

Держава як акціонер

Проблема ефективної діяльності держави, як акціонера, тобто корпоративної участі держави у підприємницькій сфері, в першу чергу, пов'язана із визначенням тих галузей виробництва послуг та товарів, де така участь є необхідною. Критерії ж визначення відповідних напрямків підприємницької активності держави мають бути оцінені не з огляду на принципи підприємництва, а з огляду на сутність та інституціональні завдання саме державної власності.

Державна власність - це необхідний елемент всієї системи державного регулювання в цілому, а не виключно капітал, спроможний породжувати додану вартість. Головною метою існування та функціонування державної власності, а, отже, й державного підприємництва, є вирішення макроекономічних проблем, забезпечення належних умов відтворення всього суспільного капіталу.

Зрозуміло, що це критерії більш високого рівня, ніж мікроекономічні показники рентабельності окремих підприємств. Ці критерії вимагають оцінки функціонування державної власності з точки зору ефективності суспільного виробництва в цілому або соціально-економічної ефективності в широкому сенсі. Саме в цьому полягає принципова відмінність мети державної підприємницької діяльності від приватної.

Таким чином, можна стверджувати, що для діяльності держави, як акціонера головним критерієм ефективності має бути оцінка того, наскільки успішно реалізуються макроекономічні цілі, які відповідають основним засадам державної політики. І можливу низьку ефективність або навіть неефективність функціонування державної власності, в тому числі, корпоративної, необхідно визнати допустимою, тим більше, якщо при цьому вона виконує "функції вбудованого стабілізатора" суспільного відтворення.

Проте, оцінюючи це протиріччя між низькою ефективністю державної власності на мікрорівні та макроекономічною необхідністю її функціонування у підприємницькій сфері, констатуємо його об'єктивний характер, не можна не шукати, не конструювати нові моделі та організаційні форми підприємницької діяльності держави, які, забезпечуючи макроекономічні завдання, сприяли б і підвищенню її ефективності на рівні окремих підприємств. Але головним все ж треба визнати завдання щодо ефективності регулювання макроекономічних пропорцій та підтримання сприятливих, стимулюючих умов суспільного відтворення.

Отже, з огляду на визначену роль державної власності, найбільш прийнятними напрямками функціонування державної власності є ті, які впливають саме з регулюючої функції держави. Зокрема:

- заповнення економічних ніш з несприятливими умовами виробництва, приватний капітал до яких приходять повільно, але розвиток яких є необхідним для всієї економіки країни;
- санування окремих підприємств або навіть цілих галузей економіки, які тимчасово або хронічно виявилися збитковими;
- регулювання соціальних наслідків циклічного характеру виробництва шляхом розширення об'єму громадських робіт з метою подолання безробіття;
- забезпечення реалізації активної регіональної політики, спрямованої на нівелювання значних диспропорцій економічного розвитку регіонів;
- стимулювання розвитку наукоємних, прогресивних галузей виробництва, які вимагають значних первісних капіталовкладень і не забезпечують швидкої віддачі капіталу;
- збільшення кількості та якості так званих “суспільних” товарів, тобто, сфер економічної, соціальної та адміністративної інфраструктури всього суспільства;

– створення та забезпечення діяльності підприємств у стратегічно важливих галузях;

– участь у заходах щодо охорони природного середовища, встановлення екологічного балансу, вдосконалення рекупераційних технологій.

Відповідно до Указу Президента України від 15 грудня 1999 року № 1573 "Про зміни у структурі центральних органів державної виконавчої влади" функції ліквідованого Національного агентства з управління державними корпоративними правами знов покладено на Фонд державного майна України. Основними завданнями Фонду у напрямку здійснення прав акціонера від імені держави є:

- управління частками (акціями, паями), які належать державі у майні господарських товариств;

- ведення реєстру державних корпоративних прав;

- призначення уповноважених осіб з управління частками (акціями, паями) у майні господарських товариств, що належать державі (далі уповноважені особи), та здійснення контролю за ефективністю їх роботи;

- поповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходжень від управління державними корпоративними правами та діяльності Фонду на фондовому ринку;

- участь у формуванні політики щодо інвестицій у підприємства, в статутному фонді яких є державна частка;

- призначення уповноважених осіб на здійснення управління корпоративними правами держави та укладання з ними договорів доручення на здійснення такого управління.

