

3. *Конно Т.* Стратегия и структура японских предприятий / Пер. с англ. / Общ. ред. О.С. Виханского. – М.: Прогресс, 1987. – 384 с.
4. *Лебре Э.* Чему мы еще можем поучиться у Кремниевой долины / Пер. с англ. под ред. М.А. Адамян. – М.: ООО «Корпоративное издания», 2010. – 216 с.
5. *Мильнер Б.З., Румянцева З.П., Сминова В.Г.* Управление знаниями в корпорациях. – М.: Дело, 2006. – 304 с.
6. *Мур Д.А.* Внутри торнадо. Стратегии развития, успеха и выживания на гиперрастущих рынках / Пер. с англ. под ред. И. Тритонова. – М.: BestBusinessBooks. 2010. – 296 с.
7. *Робертс Э., Бурди Ч.А.* Факторы, определяющие успех и рост технологических компаний // Управление инновациями. Факторы успеха новых фирм. – М.: Дело, 1995. – С. 15 – 30.
8. *Твисс Б.* Управление научно-техническими нововведениями: Сокр. пер. с англ. / Авт. предисл. и науч. ред. К.Ф. Пузыня. – М.: Экономика, 1989. – 270 с.
9. *Томпсон А.А., Стрикленд А. Дж.* Стратегический менеджмент: концепции и ситуации: Учеб. для вузов / Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 410 с.
10. *Философова Т.Г.* Управление конкурентоспособностью на современных мировых рынках. — М.: Научная книга, 2006.
11. *Философова Т.Г.* Особенности формирования конкурентоспособности нового товара на современных мировых рынках // Научные труды ДА МИД РФ «Мировая экономика в XXI веке». – М., 2005.
12. *Экономика США* / Под ред. В.Б. Супяна / 2-е изд., испр. – М.: Экономистъ, 2008. – 832 с.
13. *Dai N.* Does investor identity matter? // Journal of Corporate Finance. Vol. 13, 2007. – P. 538 – 563.
14. *Das S.R., Jagannathan M., Sarin A.* The Private Equity Discount // Journal of Investment Management. Vol. 1. 2003. – P. 1 – 26.
15. *Fuerst O., Geiger U.* From Concept to Wall Street. FT press. 2002. – P. 328.
16. *Gompers P., Kovner A., Lerner J., Scharfstein D.* Specialization and Success // Harvard University working paper. 2006. – P. 817 – 844.
17. *Phalippou L.* Venture capital funds: Flow-performance relationship and performance persistence // Journal of Banking & Finance. Vol 34, 2010. P. 568 – 577.
18. Why now is the “second golden age” for VC tech investing, says new reports // Интернет-портал венчурных инвесторов VentureBeat <http://venturebeat.com/2011/05/03/golden-age-vc>.
19. The new tech bubble // Официальный сайт The Economist <http://www.economist.com>.
20. Инновации: Формула Кремниевой долины // Официальный сайт Price Waterhouse Coopers – [www.pwc.ru](http://www.pwc.ru).
21. Интернет-блог Aks the VC // [www.askthevc.com](http://www.askthevc.com).
22. Интернет-портал TechCrunch // [techcrunch.com](http://techcrunch.com).
23. Интернет-портал VC Experts // [vcexperts.com](http://vcexperts.com).
24. Интернет-портал Funding Universe // [www.fundinguniverse.com](http://www.fundinguniverse.com).
25. Официальный сайт National Venture Capital Association // [www.nvca.org](http://www.nvca.org).
26. Интернет-портал UNOVA // [www.unova.ru](http://www.unova.ru).

УДК 334.723

## Проблемы эффективности государственных унитарных предприятий в России на современном этапе

© 2012 г. С.А. Анненков\*

Государственный сектор в российской экономике всегда имел основополагающее значение, независимо от уровня развития и социально экономической модели общества. В современной России государственный сектор представлен федеральными государственными унитарными предприятиями, основанными на праве хозяйственного ведения или оперативного управле-

ния, государственными корпорациями, государственными учреждениями и смешанными государственно-частными акционерными обществами.

