

О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации

Постановление Правительства Российской Федерации · № 1024 · от 09.09.1999 · Президент Российской Федерации · Действует с изменениями

Постановление Правительства Российской Федерации от 09.09.1999 г. № 1024 (Собрание законодательства Российской Федерации от 1999 г., № 39, ст. 4626)

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 9 сентября 1999 г. № 1024

МОСКВА

Утратило силу - Постановление Правительства Российской Федерации от 21.12.2024 № 1845

О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации
Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Одобрить прилагаемую Концепцию управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации.
2. Федеральным органам исполнительной власти организовать работу по реализации Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Путин

ОДОБРЕНА

постановлением Правительства
Российской Федерации
от 9 сентября 1999 г. № 1024

КОНЦЕПЦИЯ

управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации

Настоящая Концепция определяет основные цели, задачи и принципы государственной политики Российской Федерации в сфере управления государственным сектором экономики, под которым понимается совокупность экономических отношений, связанных с использованием государственного имущества, закрепленного за федеральными государственными унитарными предприятиями, основанными на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (далее именуются - унитарные предприятия), государственными учреждениями (далее именуются - учреждения), государственной казны Российской Федерации, а также имущественных прав Российской Федерации, вытекающих из ее участия в коммерческих организациях (за исключением государственного имущества, вовлекаемого в соответствии с законодательством Российской Федерации в бюджетный процесс).

Не являются предметом рассмотрения настоящей Концепции земля, недра, леса и другие природные ресурсы, принадлежащие Российской Федерации, объекты интеллектуальной собственности и права на эти объекты.

Концепция содержит два раздела.

В первом разделе рассматриваются цели, задачи, приоритеты и механизмы, направленные непосредственно на повышение эффективности управления государственным имуществом.

Во втором разделе рассмотрены вопросы осуществления государственной политики в сфере

приватизации государственного имущества, включая систему взаимосвязанных целей, задач, принципов и мер в области приватизации государственного имущества, направленных на создание благоприятной экономической среды и повышение эффективности работы отечественных производителей товаров и услуг.

I. Управление государственным имуществом

1. Цели, задачи и принципы управления государственным имуществом

В сложившейся социально-экономической ситуации назрела необходимость пересмотра принципов и приоритетов в области управления и распоряжения государственным имуществом, усиления государственного контроля и регулирования в государственном секторе экономики.

Усиление роли государства в регулировании экономики не следует понимать как политику наращивания массы объектов государственной собственности в экономическом пространстве страны. Сегодня как никогда ощущается объективная потребность в создании стройной, экономически и логически выверенной системы критериев, в соответствии с которыми те или иные объекты выбираются для осуществления государственного управления на базе жесткого, детально регламентированного механизма управления и контроля за государственной собственностью. Государственная политика, в основу которой положена настоящая Концепция, преследует следующие цели:

увеличение доходов федерального бюджета на основе эффективного управления государственной собственностью;

оптимизация структуры собственности (с точки зрения пропорций на макро- и микроуровне) в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста;

вовлечение максимального количества объектов государственной собственности в процесс совершенствования управления;

использование государственных активов в качестве инструмента для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики;

повышение конкурентоспособности коммерческих организаций, улучшение финансово-экономических показателей их деятельности путем содействия внутренним преобразованиям в них и прекращению выполнения несвойственных им функций.

Для реализации указанных целей федеральным органам исполнительной власти необходимо решить следующие задачи:

полная инвентаризация объектов государственной собственности, разработка и реализация системы учета этих объектов и оформление прав на них;

повышение эффективности управления государственным имуществом с использованием всех современных методов и финансовых инструментов, детальная правовая регламентация процессов управления;

классификация объектов государственной собственности по признакам, определяющим специфику управления;

оптимизация количества объектов управления и переход к пообъектному управлению;

определение цели государственного управления по каждому объекту управления (группе объектов);

обеспечение прав государства как участника (акционера) коммерческих и некоммерческих организаций;

обеспечение контроля за использованием и сохранностью государственного имущества, а также контроля за деятельностью лиц, привлекаемых в качестве управляющих*;

* В целях настоящей Концепции под управляющими понимаются руководители унитарных предприятий, учреждений, представители государства в органах управления коммерческих и некоммерческих организаций, доверительные управляющие государственным имуществом,

управляющие компании.

обеспечение поступления дополнительных доходов в федеральный бюджет путем создания новых возобновляемых источников платежей и более эффективного использования имеющегося имущества.

Задачи реализации настоящей Концепции являются приоритетными для всех федеральных органов исполнительной власти.

В рамках настоящей Концепции Правительством Российской Федерации будут установлены меры ответственности федеральных органов исполнительной власти за реализацию предоставленных им полномочий по управлению и распоряжению государственным имуществом.

В основу настоящей Концепции положены следующие принципы управления государственным имуществом, обеспечивающие достижение указанных целей и решение вытекающих из них задач:

Определение цели управления.

Применительно к каждому объекту управления (группе объектов) государством должна быть определена и зафиксирована цель, которую оно преследует и достижению которой служит объект. Перечень целей государства применительно к управлению различными видами объектов управления должен определяться соответствующими правовыми актами.

Выбор способа достижения цели.

Государство в силу многообразия объектов управления, их специфики, невозможности оперативной обработки актуальной информации о состоянии каждого объекта управления, необходимой для принятия своевременных и адекватных управленческих решений, в большинстве случаев не может и не должно определять способы достижения цели, то есть детальные, экономически обоснованные планы конкретных мероприятий в отношении объекта управления.

Способ достижения цели определяется в рамках установленной (как правило, конкурсной) процедуры назначения управляющего и утверждается уполномоченным государственным органом. Ответственность за осуществление утвержденного способа достижения цели государства возлагается на управляющего и должна не только стимулировать его надлежащую деятельность, но и сводить к минимуму риски государства при недостижении запланированного качественного результата управления.

Построение системы управления.

Важнейшим принципом является использование системы управления как неразрывного единства следующих элементов: обеспечение обязательного порядка определения способа достижения цели, регламентация порядка принятия управленческих решений государственными органами, порядка выбора управляющих, мотивации управляющих, контроль за объектами управления и деятельностью управляющих, предоставление отчетности государственными органами и управляющими, принятие управленческих решений на основании анализа результатов контроля и отчетности, ответственность за результаты управления, постоянное поступление, обработка и анализ информации о работе управляющих и объектов управления.

Функционирование системы управления и порядок взаимодействия государственных органов должны быть детально регламентированы соответствующими правовыми актами.

Обеспечение эффективности управления.

Принцип эффективности управления заключается в достижении цели управления (определенного качественного результата деятельности или состояния объекта управления) ценой максимальной экономии ресурсов. Указанный критерий является обязательным при оценке деятельности государственных органов и управляющих по управлению государственным имуществом.

Обеспечение профессионализма управления.

Государство крайне заинтересовано в профессиональном управлении государственным имуществом, в связи с чем необходимо создать систему подготовки и аттестации управляющих.

Принципы управления, а также подходы к их реализации конкретизируются в настоящей Концепции применительно к таким объектам управления, как унитарные предприятия и учреждения, акции, находящиеся в федеральной собственности, доли Российской Федерации в уставных капиталах хозяйственных обществ и товариществ, федеральная недвижимость, в следующей логической последовательности:

- а) оценка состояния (количественная характеристика, классификация объектов, распределение полномочий между государственными органами, положение дел и основные выводы);
- б) постановка целей и задач управления;
- в) предлагаемый механизм управления (алгоритм достижения целей и решения поставленных задач, перечень правовых актов, которые необходимо разработать или изменить для обеспечения эффективной реализации механизма управления);
- г) контроль эффективности управления.

2. Управление унитарными предприятиями и учреждениями**

Оценка состояния управления унитарными предприятиями и учреждениями

В настоящее время в Российской Федерации насчитывается 13 786 унитарных предприятий и 23 099 учреждений.

Предприятия

Функции по управлению унитарными предприятиями четко не разделены между федеральными органами исполнительной власти.

Министерство государственного имущества Российской Федерации наделяет унитарные предприятия имуществом, относящимся к федеральной собственности, согласовывает вопросы распоряжения недвижимым имуществом унитарных предприятий, ведет их реестр, решает вопросы реорганизации унитарных предприятий, осуществляет контроль за эффективностью использования имущества, закрепленного за унитарными предприятиями.

Отраслевые федеральные органы исполнительной власти утверждают уставы унитарных предприятий, назначают на должность и освобождают от должности их руководителей, заключают, изменяют и расторгают контракты с руководителями унитарных предприятий.

С большинством руководителей унитарных предприятий контракты отраслевыми федеральными органами исполнительной власти не заключены, а имеющиеся не предусматривают ответственности руководителей за результаты деятельности.

Количество унитарных предприятий весьма значительно, основная их деятельность не всегда отвечает интересам государства. В число действующих унитарных предприятий входят и предприятия, подлежащие приватизации, но не приватизированные по ряду причин (в основном в силу низкой ликвидности имущества). Законодательство, ориентированное на массовую приватизацию, не могло учитывать экономические особенности ряда объектов и, соответственно, предусматривать особый порядок приватизации.

Предусмотренные гражданским законодательством организационно-правовая форма унитарного предприятия и институт права хозяйственного ведения имеют ряд отрицательных свойств.

Юридическая конструкция права хозяйственного ведения предоставляет субъекту такого права широкий круг полномочий по владению, пользованию, распоряжению имуществом собственника. Реально эти полномочия осуществляются единолично руководителем унитарного предприятия, взаимоотношения которого с собственником регулируются законодательством о труде. Напротив, круг полномочий собственника в отношении имущества, находящегося в хозяйственном ведении,

определен исчерпывающим образом. Вмешательство государственных органов в деятельность унитарных предприятий (их руководителей) вне установленного круга полномочий является неправомерным.