Загальна кількість відкритих акціонерних товариств (без урахування підприємств комунальної власності), в статутних фондах яких є державний пакет акцій, станом на 01.09.2000 складала 2543 товариства. З них:

- 419 товариств, державний пакет акцій яких становив більше 50%;
- 1225 товариств, (пакет від 25% до 50%);
- 899 товариств з державним пакетом акцій менше 25%.

Слід зазначити, що Фонд працює в тому правовому полі, яке створено Основним законом України, Законом про підприємства України, Законом про підприємництво, Програмою приватизації, рядом інших законів, які визначають обсяги та зміст корпоративних прав.

З метою вдосконалення системи управління державними корпоративними правами Фондом розроблено та затверджено 11 нормативно-правових та методологічних актів:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2000 №791 "Про управління державними корпоративними правами".

2. "Положення про конкурсну комісію по відбору уповноважених осіб на здійснення функцій управління", наказ ФДМУ від 18.05.2000 №1014, зареєстровано у Мінюсті 5.06.2000 за №328/4549.

3. "Положення про представника органу, уповноваженого управляти відповідними державними корпоративними правами в органах управління господарських товариств" затверджено наказом ФДМУ від 24.05.2000 №1065 та зареєстровано у Мінюсті 2.06.2000 за №325/4546.

4. "Положення про порядок роботи та компетенцію постійнодіючої комісії з проведення фінансово-економічного аналізу господарської діяльності" затверджено наказом ФДМУ від 10.04.2000 №745 та зареєстровано у Мінюсті 9.06.2000 за №342/4563.

5. "Положення про порядок роботи постійної комісії з проведення конкурсів на заміщення вакантних посад голів правління ВАТ" затверджено наказом ФДМУ від 6.04.2000 №711 та зареєстровано у Мінюсті 16.05.2000 за №281/4502.

6. "Положення про порядок укладання або переукладання контракту з головою правління ВАТ, ХК та ДАК" затверджено наказом ФДМУ від

6.04.2000 №695 та зареєстровано у Мінюсті 16.05.2000 за №279/4500.

7. "Типова форма Генеральної угоди на передачу функцій управління державними корпоративними правами органу виконавчої влади" затверджено наказом ФДМУ від 25.05.2000 №1647 та зареєстровано у Мінюсті 02.06.2000 за №324/4545.

8. "Типова форма договору з уповноваженою особою на виконання функцій з управління державними корпоративними правами" затверджено наказом ФДМУ від 7.08.2000 №1647 та зареєстровано у Мінюсті 06.09.2000 за №579/4800.

9. "Методика аналізу діяльності ВАТ, пакети акцій яких закріплені у державній власності", затверджена наказом ФДМУ від 31.08.2000 №1809.

10. Інструкція "Про порядок заповнення звіту представника органу, уповноваженого управляти відповідними державними корпоративними правами в органах управління господарських товариств" затверджено наказом ФДМУ від 29.05.2000 № 1109.

11. "Типова форма контракту з голови правління ВАТ" затверджено наказом ФДМУ від 6.04.2000 №695 та зареєстровано у Мінюсті 16.05.2000 за №280/4501.

В межах своїх повноважень Фонд здійснює заходи щодо своєчасного перерахування дивідендів, з метою контролю ефективності управління державними корпоративними правами відслідковує показники фінансово-господарської діяльності ВАТ, переданих в управління центральним та місцевим органам виконавчої влади.

За даними бухгалтерської звітності у 1999 р. лише 495 акціонерних товариства отримали прибуток, що становить тільки 19,1% загальної кількості товариств з державними корпоративними правами.

