

Яковлев А. Ю.

## ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ ПОЛНОМОЧИЙ АКЦИОНЕРА

Yakovlev A. Y.

## ISSUES OF LEGAL SUPPORT OF REALIZING THE RUSSIAN FEDERATION SHAREHOLDER'S RIGHTS

Автор исследует правовые аспекты исполнения Российской Федерацией полномочий акционера. В России государственные акционерные общества получили достаточно широкое распространение. В настоящий момент в федеральной собственности насчитывается около 1,5 тыс. акционерных обществ. Акционер-государство значительно менее мобилен и в ряде случаев менее эффективен, чем частный акционер. Этому имеется множество причин, о которых говорится в статье. Порядок исполнения полномочий акционера федеральным центром установлен целым рядом нормативных правовых актов, преимущественно актами Правительства Российской Федерации. Имеется общий алгоритм, также определены особые порядки реализации прав акционера для некоторых акционерных обществ.

**Ключевые слова:** государственное акционерное общество, акционерное общество с государственным участием, полномочия акционера.

The author examines the legal aspects of the execution by the Russian Federation of the shareholder's powers. In Russia state-owned joint-stock companies are fairly widespread. Currently there are about 1,500 joint-stock companies in federal ownership. The shareholder-state is much less mobile and in some cases less effective than a private shareholder. There are many reasons for this, which are discussed in the article. The procedure for exercising shareholder powers by the federal center is established by a number of regulatory legal acts, mainly by acts of the Government of the Russian Federation. There is a general algorithm and specific procedures for the exercise of shareholder rights for certain joint-stock companies.

**Keywords:** state joint-stock company, joint-stock company with state participation, shareholder rights.

42

Гражданское  
право

В Российской Федерации общественный сектор экономики исторически был всегда крупным. Немалую его долю составляют акционерные общества с государственным и муниципальным [1] участием. Сегодня Российская Федерация является акционером около 1,5 тыс. обществ, где у нее имеются различные пакеты акций.

Акционерные общества с государственным участием имеют ряд отличительных черт. К таковым относятся вопросы целеполагания и финансовых результатов. В силу того, что акционерные общества являются коммерческими организациями, то основная цель должна быть

абсолютно ясна и четко следовать из самой их сути - извлечение прибыли. Соответственно и процесс управления должен вести к ее максимизации. Однако с государственными акционерными обществами настоящая логика работает не всегда. Значительное число акционерных обществ, находящихся в государственной собственности, не только не приносят на протяжении многих лет прибыли, но и в них акционером не принимаются активные действия по изменению ситуации. В частности, генеральные директора, получающие на протяжении многих лет убытки, не только не отстраняются от занимаемых должностей, но и переизбираются

на новый срок общим собранием акционером. Подобную ситуацию сложно представить в частной организации.

Другой особенностью государственных акционерных обществ служит желание акционера максимизировать регламентированность различных процедур, а также придать некоторым из них публичный характер. Ярким примером этого выступает ситуация с проведением закупок [2], где некоторые области договорных отношений регулируются Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и рядом подзаконных актов.

Замедляет принятие решений и сковывает свободу ведения финансово-хозяйственной деятельности наличие необходимости не только различных межведомственных согласований, но и множественных согласований внутри одного органа, где позиции представителей различных структурных подразделений могут иметь кардинально отличающиеся мнения по одному и тому же вопросу. Описанная ситуация типична не только для управления государственным имуществом в виде акций, но и управления госсобственностью в целом, что является одной из проблем [3], ведущих к снижению его эффективности.

Говоря о нормативных правовых актах, регулирующих исполнение Российской Федерацией полномочий акционера, имеет место следующее положение вещей.

В основных законодательных актах по вопросам акционерных обществ, Гражданском кодексе Российской Федерации и Федеральном законе от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», практически никак не отражена специфика управления государственными акционерными обществами, в т.ч. осуществления прав акционером в лице Российской Федерации. Таким образом, изначально законодательно особенности реализации государством-акционером своих полномочий не устанавливались. Потенциально Российская Федерация как акционер могла находиться в общей правовом поле с иными акционерами, однако государство решило пойти иным путем и стало дополнительно регламентировать для самого себя порядок управления акционерными обществами с собственным участием.