В частности, руководители унитарных предприятий бесконтрольно управляют финансовыми потоками этих предприятий, в том числе самостоятельно принимают решения о направлениях использования прибыли. Они не связаны необходимостью согласовывать свои решения с собственником имущества (за исключением вопросов распоряжения недвижимым имуществом). Трудовое законодательство, эффективно защищая права руководителей, создает значительные трудности для применения к ним мер ответственности за результаты деятельности предприятия. Полномочия собственника, предусмотренные действующим законодательством, в ряде случаев не дают ему возможности не только требовать от руководителей унитарных предприятий достижения определенных качественных показателей в деятельности предприятий, но даже и определять эти показатели.

Порядок взаимодействия различных государственных органов между собой при осуществлении полномочий собственника в отношении имущества унитарных предприятий должным образом не регламентирован.

Для унитарных предприятий не предусмотрено обязательное проведение периодических аудиторских проверок. Без этого контроль за их финансово-хозяйственной деятельностью существенно затруднен.

Организационно-правовая форма ряда унитарных предприятий, созданных до вступления в силу Гражданского кодекса Российской Федерации, не предусмотрена действующим законодательством. Нормативно-правовая база, определяющая цели и задачи создания унитарных предприятий, а также порядок их функционирования, недостаточна. Отсутствует полный реестр унитарных предприятий, содержащий информацию об их активах и основных результатах финансово-хозяйственной деятельности.

На практике широкие полномочия руководителей унитарных предприятий в отсутствие действенных инструментов и порядка управления, контроля и мотивации руководителей приводят к:

- а) переводу части финансовых потоков унитарных предприятий в фирмы-спутники, создаваемые с целью изменения направления финансовых потоков. В результате вся прибыль, которую могли бы получить унитарные предприятия, оседает именно в этих фирмах;
- б) заключению сделок, в которых заинтересовано руководство унитарного предприятия, что приводит к искусственному завышению себестоимости продукции, а в ряде случаев - к хищениям государственного имущества;
- в) отсутствию у государственных органов актуальной информации о состоянии дел в унитарных предприятиях;
- г) невозможности предотвратить негативные последствия неквалифицированной или противоправной деятельности руководителей.

Растет количество неплатежеспособных унитарных предприятий, что во многом спровоцировано отсутствием должного управления и бесконтрольностью со стороны государства.

Отсутствует практика получения собственником части прибыли унитарного предприятия.

Основные выводы:

- а) существующая система управления унитарными предприятиями неэффективна и требует кардинального реформирования;
- б) деятельность унитарных предприятий, как правило, неэффективна;
- в) количество унитарных предприятий не соответствует возможностям государства по управлению ими и контролю за их деятельностью;
- г) отсутствуют четкие критерии необходимости создания и функционирования унитарных предприятий;

д) низкая эффективность деятельности унитарных предприятий приводит к недополучению доходов в федеральный бюджет.

Учреждения

По действующему законодательству федеральные органы исполнительной власти наделены правом создания учреждений. Учреждения должны создаваться для осуществления функций некоммерческого характера. Их финансирование полностью или частично производится за счет средств федерального бюджета.

Регламентированная соответствующими правовыми актами система контроля за осуществлением учреждениями хозяйственных операций в настоящее время отсутствует. В то же время Российская Федерация несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждений. Учреждения же имеют возможность осуществлять финансирование своей деятельности за счет привлечения кредитных ресурсов без согласования с собственником, что приводит к нанесению прямого ущерба государству. Кроме того, на практике достаточно часто встречаются случаи нецелевого использования выделенного учреждениям имущества.

В частности, анализ данных, полученных в результате проведения инвентаризации имущества, закрепленного за учреждениями, показал, что значительная его часть используется в коммерческих целях (в том числе путем передачи в аренду). При этом доходы от использования федерального имущества не перечисляются и не учитываются в федеральном бюджете.

Отраслевые федеральные органы исполнительной власти, имеющие подведомственные учреждения, не организуют учет объектов недвижимого имущества, закрепленных за этими учреждениями и не проводят мероприятия по повышению эффективности использования зданий и сооружений. Органы по управлению государственным имуществом зачастую лишены возможностей реализации указанных функций.

Цели и задачи управления унитарными предприятиями и учреждениями

Цели и задачи управления унитарными предприятиями и учреждениями заключаются в:

- а) повышении эффективности деятельности унитарных предприятий и учреждений, а также эффективности использования закрепленного за ними имущества;
- б) оптимизации количества унитарных предприятий и учреждений;
- в) создании системы экономического мониторинга и ужесточении контроля за деятельностью унитарных предприятий и учреждений;
- г) погашении унитарными предприятиями и учреждениями кредиторской задолженности, прежде всего по налогам, обязательным платежам и по заработной плате, и как следствие - в увеличении поступлений в федеральный бюджет от использования государственного имущества, закрепленного за унитарными предприятиями;
- д) снижении расходов федерального бюджета на содержание казенных предприятий и учреждений.

Механизм управления унитарными предприятиями и учреждениями

Достижение поставленных целей и решение задач управления унитарными предприятиями и учреждениями связаны как с построением системы взаимоотношений с их руководителями, стимулирующей эффективную деятельность последних в интересах собственника, так и с непосредственным управлением государственными органами соответствующим государственным имуществом. Для этого могут приниматься решения о создании, реорганизации, ликвидации юридических лиц, определении предмета и целей их деятельности, соответствующей целям государства, приватизации государственного имущества, согласовании предложений по распоряжению государственным имуществом, осуществлении контроля за использованием его по назначению и сохранностью, изъятии, а также иные решения в соответствии с полномочиями

собственника, определенными законодательством.

Реализация системы управления предполагает:

а) определение круга и количества унитарных предприятий, необходимых для выполнения государственных функций.

Для оптимизации количества унитарных предприятий необходимо, чтобы организации в форме унитарного предприятия, в том числе казенного, создавались исключительно в тех случаях, когда цели и задачи, ради которых они создаются, не могут быть реализованы хозяйствующими субъектами иной организационно-правовой формы.

Необходимо провести оценку деятельности всех унитарных предприятий исходя из того, что использование указанной организационно-правовой формы обосновано исключительно в следующих случаях:

использование имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, необходимого для обеспечения национальной безопасности, функционирования воздушного и водного транспорта, реализации иных стратегических интересов Российской Федерации;

осуществление деятельности, направленной на решение социальных задач, включая реализацию определенных товаров и услуг по минимальным ценам;

разработка и изготовление отдельных видов продукции, находящихся в сфере национальных интересов Российской Федерации и обеспечивающих национальную безопасность;

производство отдельных видов продукции, изъятых из гражданского оборота или ограниченных в гражданском обороте;

осуществление деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;

осуществление отдельных дотируемых видов деятельности, ведение убыточных производств;

осуществление деятельности, направленной на организацию и проведение закупочных и товарных интервенций с целью обеспечения продовольственной безопасности государства;

осуществление научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением национальной безопасности.

В случае принятия решений о несоответствии деятельности унитарных предприятий и учреждений определенным задачам осуществляется:

преобразование унитарных предприятий в акционерные общества, приватизация соответствующего государственного имущества иным способом;

реструктуризация унитарных предприятий, включая при необходимости реализацию интеграционных механизмов;

передача унитарных предприятий и учреждений в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность;

ликвидация унитарных предприятий и учреждений;

б) определение цели государства применительно к каждому унитарному предприятию и учреждению, которое состоит в следующем:

установление обязательных требований к представлению руководителями унитарных предприятий и учреждений в отраслевые федеральные органы исполнительной власти предложений о способе достижения цели, а также сведений о текущем и перспективном планировании финансово-экономических, хозяйственных и иных результатов деятельности унитарных предприятий и учреждений;

установление отраслевыми федеральными органами исполнительной власти по согласованию с Министерством государственного имущества Российской Федерации обязательных требований к форме, содержанию и периодичности представления указанных предложений, правил и порядка их оценки;

установление отраслевыми федеральными органами исполнительной власти по согласованию с

Министерством экономики Российской Федерации требований к показателям деятельности унитарных предприятий, а также порядка их оценки;

проведение отраслевыми федеральными органами исполнительной власти аттестации руководителей унитарных предприятий с использованием современных методов оценки качества менеджмента. При этом в состав аттестационных комиссий в обязательном порядке включаются с правом решающего голоса представители субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся соответствующие унитарные предприятия;

установление отраслевыми федеральными органами исполнительной власти по согласованию с Министерством государственного имущества Российской Федерации порядка принятия решений о применении мер ответственности к руководителям предприятий (вплоть до расторжения контракта) за невыполнение установленных обязательных требований при подготовке предложений о способе достижения целей и задач управления унитарными предприятиями и несоответствие результатов деятельности предприятий утвержденным в установленном порядке основным экономическим показателям;

утверждение государственным органом цели деятельности унитарного предприятия (учреждения), программы (плана, бизнес-плана) его деятельности, конкретизирующей способ достижения цели, что является основой взаимодействия между государством и руководителем (управляющим государственным имуществом, находящимся в хозяйственном ведении или оперативном управлении). Невыполнение такой программы (плана, бизнес-плана) является основанием для привлечения к ответственности руководителя;

в) установление порядка отчетности руководителей унитарных предприятий и учреждений о ходе выполнения утвержденной программы (плана, бизнес-плана), который предусматривает требования к форме, полноте отчетов, порядку их рассмотрения и утверждения. Непредставление отчетов влечет те же последствия, что и непредставление программы (плана, бизнес-плана);

г) установление порядка принятия управленческих решений при недостижении цели государства, невыполнении программы (плана, бизнес-плана).

При обосновании невозможности достижения цели, выполнения программы (плана, бизнес-плана) могут приниматься решения о реорганизации, ликвидации унитарного предприятия или учреждения, о приватизации государственного имущества, об изменении программы (плана, бизнес-плана). В противном случае отраслевыми федеральными органами исполнительной власти применяются меры ответственности к руководителям унитарных предприятий и учреждений. Назначение руководителя должно производиться на конкурсной основе.