Окремим дорученням Кабінету Міністрів України від 24.01.2000 №1096\96 Фонду доручено забезпечити проведення до 1 травня 2000 року загальних зборів акціонерів товариств, в статутних фондах яких є державне майно, на яких необхідно в межах корпоративних прав сприяти прийняттю

рішення про нарахування дивідендів у розмірі не менше 50% чистого прибутку та встановленню строку виплати дивідендів до 1 червня 2000 року.

На виконання зазначеного доручення Фонд у завданнях на голосування з питання розподілу чистого прибутку, зобов'язав представників держави на загальних зборах акціонерів голосувати за спрямування не менше 50 % прибутку до фонду виплати дивідендів.

Станом на 01.09.2000 Фондом проведено загальні збори акціонерів у 1645 товариствах. Крім того, 787 ВАТ були визнані такими, на яких недоцільно ініціювати проведення загальних зборів акціонерів. Це 148 ВАТ, 100% акцій яких належить державі і розподіл прибутку яких затверджувався наказом ФДМУ, 200 підприємств, по яких порушено справи про банкрутство, 55 новостворених ВАТ та 384 товариства, державний пакет акцій яких менше 10 відсотків.

З метою забезпечення збору та аналізу фінансової та статистичної звітності відкритих акціонерних товариств, у статутних фондах яких є державний пакет акцій, була створена та впроваджена електронна база даних фінансової та статистичної звітності.

Відповідно до наказу ФДМУ від 25.04.2000 №877 регіональним відділенням передані функції по збору та аналізу фінансової та статистичної звітності ВАТ, які знаходяться в управлінні регіональних відділень.

За даними Держкомстату України станом на 01.07.2000 проаналізовано діяльність 1991 ВАТ, з них 78,2% (1556 ВАТ) - прибуткові, а 435 ВАТ - збиткові. Загальна сума прибутків складає 1843,6млн.грн., збитків - 1 068 млн.грн.

Заборгованість з оплати праці склала 725 354 тис.грн., 57% якої прострочена. Порівняно з початком року кредиторська заборгованість з оплати праці збільшилася в цілому на 18 355 тис.грн. По 11 областях заборгованість зменшилася.

Розрахунок фінансових показників (платоспроможності, ліквідності, рентабельності, автономії) показав, що майже по всіх підприємствах їх значення нижчі за нормативні, що свідчить про неможливість підприємств вчасно погасити свої зобов'язання, та нестачу власних обігових коштів.

Проведений аналіз свідчить про нестійке фінансове становище ВАТ, у статутних фондах яких є державні корпоративні права. Головними причинами цього є:

- неготовність товариств працювати в ринкових умовах господарювання, тобто відсутність професійного менеджменту і маркетингу;

- відсутність культури корпоративного управління (перевищення Правліннями ВАТ своїх повноважень в частині витрат прибутку, нерозуміння того факту, що розпорядження прибутком ВАТ передусім є прерогативою загальних зборів акціонерів);

- наявність у товариств значних неліквідних активів, які не беруть участі у процесі виробництва;

- вимивання протягом попередніх років обігових коштів шляхом поширеного застосування бартерних та давальницьких схем при розрахунках, а також значний термін їх оборотності, на фоні катастрофічної нестачі обігових коштів;

- безконтрольне застосування схем руху фінансових та товарних ресурсів;

- відсутність елементарної платіжної дисципліни;

- застосування застарілих технологій та зношених (в середньому більше ніж на 50%) основних фондів;

- утримання на балансах товариств значної кількості об'єктів соціальної інфраструктури.

Необхідно звернути увагу на значну частку простроченої заборгованості, яка в свою чергу негативно впливає на платоспроможність

ВАТ.

З метою погашення заборгованості перед бюджетом та по інших обов'язкових платежах проводиться реалізація майна ВАТ, що знаходиться у податковій заставі. За I півріччя від реалізації такого майна до Пенсійного фонду надійшло 2, 86 млн.грн.; по заробітній платі погашено заборгованість на 0,53 млн.грн.; перед бюджетом 5,54 млн.грн., а також по інших статтях бюджету - 108,57 млн.грн..

