

## РЕГИОНАЛЬНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ХОЛДИНГ КАК МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ

Отсутствие внешних механизмов корпоративного управления считается одной из важнейших особенностей предприятий госсектора, осложняющих взаимоотношения государства с руководством предприятий. Если отсутствие внешнего механизма контроля не компенсируется активной ролью государства в управлении, то, как подтверждает российский опыт 90-х годов, существенно ухудшаются результаты деятельности госпредприятий. Известно, что в акционерных обществах с государственной и смешанной формами собственности государство является одним из наиболее пассивных акционеров. Представители государства в акционерных обществах зачастую передают права, связанные с реализацией их полномочий, менеджерам. В результате этого происходит принятие негативных для госсобственности решений, в числе которых – регистрация новых эмиссий акций, уменьшающих долю государства в капитале предприятия.

Решение проблем управления государственной собственностью требует формирования эффективного механизма. Представляется, что таким механизмом должна стать хозяйственная организационная структура, целью деятельности которой будет руководство из единого центра на основе принятия рациональных и оптимальных стратегических решений по развитию существенно разных сфер деятельности, объединяемых государственных предприятий и предприятий смешанной формы собственности.

Результаты проведенного анализа в области организационного управления позволили сделать вывод, что наиболее целесообразным представляется использование в управлении региональной госсобственностью государственных холдинговых компаний.

Как известно, государственные холдинговые компании получили распространение в Западной Европе после второй мировой войны. В одних странах они создавались для реструктуризации и оздоровления предприятий. В других – главной их за-

дачей было управление государственными предприятиями и компаниями смешанной формы собственности. Как показала практика, государственные холдинги наиболее эффективны тогда, когда поставленные перед ними цели четко определены и ограничены во времени, что характерно для периодов реструктуризации и приватизации.

В России на начало 2000 г. насчитывалось более 100 холдингов с участием государства. Впервые в российском законодательстве понятие холдинга появилось во Временном положении о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества. Холдинговая компания согласно Положению определяется как предприятие, независимо от его организационно-правовой формы, в состав активов которого входят контрольные пакеты акций других предприятий. Такое определение холдинговой компании имеет очень ограниченное распространение, тем не менее правовое положение холдинга в действующем законодательстве не нашло четкого отражения.

Как известно, на пути образования разного рода объединений лежат процессы корпорирования. Понятие корпорации в российских условиях используется для обозначения хозяйствующего субъекта, образованного несколькими юридическими лицами (термин «корпорация» используется в американской экономико-правовой системе, соответствует понятию «компания» – в европейской). Широкие возможности корпоративной организации хозяйственной деятельности позволяют моделировать межфирменные отношения, используя множество вариантов создания интегрированных структур, основанных на использовании преимуществ корпорации. В качестве основных необходимо выделить следующие:

1. Способность привлечения денежных средств через выпуск акций дает возможность аккумулировать средства неограниченного числа инвесторов, позволяя последним рассчитывать на определенное вознаграждение и давая определен-

ный выбор участия или неучастия в управлении обществом.

2. Облегчается решение проблемы управляемости. Законченность организационного оформления, регламентированность в определении ответственности и полномочиях позволяют распределить функции контроля между органами управления корпорации, что означает возможность профессионализации процесса управления.

3. Нет ограничений области деятельности.

4. Упрощенный порядок вхождения и выхода из состава участников обеспечивает широкие возможности ротации заинтересованных лиц и соответственно большую гибкость в условиях крайней динамичности инвестиционного предложения.

5. Принцип ограниченной ответственности позволяет уменьшить риски.

Одной из интегрированных структур корпоративного управления является холдинговая компания, позволяющая реализовать эти преимущества. В различных публикациях используются понятия финансового холдинга, административного холдинга, холдинга по оказанию услуг, патентного, лицензионного холдинга и др., которые обозначают лишь соответствующие функции холдинговой компании.

Обобщение практики хозяйствования позволяет определить полный набор элементов холдингового объединения. К их числу следует отнести следующие:

1. Головная компания. Ее функции в чистом холдинге распространяются на управленческий и финансовый контроль дочерних предприятий, что достигается участием в их капитале и договорными отношениями. Объем функций головной компании смешанного холдинга расширен: добавляется определенная уставная предпринимательская деятельность – производственная, кредитно-финансовая, торговая и т. д.

