

# Ключевые направления совершенствования корпоративного управления в акционерных обществах с государственным участием

Симоненко Н.В.

В настоящей статье проводится комплексный анализ современного состояния и перспектив развития корпоративного управления в акционерных обществах с государственным участием. Автор детально исследует системные противоречия, возникающие из-за двойственной правовой природы таких компаний, которые обязаны одновременно соблюдать требования рыночной эффективности в соответствии с Федеральным законом от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» и выполнять масштабные государственные социально-экономические программы. Демонстрируются практические последствия этого конфликта интересов, включая хроническое недофинансирование инфраструктурных проектов, вынужденное сокращение стратегических инвестиций под давлением дивидендных требований и накопление убытков от выполнения публичных обязательств.

В работе представлен сравнительный анализ ключевых характеристик обеих организационно-правовых форм с выделением таких критериев, как цель деятельности, распределение прибыли и система отчетности. Особое внимание уделяется анализу преимуществ и рисков трансформации, включая проблему бюрократизации и способы её минимизации через внедрение механизмов делегирования полномочий. Дополнительно рассматриваются альтернативные модели оптимизации корпоративного управления, включая создание специализированных дочерних структур для реализации социальных функций и передачу стратегических активов в доверительное управление государственным институтам развития. В заключении формулируются комплексные условия успешной трансформации, обеспечивающие баланс между операционной автономией компаний и эффективным выполнением государственных задач.

## для цитирования

Симоненко Н.В. Ключевые направления совершенствования корпоративного управления в акционерных обществах с государственным участием // Дискуссия. – 2025. – № 7(140). – С. 234–238.

## ГОСТ 7.1-2003

## ключевые слова

*Корпоративное управление, акционерные общества с государственным участием, публично-правовые компании, организационно-правовая трансформация, конфликт интересов, государственный контроль, эффективность управления, дивидендная политика, стратегические активы, доверительное управление.*

DOI 10.46320/2077-7639-2025-7-140-234-238

# Key directions for improving corporate governance in joint-stock companies with state participation

**Simonenko N.V.**

This article provides a comprehensive analysis of the current state and development prospects of corporate governance in joint-stock companies with state participation. The author thoroughly investigates the systemic contradictions arising from the dual legal nature of such companies, which are required to simultaneously comply with market efficiency requirements under Federal Law № 208-FZ dated December 26, 1995, "On Joint-Stock Companies," and implement large-scale state socio-economic programs. The practical consequences of this conflict of interest are demonstrated, including the chronic underfunding of infrastructure projects, forced reduction of strategic investments under dividend pressure, and the accumulation of losses from fulfilling public obligations.

The paper presents a comparative analysis of the key characteristics of both organizational and legal forms, highlighting criteria such as the purpose of activity, profit distribution, and reporting systems. Particular attention is paid to the analysis of the advantages and risks of transformation, including the problem of bureaucratization and ways to minimize it through the introduction of delegation mechanisms. Alternative models for optimizing corporate governance are additionally considered, including the creation of specialized subsidiary structures for implementing social functions and the transfer of strategic assets into trust management to state development institutions. The conclusion formulates comprehensive conditions for a successful transformation that ensures a balance between the operational autonomy of companies and the effective performance of state tasks.

FOR CITATION

Simonenko N.V. Key directions for improving corporate governance in joint-stock companies with state participation. *Diskussiya [Discussion]*, 7(140), 234–238.

APA

KEY WORDS

*Corporate governance, joint-stock companies with state participation, public-law companies, organizational and legal transformation, conflict of interests, state control, management efficiency, dividend policy, strategic assets, trust management.*

Корпоративное управление в акционерных обществах с государственным участием (АО с ГУ) представляет собой сложный симбиоз рыночных механизмов и публично-правовых функций. Эти компании, занимая стратегически важное положение в экономике, призваны гибко сочетать коммерческую эффективность с решением масштабных социально-экономических задач. Однако

их правовая природа, определяемая Федеральным законом № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», изначально ориентирована на извлечение прибыли, что вступает в системное противоречие с возложенными на них публичными обязательствами. Данный дуализм порождает хронический конфликт интересов, когда необходимость выплаты дивидендов акционерам сталкивается

с требованием финансировать убыточные, но социально значимые проекты. Как справедливо отмечает А. В. Белицкая [1], ключевая специфика подобных образований заключается в их двойственной природе: с одной стороны, они вынуждены функционировать в конкурентной рыночной среде, а с другой – несут бремя реализации масштабных государственных программ, что объективно требует выработки особых подходов к их правовому регулированию.