Конкурсные комиссии создаются при федеральных органах исполнительной власти, на которые возложены координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли (сфере управления), с включением в их состав также представителей других федеральных органов исполнительной власти. В состав конкурсных комиссий в обязательном порядке включаются с правом решающего голоса представители субъектов Российской Федерации, на территории которых находятся соответствующие унитарные предприятия и учреждения;

д) ужесточение контроля за деятельностью руководителей унитарных предприятий и учреждений и самих унитарных предприятий и учреждений, для чего необходимо:

установить порядок утверждения уставов унитарных предприятий и учреждений, а также заключения контрактов с их руководителями отраслевыми федеральными органами исполнительной власти по согласованию с Министерством государственного имущества Российской Федерации;

осуществлять учет уставов унитарных предприятий и учреждений, а также контрактов с руководителями предприятий в Министерстве государственного имущества Российской Федерации в рамках ведения реестра федерального имущества;

Министерству государственного имущества Российской Федерации утвердить по согласованию с Министерством юстиции Российской Федерации примерный устав унитарного предприятия и

примерный контракт с его руководителем, позволяющие в полном объеме осуществлять определенный настоящей Концепцией механизм взаимодействия с управляющим;

провести проверки учредительных документов унитарных предприятий и привести их в соответствие с примерным уставом;

привести организационно-правовую форму всех унитарных предприятий и учреждений в соответствие с требованиями законодательства;

привести контракты с руководителями унитарных предприятий в соответствие с примерным контрактом;

установить, что назначение на должность и освобождение от должности руководителей наиболее крупных унитарных предприятий, имеющих стратегическое значение в сфере экономики и национальной безопасности, осуществляются в порядке, предусмотренном Правительством Российской Федерации;

создать и поддерживать единую информационную систему, содержащую сведения о деятельности и финансово-экономическом состоянии унитарных предприятий и учреждений;

отраслевым федеральным органам исполнительной власти устанавливать по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации основные экономические и иные качественные показатели работы унитарных предприятий и учреждений, в соответствии с которыми оценивается эффективность их деятельности;

отраслевым федеральным органам исполнительной власти проводить периодический анализ финансово-хозяйственной деятельности унитарных предприятий и учреждений, достигнутых ими основных экономических показателей по результатам отчетов и данным проверок контролирующих органов;

отраслевым федеральным органам исполнительной власти проводить обязательные ежегодные аудиторские проверки унитарных предприятий с привлечением аудиторов из числа уполномоченных органами по управлению имуществом.

На этапе согласования Министерством государственного имущества Российской Федерации уставов унитарных предприятий и контрактов, заключаемых с их руководителями, подлежит анализу:

соответствие устава унитарного предприятия примерному уставу, в том числе в части порядка владения, распоряжения и пользования имуществом предприятия, перечисления в федеральный бюджет части прибыли предприятия, ежегодного утверждения основных экономических показателей деятельности предприятия и осуществления контроля за их выполнением, ежегодного проведения анализа финансово-хозяйственной деятельности предприятия с привлечением при необходимости независимых аудиторов;

соответствие контракта с руководителем унитарного предприятия примерному контракту, в том числе в части компетенции и прав руководителя, обязанностей сторон, ответственности руководителя за результаты финансово-хозяйственной деятельности и стимулирования его эффективной работы, условий изменения и расторжения контракта;

наличие в реестре объектов федеральной собственности имущества, закрепленного за унитарным предприятием.

В случае несоответствия устава унитарного предприятия и контракта с его руководителем примерному уставу и примерному контракту Министерством государственного имущества Российской Федерации может быть отказано в их согласовании.

В случае согласования Министерством государственного имущества Российской Федерации устава унитарного предприятия и контракта с его руководителем соответствующие данные заносятся в реестр объектов федеральной собственности;

е) установление принципов определения части прибыли унитарного предприятия, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в виде дохода собственника от использования имущества, и порядка такого перечисления.

Практическая реализация изложенных подходов предполагает создание соответствующей им правовой основы.

Перечень нормативных правовых актов, которые предполагается принять, указан в приложении к настоящей Концепции.

Контроль эффективности управления унитарными предприятиями и учреждениями

Реализация предложенных мероприятий должна привести к следующим результатам:
поступление дополнительных доходов в федеральный бюджет от коммерческого использования имущества, высвобождаемого в результате реорганизации унитарных предприятий и учреждений, а также вследствие получения части прибыли предприятий;
снижение цен на определенные виды товаров и услуг;
сокращение количества унитарных предприятий и учреждений, снижение расходов федерального бюджета на их содержание, снижение издержек производства, улучшение финансово-экономических результатов деятельности оставшихся унитарных предприятий и учреждений.

**** Федеральными законами может быть установлен иной механизм управления унитарными предприятиями и учреждениями.**

3. Управление акциями, долями Российской Федерации в уставных капиталах хозяйственных товариществ и обществ

Оценка состояния управления акциями (долями)

В настоящее время Российская Федерация является участником (акционером) в 2500 акционерных обществах, где ее доля превышает 25 процентов уставного капитала, представляющих базовые отрасли народного хозяйства (всего Российская Федерация участвует в 3896 хозяйственных товариществах и обществах). Кроме того, в отношении 580 акционерных обществ используется специальное право на участие Российской Федерации в их управлении (далее именуется - специальное право ("золотая акция")).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 мая 1995 г. № 478 "О мерах по обеспечению гарантированного поступления в федеральный бюджет доходов от приватизации" в федеральной собственности должны закрепляться только акции акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства. Перечень таких акционерных обществ был утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1998 г. № 784 "О перечне акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности акции которых не подлежат досрочной продаже" и включает 697 акционерных обществ.

В зависимости от степени участия государства в уставных капиталах акционерные общества могут быть классифицированы следующим образом:

100 процентов акций находятся в федеральной собственности - 382 акционерных общества;
более 50 процентов - 470 акционерных обществ;
от 25 процентов до 50 процентов - 1601 акционерное общество;
менее 25 процентов - 863 акционерных общества.

В зависимости от организационно-правовой формы можно выделить следующие группы организаций, в уставном капитале которых имеется доля государства:

открытые акционерные общества - 3611;
закрытые акционерные общества - 251;
общества с ограниченной ответственностью и товарищества - 34.

Из числа акций, находящихся в федеральной собственности, закрепленными в соответствии с правовыми актами являются акции 847 акционерных обществ.

Дивиденды по федеральному пакету акций составили в 1998 году - 574,6 млн. рублей, в 1997 году - 270,7 млн. рублей, в 1996 году - 118 млн. рублей, в 1995 году - 115 млн. рублей (в масштабе цен 1998 года).

Деятельность по управлению акциями, находящимися в федеральной собственности, а также по осуществлению прав участника в хозяйственных товариществах и обществах регулируется следующим образом:

- а) Федеральное Собрание Российской Федерации в рамках федерального закона о государственной программе приватизации государственного имущества в Российской Федерации ежегодно определяет прогнозный перечень предполагающихся к продаже акций акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, и акций открытых акционерных обществ, а также прогнозный перечень государственных унитарных предприятий, подлежащих преобразованию в открытые акционерные общества, балансовая стоимость основных фондов которых на дату включения в программу приватизации превышает 5 млн. установленных федеральным законом минимальных размеров оплаты труда;
- б) Президент Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации дает разрешение на передачу в залог, в доверительное управление, в уставные капиталы хозяйственных обществ и иное распоряжение (за исключением продажи) акциями, находящимися в федеральной собственности;
- в) Правительство Российской Федерации принимает решения о продаже акций, о закреплении акций открытых акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, в федеральной собственности, об использовании в отношении указанных обществ специального права ("золотой акции"), определяет порядок назначения (избрания) представителей Российской Федерации в органы управления и ревизионные комиссии открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности или в отношении которых используется специальное право ("золотая акция");
- г) Министерство государственного имущества Российской Федерации принимает решения о продаже акций, от имени Российской Федерации осуществляет права акционера (участника) хозяйственных обществ, дает представителям Российской Федерации в письменной форме директивы на голосование по вопросам повестки дня заседаний органов управления акционерных обществ, заключает контракты с физическими лицами, не являющимися государственными служащими, на представление интересов Российской Федерации в акционерных обществах, организует учет акций, находящихся в федеральной собственности, и ведение соответствующего реестра;
- д) Российский фонд федерального имущества от имени Российской Федерации владеет переданными ему акциями до момента их продажи, в том числе осуществляет полномочия Российской Федерации как акционера в акционерных обществах, ведет учет обязательств покупателей, определенных договорами купли-продажи акций, осуществляет от имени Российской Федерации выпуск государственных ценных бумаг, удостоверяющих право приобретения акций открытых акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, осуществляет контроль за выполнением инвестиционных и (или) социальных условий коммерческих конкурсов;
- е) отраслевые федеральные органы исполнительной власти представляют в Министерство государственного имущества Российской Федерации кандидатуры для назначения представителей Российской Федерации в органы управления акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности, а также предложения по голосованию представителей Российской Федерации по вопросам повестки дня заседаний органов управления акционерных обществ, участвуют в принятии решений о закреплении акций, находящихся в федеральной собственности, их

продаже и ином распоряжении этими акциями.

