

П.П. Самофалов

Г.М. Терещенко

УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНИМИ ПРАВАМИ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Питання перетворення відносин та структури власності є одним з найбільш актуальних для України. Роль власності як основи системи господарювання обумовлює важливість цих перетворень. В Україні держава виступає власником значної кількості господарських товариств і бере активну участь у корпоративному управлінні. Сьогодні у сфері управління державними корпоративними правами існує низка значних проблем. Однією з них є недостатня глибина приватизації корпоративованих підприємств, внаслідок чого в управлінні держави перебуває значна кількість розпорошених корпоративних прав, які не забезпечують можливості реального впливу на діяльність об'єктів.

У світовій практиці участь держави в акціонерних товариствах обумовлена такими чинниками, як обмеження діяльності монополій на певному ринку, вирішення соціальних завдань, отримання високого рівня прибутку. Проведені дослідження показали, що в Україні участь держави в акціонерних товариствах є наслідком недосконалості процесу зміни власності, який на різних етапах мав різні цілі та завдання. В результаті переважна більшість пакетів акцій, що зараз перебувають у державній власності, емітована неліквідними збитковими підприємствами. Крім того, в Україні недостатньо професіональних фахівців, які можуть ефективно управляти державними корпоративними правами, відсутня система підбору кадрів та стимулювання їхньої діяльності. Також слід відмітити, що важливість наукових досліджень щодо вдосконалення управління державними корпоративними правами підтверджується низкою нормативно-правових актів, зокрема, Постановою Кабінету Міністрів "Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави".

Проблемам управління державними корпоративними правами присвячено дослідження А.С. Гальчинського, В.М. Гейця, З.С. Варналія та інших, що знайшло своє втілення у праці "Стратегія економічного і соціального розвитку України 2004 – 2015 рр. Шляхом європейської інтеграції".¹ Питання управління корпоративними правами держави та корпоративного управління в цілому висвітлювали в своїх роботах В.П. Кудряшов², В.А. Євтушевський³, М.В. Сірош⁴, І.М. Волик⁵, Назарова Г.В.⁶ та ін. Разом з тим в економічній літературі бракує досліджень з проблем управління державними корпоративними правами, які пов'язані з надходженням дивідендів на державну частку до державного бюджету, що є одним з головних критеріїв оцінки ефективності управління державними корпоративними правами.

Метою даної статті є виокремлення проблем, які стоять на шляху ефективного управління державними корпоративними правами, аналіз доходів держави від володіння частками в господарських товариствах та визначення напрямів вдосконалення цієї сфери діяльності.

Станом на кінець 2003 р. Фонд державного майна України (ФДМУ) з регіональними відділеннями здійснює функції з управління державними корпоративними правами по 1427-ми відкритих та закритих акціонерних товариствах (ВАТ і ЗАТ), 101-му товариству з обмеженою відповідальністю (ТОВ) та 14-ті із 34-х національних акціонерних і державних холдингових компаній (НАК і ДХК), в тому числі:

- із державною часткою менше 25 % – 567 товариств;
- із державною часткою від 25 до 50 % – 632 товариства;
- із державною часткою понад 50 % – 363 товариства (рис.1).

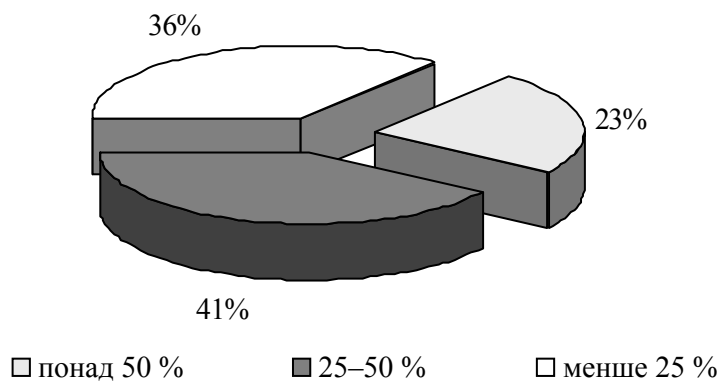


Рис. 1. Розподіл державних корпоративних прав за розміром державної частки станом на 01.01.2004 р.⁷

З них 179 господарських товариств мають стратегічне значення для економіки держави.