2. Представительства и филиалы (как головной компании, так и всех связанных с ней). Выделение в данном случае хозяйственных единиц без образования юридического лица объясняется их часто значительным потенциалом в деятельности группы и изменении ее стратегии.

3. Дочерние предприятия.

4. Зависимые предприятия. Пакет акций этих предприятий, которыми владеет головная компания, имеет определенную количественную границу – более 20%. Поэтому с позиции контроля (а значит и определения ответственности) зависимые предприятия могут быть двоякого рода. Во-первых, это общества, контроль над которыми может осуществ-

ляться косвенным образом: через участие в органах управления, образование блоков при голосовании на общем собрании акционеров, иное блокирование нежелательных решений на основе разграничения полномочий совета директоров (наблюдательного совета) и исполнительных органов в обществе, возможного закрепления прав миноритарных акционеров и др. При определенной структуре капитала, особенностей учредительных документов, договорных отношениях с головной компанией они могут быть квалифицированы как дочерние. Во-вторых, зависимыми являются общества, вложения в которые носят часто портфельный характер и не реализуются участием в управлении.

5. Другие хозяйствующие субъекты, находящиеся в зависимом положении. Зависимость в данном случае достигается использованием экономических рычагов влияния безотносительно к участию в уставном капитале.

Так, государственные предприятия и предприятия смешанной формы собственности будут являться дочерними предприятиями согласно учредительному договору между ними и головной компанией, представляющей интересы государства по управлению государственной собственностью.

Основными способами образования холдинговой компании являются:

– реорганизация хозяйствующего субъекта, как правило, крупного, путем выделения из его состава подразделений с образованием юридически самостоятельных (дочерних и зависимых) предприятий;

– объединение пакетов акций юридически самостоятельных хозяйствующих субъектов во владении материнской компании;

– учреждение новых обществ (часто в целях перераспределения активов некоторого хозяйствующего субъекта – на основе имущественных вложений).

Как представляется, для организации государственного регионального холдинга по управлению государственным и имуществом наиболее приемлемым является использование второго и третьего способов образования.

Для разработки проекта создания государственного регионального холдинга по управлению государственной собственностью авторами предлагается организационная модель, состоящая из следующих элементов.

Прежде всего, необходим предварительный анализ, направленный на выявление общеэкономической целесообразности создания и выработку основного замысла деятельности холдинга, затем

выполняется подготовительная (концептуальная) стадия проектирования создания государственного холдинга. От качества выполнения данной стадии проектирования в решающей степени зависит конечная социально-экономическая эффективность государственного холдинга.

При формировании основного замысла создания и его функционирования инициаторам разработки проекта следует исходить из общей необходимости интеграции его участников, при которой были бы созданы реальные механизмы самофинансирования деятельности, наращивания необходимых инвестиционных ресурсов для создания новых высокоэффективных производств.

Целесообразно также предварительно определить, на основе каких предприятий (промышленных, торговых, финансово-кредитных учреждений, инвестиционных институтов) будет формироваться холдинг, а также используемый тип интеграции (вертикальная, горизонтальная).

Предпроектный анализ целесообразности создания государственного регионального холдинга проводится по следующим направлениям:

- выявляется актуальность и возможность создания холдинга в конкретной сфере деятельности, формируется основной замысел создания и функционирования;

- оформляется предварительное согласие (в форме заявок) на участие в будущем интеграционном объединении и формируется первоначальный перечень участников холдинга на основе необходимой экономической информации по их деятельности. Проводится экспертиза предварительного состава участников государственной холдинговой компании с точки зрения их экономического потенциала, степени возможной кооперации, соответствия имеющимся законодательным ограничениям, необходимым для реализации основного замысла холдинговой компании. Принимается предварительное решение о направлениях специализации деятельности холдинга, основных видов выпускаемой и создаваемой его предприятиями продукции.

Необходимым также является получение информации о состоянии рынка по направлениям специализации и группам изделий холдинга. Анализ соответствующей проектируемой номенклатуры изделий дочерних предприятий холдинговой компании рекомендуется осуществлять в следующих направлениях:

- на нужды государства;
- по настоящим и перспективным потребностям отечественных и зарубежных рынков.