Государство управляет принадлежащими ему акциями, а также осуществляет свои права участника в хозяйственных товариществах и обществах через институт своих представителей, назначенных Правительством Российской Федерации. Их примерное число в настоящее время составляет 2000 человек, из них 92 процента - работники федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, 8 процентов - работники Министерства государственного имущества Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, Министерства финансов Российской Федерации и Российского фонда федерального имущества. Привлечение профессиональных менеджеров к управлению государственными пакетами акций носит единичный характер. Таким образом, институт представителей Российской Федерации на 99 процентов состоит из государственных служащих. Учитывая количество хозяйственных товариществ и обществ, в которых Российская Федерация является участником (акционером), их значимость для национальной экономики, отраслевую специфику указанных организаций и ряд иных факторов, нельзя признать эффективной систему управления посредством института таких представителей по следующим причинам:

- а) существующий порядок назначения государственных служащих представителями не предусматривает действенных механизмов оценки их профессиональных качеств, квалификации и подготовки с учетом специфики конкретного объекта управления. В рамках данной системы управления невозможно применение таких мер имущественной ответственности за результаты деятельности представителей, которые могли бы существенно снизить риски государства;
- б) участие в качестве представителей Российской Федерации в основном государственных служащих создает проблему качества управления в связи с несоответствием количества организаций, в которые государство назначает своими представителями государственных служащих, возможностям такой системы управления и ресурсам, выделяемым на управление. В то же время вознаграждение и возмещение затрат на управление доверительным управляющим или управляющим компаниям может быть поставлено в зависимость от достижения определенных финансовых результатов деятельности организации и производится за счет прибыли организации. Практика привлечения доверительных управляющих и управляющих компаний также в большей степени отвечает требованиям профессионального управления и обеспечения ответственности за его результаты. Однако практика привлечения доверительных управляющих в настоящее время неоднозначна;
- в) поскольку цели государства и его интересы, реализуемые посредством участия в хозяйственных товариществах и обществах, не всегда очевидны не только для управляющих, но и для государственных органов, их привлекающих, деятельность представителей Российской Федерации и иных управляющих основывается на собственном понимании этих целей и интересов. Отсутствие обязательной практики постановки конкретных задач перед представителями и закрепления в договорах с управляющими программы мероприятий по реализации этих задач приводит, с одной стороны, к непоследовательности в деятельности управляющих, искажению их понимания государственных интересов, с другой - к отсутствию оснований для применения мер ответственности за неэффективность управления (указанные негативные последствия отчетливо проявляются в случае, когда представитель в акционерном обществе, решающем стратегические задачи, прилагает усилия к увеличению дивидендов от деятельности общества);
- г) отсутствует четкая и единообразная система отбора, подготовки и оценки управляющих, разработки способов достижения цели государства, а также отчетность управляющих, контроль за ними, обоснованные подходы к определению их полномочий;
- д) отсутствует порядок получения, систематизации и обобщения информации о состоянии дел в хозяйственных товариществах и обществах, в которых участвует Российская Федерация;
- е) действующий порядок передачи акций, принадлежащих Российской Федерации, в доверительное управление громоздок. Хотя он предусматривает конкурсную процедуру привлечения

доверительных управляющих, но не определяет необходимость подготовки участниками конкурсов предложений о наилучшем способе достижения этой цели, а также порядок отчетности, контроля, основания для применения мер ответственности в отношении доверительного управляющего; ж) отсутствует классификация хозяйственных товариществ и обществ, участником (акционером) которых является Российская Федерация, исходя из размера доли в уставных капиталах этих организаций, обеспечивающей возможность влияния на принятие определенных решений органами управления этих организаций. Таким образом, не представляется возможным составить перечень тех хозяйственных товариществ и обществ, в которых цель государства не может быть достигнута усилиями управляющего вследствие незначительности влияния; з) учредительные документы акционерных обществ не соответствуют требованиям достижения целей государства и защиты его интересов.

Цели управления акциями (долями)

Целями управления акциями (долями) являются:

увеличение неналоговых доходов федерального бюджета, создающее предпосылки для снижения государством налогов на результаты деятельности;

обеспечение выполнения хозяйственными товариществами и обществами общегосударственных функций (оборона, безопасность, социальные программы, регулирование естественных монополий), а также достижения иных целей, определенных в соответствии с настоящей Концепцией;

стимулирование развития производства, улучшение финансово-экономических показателей деятельности хозяйственных товариществ и обществ, привлечение инвестиций;

оптимизация управленческих затрат (сокращение количества хозяйственных товариществ и обществ, в уставном капитале которых имеется доля государства, сокращение расходов, связанных с управлением);

осуществление институциональных преобразований в экономике (реструктуризация предприятий, отраслей, создание вертикально интегрированных структур).

Механизм управления акциями (долями)

Принципы и подходы к управлению акциями (долями), принадлежащими Российской Федерации, аналогичны механизму, описанному в настоящей Концепции применительно к унитарным предприятиям и учреждениям. Наряду с построением взаимоотношений с управляющими необходима реализация системы управления федеральным имуществом, заключающейся в непосредственном принятии государственными органами решений о распоряжении акциями и имущественными правами, принятии решений об участии в хозяйственных товариществах и обществах.

Применительно к каждому случаю участия государства в хозяйственных товариществах и обществах должна быть определена и зафиксирована цель такого участия, которой руководствуются лица, привлекаемые в качестве управляющих. Способы достижения цели определяются государственными органами в исключительных случаях и только при назначении государственных служащих представителями в указанные организации. Предложения о способе достижения цели представляются управляющими и оцениваются на конкурсной основе.

Утвержденные государственным органом предложения (программы деятельности управляющего) становятся неотъемлемой частью договора, заключаемого с управляющим и предусматривающего порядок отчетности, требования к отчетности, формы контроля, ответственность управляющего.

Необходимо определить:

пределы полномочий управляющих в зависимости от категории управляющих и характера объекта управления, порядок взаимодействия управляющих и государственных органов при принятии последними решений, выходящих за пределы полномочий управляющего;

порядок получения информации о деятельности управляющих и состоянии дел соответствующих хозяйственных товариществ и обществ, ведения соответствующих баз данных, обработки информации;

обязательные требования к форме и содержанию предложений о способе достижения целей государства (программы деятельности управляющего), отчетов управляющих, критерии оценки достижения результата управления деятельностью хозяйственных товариществ и обществ; порядок взаимодействия государственных органов при принятии управленческих решений о выборе (назначении) управляющих, а также решений, принимаемых по результатам отчетности управляющих, контроля за их деятельностью и оценки иной информации о состоянии дел соответствующих хозяйственных товариществ и обществ. При обосновании невозможности достижения цели государства или выполнения программы деятельности управляющего могут приниматься решения о прекращении участия Российской Федерации в деятельности хозяйственного товарищества или общества, либо о распоряжении акциями (долями) иным образом (в том числе путем передачи акций в уставные капиталы холдингов, создания иных вертикально интегрированных структур), либо об изменении целей или программы деятельности управляющего. В противном случае к управляющим применяются меры воздействия.

Ключевым элементом системы взаимоотношений с управляющими является принцип приоритета привлечения в качестве доверительных управляющих и управляющих компаний юридических лиц, имеющих в штате аттестованных специалистов, а также опыт соответствующей деятельности, безупречную деловую репутацию и предоставляющих надежное обеспечение выполнения своих обязательств в сфере управления.

Назначение государственных служащих представителями в хозяйственные товарищества и общества производится при наличии обоснования такого назначения (экономия ресурсов по управлению, в целях безопасности).

Цели и задачи управления акциями (долями), находящимися в федеральной собственности, предполагают осуществление следующих мероприятий:

1) классификация хозяйственных товариществ и обществ по количественным и качественным показателям. Целью классификации является определение основных групп находящихся в государственной собственности акций, долей Российской Федерации, по отношению к которым необходимо применять различные механизмы управления.

Хозяйственные товарищества и общества классифицируются:

- а) в зависимости от степени ликвидности акций, в том числе реализуемых с быстрым значительным поступлением средств в бюджет; продажа которых не принесет значительных поступлений в бюджет; реализация которых в порядке, предусмотренном действующим законодательством, невозможна или экономически нецелесообразна;
- б) в зависимости от отраслевой принадлежности организаций;
- в) в зависимости от целей, которые преследует государство в деятельности хозяйственных товариществ и обществ, в том числе имеющих стратегическое значение для обеспечения определенных государственных задач (оборона, безопасность), включенных в социальные программы, реализующих перспективные проекты, являющихся естественными монополиями;
- г) в зависимости от возможности влияния на деятельность хозяйственных товариществ и обществ, обусловленной количеством акций, размером долей (количеством голосов в органах управления организацией);
- д) в зависимости от финансового состояния организации, в которой участвует государство: имеющие стабильное финансовое состояние; с риском банкротства (имеется просроченная более 3 месяцев задолженность, имеется задолженность перед федеральным бюджетом и внебюджетными фондами или по заработной плате); в отношении которых возбуждено дело о банкротстве;
- е) в зависимости от численности работников и величины основных фондов организации;

2) осуществление общегосударственных функций при управлении акциями, закрепленными в федеральной собственности, в том числе:

координация работы министерств и ведомств в процессе управления пакетами акций федеральным органом по управлению государственным имуществом;

установление порядка и проведение аттестации специалистов в области управления

хозяйственными товариществами и обществами;

назначение представителей государства в органы управления открытых акционерных обществ,

акции которых находятся в федеральной собственности, из числа специалистов отраслевых

федеральных органов исполнительной власти, Министерства государственного имущества

Российской Федерации, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации,

на территории которых находятся открытые акционерные общества;

обеспечение представления интересов Российской Федерации в органах управления наиболее

крупных акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую

стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, как правило,

государственными служащими - сотрудниками Министерства государственного имущества

Российской Федерации, для которых выполнение указанных функций является основной

деятельностью;

выдача Министерством государственного имущества Российской Федерации письменных указаний

для голосования представителям государства в органах управления открытых акционерных

обществ, акции которых находятся в федеральной собственности, по согласованию с отраслевыми

министерствами и ведомствами;

направление в Министерство государственного имущества Российской Федерации и отраслевые

министерства и ведомства не менее 10 процентов поступивших в федеральный бюджет дивидендов

по акциям, находящимся в федеральной собственности, на финансирование расходов, связанных с

управлением акциями. При этом до половины указанных средств направляются в отраслевые

министерства и ведомства;

установление порядка использования пакетов акций в качестве гарантий от имени Российской

Федерации с отнесением этих гарантий на государственный долг, обеспеченный имуществом, а не