За останні роки кількість господарських товариств, що мають в статутному фонді державну частку, зменшилась на 23 % (рис. 2).

Управління корпоративними правами держави згідно з діючим законодавством здійснюють ФДМУ, міністерства і відомства, облдержадміністрації та деякі юридичні особи.

Аналіз чинної структури корпоративних прав держави, за даними ФДМУ, свідчить, зокрема, про таке:

По-перше, близько 80 % корпоративних прав є залишками пакетів акцій, недопроданих в процесі приватизації.

По-друге, більше третини портфеля корпоративних прав держави складають підприємства-банкрути;

По-третє, більшість національних акціонерних та державних холдингових компаній створювалося з метою захисту державних активів.

Слід зазначити, що одним з головних критеріїв оцінки ефективності управління державними корпоративними правами є надходження дивідендів на державну частку до державного бюджету. Тому питання отримання дивідендів на державні частки є однією з головних проблем управління державними корпоративними правами.

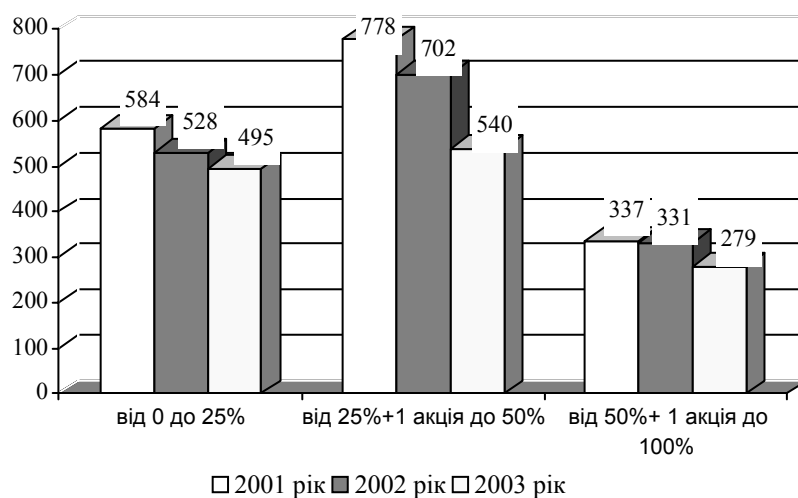


Рис. 2. Моніторинг корпоративних прав держави, часток, паїв у статутних фондах ВАТ (за винятком НАК і ДХК та СП) за 2001–2003 р.⁸

Державними бюджетами України на 2000–2002 рр. передбачено надходження дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств, що належать державі, у розмірі 913,9 млн грн. Фактично станом на 01.01.2003 р. до державного бюджету надійшло 441,5 млн грн дивідендів. У 2000 р. – 136,9 млн грн, у 2001 р. – 74,5 млн грн, у 2002 р. – 230 млн грн⁹. Найбільшими потенційними платниками дивідендів на державні корпоративні права є ВАТ “Укртелеком” та НАК “Нафтогаз України”.

За розрахунками ФДМУ, несплачені за попередні роки дивіденди на державні корпоративні права по ВАТ “Укртелеком” становили: у 2000 р. – 148,9 млн грн, у 2001 р. – 205,4 млн грн; по НАК “Нафтогаз України”: у 2000 р. – 82,5 млн грн, у 2001 р. – 41,5 млн грн¹⁰.

У 2003 р. було передбачено надходження дивідендів, нарахованих на акції, які є у державній власності, у розмірі 310 млн грн¹¹, фактично надійшло близько 224,4 млн грн¹². У бюджеті на 2004 р. заплановано 448,9 млн грн. В цілому спостерігається тенденція збільшення надходжень до державного бюджету дивідендів за корпоративними правами держави (рис.3).

Як зазначалося вище, Законом України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” встановлено таке завдання по надходженню дивідендів до дохідної частини державного бюджету за показниками бюджетної класифікації на 2004 р.: дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, які мають державні корпоративні права у сумі 448,9 млн грн, в тому числі 148,9 млн грн від ВАТ “Укртелеком”¹³.