В целях правового закрепления порядка осуществления акционером своих прав постановлением Правительства Российской Федерации от 03.12.2004 № 738 утверждено Положение об управле-

нии находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («золотой акции»). Оно регламентирует значительное число процедурных вопросов осуществления Российской Федерацией прав акционера. В частности, определяет сроки и порядок предоставления определенных документов, распределение полномочий между органами исполнительной власти и пр. Основная часть нагрузки ложится на специализированный орган по управлению госсобственностью - Федеральное агентство по управлению государственным имуществом, при этом часть полномочий в отношении ряда организаций (например, ПАО «Сбербанк России», Банк ВТБ (ПАО), ПАО «Газпром», ПАО «НК «Роснефть», АО «Гознак») Правительство РФ оставляет за собой. Также для решения некоторых вопросов (в частности, по персональному составу органов управления акционерных обществ) необходимо согласование со стороны отраслевых органов государственной власти.

Помимо этого имеется ряд акционерных обществ, выведенных из-под действия приведенного выше положения. В частности, в отношении ряда обществ права акционера реализуют Минобороны России и Управление делами Президента Российской Федерации. Отдельными решениями Правительства РФ такие же права для конкретных обществ даны Минкавказу России (полномочия по управлению АО «Курорты Северного Кавказа» и АО «Корпорация развития Северного Кавказа»), Миндальносторазвитию России (АО «Корпорация развития Дальнего Востока»), Минтрансу России (АО «Государственная транспортная лизинговая компания») и иным органам исполнительной власти.

Говоря о том, каким образом акционер распределил полномочия между органами управления, необходимо отметить, что помимо неотъемлемых, т.е. полномочий, которые не могут быть переданы по законодательству иным органам (вопросы, связанные с уставом, реорганизацией и ликвидацией организации, избранием и прекращением полномочий совета директоров и ревизионной комиссии и др.), акционер наделил себя целым спектром полномочий, находящихся в частных организациях у совета директоров. Например, назначение и отстранение гендиректора, одобрение сделок с недвижимым имуществом.



Помимо наделения довольно небольшим функционалом советы директоров акционер Российской Федерация установил норму о необходимости голосования по перечню ключевых вопросов на основе письменных указаний (директив), выдаваемых государственным представителям уполномоченным госорганом. Основные из них: утверждение повестки дня общего собрания акционеров; избрание председателя совета директоров; назначение генерального директора и досрочное прекращение его полномочий; дача согласия на совершение или последующее одобрение некоторых категорий сделок; принятие решения об участии в других организациях и др.

Голосование представителей - государственных служащих, участвующих в общих собраниях акционеров от лица Российской Федерации также происходит на основании письменных указаний.

Подобный подход еще раз свидетельствует о противоречивости государства-акционера. Сохраняя за собой многие избыточные полномочия, Российская Федерация выражает недоверие и опасения относительно возможных действий представителей государства в органах управления акционерными обществами, которых оно само назначает.

Исполнение полномочий акционера Российской Федерацией далеко от идеального, однако за постсоветский период нарабатан определенный положительный опыт в данной области. Он может быть использован как субъектами федерации, решающими задачи по управлению региональными акционерными обществами, так и зарубежными странами, в первую очередь государствами СНГ, имеющими в управлении собственные акционерные общества.

### Литература

1. Яковлев А.Ю. Муниципальное образование как участник (акционер) хозяйственных обществ в Российской Федерации // Проблемы права. - 2018. - №3. - С. 36-38.
2. Осипов В.С., Смотрицкая И.И. Институт государственных и муниципальных закупок в российской экономике // Государственная служба и кадры. - 2016. - № 2. - С. 165-169.
3. Звягинцев П.С. Управление государственным имуществом: состояние и перспективы // Вестник Института экономики Российской академии наук. - 2018. - № 6. - С. 115-129.

### References

1. Yakovlev A.Y. Munitsipal'noye obrazovaniye kak uchastnik (aktsioner) khozyaystvennykh obshchestv v Rossiyskoy Federatsii // Problemy prava. - 2018. № 3. - P. 36-38.
2. Osipov V.S., Smotritskaya I.I. Institut gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok v rossiyskoy ekonomike // Gosudarstvennaya sluzhba i kadry. - 2016. - № 2. - P. 165-169.
3. Zvyagintsev P.S. Upravleniye gosudarstvennym imushchestvom: sostoyaniye i perspektivy // Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk. - 2018. - № 6. - P. 115-129.

**ЯКОВЛЕВ Александр Юрьевич**, доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики Российской академии наук. 117218, Москва, Нахимовский просп., 32. E-mail: gosypravlenie@yandex.ru.

**YAKOVLEV Alexander**, Doctor of Political Science, leading researcher of Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences. 32, Nakhimovskiy prosp., Moscow, 117218. E-mail: gosypravlenie@yandex.ru.

