

Яковлев Александр Юрьевич
д-р полит. наук, ФГБОУ ВО
«Государственный университет
управления», г. Москва
e-mail: kafedragimu@ro.ru

МЕХАНИЗМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ФИНАНСОВО- ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВАХ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ УЧАСТИЕМ

***Аннотация.** Рассмотрены механизмы контроля в сфере корпоративного управления акционерными обществами, акции которых принадлежат Российской Федерации и субъектам федерации. В силу более сложной системы управления и контроля в государственных акционерных обществах в сравнении с частными, для них характерно наличие значительно большего числа проблем, одной из которых является построение эффективной системы контроля. В частности, проанализированы такие используемые в отечественной корпоративной практике механизмы контроля, как: формирование комитета по аудиту при совете директоров, привлечение независимых экспертов в ревизионные комиссии, образование подразделения внутреннего контроля.*

***Ключевые слова:** акционерное общество, хозяйственное общество, акционерное общество с государственным участием, корпоративный контроль, государственная сфера экономики.*

Yakovlev Alexander
Doctor of Political Science,
State University of Management,
Moscow
e-mail: kafedragimu@ro.ru

MECHANISMS OF MONITORING OF FINANCIAL AND ECONOMIC ACTIVITIES IN JOINT-STOCK COMPANIES WITH STATE PARTICIPATION

***Abstract.** The mechanisms of control in the sphere of corporate governance of joint-stock companies are considered. Due to the more complicated management and control system in state joint-stock companies in comparison with private companies, they are characterized by a much larger number of problems, one of which is the construction of an effective control system. Such monitoring mechanisms used in domestic corporate practice as: formation of an audit committee under the board of directors, the involvement of independent experts in audit committee, the formation of an internal control unit – are analyzed.*

***Keywords:** joint-stock company, economical society, joint-stock company with state participation, corporate control, state sphere of economy.*

При управлении любым объектом вне зависимости от качества реализации таких функций, как планирование, организация и координация, они с высокой вероятностью будут сведены практически на нет из-за отсутствия должного контроля. Один из объектов, обладающих подобной уязвимостью – коммерческая организация, к ним относятся и акционерные общества, в особенности с государственным и муниципальным участием [7; 11; 16; 17].

Вопросам повышения эффективности деятельности организаций со стороны государственных и муниципальных органов уделяется в последние годы больше внимания, нежели раньше, но пока ситуация в сфере государственных земельно-имущественных отношений еще находится далеко от оптимальной [4; 6; 10].

Все это требует применения действенных механизмов воздействия на процессы, происходящие в государственных и муниципальных организациях, где одним из наиболее эффективных инструментов выступает построение надежной системы контроля (как внутреннего, так и внешнего).

В виду того, что содержание систем контроля в коммерческих организациях с государственным, муниципальным и частным участием сильно отличаются, то настоящая работа будет посвящена механизмам в получившей довольно широкое распространение (в том числе за счет акционирования государственных унитарных предприятий) организационно-правовой форме – акционерных обществах, где акционером является Российская Федерация (далее – РФ) или субъект федерации [3].

Если смотреть с правовой точки зрения, то в России существует разделение органов внутри акционерных обществ на органы управления и контроля. Так, к первым относят: общее собрание акционеров – высший

орган управления общества; совет директоров (наблюдательный совет) – коллегиальный орган управления; генеральный директор – единоличный исполнительный орган; иногда встречается – правление – коллегиальный исполнительный орган. В свою очередь, органом контроля является ревизионная комиссия, а если быть более точным, то законодатель именует ее как «орган контроля за финансово-хозяйственной деятельностью» [1]. Остановимся более подробно на полномочиях, которыми обладают вышеуказанные органы акционерных обществ в области контроля.

Общее собрание акционеров, являясь высшим органом управления в силу своей природы, собирается, как правило, один раз в год и решает глобальные вопросы, среди которых:

- избрание и досрочное прекращение полномочий членов совета директоров и ревизионной комиссии;
- образование исполнительного органа общества;
- утверждение аудитора общества;
- принятие решений о согласии на совершение или о последующем одобрении крупных и иных сделок;
- утверждение внутренних документов организации как положения о совете директоров, ревизионной комиссии.

Совет директоров (наблюдательный совет), как и общее собрание акционеров, по своему функционалу не вникает глубоко в финансово-хозяйственную деятельность общества. Однако периодически члены коллегиального органа управления вынуждены это делать.