За даними ДФМУ, відповідно до щомісячних планів-графіків надходження дивідендів на державні корпоративні права до загального та спеціального фондів Державного бюджету України на перше півріччя 2004 р., розроблених Міністерством фінансів України, передбачено надходження у I кварталі 2004 р. дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, які є у державній власності, в сумі 148,9 млн грн¹⁴.



Рис. 3. Надходження до бюджету дивідендів, нарахованих на акції господарських товариств, які є у державній власності за 2000–2004 р.¹⁵

У I кварталі 2004 р. до державного бюджету перераховано дивідендів на акції (частки, паї) господарських товариств, які є у державній власності, в сумі 153,902 млн грн¹⁶.

Нормативно-правовими актами встановлена вимога щодо обов'язкового нарахування та сплати дивідендів за корпоративними правами держави в розмірі половини суми чистого прибутку товариства, що залишається після розрахунків із бюджетом та державними цільовими фондами. Досить довго ця вимога поширювалася на усі об'єкти господарювання з державним пакетом, який дозволяв ухвалювати відповідні рішення на загальних зборах, незалежно від рівня рентабельності виробництва та фінансових потреб самого підприємства. Як наслідок, дивіденди на державну частку були змушені нараховувати й ті підприємства, які реально не мали змоги своєчасно розраховуватися за своїми зобов'язаннями щодо сплати дивідендів не лише з усіма акціонерами, а й з держбюджетом. Це призводило до виникнення заборгованості за розрахунками з державою, несвоєчасної та неповної сплати дивідендів, застосування фінансових санкцій щодо таких емітентів.

Фонд держмайна не завжди може прямо впливати на виплату дивідендів на державні частки, оскільки певна кількість держпакетів перебуває в управлінні інших державних органів. Значні проблеми з виплатою дивідендів виникають на таких об'єктах, як НАК «Нафтогаз України», ВАТ «Укртелеком», підприємствах енергетичного, металургійного комплексу тощо.

У структурі корпоративних прав держави значний сегмент займають підприємства, щодо яких порушено справу про банкрутство (567 господарських товариств).

З боку ФДМУ для покращання роботи господарських товариств застосовується механізм реструктуризації. За ініціативою ФДМУ реструктуризацію пройшли або проходять лише 50 господарських товариств, серед них 28 таких, які мають стратегічне значення для економіки держави. Практика проведення реструктуризації свідчить про підвищення платоспроможності, поліпшення фінансово-господарського стану господарських товариств після реструктуризації.

Спостерігається тенденція певного покращання роботи державного корпоративного сектора, що підтверджують фінансово-економічні показники підприємств, на діяльність яких держава має вирішальний вплив (таблиця).

Таблиця

Фінансово-господарські показники діяльності підприємств з державною часткою у статутному фонді більше 50 %

Показники	2002 р.	2003 р.
Чистий прибуток	-1 057 002,49	-878 672,10
Дивіденди на державну частку (нараховано)	328 000,00	322 819,62
Дивіденди на державну частку (сплачено)	219 000,00	219 725,46
Заборгованість по заробітній платі	266 705,30	238 754,10
Середньооблікова чисельність працюючих	350 643,00	296 900,00
Заборгованість перед бюджетом та іншими цільовими фондами	1 477 759,40	1 423 471,60
Вартість готової продукції на складах	353 732,80	400 726,20
Довгострокові фінансові інвестиції	2 557 092,00	2 774 550,10

Джерело: Офіційний сайт ФДМУ // www.spfu.gov.ua

Слід зазначити, що управління корпоративними правами держави пов'язано з цілою низкою проблем:

- Не нараховуються дивіденди на державну частку, що насамперед пов'язано з неприбутковістю підприємств. При цьому на багатьох підприємствах з державною часткою дивіденди, які нараховуються, реально не сплачуються. А з урахуванням інтенсивності приватизаційних процесів дивіденди, нараховані на державну частку, на деяких об'єктах сплачуються не державі, а новому власникові держпакета.

- Отримані державою кошти у вигляді дивідендів, як правило, використовуються неефективно і не спрямовуються на розвиток виробництва.