доходами федерального бюджета;

консолидация пакетов акций акционерных обществ, осуществляющих однородную деятельность или

деятельность по достижению аналогичных целей;

приобретение акций акционерных обществ для усиления государственного участия в этих

обществах, если это необходимо для выполнения общегосударственных задач и если для этого есть

необходимые ресурсы;

установление механизма сохранения размера пакета акций (доли участия государства в уставном

капитале) при осуществлении дополнительных эмиссий;

замена закрепленного в федеральной собственности пакета акций на специальное право ("золотую

акцию");

принятие мер по пересмотру уставов хозяйственных товариществ и обществ для обеспечения

интересов государства;

3) проведение мероприятий, направленных на увеличение неналоговых доходов применительно к

акционерным обществам, функционирующим в высокодоходных отраслях экономики, производящим

ликвидную продукцию, имеющим стабильное финансовое положение и не требующим значительных

инвестиционных вложений, в том числе:

передача акций в собственность субъекта Российской Федерации, на территории которого

осуществляет свою основную деятельность акционерное общество, в зачет финансовых

обязательств Российской Федерации перед субъектом Российской Федерации при условии

представления им программы развития акционерного общества;

покупка акций для формирования их в пакеты, последующая продажа которых обеспечит наибольший доход в бюджет;

выпуск и реализация производных ценных бумаг, обеспеченных акциями;

выпуск производных ценных бумаг, дающих право на приобретение акций через определенный срок, с одновременной передачей указанных акций в доверительное управление покупателю производных ценных бумаг;

приватизация акций с осуществлением предпродажной подготовки и санации акционерных обществ перед продажей;

в отношении товариществ и обществ с ограниченной ответственностью - выход из общества с получением действительной стоимости доли, определяемой из расчета чистых активов организации;

4) привлечение инвестиций в реальный сектор экономики и поддержка отечественных товаропроизводителей, в том числе:

использование акций, находящихся в государственной собственности, в качестве обеспечения инвестиций или кредитов, направляемых на реализацию целевых проектов;

использование акций для привлечения инвестиций в вертикально интегрированные структуры (в качестве обеспечения выступают акции, внесенные в уставный капитал интегрированной структуры);

привлечение эффективного собственника, приобретающего акции в процессе приватизации с условием инвестирования в предприятие;

повышение инвестиционной привлекательности предприятий для отечественных и иностранных инвесторов за счет сокращения доли участия государства в уставном капитале;

приобретение акций государством в результате капитализации просроченной налоговой задолженности организаций и последующая продажа или передача в доверительное управление этих акций;

5) оптимизация управленческих затрат, в том числе:

сокращение количества находящихся в федеральной собственности пакетов акций до уровня, позволяющего реализовать регулирующие и контролирующие функции государства. Сокращение может осуществляться не только путем продажи акций, но и путем их консолидации в вертикально интегрированных структурах для оптимизации управления однородными с точки зрения технологии или рынка сбыта компаниями, передачи управления с федерального на региональный (муниципальный) уровень. Отчуждение акций (долей) производится в тех случаях, когда цель, преследуемая государством при осуществлении деятельности хозяйственного товарищества или общества, может быть достигнута иным, кроме участия, способом;

внесение в уставный капитал компании, создаваемой по типу "портфельных фондов", мелких пакетов акций, решение о продаже которых было принято, но продажа не состоялась, и пакетов акций, продажа которых не принесет значительных поступлений в бюджет. Такая компания получит право самостоятельно распоряжаться своими активами, определять порядок и сроки продажи акций, цены на них. Необходима разработка механизма контроля за деятельностью компании (наблюдательный совет, попечительский совет);

продажа мелких неликвидных пакетов акций с последующим их выкупом при необходимости акционерным обществом по рыночной стоимости, определяемой в соответствии с федеральными законами "Об акционерных обществах" и "Об оценочной деятельности в Российской Федерации";

продажа мелких неликвидных пакетов акций работникам по номинальной стоимости в случае невозможности реализации этих пакетов на аукционе;

6) осуществление институциональных преобразований в экономике. Институциональные преобразования в экономике должны быть направлены на постепенное вытеснение неэффективных собственников за счет механизма купли-продажи акций, на формирование вертикально интегрированных структур.

Предлагается содействовать принятию решений о реорганизации или банкротстве организаций, имеющих значительную задолженность перед федеральным бюджетом, по инициативе собственников, с тем чтобы капитализировать задолженность в ликвидные акции вновь образованных в результате реорганизации "чистых" эффективных компаний.

Большинство крупных промышленных акционерных обществ имеют громоздкую структуру, используемую для производства разных видов продукции. В отношении таких обществ должна осуществляться реструктуризация с выделением имущественного комплекса, необходимого государству для решения общегосударственных задач, с созданием на базе этого имущественного комплекса 100-процентного государственного акционерного общества и продажей остального имущества для развития нового производства либо проводится диверсификация производства, обеспечивающая повышение эффективности функционирования указанного общества.

Помимо этого целесообразно осуществлять приобретение и последующую продажу акций за счет внесения земельных участков в уставный капитал акционерных обществ.

Совершенствование правовой базы, регулирующей отношения в области управления акциями, находящимися в федеральной собственности, а также долями Российской Федерации должно осуществляться путем разработки и принятия нормативных правовых актов, указанных в приложении к настоящей Концепции.

Контроль эффективности управления акциями (долями)

Осуществление контроля за эффективностью управления связано с оценкой:

- динамики увеличения доходов от управления находящимися в федеральной собственности акциями;
- сокращения количества закрепленных в федеральной собственности пакетов акций;
- функционирования механизма учета и контроля за деятельностью организаций, в которых государство участвует, а также отчетности и контроля управляющих;
- полноты реестра пакетов акций;
- результатов сокращения числа мелких неликвидных пакетов акций, находящихся в федеральной собственности.

4. Управление федеральной недвижимостью

Оценка состояния управления объектами недвижимости

В федеральной собственности находятся объекты нежилого фонда общей площадью 337 млн. кв. метров, от аренды которых получено в 1995 году 95,5 млн. рублей, в 1996 году 223 млн. рублей, в 1997 году 305 млн. рублей и в 1998 году 466,6 млн. рублей (в ценах 1998 года). Таким образом, наблюдается устойчивая тенденция повышения доходности недвижимости.

Предоставленные рядом законов льготы по перечислению арендной платы в федеральный бюджет оцениваются в 1150 млн. рублей, в том числе предоставленные Министерству путей сообщения Российской Федерации - 600 млн. рублей, Министерству образования Российской Федерации - 200 млн. рублей, Министерству науки и технологий Российской Федерации - 85 млн. рублей, Российской академии наук, Российской академии медицинских наук и Российской академии сельскохозяйственных наук - 150 млн. рублей, Министерству культуры Российской Федерации - 90 млн. рублей.

Вместе с тем существующая система управления недвижимостью в Российской Федерации нуждается в совершенствовании с учетом того, что:

- не сформирован полный реестр государственной недвижимости, что не позволяет провести четкое разграничение собственности и не дает возможности осуществить контроль реальных денежных потоков, провести достоверный анализ эффективности использования недвижимости, составить прогноз поступления средств в федеральный бюджет;
- отсутствует система рыночной оценки объектов, а также четкое определение прав пользования

недвижимостью, что приводит (особенно в условиях инфляции) к постоянному занижению стоимости имущества, недополучению рентных платежей, порождает коррупцию, так как, являясь самым крупным собственником недвижимости, государство сдает имущество в аренду по ставкам значительно ниже рыночных;

полномочия государства как собственника недвижимости осуществляются разными федеральными органами государственной власти, деятельность которых часто невзаимоувязана;

права государства на принадлежащие ему объекты недвижимости не зарегистрированы в установленном законом порядке, что затрудняет распоряжение ими;

слабо используется многовариантный и индивидуальный подход к использованию недвижимости;

большое количество объектов незавершенного строительства не вовлечено в оборот и утрачивает инвестиционную привлекательность;

распоряжение федеральными землями осуществляют органы местного самоуправления.

Пользователю федеральной недвижимости приходится заключать два не связанных между собой договора, что противоречит мировой практике;

развитие земельного законодательства отстает от развития иных отраслей законодательства, регулирующих оборот недвижимости, что приводит к нестыковке режимов правового использования земельных участков и расположенных на них зданий и сооружений при объективной связанности их в единый объект хозяйствования.

Таким образом, несмотря на устойчивую тенденцию повышения доходов, получаемых от использования недвижимости, эти доходы значительно отстают от сложившихся рыночных показателей, что является основанием для изменения подходов к управлению недвижимым имуществом.

Цели и задачи управления объектами недвижимости

Совершенствование системы управления недвижимостью должно обеспечить достижение следующих целей:

максимально возможное повышение доходности объектов федеральной недвижимости;

наиболее эффективное выполнение государством своих социальных функций в процессе использования федеральной недвижимости;

стимулирование за счет недвижимости развития реального сектора экономики, обеспечение максимально простого и удобного доступа предпринимателей к объектам недвижимости;

исключение возможности для коррупции в процессе управления недвижимостью;

вовлечение в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства.

