains considerable.

**Key words:** public administration, emerging economy, corporate management, state, corporation.

---

\* *Belokrylov Kirill Anatolievich* (kabelokrylov@sfedu.ru), the Dept. of Economic Theory, Southern Federal University, Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation.

*Borodin Alexander Ivanovich* (aib-2004@yandex.ru), the Dept. of Theory of Finance, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, 125993, Russian Federation.

*Sorochaikin Andrey Nikonovich* (san\_27@mail.ru), the Dept. of Economy of the City and Municipal Management, Samara, 443011, Russian Federation

*Shash Natalia Nikolaevna* (nat\_vshu@mail.ru), the Dept. of Public and Municipal Finances, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, 125993, Russian Federation.