Выявление слагаемых потенциальной эффективности будущего холдинга будет определяться:

- возможностью создания новых конкурентоспособных изделий;

- ускорением реализации продукции у потребителей;

- образованием нового финансово-инвестиционного механизма, обеспечивающего дополнительные ресурсные возможности от совместной деятельности.

Анализ возможности обеспечения управляемости холдинговой компании и ее совокупной ответственности связан с налаживанием механизма согласования интересов банковских, промышленных и других структур, реализации единой цели хозяйствования. Формулирование основных положений концепции деятельности холдинговой компании осуществляется по согласованию с ее потенциальными учредителями. На основании этого принимается решение о целесообразности разработки проекта холдинга.

Предварительное определение круга потенциальных участников может осуществляться в различных вариантах:

- открытом, когда информация о предстоящем создании холдинга доводится до широкого круга всех возможных кандидатур участников;

- закрытом, когда приглашаются к совместной деятельности заранее определенные предприятия, достаточно хорошо известные инициатору;

- смешанном, когда одна часть участников приглашается по закрытому варианту, а другая – по открытому (при том, что состав предприятий-участников ясен).

Наличие государственных предприятий и предприятий смешанной формы собственности в составе государственного регионального холдинга делает более приемлемым использование третьего варианта.

Первоначальная (инициативная) информация о создании холдинга должна содержать сведения об области, целях и задачах деятельности компаний, предъявляемых к ее участникам. Данная информация должна быть доведена до потенциальных участников государственной региональной холдинговой компании. Предприятия – будущие участники холдинга подлежат экспертной оценке с привлечением информации:

- о возможных формах и направлениях деятельности;

- о величине вклада в уставный капитал создаваемой материнской головной компании;

- о наличии денежных средств (в кассе, на расчетных счетах, валютных счетах);

– о величине краткосрочных обязательств предприятий компании (сумме краткосрочных кредитов банков, кредитов банков для работников, краткосрочных займов);

– о размере собственных средств;

– о величине просроченной задолженности перед бюджетом, кредиторской и дебиторской задолженности;

– о состоянии основных средств (стоимость первоначальная, величина физического износа по основным видам оборудования).

При отборе участников также необходимо обеспечить получение информации, необходимой и достаточной для экспертизы соответствия будущего состава холдинга ограничениям, устанавливаемым действующим законодательством, касающейся:

– суммарной доли государственной собственности, а также собственности общественных объединений, общественных фондов и их предприятий;

– удельного веса материальных активов в структуре капитала холдинговой компании;

– наличия факторов взаимного обмена акциями среди предприятий, а также формирования уставного капитала головного акционерного общества (в случае проведения акционирования холдинга) путем внесения принадлежащих им пакетов акций (перекрестное акционирование);

– численности работников, занятых в холдинге в целом, а также отдельных предприятий в его составе;

– доли продукции предприятий-участников холдинга на республиканском или местном товарном рынках;

– доли государственного оборонного заказа, а также мобилизационного задания.

Уже на предпроектной стадии создания холдинга отбор его потенциальных участников должен учитывать требования антимонопольной политики. Во избежание злоупотребления доминирующим положением не допускается приобретение холдингом монопольного влияния на местных товарных рынках и ограничение доступа на них иных хозяйственных субъектов, в том числе иностранных предприятий.

В итоге предварительного анализа:

– отбирается круг наиболее реальных участников холдинга, готовых к реализации общей концепции совместной деятельности;

– принимается решение о необходимости полномасштабной разработки проекта холдинга;

– формируется группа разработчиков проекта и плана действий.

Проектная стадия формирования холдинга. Целью работ на данной стадии формирования холдинга является подготовка сводных организационных документов, полнота и качество разработки которых отвечали бы установленным требованиям государственной экспертизы и регистрации проектов организационных интегрированных структур. В состав и структуру проекта государственной региональной холдинговой компании включаются следующие виды документов.