Яркой иллюстрацией этой проблемы является деятельность таких компаний, как ПАО «Россети» и ОАО «РЖД». С одной стороны, они функционируют в конкурентной среде и должны демонстрировать коммерческую результативность. С другой – вынуждены нести бремя реализации государственных программ, направляя значительную часть ресурсов на модернизацию инфраструктуры или обеспечение услуг по социальным тарифам. Это приводит к структурному недофинансированию стратегических проектов и снижению общей эффективности управления. Например, давление по дивидендным выплатам может вынуждать компании ежегодно сокращать инвестиции в инфраструктуру на 15–20%, что напрямую противоречит долгосрочным национальным интересам.

Возвращаясь к примеру ПАО «Россети», видим, что компания, несмотря на коммерческий статус, вынуждена направлять до 60% бюджета на модернизацию энергосетей в рамках нацпроекта «Цифровая экономика». При этом давление акционеров, требующих дивидендов, вынуждает ежегодно сокращать инвестиции в инфраструктуру на 15–20%. Это глубокое противоречие между формальной ориентацией на прибыль и фактическим исполнением государственных мандатов характерно для большинства подобных структур.

В качестве стратегического решения данного конфликта рассматривается трансформация акционерных обществ с государственным участием в публично-правовые компании (ППК). Правовой основой для такого перехода служит Федеральный закон от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации». Ключевым преимуществом модели ППК является законодательное закрепление приоритета публичных целей над коммерческими. Важнейшей характеристикой ППК выступает запрет на распределение прибыли между участниками, что позволяет реинвестировать все генерируемые доходы в реализацию государственных задач. Опыт уже функциони-

рующих ППК, таких как «Российский экологический оператор», демонстрирует результативность данного подхода: направление 92% бюджета на строительство мусороперерабатывающих комплексов позволило значительно увеличить долю переработанных отходов. Как подчеркивает Т. П. Торочкина, введение такой организационно-правовой формы как публично-правовая компания стало очередным шагом органов государственной власти Российской Федерации на пути изыскания жизнеспособной модели участия государства в предпринимательской и иной экономической деятельности [2].

Сравнительный анализ ключевых характеристик АО и ППК позволяет наглядно оценить их фундаментальные различия:

Таблица 1

Критерий	Акционерное общество (АО)	Публично-правовая компания (ППК)
Цель деятельности	Извлечение прибыли	Реализация государственных задач
Учредитель	Государство, частные лица, юрлица	Российская Федерация
Распределение прибыли	Дивиденды акционерам	Запрет на распределение прибыли

Важным аспектом совершенствования корпоративного управления является введение института независимых директоров. Как указывает Е. О. Дмитриев [3], это направлено на минимизацию конфликтов интересов и увеличение инвестиционной привлекательности компании. Однако на практике сохраняется серьезный риск доминирования представителей государства в советах директоров, что неизбежно снижает эффективность и оперативность принятия решений. Эта проблема приобретает особую остроту в условиях цифровизации: переход на электронные платформы для голосования акционеров, регламентированный поправками в Федеральный закон «Об акционерных обществах», несомненно, повышает прозрачность процессов, но одновременно требует значительных инвестиций в обеспечение кибербезопасности.

Несмотря на очевидные преимущества, переход к модели ППК сопряжен с рисками, ключевым из которых является усиление бюрократической нагрузки. Многоуровневая система согласований может существенно замедлять внедрение технологических решений и реализацию проектов. Для минимизации этих негативных эффектов необходимы продуманные механизмы делегирования

полномочий и внедрение гибких инструментов управления, таких как «регуляторные песочницы» для тестирования инноваций. Согласно докладу НИФИ Минфина, 38% руководителей госкомпаний прямо указывают, что избыточный административный контроль существенно замедляет внедрение необходимых технологических решений.

Таким образом, реорганизация акционерных обществ с государственным участием в публично-правовые компании представляет собой перспективный вектор развития для стратегических отраслей. Этот переход позволяет преодолеть системный конфликт между коммерческими и публичными интересами, унифицировать правовое регулирование и сконцентрировать ресурсы на достижении национальных целей. Успех данной трансформации будет зависеть от четкого законодательного закрепления приоритетов, внедрения эффективных механизмов контроля на основе KPI и минимизации административных барьеров, что в совокупности создаст условия для повышения прозрачности и результативности управления государственными активами. Как отмечает Н. С. Гнездилов [4], публично-правовая компания представляет собой форму делегирования функций и полномочий публично-правового характера, что позволяет оптимизировать систему управления за счет устранения дублирующих функций.