Для достижения указанных целей необходимо:

- а) сформировать полный реестр государственной недвижимости (баланс недвижимости), содержащий количественные, стоимостные, технические и правовые характеристики объектов недвижимости, включающий объекты незавершенного строительства;
 - б) четко разграничить и скоординировать полномочия всех государственных органов власти, участвующих в процессе управления недвижимостью;
 - в) сформировать объекты управления, исключив возможность распоряжения одной частью объекта без другой в случаях, когда они составляют единое целое (земельные участки и расположенные на них здания и сооружения);
 - г) установить, в каких случаях и на каком праве должны предоставляться земельные участки.
- При этом коммерческим организациям земельные участки должны предоставляться в собственность или на условиях аренды в целях повышения доходов бюджета от использования земли и стимулирования организаций в целях оптимизации размеров занимаемых ими земельных участков. Земельные участки на праве постоянного (бессрочного) пользования должны предоставляться только организациям, финансируемым из бюджета, и гражданам для использования в

некоммерческих целях;

д) обеспечить безусловное применение механизма рыночной оценки при использовании недвижимости, выровнять ставки арендной платы, взимаемой за использование государственной недвижимости, со ставками, сложившимися на рынке;

е) создать необходимую правовую базу, позволяющую использовать различные способы распоряжения федеральным имуществом (залог, доверительное управление, внесение прав пользования в уставный капитал);

ж) создать условия для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики путем максимального вовлечения недвижимости в гражданский оборот, в том числе путем предоставления на максимально льготных условиях инвесторам объектов незавершенного строительства;

з) урегулировать вопросы приобретения государством объектов недвижимости, в том числе определив цели, для достижения которых осуществляется приобретение указанных объектов;

и) установить жесткий контроль за использованием недвижимости, закрепленной на праве хозяйственного ведения и оперативного управления. Определить правовые возможности изъятия имущества у унитарных предприятий (например, в случае неправомерного распоряжения недвижимостью);

к) выявить излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество государственных учреждений (исходя из использования его исключительно для выполнения тех функций, для которых создано учреждение). Изъять указанное имущество;

л) использовать для эффективного управления недвижимостью механизм возмещения расходов на управление недвижимостью (в том числе на инвентаризацию и оценку), аналогичный гражданско-правовому, поскольку государство при использовании своей недвижимости участвует в гражданском обороте наравне с другими его участниками. Определить норматив отчисления средств органам по управлению недвижимостью с последующим зачетом их в счет финансирования из бюджета;

м) изменить существующий механизм продажи недвижимости, так как он допускает приобретение объектов по низким ценам. Право на приобретение недвижимости подобным образом принадлежит ограниченному кругу лиц в соответствии с законодательством о приватизации. Указанное право должно быть сохранено, но на ограниченный срок. Цена продажи должна определяться на основании рыночной оценки;

н) установить для всех субъектов Российской Федерации единый порядок принятия решений об использовании федеральной недвижимости (прежде всего в отношении сдаваемых в аренду объектов), обеспечивающий оперативность принятия решений;

о) обеспечить профессиональную подготовку государственных служащих, осуществляющих управление федеральной недвижимостью.

Механизм управления объектами недвижимости

Достижение целей управления объектами недвижимости возможно при сосредоточении функций распоряжения этими объектами в одном ведомстве.

Основным объектом управления становится комплексный объект, состоящий из земельного участка (или его доли) и всех связанных с ним зданий, сооружений (или их частей).

Первым шагом должна стать сплошная инвентаризация объектов недвижимости, результатом которой станет получение информации, позволяющей оперативно провести рыночную оценку объектов недвижимости на основе учета их основных характеристик и использования методов статистической обработки информации о рыночных стоимостных характеристиках реальных объектов недвижимости.

С учетом данных реестра государственной собственности государство должно регистрировать свои права на проинвентаризированные и оцененные объекты недвижимости.

Следующим шагом должна стать выработка единых правил и процедур принятия решения по

распоряжению объектами недвижимости. Они должны основываться на следующих принципах:

- безусловный приоритет возмездного вида пользования с определением исключительных случаев предоставления недвижимости на безвозмездной основе;
- использование высокодоходной недвижимости в коммерческих целях;
- запрет на предоставление объектов недвижимости в аренду по ставкам ниже уровня рыночных цен, сложившихся в регионе;
- сокращение льгот при использовании объектов недвижимости;
- прозрачность действий по предоставлению в пользование объектов недвижимого имущества с обязательной публикацией списка объектов для всех заинтересованных лиц. При наличии 2 и более заявителей необходимо предоставлять в пользование объекты путем проведения торгов;
- упрощение процедуры оформления прав пользования объектами недвижимого имущества и сокращение ее сроков. Арендаторам, вносящим арендную плату за пользование объектом по рыночной стоимости и выполняющим все условия договора, заключенного в установленном порядке, может разрешаться субаренда с соблюдением уведомительного порядка;
- продажа объектов незавершенного строительства на инвестиционных условиях исходя из их рыночной стоимости. Объекты, не имеющие рыночной стоимости, могут предоставляться инвесторам в безвозмездное пользование под соответствующие государственным интересам инвестиционные проекты.

Изложенные принципы должны быть реализованы в нормативных актах, указанных в приложении к настоящей Концепции.

Контроль эффективности управления объектами недвижимости

Контроль за достижением целей управления может осуществляться по следующим направлениям:

- увеличение доходов бюджета от использования государственного имущества;
- своевременная разработка и принятие соответствующей нормативной правовой базы;
- сближение ставок за аренду государственного имущества и рыночных ставок арендной платы;
- обеспечение полноты реестра объектов недвижимого имущества.

II. Приватизация государственного имущества

1. Цели, задачи и принципы государственной политики приватизации

Несмотря на то, что в результате массовой приватизации 58,9 процента предприятий стали частными, ряд поставленных целей не был достигнут:

- не сформирован широкий слой эффективных частных собственников;
- структурная перестройка экономики не привела к желаемому повышению эффективной деятельности предприятий;
- привлеченных в процессе приватизации инвестиций явно недостаточно для производственного, технологического и социального развития предприятий;
- в ряде отраслей не удалось сохранить конкурентное положение предприятий на отечественном и мировом рынках.

Для устранения перечисленных негативных тенденций необходимо изменить приоритеты государственной политики в области приватизации, разработать и реализовать новые подходы к решению вопросов, связанных с управлением государственным имуществом.

Целью государственной политики в области приватизации в соответствии с настоящей Концепцией является кардинальное повышение эффективности функционирования российских предприятий и народно-хозяйственного комплекса в целом.

Для достижения указанной цели необходимо решение следующих задач:

- создание благоприятной экономической среды для развития бизнеса, прежде всего в реальном секторе российской экономики;

вовлечение в гражданский оборот максимального количества объектов государственной собственности, оптимизация структуры государственной собственности, включая структуру участия государства в хозяйственных товариществах и обществах, уменьшение расходов федерального бюджета на управление государственным имуществом;

привлечение инвестиций в реальный сектор российской экономики, прежде всего за счет инвесторов, заинтересованных в долгосрочном развитии российских предприятий, готовых взять на себя обязательства по реализации инвестиционных и (или) социальных условий и безусловно их выполнять;

создание широкого слоя эффективных собственников, ориентированных на долгосрочное развитие предприятий, насыщение отечественной продукцией российского рынка и ее продвижение на мировой рынок, расширение производства и создание новых рабочих мест;

обеспечение контроля за выполнением обязательств собственниками приватизируемого имущества;

существенное повышение качества менеджмента и эффективности управления за счет усиления ответственности собственников приватизированных предприятий и заинтересованности руководства и персонала предприятий в результатах их производственной деятельности;

формирование более эффективной структуры горизонтальных и вертикальных связей в реальном секторе российской экономики;

восстановление активного функционирования фондового рынка;

рациональное пополнение доходной части бюджета с акцентом на Бюджет развития Российской Федерации;

усиление социальной направленности процесса приватизации государственного имущества.

Настоящая Концепция основывается на следующих основных принципах:

- а) решение о целесообразности приватизации государственного имущества разрабатывают органы по управлению государственным имуществом совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с позиций повышения эффективности его использования. Окончательное решение о приватизации каждого предприятия, производящего продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, принимает Правительство Российской Федерации на основе Федерального закона "О государственной программе приватизации". В необходимых случаях государство должно сохранять свое участие в управлении предприятиями путем закрепления акций либо путем использования специального права ("золотой акции");
- б) способ приватизации каждого объекта государственной собственности определяется органом по управлению государственным имуществом на основании анализа предложений управляющих компаний, оценщиков, аудиторов, финансовых и юридических консультантов;
- в) нормативная правовая база, режим и методы регулирования процессов приватизации должны быть едины на всей территории Российской Федерации.

2. Основные меры по реализации государственной политики приватизации

Основными мерами, призванными обеспечить достижение цели государственной политики в области приватизации, должны стать:

- 1) дифференцированный подход к приватизации предприятий в зависимости от их ликвидности. Высоколиквидные предприятия приватизируются исходя из необходимости соблюдения баланса между размером инвестиций, направляемых на развитие предприятий, и размером средств, поступающих в государственный бюджет от продажи предприятий, с учетом их реальной ценовой оценки, максимально приближенной к мировому уровню. Приватизация низколиквидных предприятий осуществляется в основном путем привлечения эффективных собственников, подтвердивших свою готовность и умение осуществлять реальные инвестиции и в полном объеме выполнять инвестиционные и социальные обязательства перед

предприятием и государством (сохранение или дополнительное создание рабочих мест, решение экологических задач). Продажа низколиквидных предприятий таким собственникам может осуществляться по минимальной цене при условии тщательного анализа представленного бизнес-плана и реализации мер контроля за системой показателей деятельности приватизированного предприятия;

2) расширение инструментария приватизации:

а) выпуск производных ценных бумаг, обеспеченных государственным имуществом, позволяющих размещать их на зарубежных рынках ценных бумаг;

б) купля-продажа акций на биржевом и внебиржевом рынках в целях оптимизации участия государства в хозяйственных товариществах и обществах;

в) продажа государственного имущества по результатам прямых переговоров с инвесторами, в том числе в случае признания аукциона (конкурса) несостоявшимся. Цена этого имущества при проведении прямой продажи должна быть определена исходя из рыночной стоимости, определенной независимым оценщиком;

г) продажа государственного имущества с рассрочкой оплаты под гарантии банков;

3) принятие приватизационных решений на основе тщательного анализа представленных потенциальными инвесторами долгосрочных планов развития предприятий и заключения приватизационных договоров, детально регламентирующих взятые инвестором на себя обязательства;

4) ориентация на интересы потенциальных инвесторов при безусловном непротиворечии этих интересов интересам государства;

5) обязательный учет мирового опыта приватизации, в том числе по предпродажной подготовке предприятий с привлечением финансового консультанта, аудитора, оценщика, юридического консультанта, консультанта по менеджменту;

6) сочетание долгосрочных и краткосрочных интересов государства при приватизации.