Загальна сума, отримана від боржників шляхом продажу майна по податковій заставі, становить 117,5 млн.грн., але державними податковими адміністраціями та виконавчими службами іноді проводиться необгрунтований опис майна ВАТ. Майно, що знаходиться у податковій заставі, продається за експертною оцінкою, яка значно нижче за залишкову.

З метою захисту майнових прав акціонерних товариств, що знаходяться в процесі приватизації, та збереження привабливості акцій цих підприємств Фондом запропоновано внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку звернення стягнення на рухоме майно, що перебуває у податковій заставі, для погашення податкової заборгованості платників податків та реалізації такого майна .

Аналіз фінансового стану ВАТ здійснюється спеціально створеною комісією з питань аналізу фінансового стану товариств. Станом на 06.09.2000 проведено аналіз фінансового стану 102 ВАТ. Результати аналізу передаються для подальшого розгляду на засідання Комісії.

Відповідно до постанови КМУ від 15.05.2000 №791 "Про управління державними корпоративними правами" розроблено механізм визначення завдання представникам держави в органах управління ВАТ. На виконання цього завдання представник держави повинен покращити основні показники фінансово-економічної діяльності, такі як чистий прибуток, нарахування дивідендів та резервного фонду, обсяги та рентабельність виробництва, сприяти погашенню заборгованості із

заробітної плати, до бюджету та Пенсійного фонду.

Крім того, завдання передбачає здійснення представником держави заходів щодо своєчасної виплати дивідендів, нарахованих на акції, що належать державі; належного перерахування платежів до Державного бюджету України; недопущення емісійної діяльності чи індосаменту, авалю, поручительства, чи інших форм зобов'язань за векселем або іншими цінними паперами, товарними або фондовими деривативами, укладення договорів-застави, поручительства чи в іншій формі взяття на себе забезпечення виконання зобов'язань за третіх осіб, включаючи переуступлення права вимоги чи переведення боргу, а також укладення договорів факторингу .

До ліквідації Національне агентство на виконання постанови від 3.06.99 №951 "Про передачу повноважень з управління державними корпоративними правами Раді міністрів Автономної Республіки Крим, міністерствам, іншим центральним і місцевим органам виконавчої влади" передало органам виконавчої влади функції з управління державними корпоративними правами 600 господарських товариств.

Фондом була підготовлена постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2000 №791 "Про управління державними корпоративними правами" та Генеральна угода про передачу повноважень на здійснення функцій з управління державними корпоративними правами органам виконавчої влади.

Фонд здійснює супроводження договорів доручення з уповноваженими особами, дотримуючись діючого законодавства України та умов договорів.

На базі річних та квартальних звітів уповноважених осіб аналізується ефективність виконання уповноваженими особами договірних зобов'язань.

Враховуючи вищесказане, можна зробити висновок, що управління державними корпоративними правами, яке здійснюється шляхом

застосування зазначених механізмів впливу на діяльність підприємств, забезпечує необхідну та достатню участь держави в цьому процесі, а також державний контроль за станом справ в цих господарських товариствах.

Законодавчо-нормативна база управління державними корпоративними правами в цілому вона сформована на вищому законодавчому рівні, але для її завершення необхідно, нарешті, прийняти Закон України "Про акціонерні товариства"; створено значну кількість відомчих нормативних актів, спрямованих на регулювання відносин, пов'язаних із практичною реалізацією управління державними корпоративними правами.

Аналіз організаційних та законодавчо-нормативних засад управління державними корпоративними правами дає підстави стверджувати, що в цілому вони сформовані. Подальший їх розвиток має відбуватися у напрямку вдосконалення існуючих організаційних механізмів та підвищення дієвості чинного законодавства. Разом з тим, *ефективність управління державними корпоративними правами залежить як від стратегічної політики держави у цьому питанні, зокрема, щодо ролі та ефективності державної власності взагалі, так і від їх конкретного змісту. І тільки органічне поєднання цього загального та конкретного може дати позитивний суспільний результат.*