1. Пояснительную записку к проекту, которая должна содержать:

– перечень участников с указанием полного их наименования, почтового адреса, организационно-правовой формы и источников финансирования;

– сведения об основных видах выпускаемой продукции (выполняемых работах, услугах) предприятий-участников холдинга в натуральном и стоимостном выражении по номенклатуре важнейших видов выпускаемой продукции и их доли на соответствующих (местном и федеральном) товарных рынках (по форме, установленной ГКАП России);

– сведения о кооперации предприятия (организаций) с указанием конкретных направлений взаимосвязи;

– сведения о доле участия (владения акциями) одних участников холдинга в уставном капитале других участников холдинга и холдинга в целом;

– сведения о доле государства в уставном капитале предприятий (организаций) – участников холдинга.

2. Техничко-экономическое обоснование целесообразности создания государственной региональной холдинговой компании.

В технико-экономическом обосновании приводится:

– перечень задач, решаемых в результате объединения в холдинг;

– обоснование выбора организационной структуры холдинга;

– организационно-экономическая схема функционирования холдинга и предполагаемые виды государственного стимулирования;

– инвестиционные проекты, намечаемые к реализации, и обоснования к ним;

– основные технико-экономические показатели деятельности предприятий (организаций) – участников холдинга и холдинга в целом (величина уставного капитала, объем и структура капиталовложений, стоимость основных и оборотных производственных средств, среднесписочная численность, в том числе промышленно-производственного персонала, себестоимость, прибыль и рентабельность выпускаемой продукции). Техничко-эко-

номические показатели следует приводить по состоянию и на дату представления документов;

– основные направления деятельности участников холдинга и холдинга в целом;

– программа реализации продукции (работ, услуг) на 2-3-летний период, оценка состояния и обеспечения конкурентоспособности продукции, основные потребители производимой продукции (работ, услуг);

– основные показатели, характеризующие внешнеэкономическую деятельность холдинга;

– экологические и социальные проблемы, решаемые при создании холдинга.

Анализ сводных материалов проекта используется инициаторами его разработки для принятия окончательных решений по составу учредителей, номенклатуре реализуемых инвестиционных проектов, содержанию учредительных документов.

Концептуально создание государственной региональной холдинговой компании следует обозначить следующим образом:

1. Цель деятельности – эффективное управление на основе единого организационно-экономического механизма государственными предприятиями и предприятиями смешанной формы собственности, направленное на соблюдение и реализацию государственных интересов.

2. Основными мотивами существования и развития государственного холдинга являются;

– создание условий для вертикальной и горизонтальной интеграции предприятий-участников холдинга;

– объединение рисков дочерних предприятий в рамках государственного холдинга, имеющего диверсифицированную структуру;

– возможность достижения экономии от масштаба при использовании квалифицированных управленческих кадров.

3. Статус. Государственная региональная холдинговая компания – это организация, включающая предприятия с любой формой собственности с любым имуществом.

4. Основные задачи, решаемые государственной региональной холдинговой компанией:

– сокращение числа объектов управления. В этом случае холдинги призваны содействовать установлению контроля над государственными предприятиями, поскольку комитет по управлению госимуществом не способен прямо контролировать большое число предприятий с государственным участием в силу ограниченной численности работающих в них чиновников;

– повышение самостоятельности менеджеров государственных предприятий и их большая защи-

щенность от вмешательства со стороны сотрудников министерств и ведомств, преследующих, как правило, разные, порой взаимоисключающие цели, что можно рассматривать в качестве одной из важнейших причин неэффективности государственных предприятий;

– совершенствование кадровой политики. Предполагается назначение на руководящие посты дочерних предприятий менеджеров-профессионалов, более квалифицированных, чем государственные чиновники;

– улучшение мониторинга деятельности дочерних предприятий. В рамках холдинговой компании появляется возможность решить проблему стимулирования лиц, на которых возлагается мониторинг. Возможности стимулирования чиновников, представляющих интересы государства в органах управления предприятий, ограничены законодательством;

– реструктуризация убыточных предприятий, которые не могут быть как приватизированы из-за финансовой непривлекательности, так и закрыты по причинам социального характера.