Вклад государственных предприятий в экономическое развитие страны нельзя отрицать, так как в свое время они создавались для удовлетворения нужд и потребностей государства. Государственные предприятия до сих пор имеют монополию на производство определенных видов продукции (вооружение, медицинские наркотические вещества, денежные знаки и др.) и тем самым являются мощным рычагом воздействия на экономику в целом.

\* Ведущий спец. департамента инвестиционной деятельности ОАО «РЖД».

Сегодня, в условиях развития рыночных отношений, роль и место федеральных государственных предприятий в экономике страны вызывают большое количество споров. Многие считают такую организационно-правовую форму государственно-коммерческой деятельности безнадежно устаревшей, не отвечающей новым требованиям. Она не может существовать в условиях рыночной экономики, тормозя ее развитие [1].

В целях совершенствования управления государственным сектором экономики, а также повышения эффективности использования и сохранности государственного имущества 23 мая 1994 г. президентом РФ был издан Указ № 1003 «О реформе государственных предприятий»<sup>1</sup>. Указ предусматривал прекращение создания с 1994 г. новых федеральных государственных предприятий с закреплением за ними государственного имущества на праве полного хозяйственного ведения. Вместо этого на базе ограниченного круга ликвидируемых федеральных государственных предприятий создать казенные заводы и фабрики, а также казенные хозяйства с закреплением за ними только права оперативного управления всем имуществом ликвидированных предприятий.

Таким образом, в новой экономической истории России появилось понятие «унитарное предприятие», то есть коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней имущество, поскольку оно целиком принадлежит собственнику-учредителю – государству.

Сейчас деятельность унитарных предприятий регулируется различными нормативно-правовыми актами, в первую очередь Федеральным законом №161-ФЗ от 14 ноября 2002 г. «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»<sup>2</sup>, который определяет в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации правовое положение государственного унитарного предприятия, порядок его создания, реорганизации и ликвидации.

В форме унитарных могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию. Оно принадлежит унитарному предприятию на праве хозяйственного ведения или на праве оперативного управления, является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками унитарного предприятия.

Федеральный закон подразделяет унитарные предприятия на 2 группы:

1) унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, – федеральное государственное унитарное предприятие;

2) унитарные предприятия, основанные на праве оперативного управления, – федеральное казенное предприятие.

Так как унитарное предприятие – это коммерческая организация, то основной целью его деятельности должно быть получение прибыли в интересах собственника имущества – государства. Вместе с тем унитарное предприятие должно преследовать цель получения прибыли и для того, чтобы покрывать свои расходы, создавать собственные фонды согласно действующему законодательству. Находясь на самофинансировании, государственные предприятия вправе самостоятельно планировать свою деятельность и определять перспективы развития, распоряжаться частью прибыли, оставшейся после налогообложения и совершения выплат в государственный бюджет.

Однако не всегда государственные предприятия нацелены на получение прибыли, в некоторых случаях извлечение прибыли может являться не основной целью унитарного предприятия. На этапе его создания может предполагаться возможность неполучения прибыли, если, например, унитарное предприятие создается для решения социальных задач, удовлетворения публичных интересов государства, государственных заказов и др., что зачастую проявляется в создании казенных предприятий [2].

Деятельность федеральных унитарных государственных предприятий строго регламентирована законом, они находятся в непосредственном подчинении мощного государственного аппарата и от них требуется обеспечение нужд и интересов государства. Но не все предприятия способны справиться с поставленной задачей, оставаясь убыточными или имеющими заниженную норму рентабельности, не выполняя основных возложенных на них функций.

Неэффективная деятельность государственных унитарных предприятий может быть обусловлена двумя основными причинами, вытекающими из Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» и Постановления правительства РФ № 739 от 3 декабря 2004 г. «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества Федерального государственного унитарного предприятия».