Приватизация должна рассматриваться как структурный элемент единой государственной политики по управлению государственным имуществом, направленной на получение в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе отдачи от приватизации в форме расширения налогооблагаемой базы, создания дополнительных рабочих мест, наполнения отечественного рынка товарами и услугами российских товаропроизводителей, повышения эффективности функционирования всего народно-хозяйственного комплекса.

7) усиление социальной направленности приватизации.

Способы, методы и инструментарий приватизации должны обеспечивать равные права и возможности для всех слоев российского общества, включая социально не защищенные слои населения. При принятии решений о приватизации государственного имущества необходимо учитывать социальные последствия приватизации, включая вопросы социального развития приватизируемых предприятий и территорий, охраны окружающей среды и здоровья граждан. Необходимо шире практиковать приватизацию государственного имущества путем проведения коммерческих конкурсов с социальными условиями.

3. Методы реализации государственной политики в области приватизации

Методы реализации государственной политики в области приватизации имеют свою специфику в зависимости от вида государственного имущества.

В отношении унитарных предприятий необходимо:

а) определить их оптимальное количество, осуществить преобразование в акционерные общества, за исключением случаев, когда задачи, решаемые унитарным предприятием, не могут быть реализованы хозяйствующими субъектами иных организационно-правовых форм;

б) установить соответствующее распределение средств между бюджетом и унитарным

предприятием при продаже государственного имущества, закрепленного за предприятием на праве хозяйственного ведения;

в) провести в сжатые сроки приватизацию объектов незавершенного строительства, зданий и сооружений, не используемых для государственных нужд, преимущественно в целях создания новых производств, а также изъять неиспользуемое оборудование. Продажа указанных объектов осуществляется по минимальной цене при условии принятия новым собственником обязательств в соответствии с разрабатываемой системой контролируемых показателей;

г) определить целесообразность создания вертикально интегрированных промышленных структур, использующих государственное имущество на основе доверительного управления. При создании таких структур необходимо следить за соблюдением антимонопольного законодательства;

д) содействовать скорейшему принятию закона, регламентирующего деятельность государственных унитарных предприятий.

При принятии приватизационных решений необходимо учитывать сроки и способы приватизации, соотношение между инвестиционной и бюджетной составляющими, пополнение бюджета и перспективное развитие приватизируемого предприятия;

В отношении пакетов акций, находящихся в государственной собственности, необходимо: проводить приватизацию высоколиквидных пакетов акций с ориентацией на значительные поступления средств в бюджет, привлекая в обязательном порядке финансовых консультантов, вознаграждение которых должно зависеть от величины полученных при приватизации средств; приватизацию низколиквидных пакетов акций осуществлять путем их продажи по минимальной цене при условиях принятия новым собственником инвестиционных и (или) социальных обязательств (сохранение или дополнительное создание рабочих мест, решение экологических задач и др.) и проведения предварительного независимого анализа бизнес-плана претендента; проводить в целях повышения эффективности продажи акций, находящихся в государственной собственности, широкомасштабные маркетинговые исследования для выявления потенциального спроса на них. Размеры пакетов акций, способы и сроки их приватизации определяются с ориентацией на интересы потенциальных инвесторов при безусловном непротиворечии их интересам государства;

при приватизации акций способами, предусматривающими инвестиционные вложения, ориентироваться прежде всего на отрасли, дающие быструю отдачу и являющиеся "локомотивными". Планируемые к реализации инвестиционные программы должны быть сжаты во времени до технологически приемлемого уровня;

в случае признания аукциона (конкурса) несостоявшимся - проведение прямой продажи акций по результатам переговоров с инвестором. При этом цена объекта должна быть не ниже его стартовой цены на несостоявшемся аукционе;

осуществлять выпуски ценных бумаг, размещаемых как на отечественном, так и на международных фондовых рынках и обеспечивающих их владельцам отсроченное право на приобретение акций, находящихся в государственной собственности.

В случае если в государственной собственности находятся пакеты акций размером менее 25 процентов, предусматриваются следующие меры:

внесение акций в уставный капитал другого акционерного общества по рыночной стоимости; увеличение государственного пакета акций до уровня не ниже блокирующего за счет внесения по рыночной стоимости государственного имущества в уставный капитал общества или приобретения акций этого общества на вторичном рынке с последующей продажей пакета акций стратегическому инвестору;

передача государственного пакета акций эмитенту либо субъекту Российской Федерации (муниципальному образованию) в счет бюджетного финансирования, обуславливая это погашением и в дальнейшем отсутствием задолженности по заработной плате, по обязательным платежам в

бюджеты всех уровней и по другим параметрам;

продажа государственного пакета акций по льготной цене работникам предприятий, в том числе в процессе создания народных предприятий.

В отношении земли и федеральной недвижимости необходимо:

осуществить законодательное урегулирование вопросов создания единых имущественных комплексов, состоящих из земельного участка и расположенных на нем зданий, сооружений и элементов производственной инфраструктуры;

обеспечить организационные условия для приватизации объектов недвижимости, включая предприятия, вместе с земельными участками, а также возможность внесения земельных участков в уставный капитал хозяйственных товариществ и обществ при приватизации. Результатом этого должно стать повышение курсовой стоимости акций предприятий и, как следствие, возможность привлечения инвестиций в целях перспективного развития предприятий;

провести там, где это целесообразно, приватизацию излишнего, неиспользуемого либо используемого не по назначению недвижимого имущества унитарных предприятий и учреждений;

осуществить передачу объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской Федерации (муниципальных образований) за счет бюджетного финансирования и погашения задолженности федерального бюджета перед бюджетами субъектов Российской Федерации;

привлекать инвесторов к участию в деятельности по сохранению памятников истории и культуры, осуществляя при этом контроль со стороны государства за сохранностью, реставрацией и реконструкцией при использовании указанных объектов.

В отношении зарубежной собственности необходимо:

обеспечить подтверждение прав собственности Российской Федерации на объекты, находящиеся на территории иностранных государств;

выявить и обеспечить доказательство прав собственности России на имущество Российской империи и бывшего СССР;

вывести из-под дипломатического статуса не используемые по прямому назначению площади загранучреждений;

осуществлять постоянный мониторинг состава и состояния зарубежной недвижимости и ее использования загранучреждениями и по его результатам проводить перераспределение площадей в целях их более эффективного использования;

провести маркетинговые исследования и выработать рекомендации по использованию зарубежного имущества Российской Федерации с учетом специфики страны, в которой это имущество находится и перспектив создания коммерческих структур, способных обеспечить в будущем значительные бюджетные поступления от использования зарубежной собственности.

4. Государственный контроль за ходом проведения приватизации и постприватизационным развитием предприятий

Целью государственного контроля за ходом проведения приватизации является уменьшение рисков в отношении использования государственного имущества, безусловная реализация новыми собственниками инвестиционных и социальных обязательств, гарантированное получение средств от приватизации в планируемых объемах и в установленные сроки.

Предусматриваются следующие этапы государственного контроля:

- а) подготовка государственного имущества к приватизации;
- б) непосредственная реализация приватизационных процедур;
- в) выполнение новым собственником взятых обязательств.

Государственный контроль на этапе подготовки государственного имущества к приватизации должен включать в себя:

контроль конкурсной процедуры выбора финансовых консультантов и оценщиков государственного имущества;

позапный контроль за действиями финансовых консультантов и оценщиков государственного имущества при выполнении ими процедур, связанных с приватизацией государственного имущества; контроль за обоснованностью выбора параметров, определяющих решения о приватизации государственного имущества (размер отчуждаемых пакетов акций, способ и сроки приватизации, цена приватизируемого имущества), контроль за обязательным учетом потенциального спроса на приватизируемое имущество.

Государственный контроль на этапе непосредственной реализации приватизационных процедур должен предусматривать:

анализ претендентов на право участия в аукционах и коммерческих конкурсах по продаже государственного имущества (деловая репутация, продолжительность деятельности, сведения об источниках средств, используемых при оплате);

анализ бизнес-планов по выполнению инвестиционных или социальных обязательств, принимаемых новыми собственниками по условиям коммерческих конкурсов (возможность реализации принимаемых обязательств в установленные сроки, достаточность собственных средств для их реализации, обеспеченность бизнес-планов необходимыми ресурсами).

Государственный контроль на этапе выполнения новым собственником взятых на себя обязательств должен включать в себя:

разработку системы показателей постприватизационного развития предприятий с учетом отраслевых особенностей, специфики производимой продукции и других факторов;

контроль за обязательным соблюдением системы показателей постприватизационного развития предприятий.

Постприватизационный контроль государства должен сопровождаться постприватизационной поддержкой предприятий.

Такая поддержка может включать в себя:

консалтинговое сопровождение предприятий на льготных условиях, включая инвестиционный, финансовый, юридический, управленческий и кадровый консалтинг;

организационную поддержку, оказываемую предприятиям при освоении новой продукции и занятии новых ниш на соответствующем рынке;

государственную поддержку квалифицированными кадрами.

5. Информационное обеспечение приватизации государственного имущества

Ключевыми задачами информационного обеспечения приватизации являются повышение уровня полноты и достоверности информации о приватизируемом государственном имуществе в целях достижения прозрачности происходящих процессов, а также создания условий для контроля государства и принятия эффективных решений в отношении государственной собственности.