В компетенцию совета директоров акционерных обществ, как правило, входят следующие вопросы касательно контроля, часть из которых носит косвенный характер:

- определение приоритетных направлений деятельности общества;
- созыв и утверждение повесток дня общих собраний акционеров;
- рассмотрение и предварительное утверждение годового отчета, годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности общества;
- согласие на совершение или последующее одобрение некоторых категорий сделок;
- утверждение бюджета;
- утверждение положения о закупках;
- согласование назначения руководителя подразделения внутреннего контроля.

Необходимо отметить, что в акционерных обществах с участием РФ ряд вопросов, причем наиболее существенных, отнесен к категории «директивных», когда члены советом директоров (наблюдательных советов), за исключением независимых директоров, голосуют по письменным директивам. К таковым решениям Правительства РФ, в частности, отнесены: одобрение крупных сделок, утверждение повестки дня общего собрания акционеров, приобретение дочерним или зависимым хозяйственным обществом акций (долей в уставном капитале) других хозяйственных обществ [2]. Это снижает реальные рычаги влияния совета директоров на происходящее в обществе, так как решение фактически уже принято «сверху».

В силу высокой загруженности государственных служащих, входящих, как правило, в большое число советов директоров, необходимо включать в состав коллегиального органа управления профессиональных директоров, обладающими соответствующими компетенциями [9], что, в определенной степени представляется затруднительным в силу некоторого дефицита кадров высокой квалификации [5; 8]. Это позволяет более глубоко прорабатывать вопросы, относящиеся к компетенции совета директоров, и выносить более взвешенные решения.

При совете директоров могут создаваться комитеты. Одним из получивших наибольшее распространение выступает комитет по аудиту. Его функции, в зависимости от конкретного акционерного общества, могут отличаться, так как комитет действует на основе положения, утверждаемого советом директоров.

В целом, комитет по аудиту создается для содействия выполнению совета директоров его функций посредством предварительного рассмотрения вопросов, связанных с контролем за финансово-хозяйственной деятельностью общества.

По мнению автора, среди функций, которыми наделяется комитет по аудиту и показавшими свою действенность, можно выделить:

- контроль за обеспечением полноты, точности и достоверности бухгалтерской (финансовой) отчетности организации;

- предварительное рассмотрение внутренних документов общества, определяющих организацию и стратегию развития и совершенствования систем внутреннего контроля и управления рисками организации, а также инициирование внесения изменений в них;
- оценка эффективности систем внутреннего контроля, управления рисками и корпоративного управления, подготовка предложений по их совершенствованию;
- анализ исполнения политики управления конфликтом интересов;
- контроль эффективности функционирования системы противодействия недобросовестным действиям работников общества;
- оценка независимости, объективности и отсутствия конфликта интересов внешнего аудитора организации;
- предварительное рассмотрение результатов проведения внутренней и внешней аудиторский проверок.

При этом, производя функциональную нагрузку комитета по аудиту, стоит, с одной стороны, не перегрузить его избыточными вещами, с другой – предоставить необходимый набор для предварительной проработки вопросов для совета директоров (наблюдательного совета).

Также в тесте положения о комитете по аудиту стоит предусмотреть такой пункт, как «иные функции, направленные на достижение целей и решение задач». Это позволит комитету, при возникновении необходимости, решать задачи, несколько выходящие за рамки жестко регламентированных.

Если проанализировать функции комитета по аудиту в целом, то это анализ, контроль и выработка рекомендаций для совета директоров. Говоря о комитете по аудиту важно помнить, что:

- это консультативно-совещательные органы при коллегиальном органе управления;
- он создается по решению совета директоров (наблюдательного совета);
- его решения носят рекомендательный характер.

Данные характеристики позволяют заключить, что комитет не является ни органом управления и ни органом контроля общества. Однако при должном подходе к формированию и построению работы комитета, он может стать важным и действенным механизмом в повышении эффективности контроля в организации.

Среди положительной практики, принесшей реальный результат, можно выделить такие механизмы, как:

- проведение очных заседаний комитета, что способствует более глубокой проработке вынесенных на рассмотрение вопросов;
- регулярность проведения заседаний (не реже 1 раза в квартал) – позволяет оставаться членам комитета «внутри» происходящего в организации;
- приглашение на заседания председателя (представителя) ревизионной комиссии общества;
- привлечение в комитет независимых экспертов;
- невключение в состав комитета вовсе или не более одного сотрудника организации – практически никогда они не указывают на имеющиеся проблемные области и не предлагают пути совершенствования деятельности, так как, будучи работниками, получают заработную плату, не зависящую на прямую от финансовых результатов организации;
- формирование численности комитета из 5-7 человек, что позволит обеспечить необходимую мобильность, представительность (2-3 независимых эксперта, 2-3 члена совета директоров).