- На багатьох підприємствах незадовільним залишається рівень управління корпоративними правами держави з боку уповноважених органів та їх представників через відсутність дієвих механізмів забезпечення матеріальної зацікавленості та відповідальності таких осіб за результати управління. Як правило, уповноважені особи або формально ставляться до виконання покладених на них обов'язків, або потрапляють під вплив інших зацікавлених осіб і підтримують ініційовані ними рішення замість відстоювання інтересів держави.

- Держава вимушена брати участь у численних корпоративних конфліктах. При цьому основною причиною їх виникнення є недосконалість чинного законодавства щодо діяльності акціонерних товариств. У багатьох товариствах порушується основне право акціонера – брати участь в управлінні АТ. Значна кількість проблем виникає і через недобросовісні дії реєстраторських компаній.

- Досить неефективно є діяльність державних холдингових компаній. Більшість із цих структур неналежним чином виконують покладені на них функції з управління державними корпоративними права-

ми, переданими до їх статутних фондів. Часто державні холдингові компанії керуються бюрократичними принципами діяльності, притаманними органам виконавчої влади, замість безпосередньої роботи в органах управління господарських товариств, корпоративні права яких віднесено до сфери їх управління.

- Низьким є рівень підготовки фахівців з питань корпоративного управління.

- Значні проблеми існують на підприємствах із державною часткою, які прагнуть здійснити додаткову емісію акцій. Через брак у держави коштів, передбачених на підтримання частки своїх корпоративних прав у разі здійснення додаткової емісії, представники держави вимушені блокувати рішення про додатковий випуск акцій, тим самим перешкоджаючи емітентам залучати прямі інвестиції у розвиток виробництва.

Зазначені чинники зумовили необхідність нових підходів до реформування корпоративної політики держави, метою якого є:

По-перше, розширення у межах чинного законодавства прав держави як власника в частині розпорядження чистим прибутком у господарських товариствах з державною часткою. Важливим заходом є впорядкування діючих систем нарахування дивідендів на корпоративні права держави в суто державному та змішаному секторах економіки.

По-друге, застосування більш гнучкого підходу до визначення розміру дивідендів залежно не лише від галузевих особливостей, а й від конкретної ситуації на кожному підприємстві.

По-третє, запровадження більш гнучкого та ефективного механізму використання дивідендів, отриманих на державну частку корпоративного сектора економіки. Новий підхід надасть більше можливостей органам управління державними корпоративними правами у процесі нарахування дивідендів підприємствами, які активно займаються інноваціями, реструктуризацією та оновленням виробництва. Допускається можливість реінвестування разом з іншими власниками всього чистого прибутку на розвиток виробництва за умови жорсткого контролю за використанням коштів.

По-четверте, поширення практики сплати дивідендів на державну частку не лише в акціонерних товариствах, а й в інших господарських товариствах (товариствах з обмеженою відповідальністю). До цього часу такі товариства не нараховували дивіденди на державну частку, адже це не було передбачено попередньою Концепцією щодо державної дивідендної політики.

По-п'яте, пропонується не просто перераховувати дивіденди до бюджету, а створювати за їх рахунок спеціальний бюджетний фонд, який буде використовуватися виключно на інвестиції держави в перспективні інноваційні проекти, а також на придбання своєї частки додаткової емісії акцій у перспективних товариствах. При цьому ФДМУ пропонує організувати публічний захист пропозицій щодо реінвестування отриманих дивідендів у розвиток підприємств.

По-шосте, альтернативним варіантом для товариства з державною часткою, яке бажає залучити інвестиції та не може провести додаткову

емісію акцій, є випуск корпоративних облігацій, що також сприятиме надходженню коштів та не зменшуватиме державної частки.

По-сьоме, підвищення професійного рівня, кваліфікації фахівців, уповноважених осіб щодо корпоративного управління на підприємствах, де є державна частка.

Слід зазначити, що в державі вже проводяться певні заходи щодо поліпшення ситуації в даній сфері. Так, з метою забезпечення економічної безпеки держави, збереження її вирішального впливу на функціонування соціально значущих галузей та підвищення ефективності фінансово-господарської діяльності підприємств, у статутних фондах яких є державна частка, для забезпечення максимального соціально-економічного ефекту від функціонування цього сектора економіки було ухвалено Постанову Кабінету Міністрів України від 11.02.2004 р. № 155 “Про затвердження Основних концептуальних підходів до підвищення ефективності управління корпоративними правами держави”.