Первая причина – это положения статьи Федерального закона, в которых регламентируется деятельность и ответственность руководителя унитарного предприятия. Согласно положениям статьи 21 Федерального закона № 161-ФЗ от 14 ноября 2002 г. руководитель унитарного предприятия (директор, генеральный директор) является единоличным исполнительным органом унитарного предприятия. Он назначается собственником имущества унитарного предприятия и является подотчетным лицом. Руководитель унитарного предприятия представляет его интересы, совершает в установленном порядке сделки от его имени, утверждает его структуру и штаты. Руководитель предприятия отчитыва-

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. 1994. № 5. ст. 393.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 48. ст.4746.

ется о его деятельности в порядке и сроки, которые определяются собственником имущества данного предприятия.

Статьей 25 устанавливается ответственность руководителя унитарного предприятия. Согласно положениям этой статьи руководитель унитарного предприятия должен действовать в интересах унитарного предприятия добросовестно и разумно. Он несет в установленном порядке ответственность за убытки, причиненные унитарному предприятию его виновными действиями (бездействием), в том числе в случае утраты имущества унитарного предприятия. Государство вправе предъявить иск о возмещении убытков, причиненных унитарному предприятию, к его руководителю.

Таким образом, существующее законодательство не предусматривает ответственности руководителя в случае, если предприятие не получает прибыли или получает ее в неполном объеме, при этом работает только на поддержание своих расходов, не показывая убытка. Действуя в рамках заключенного контракта, руководитель унитарного предприятия не мотивирован на получение прибыли предприятием, что противоречит самому принципу коммерческой организации. Он может использовать государственное имущество, предоставленное его организации на праве хозяйственного ведения, не причиняя вреда этому имуществу, но при этом принося убыток. При совершении сделок, действуя в личных корыстных интересах, руководитель вправе осуществлять их по искусственно завышенным ценам, выходя на нулевой уровень рентабельности или показывая рентабельность ниже возможного уровня. Он также может направлять финансовые потоки по своему усмотрению, не заботясь об увеличении прибыли предприятия и о его дальнейшем развитии [3].

Сложившееся положение не способствует экономическому развитию страны. Ежегодно из-за произвола руководителей предприятий государство недополучает значительные средства в виде отчислений в бюджет, установленных законодательством для унитарных предприятий, а так же в виде налога на прибыль, получаемую государственными предприятиями. Тем самым государственное имущество используется нерационально и неэффективно, принося доход не собственнику, а отдельно взятым лицам.

Вторая причина, определяющая неэффективность унитарных предприятий, вытекает из Постановления правительства РФ № 739 от 3 декабря 2004 г. «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества Федерального государственного унитарного предприятия». Согласно данному постановлению федеральные органы исполнительной власти, то есть федеральные агентства, в отношении находящихся в их ведении федеральных унитарных предприятий, осуществляют:

а) утверждение устава предприятия (за исключением федерального казенного предприятия), внесение в него изменений, в том числе утверждение устава в новой редакции;

б) назначение на должность руководителя предприятия, заключение, изменение и прекращение в установленном порядке трудового договора с ним;

в) мероприятия по обеспечению проведения аттестации руководителя предприятия;

г) согласование приема на работу главного бухгалтера предприятия, заключения, изменения и прекращения трудового договора с ним;

д) утверждение в установленном порядке стратегии развития предприятия на срок от 3 до 5 лет, программы деятельности предприятия, определение подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли предприятия, а также утверждение сметы доходов и расходов федерального казенного предприятия;

е) согласование совершения крупных сделок, а также сделок, связанных с предоставлением займов, поручительств, получением банковских гарантий, иными обременениями, уступкой требований, переводом долга, осуществлением заимствований;

ж) согласование совершения сделок, в которых имеется заинтересованность руководителя предприятия;

з) согласование сделок, связанных с распоряжением вкладом (долями) в уставном (складочном) капитале хозяйственных обществ или товариществ, а также принадлежащими предприятию акциями;

и) согласование создания филиалов и представительств;

к) утверждение бухгалтерской отчетности и отчетов руководителя предприятия;

л) согласование решения об участии предприятия в коммерческих и некоммерческих организациях, а также о заключении договора простого товарищества;

м) согласование списания федерального недвижимого имущества (включая объекты незавершенного строительства), принадлежащего предприятию.