Крайне важным, если не важнейшим элементом системы контроля в обществе, выступает ревизионная комиссия. Она, как и совет директоров, формируется общим собранием акционеров. Наличие такого органа обусловлено необходимостью проверки достоверности сведений, содержащихся в финансовых документах общества и годовом отчете и является во многом российским изобретением, не свойственным корпорациям за рубежом.

Деятельность ревизионной комиссии регламентируется положением ней, так как федеральное законодательство лишь в общих чертах говорит о том, чем она должна заниматься.

Среди задач, возлагаемых на ревизионную комиссию, в российской практике распространены следующие:

- осуществление контроля за соблюдением требований нормативных правовых актов РФ и внутренних документов общества при осуществлении организацией финансово-хозяйственной деятельности, порядком ведения бухгалтерского учета и предоставления финансовой отчетности;
- контроль за исполнением решений общего собрания акционеров и совета директоров;
- проверка достоверности данных, содержащихся в бухгалтерской (финансовой) отчетности и иных финансовых документах;

– подготовка предложений по повышению эффективности управления активами общества и иной финансово-хозяйственной деятельностью организации, снижению финансовых и операционных рисков, совершенствованию системы внутреннего контроля.

Часто объектом отдельного внимания являются арендные отношения и закупки, неэффективность которых (в частности, игнорирование закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства) может свести на нет весь эффект от производственной, научной или иной деятельности организации [13; 14; 15].

В последние несколько лет получила широкое распространение практика создания подразделений внутреннего контроля (служб, отделов). Они наделяются различными функциями, главная же идея их существования кроется в мониторинге проблемных областей, тормозящих исполнение стратегических документов и решений органом управления. Подчиняется такое подразделение непосредственно генеральному директору или даже совету директоров. В обоих случаях кандидатура руководителя такого подразделения согласуется с советом директоров.

Еще одним требованием российского законодательства для акционерных обществ является необходимость привлечения независимой аудиторской организации. Она повреждает отражает ли годовая бухгалтерская отчетность достоверно финансовое положение организации, финансовые результаты ее деятельности, соответствует ли правилам составления бухгалтерской отчетности движение денежных средств за отчетный период (как правило, за истекший финансовый год). Как можно заметить, объект внимания аудитора несколько ограничен, что и является дополнительным аргументом для существования в России в акционерных обществах ревизионных комиссий.

Несмотря на наличие в акционерных обществах вышеуказанных органов, довольно часто можно встретить ситуацию, когда совет директоров, комитет по аудиту (если он сформирован), ревизионная комиссия и аудитор существуют в «параллельных реальностях», никак не взаимодействуя, и знакомятся с результатами работы друг друга лишь по документам, которые с формальной точки зрения должны быть оформлены (закключения, протоколы заседания и пр.). Это позволяет сформировать лишь отдаленное представление о происходившем.

Таким образом, в акционерных обществах с государственным участием могут использоваться следующие действенные механизмы контроля:

- включение в состав советов директоров и ревизионных комиссий лиц, не являющихся государственными служащими;
- регулярное рассмотрение советом директоров и комитетом по аудиту отчетов об исполнении бюджета, о закупках, достижении ключевых показателей эффективности или причинах не достижения их;
- образование при совете директоров комитета по аудиту с широким кругом функций по анализу, контролю и выработке предложений в области контроля с привлечением в его состав независимых квалифицированных экспертов;
- постоянное взаимодействие между советом директоров, ревизионной комиссией и аудитором;
- создание подразделения внутреннего контроля, подотчетного напрямую совету директоров.

Подводя итог, необходимо констатировать, что, несмотря на немалую проделанную работу, российская система корпоративного контроля еще далека от оптимальной, что позволяет внедрять дальнейшие механизмы, направленные, в конечном счете, на повышение устойчивости российской социально-экономической системы и экономическое развитие России в целом [12].