5. Договорные отношения. Функционирующий государственный холдинг должен иметь базовые договорные отношения с внутренними и внешними участниками рынка:

– между учредителем (инициатором) создания государственного холдинга – комитета по управлению госимуществом и созданным им государственным холдингом – договор, предполагающий возложение ведения общих дел участников на одного из них, находящегося под контролем государства и являющегося головной компанией в данном холдинге;

– между головной компанией и дочерними предприятиями – договор о вступлении в холдинг;

– между головной компанией и зависимыми предприятиями – договор о вступлении в холдинг;

– между головной компанией, дочерними и зависимыми предприятиями, с одной стороны, и банками, почтовыми службами, с другой, – договор на оказание услуг по приему и перечислению платежей от абонентов.

Права и обязанности государственного холдинга вытекают из его роли в управлении государственной собственностью, заключенных договоров и необходимости снизить риски негативных последствий для участников.

Как показали проведенные исследования, если по каким-либо причинам необходимо сохранение предприятий в государственной собственности, то управление ими через государственный холдинг предпочтительнее прямого государственного контроля.

**Список использованной литературы:**

1. Абалкин Л.И. Диалектика социалистической экономики. – М.: Мысль, 1981. – С.89.
2. Абалкин Л. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики // Вопросы экономики. - 1997. - №6. – С. 24-32.
3. Абалкин Л.И. Многообразие видов собственности и управление // ЭКО. – 1996. - №1 . – С. 2-13.
4. Антинксон Э.Б., Стиглиц Д.Э. Лекции по экономической теории государственного сектора / Пер. с англ. Под ред. Л.Л. Любимова.- М. Аспект Экспресс, 1995.- 831 с.
5. Антоненко В. Представители государства в управлении предприятиями // Экономист. –2000. - №4.- С. 94-95.
6. Борисюк Н.К., Давыдов Б.А. Реформирование хозяйственных отношений при переходе к рынку (на примере топливно-энергетического комплекса Оренбургской области). – М.: ОАО «Изд-во «Экономика», 1997. – 286 с.
7. Бухвальд Е. Регулирование отношений собственности между Российской Федерацией и ее субъектами // Вопросы экономики. - 2000. - №7. - С. 109-111.
8. Бухвальд Е. Федеральная государственная собственность: особенности регулирования. // Вопросы экономики. – 2000. - № 5. – С.50 –57.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации. – М., СПб.: Герда. – 20 см. – Ч. 1.: Принят Государственной Думой 21 октября 1994 г. Ч.2.: Принят Государственной Думой 22 декабря 1995 г. М., СПб.: Герда, 1998. – 447 с.
10. Дорогов Н.И., Кайгородов А.Г. Теоретические аспекты исследования собственности как основы государственного регулирования развития экономики региона.- М.: Вестник Московского университета.- сер. 6. Экономика. - 1997. - №4. - С. 69-88.
11. Зарембо Ю. О собственности в современной экономике // Экономист. – 1998. - №6. – С.85 – 91.
12. Ивлева Г.Ю. Собственность и ее закономерности в контексте общественного развития.-Оренбург, 2000. – 270 с.
13. Иноземцев В.Л. Личное против частного? (размышления о путях трансформации отношений собственности) // Общество и экономика. – 1997. - №9-10. – С. 3-23.
14. Казанцев С.В. Государственная собственность и отношение к ней в современной России // ЭКО. – 2000. - №3. - С. 80-90.
15. Кочеврин Ю.П. Эволюция отношений собственности в контексте современного социального развития // Общество и экономика. – 1997. - №1-2. – С. 120-12.
16. Крюков В. Совершенствование государственного управления собственностью. - М.: Экономист. - №3. - 1999. - С. 41-47.
17. Макконел К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика/ Пер. с англ. 11-го издания. Ч. I. М.: Республика, - 1992.- 340 с.
18. Радыгин А. Перераспределение прав собственности в постиндустриальной России // Вопросы экономики. - 1999. -№6. - С. 54-75.
19. Радыгин А. Собственность и интеграционные процессы в корпоративном секторе // Вопросы экономики. - 2001. - №5. - С. 32-45.
20. Радыгин А., Архипов С. Собственность, корпоративные конфликты и эффективность // Вопросы экономики. - 2001. - №3. – С. 114-133.
21. Соколов В.С., Бурков С.В. Госсобственность: вопросы усиления контроля за использованием и распоряжением. / РЭЖ. - 1999. - №4.- С. 3-9.