Данный подход позволяет сохранить коммерческую природу головного акционерного общества, одновременно обеспечивая целевое выполнение публичных обязательств. Формирование такой структуры осуществляется совместно акционерным обществом и Российской Федерацией, при этом в уставном капитале гарантируется долевое участие государства, обеспечивающее формирование совета директоров дочерней компании исключительно из числа государственных служащих. Это создает механизм прямого подчинения деятельности дочерней компании стратегическим целям государства. Выделение социальных функций в отдельный юридический субъект позволяет минимизировать конфликт интересов: головное общество фокусируется на рыночных показателях и операционной эффективности, тогда как дочерняя структура концентрируется на реализации инфраструктурных проектов и социальных программ. Подобное разделение не только повышает прозрачность финансирования государственных задач, но и упрощает аудит и оценку результативности как коммерческой, так и социальной деятельности.

Альтернативной моделью модернизации управления является передача стратегических активов в доверительное управление государственным институтам развития. Данный механизм, в отличие от полной реорганизации, сохраняет юридический статус акционерного общества, но трансформирует операционный контроль над ключевыми активами. Процедура начинается с заключения договора доверительного управления между обществом и специализированной государственной управляющей структурой, такой как ВЭБ.РФ, где детально фиксируются объекты управления, сроки и целевые показатели эффективности. Государственный управляющий получает полномочия по эксплуатации и развитию переданных активов при сохранении права собственности за акционерным обществом. Ключевым элементом системы контроля становится ежеквартальная отчетность перед межведомственной комиссией, оценивающей достижение KPI, связанных с модернизацией инфраструктуры и оптимизацией издержек. Данный подход обеспечивает гибкость управления стратегическими активами при сохранении рыночной дисциплины и позволяет сочетать операционную автономию с подотчетностью государству.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный анализ позволяет констатировать, что совершенствование корпоративного управления в акционерных обществах с государственным участием требует преодоления фундаментального противоречия между их коммерческой природой и публичными функциями. Накопленная практика демонстрирует системную неэффективность модели АО в тех случаях, когда компании вынуждены балансировать между требованиями рыночной эффективности и исполнением государственных мандатов, что приводит к хроническому недофинансированию стратегических проектов и распылению управленических ресурсов. В этой связи трансформация таких обществ в публично-правовые компании представляется стратегически оправданным направлением реформирования, позволяющим законодательно закрепить приоритет публичных интересов и создать механизмы целевого реинвестирования прибыли.

Успех организационно-правовой трансформации будет определяться комплексным подходом, включающим не только смену правового статуса, но и формирование адекватной системы контроля и управления. Ключевыми условиями являются разработка четких KPI, привязанных

к национальным проектам, внедрение гибких механизмов делегирования полномочий для минимизации бюрократических издержек, а также создание прозрачной системы отчетности. Альтернативные модели, такие как выделение социальных функций в дочерние структуры или

передача активов в доверительное управление, могут служить эффективными промежуточными решениями, обеспечивающими баланс между операционной автономией и государственным контролем в процессе поэтапного реформирования.

## Список литературы

1. *Белицкая, А. В. Государство как участник и регулятор инвестиционных отношений в рамках государственно-частного партнерства / А. В. Белицкая // Бизнес, менеджмент и право. – 2017. – № 1/2. – С. 42–46.*
2. *Торочкина, Т. П. Правовой статус публично-правовых компаний в Российской Федерации / Т. П. Торочкина // СП. – 2020. – № 4. – С. 56–64.*
3. *Дмитриев, Е. О. Особенности принятия решений независимыми директорами / Е. О. Дмитриев // ТДР. – 2010. – № 11. – С. 115–116.*
4. *Гнездилов, Н. С. Публично-правовая компания как форма делегирования функций и полномочий публично-правового характера / Н. С. Гнездилов // Мировая наука. – 2019. – № 12 (33). – С. 91–94.*
5. *Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».*
6. *Федеральный закон «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 03.07.2016 № 236-ФЗ.*

## References

1. *Belitskaya, A. V. The state as a participant and regulator of investment relations within public-private partnership / A. V. Belitskaya // Business, Management and Law. – 2017. – № 1/2. – Pp. 42–46.*
2. *Torochkina, T. P. Legal status of public-law companies in the Russian Federation / T. P. Torochkina // SP. – 2020. – № 4. – Pp. 56–64.*
3. *Dmitriev, E. O. Features of decision-making by independent directors / E.O. Dmitriev // TDR. – 2010. – № 11. – Pp. 115–116.*
4. *Gnedilov, N. S. Public-law company as a form of delegation of public-law functions and powers / N. S. Gnedilov // World of Science. – 2019. – № 12 (33). – Pp. 91–94.*
5. *Federal Law № 208-FZ of December 26, 1995 “On Joint-Stock Companies”.*
6. *Federal Law “On Public-Law Companies in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation” № 236-FZ dated July 3, 2016.*

## Информация об авторе

**Симоненко Н.В.**, аспирант Финансового университета при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, Российская Федерация).

© Симоненко Н.В., 2025.

## Information about the author

**Simonenko N.V.**, postgraduate student of the Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation).

© Simonenko N.V., 2025.