Библиографический список

1. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (ред. от 19.07.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.07.2018).
2. Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 № 738 «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («золотой акции»)» (ред. от 26.12.2011) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 04.07.2018).
3. Балаева, П. А. Актуальные проблемы реорганизации унитарных предприятий города Москвы / П. А. Балаева, И. В. Милькина // Роль местного самоуправления в развитии государства на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции. М., 2016. – С. 30-32.
4. Зотов, В. Б. Перспективы развития местного самоуправления в современных российских условиях // Муниципальная академия. – 2017. – № 1. – С. 4-12.

5. Зотов, В. Б. Проблемы мотивации подготовки и переподготовки кадров для системы государственного муниципального управления // Муниципальная академия. – 2017. – № 3. – С. 96-101.
6. Козлова, С. В. Государственное управление земельно-имущественными отношениями. Дисфункции и риски // Экономика и предпринимательство. – 2015. – № 3. – С. 99-103.
7. Козлова, С. В. Корпоративный аспект управления государственным имуществом / С. В. Козлова, А. А. Воронин // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2018. – № 2. – С. 29-47.
8. Ленчук, Е. Б. Роль науки и образования в решении задач новой индустриализации // Экономическое возрождение России. – 2018. – № 1. – С. 16-22.
9. Ленчук, Е. Б. Формирование кадрового потенциала для инновационной экономики // Экономическое возрождение России. – 2017. – № 1. – С. 22-26.
10. Милькина, И. В. Концессионные отношения в системе управления государственной собственностью в г. Москве // Вестник Университета. – 2015. – № 6. – С. 141-146.
11. Милькина, И. В. Корпоративное управление в акционерных обществах с государственным участием: Монография / И. В. Милькина, Н. Н. Роговая, Л. В. Слезко. – М.: Издательский дом ГУУ, 2017. – 192 с.
12. Петрина, О. А. К вопросу об устойчивом развитии социально-экономических систем / О. А. Петрина, Е. В. Савкина // Вестник университета. – 2017. – № 2. – С. 37-41.
13. Смотрицкая, И. И. Проблемы и стратегические задачи развития института общественных закупок / И. И. Смотрицкая, О. В. Анчишкина, С. И. Черных // Проблемы прогнозирования. – 2017. – № 5. – С. 70-78.
14. Смотрицкая, И. И. Институт малого и среднего предпринимательства в сфере общественных закупок / И. И. Смотрицкая, О. В. Сагинова, И. В. Шарова // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2016. – № 1. – С. 92-103.
15. Смотрицкая, И. И. Роль общественных закупок в решении задач стабилизации и развития российской экономики / И. И. Смотрицкая, С. И. Черных // Общество и экономика. – 2015. – № 4-5. – С. 125-136.
16. Яковлев, А. Ю. Муниципальное образование как участник (акционер) хозяйственных обществ в Российской Федерации // Проблемы права. – 2018. – № 3. – С. 36-38.
17. Яковлев, А. Ю., Копейкина Е. А. Муниципальные акционерные общества как экзотические плоды российской приватизации / А. Ю. Яковлев, Е. А. Копейкина // Социально-гуманитарные знания. – 2017. – № 6. – С. 161-168.

References

1. Federal'nyy zakon ot 26.12.1995 № 208-FZ «Ob aktsionernykh obshchestvakh» (red. ot 19.07.2018) [*Federal Law of 26.12.1995 № 208-FZ «On Joint Stock Companies» (ed. of 19.07.2018)*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 04.07.2018).
2. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 03.12.2004 № 738 «Ob upravlenii aktsiyami otkrytykh aktsionernykh obshchestv v federal'noy sobstvennosti i ispol'zovanii spetsial'nogo prava na uchastiye v upravlenii aktsionernymi obshchestvami («zolotoy aktsiyey»)» (red. ot 26.12.2011) [*The order of the Government of the Russian Federation of 03.12.2004 № 738 «On the management of shares of open joint-stock companies in federal ownership and the use of the special right to participate in the management of joint-stock companies («golden share») by the Russian Federation» (ed. of 26.12.2011)*]. Available at: <http://www.consultant.ru> (accessed 04.07.2018).
3. Balaeva P. A., Milkina I. V. Aktual'nyye problemy reorganizatsii unitarnykh predpriyatiy goroda Moskvy [*Actual problems of reorganization of unitary enterprises in Moscow*] // Rol' mestnogo samoupravleniya v razvitii gosudarstva na sovremennom etape: Materialy Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsii [*The role of local government in the development of the state at the current stage: Materials of the International Scientific and Practical Conference*]. Moscow, 2016, pp. 30-32.
4. Zotov V. B. Perspektivy razvitiya mestnogo samoupravleniya v sovremennykh rossiyskikh usloviyakh [*Prospects for the Development of Local Self-Government in Modern Russian Conditions*] // Munitsipal'naya Akademiya [*Municipal Academy*], 2017, I. 1, pp. 4-12.
5. Zotov V. B. Problemy motivatsii podgotovki i perepodgotovki kadrov dlya sistemy gosudarstvennogo munitsipal'nogo upravleniya [*Problems of motivation of training and retraining of personnel for the system of state municipal management*] // Munitsipal'naya Akademiya [*Municipal Academy*], 2017, I. 3, pp. 96-101.
6. Kozlova S. V. Gosudarstvennoye upravleniye zemel'nymi i imushchestvennymi otnosheniyami. Disfunksii i riski [*State management of land and property relations. Dysfunctions and risks*] // Economics and entrepreneurship, 2015, I. 3, pp. 99-103.
7. Kozlova S. V., Voronin A. A. Korporativnyy aspekt upravleniya gosudarstvennym imushchestvom [*Corporate aspect of state property management*] // Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk [*Bulletin of the Institute of Economics of the*