Наделив этими полномочиям федеральные органы исполнительной власти, постановление правительства закрепило за ними контрольную и управленческую функцию, тем самым определив вышестоящий орган, с которым унитарное предприятие должно согласовывать свою деятельность и указаниями которого ему следует руководствоваться при принятии решений, непосредственно связанных с его основной деятельностью.

Контролирующие функции возложены также на Федеральное агентство по управлению государственным имуществом. Логический смысл в этом присутствует, так как унитарные предприятия не обладают правом собственности на закрепленное за ними государственное имущество, а распоряжаются им только на праве хозяйственного ведения. Поэтому при назначении руководителя, совершении крупных сделок, связанных с предоставлением займов, поручительств, получением банковских гарантий, иными обременениями, уступкой требований, переводом долга, осуществлением заимствований, необходимо пройти согласование этих процедур с

Федеральным агентством по управлению государственным имуществом.

Руководствуясь данным постановлением, унитарным предприятиям придется проходить сложную процедуру согласований сначала в отраслевом федеральном агентстве, а потом получать разрешение Федерального агентства по управлению государственным имуществом. Из-за бюрократических барьеров и проволочек не всегда удается в срок подготовить необходимые документы на совершение сделок, а в специфических отраслевых вопросах Федеральное агентство по управлению государственным имуществом может оказаться некомпетентным и запретить совершение заведомо выгодной сделки.

Непростое положение федеральных государственных предприятий усугубляется не только российской бюрократической действительностью, но и личными интересами руководителей самих предприятий, затягивающих время реализации многих проектов. Поэтому зачастую денежные средства, выделенные на реализацию проекта, освоены, а проект так и не реализован или реализован с нарушениями и просчетами, в рамках более низкой эффективности. Это наиболее опасно в случаях, когда от реализации проектов зависят экономическое развитие и благополучие Российской Федерации.

На основании проведенного анализа можно сделать следующие выводы. Оставляя федеральные государственные предприятия в экономической системе России, необходимо более строго регламентировать деятельность руководителя предприятия и управленческого аппарата, повысить его ответственность за недополученную унитарным предприятием прибыль, за неэффективное, а также нецелевое использование государственного имущества. При определении плановых расчетных показателей необходимо руководствоваться реальным

положением дел в отрасли, а не отдавать обсчет проекта унитарным предприятиям, а потом лишь заниматься его утверждением. Необходимо внести ясность и снизить бюрократические барьеры, с которыми приходится сталкиваться предприятиям при согласовании сделок, оставив предприятия в ведении отраслевых органов исполнительной власти и министерств.

Оптимальным решением проблемы унитарных предприятий, по нашему мнению, будет их преобразование в форму открытых акционерных обществ, закрепив за ними имущество на праве собственности, но оставив контрольный пакет акций у государства. Тогда руководство предприятием будет осуществляться советом директоров согласно Федеральному закону № 208-ФЗ от 26.12.1995 «Об акционерных обществах»<sup>3</sup> и будет исключена проблема единоначалия. Совет директоров организации будет мотивирован на получение прибыли и эффективное использование имущества, находящегося в его распоряжении, так как от этого напрямую будет зависеть их благосостояние, а государство выступит в качестве акционера и при необходимости вмешается в процесс управления.

#### Библиографический список

1. *Мацкуляк И.Д.* Унитарные государственные и муниципальные предприятия, состояние и проблемы развития / И.Д. Мацкуляк. – М.: Изд-во РАГС, 2002. – 106 с.
2. *Бандурина Н.В., Хныкин В.И.* К вопросу о некоторых корпоративных формах управления государственным имуществом (на примере федерального государственного унитарного предприятия и государственной корпорации) // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – М.: Буквовед, 2011. – № 9. – С. 101 – 107.
3. *Алешникова А.В.* Государственные предприятия: проблемы и перспективы развития: монография / А.В. Алешникова, В.И. Алешникова. – Воронеж: ИММИФ, 2008. – 127 с.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 1. Ст. 1.