Для решения указанных задач необходимо:

создать реестр государственного имущества с систематизированными данными о всех элементах государственной собственности (унитарные предприятия, пакеты акций, находящиеся в государственной собственности, земля и федеральная недвижимость, собственность Российской Федерации, находящаяся за рубежом) для контроля за состоянием этого имущества и оптимизации принятия решений по его использованию с учетом народно-хозяйственных интересов. При создании и ведении указанного реестра необходимо предусмотреть разработку единой системы показателей учета, контроля и анализа государственного имущества, разработку правил и процедур обновления данных, системы разграничения доступа к информации различных категорий ее потребителей, реализацию мер ответственности за предоставление недостоверной информации и др.;

завершить формирование системы информационного обеспечения деятельности Министерства

государственного имущества Российской Федерации, обеспечивающей получение, учет, хранение, обработку и выдачу данных об операциях с объектами государственной собственности, а также информации, необходимой для проведения предпродажной подготовки приватизируемых предприятий, оценки их стоимости.

Заключение

Значение Концепции не сводится лишь к упорядочению осуществления государством полномочий собственника государственного имущества или субъекта имущественных прав, повышению эффективности использования имущества, увеличению доходов и оптимизации расходов государства в государственном секторе экономики.

Последовательная, планомерная и системная реализация Концепции является предпосылкой качественного улучшения инвестиционного климата в стране и осуществления важнейших функций государства - развивающей и стимулирующей - в отношении национальной экономики.

Полная инвентаризация государственного имущества в стране и за рубежом, вовлечение его в гражданский оборот позволят сформировать баланс имущества Российской Федерации, что является непременным условием выполнения задачи привлечения инвестиций путем предоставления гарантий инвесторам не за счет доходов бюджета, а за счет реальных активов, характеризующихся определенными экономическими показателями - стоимостью и ликвидностью, а также правовым режимом, обеспечивающим адекватный экономическим потребностям порядок их использования. Инвентаризация и классификация государственного имущества, осуществление мероприятий по повышению его ликвидности позволят эффективно использовать указанное имущество в качестве обеспечения при привлечении инвестиционных ресурсов.

Переход от массовой приватизации к использованию индивидуального подхода при принятии решений о приватизации государственного имущества повысит его оборотоспособность, позволит государству стать полноправным субъектом экономических отношений и оптимизировать структуру принадлежащих ему активов.

Увеличение доходов (рентных платежей и иных неналоговых поступлений) от более эффективного использования государственного имущества и оптимизация расходов на управление им в интересах осуществления развивающей функции государства дадут возможность проведения политики снижения налогов на деятельность предприятий и должны быть увязаны с расходами бюджета таким образом, чтобы значительная часть полученных доходов от использования имущества реинвестировалась вновь в национальную экономику, прежде всего в ее реальный сектор, а оставшаяся часть направлялась на поддержание и развитие государственного имущества.

Инструментом реинвестирования является использование в рамках бюджетного процесса Бюджета развития Российской Федерации.

Осуществление всего комплекса мероприятий, предусмотренных Концепцией, должно сопровождаться совершенствованием механизма образования и использования Бюджета развития Российской Федерации.

Следующим необходимым шагом в использовании потенциала Концепции должно стать совершенствование оценки и отбора инвестиционных проектов (программ), которые финансируются за счет средств Бюджета развития Российской Федерации или под реализацию которых предоставляются государственные гарантии.

Необходимо отдельно рассмотреть вопрос банкротства предприятий в рамках системы управления государственным имуществом.

На этапе осуществления процедур банкротства ориентация на фискальную составляющую этих процедур, то есть на скорейшее взыскание задолженности, не дает реальных результатов. Это является основной отличительной особенностью банкротства предприятий в Российской Федерации. В то же время грамотное применение процедур банкротства позволяет осуществлять структурные

изменения обанкротившегося предприятия, что приводит в будущем к стабильному поступлению налогов, нормальной работе производства, увеличению числа рабочих мест и привлечению инвестиций.

Именно при процедурах банкротства предприятий происходит высвобождение объектов социальной сферы, вовлечение в оборот объектов недвижимости с одновременным сохранением работающих комплексов, производящих продукцию, имеющую реальный спрос. Исходя из этого банкротство в первую очередь должно осуществляться в целях санации производства, создания новых структурных элементов производства.

Кроме того, банкротство - один из способов перераспределения собственности от неэффективных собственников к эффективным. Вопрос о банкротстве - это вопрос в большей степени инвестиционно-имущественный, чем фискальный. Процедуры банкротства позволяют создавать на базе ликвидного имущества банкрота новые эффективно работающие предприятия, возможно, с долей участия государства.

Исходя из изложенного участие государства как кредитора в процедурах банкротства должно быть направлено на осуществление реструктуризации предприятий, привлечение эффективных собственников, достижение долгосрочных целей повышения эффективности предприятий в ущерб фискальным краткосрочным интересам.

Это возможно осуществить путем капитализации долга государству, конвертации его в акции обществ и реализации их для решения обозначенных задач.

Создавая детальные правовые и организационные механизмы реализации Концепции, необходимо ориентироваться на перспективные стратегические экономические интересы России, которым должны служить результаты процесса превращения государства в эффективного собственника.

Приложение
к Концепции управления
государственным имуществом
и приватизации в Российской
Федерации

ПЛАН

подготовки нормативных правовых актов по вопросам реализации Концепции управления
государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации

Содержание вопроса

Орган, принимающий нормативный акт

Срок подготовки

Ответственные исполнители

I. В сфере управления государственными предприятиями и учреждениями

1. О создании информационного реестра показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности Правительство Российской Федерации ноябрь 1999 г. Минэкономики России Мингосимущество России федеральные органы исполнительной власти

2. О реорганизации федеральных государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения Правительство Российской Федерации октябрь 1999 г. Мингосимущество России Минфин России Минэкономики России Минтопэнерго России Минатом России Минюст России Минсельхозпрод России Российское авиационно-космическое агентство

3. Об усилении контроля за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и управлением находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ Правительство Российской Федерации октябрь 1999 г. Мингосимущество России

Минэкономики России Минсельхозпрод России Минюст России

4. О проведении аудита федеральных государственных унитарных предприятий Правительство Российской Федерации ноябрь 1999 г. Мингосимущество России Минэкономики России Минфин России Минюст России Минсельхозпрод России Госстрой России

5. О передаче федеральных государственных унитарных предприятий в собственность субъектов Российской Федерации Правительство Российской Федерации октябрь 1999 г. Мингосимущество России Минсельхозпрод России Министерство по делам федерации и национальностей Российской Федерации Госстрой России Российское авиационно-космическое агентство

6. О порядке назначения и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий Правительство Российской Федерации ноябрь 1999 г. Мингосимущество России Минтруд России Минфин России Минсельхозпрод России Минюст России Госстрой России Российское авиационно-космическое агентство

7. О порядке отчетности руководителей федеральных государственных унитарных предприятий и представителей Российской Федерации в органах управления открытых акционерных обществ Правительство Российской Федерации октябрь 1999 г. Мингосимущество России Минэкономики России Минтруд России Минфин России Федеральная служба России по финансовому оздоровлению и банкротству Российское авиационно-космическое агентство

8. О перечне и методике определения основных экономических показателей эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности Минэкономики России и Мингосимущество России ноябрь 1999 г. Минэкономики России Минфин России МНС России Мингосимущество России

9. О примерном техническом задании на проведение аудиторской проверки федерального государственного унитарного предприятия Мингосимущество России декабрь 1999 г. Мингосимущество России

10. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)

II. В сфере управления акциями, находящимися в федеральной собственности

11. О порядке создания холдинговых компаний и иных вертикально интегрированных структур с участием государства Президент Российской Федерации декабрь 1999 г. Мингосимущество России Минэкономики России МАП России Минюст России Минсельхозпрод России Госстрой России

12. О порядке передачи в доверительное управление акций, находящихся в федеральной собственности Президент Российской Федерации ноябрь 1999 г. Мингосимущество России Минэкономики России Минфин России Минюст России Госстрой России Российское авиационно-космическое агентство

13. О порядке избрания, назначения и деятельности представителей Российской Федерации в органах управления и ревизионных комиссиях открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности, а также в отношении которых принято решение об использовании специального права ("золотой акции") Правительство Российской Федерации ноябрь 1999 г. Мингосимущество России Минэкономики России Минфин России Минсельхозпрод России Минюст России Госстрой России Российское авиационно-космическое агентство

14. О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 7 августа 1997 г. № 989 "О порядке передачи в доверительное управление закрепленных в федеральной собственности акций акционерных обществ, созданных в процессе приватизации, и заключении договоров доверительного управления этими акциями" Правительство Российской Федерации декабрь 1999 г. Мингосимущество России Минэкономики России Минфин России Минсельхозпрод России ФКЦБ России МАП России Минюст России Госстрой России

15. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)

III. В сфере управления федеральной недвижимостью

16. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)
17. О внесении дополнений в законодательные акты Российской Федерации по учету в федеральном бюджете доходов от использования имущества, находящегося в федеральной собственностифедеральный закондекабрь 1999 г.Минфин России Мингосимущество России Минюст России
18. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)
19. О порядке государственной регистрации прав на недвижимое имущество, находящееся в федеральной собственностиПравительство Российской Федерацииянварь 2000 г.Мингосимущество России Минюст России Государственный комитет Российской Федерации по земельной политике Госстрой России
20. О проведении инвентаризации объектов незавершенного строительства, находящихся в федеральной собственности, и порядке их дальнейшего использованияПравительство Российской Федерацииянварь 2000 г.Мингосимущество России Минюст России Минсельхозпрод России Госстрой России
21. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)
22. О порядке передачи объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности, в собственность субъектов Российской ФедерацииПравительство Российской Федерациидекабрь 1999 г.Мингосимущество России Минсельхозпрод России Государственный комитет Российской Федерации по земельной политике Госстрой России
23. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)
24. (Исключен - Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 № 903)
25. Об организациях, привлекаемых для оценки стоимости имущества, находящегося в федеральной собственности Мингосимущество России ноябрь 1999 г. Мингосимущество России Госстрой России
26. О примерном техническом задании на проведение оценки объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственностиМингосимущество Россииноябрь 1999 г.Мингосимущество России Госстрой России
-