- Russian Academy of Sciences*], 2018, I. 2, pp. 29-47.
8. Lenchuk E. B. Rol' nauki i obrazovaniya v reshenii zadach novoy industrializatsii [*The role of science and education in solving the problems of the new industrialization*] // *Ekonomicheskoye vrozozhdeniye Rossii* [*The economic revival of Russia*], 2018, I. 1, pp. 16-22.
 9. Lenchuk E. B. Formirovaniye kadrovogo potentsiala dlya innovatsionnoy ekonomiki [*Formation of personnel potential for innovative economy*] // *Ekonomicheskoye vrozozhdeniye Rossii* [*The economic revival of Russia*], 2017, I. 1, pp. 22-26.
 10. Milkina I. V. Kontsessionnyye otnosheniya v sisteme upravleniya gosudarstvennym imushchestvom v Moskve [*Concession relations in the system of state property management in Moscow*] // *Vestnik universiteta* [*Messenger of University (State University of Management)*], 2015, I. 6, pp. 141-146.
 11. Milkina, I. V., Rogovaya, N. N., Slezko, L. V. Korporativnoye upravleniye v aktsionernykh obshchestvakh s gosudarstvennym uchastiyem [*Corporate management in joint-stock companies with state participation*]: Monograph. – Moscow: GUU Publishing House, 2017. – 192 p.
 12. Petrina O. A., Savkina E. V. K voprosu ob ustojchivom razvitii social'no-ehkonomicheskikh system // *Vestnik universiteta*, 2017, I. 2, pp. 37-41.
 13. Smotritskaya I. I., Anchishkina O. V., Chernykh S. I. Problemy i strategicheskiye zadachi razvitiya instituta obshchestvennykh zakupok [*Problems and strategic tasks of the development of the institution of public procurement*] // *Problemy prognozirovaniya* [*Problems of forecasting*], 2017, I. 5, pp. 70-78.
 14. Smotritskaya I. I., Saginova O. V., Sharova I. V. Institut malogo i srednego predprinimatel'stva v sfere obshchestvennykh zakupok [*Institute of Small and Medium-Sized Enterprises in Public Procurement*] // *Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk* [*Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*], 2016, I. 1, pp. 92-103.
 15. Smotritskaya I. I., Chernykh S. I. Rol' obshchestvennykh zakupok v reshenii zadach stabilizatsii i razvitiya rossiyskoy ekonomiki [*The role of public procurement in solving problems of stabilization and development of the Russian economy*] // *Obshchestvo i ekonomika* [*Society and Economics*], 2015, I. 4-5, pp. 125-136.
 16. Yakovlev A. Y. Munitsipal'noye obrazovaniye kak uchastnik (aktsioner) ekonomicheskikh kompaniy v Rossiyskoy Federatsii [*Municipal formation as a participant (shareholder) of economic companies in the Russian Federation*] // *Problemy prava* [*Problems of law*], 2018, I. 3, pp. 36-38.
 17. Yakovlev A. Y., Kopeikina E. A. Munitsipal'nyye aktsionernyye obshchestva kak ekzoticheskiye plody rossiyskoy privatizatsii [*Municipal joint-stock companies as exotic fruits of Russian privatization*] // *Sotsial'no-gumanitarnyye znaniya* [*Social and humanitarian knowledge*], 2017, I. 6, pp. 161-168.