Це комплексний системний документ, який являє собою розгорнуту програму дій держави щодо управління своїми корпоративними правами з чітким визначенням місця всіх структур, що можуть бути задіяні в цьому процесі. Концепцією визначаються: корпоративні права держави; суб’єкти управління цими правами; механізм захисту інтересів держави; контроль та оцінка ефективності управління цими правами; організаційне та кадрове забезпечення; конкретні заходи щодо досягнення цілей, визначених у документі.

Позитивною зміною має стати збільшення варіантів сплати дивідендів на державну частку для господарських товариств, у яких не вистачає коштів, адже раніше дивіденди держава приймала лише у грошовому вигляді. Якщо підприємство не мало коштів, держава роками виступала його кредитором без надії отримати борги.

Новим документом, крім розширення та спрощення механізмів проведення заліків із державою, передбачається застосування механізму розрахунків акціями додаткових емісій та корпоративними облігаціями. Це надасть можливість істотно скоротити борги за дивідендами суб’єктів господарської діяльності перед державою.

Важливим елементом є посилення механізму контролю за сплатою нарахованих дивідендів. Якщо у старій Концепції за надходження дивідендів відповідав лише Фонд держмайна, якому не підпорядковувалися основні платники дивідендів, то зараз планується встановлювати конкретне завдання щодо надходження дивідендів кожному центральному органу управління, який управляє державними корпоративними правами.

Крім того, пропонується впорядкувати нарахування дивідендів у державних холдингових компаніях, а також більш раціонально планувати сплату дивідендів із передбаченням можливості їх перерахування у другій половині року, оскільки на більшості об’єктів загальні збори, які приймають рішення про нарахування дивідендів, відбуваються лише в кінці першого півріччя.

На нашу думку, покращанню ситуацію у сфері корпоративного управління сприятиме ухвалення Закону “Про акціонерні товариства”. Проект цього Закону вже понад рік знаходиться на розгляді у Верховній Раді України.

Також зазначимо, що необхідні подальші наукові дослідження в сфері управління державними корпоративними правами, зокрема, слід науково обґрунтувати напрями підвищення ефективності управління державною власністю, насамперед з метою збільшення дохідної частини державного бюджету як одного з головних критеріїв ефективності управління державними корпоративними правами.

¹ *Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) “Шляхом Європейської інтеграції”* / Авт. Кол.: А.С. Гальчинський, В.М. Геєць та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань европ. інтегр. України. – К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. – 416 с.

² *Кудряшов В.П.* Корпоративні права та їх використання у фінансовій діяльності // Наукові праці НДФІ. – 2004. – Випуск 1–2(24–25). – С.95–102.

³ *Євтушевський В.А.* Основи корпоративного управління: Навч. посіб. – К.: Знання-Прес, 2002. – 317 с.

⁴ *Сірош М.В.* Національна модель корпоративного управління // Державний інформаційний бюлетень про підприємництво. – 2003. – №6. – С.32–36.

⁵ *Волик І.М.* Фінансові чинники акціонування // Фінанси України. – 2000. – №9. – С.32–36.

⁶ *Назарова Г.В.* Система міжнародних стандартів корпоративного управління // Фінанси України. – 2002. – №10. – С.67–74.

⁷ *Звіт* Фонду державного майна України “Про результати діяльності органів приватизації з управління корпоративними правами держави у 2003 році” // www.spfu.gov.ua

⁸ *Там само.*

⁹ *Звіт* Фонду державного майна України за 2002 рік // www.spfu.gov.ua

¹⁰ *Там само.*

¹¹ *Закон* України “Про Державний бюджет на 2003 рік” // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №10–11. – ст.86

¹² *Звіт* про виконання бюджету за 2003 рік // www.minfin.gov.ua

¹³ *Закон* України “Про державний бюджет на 2004 рік” // Відомості Верховної Ради. – 2004. – №17–18. – ст. 250.

¹⁴ *Звіт* Фонду державного майна України “Про результати діяльності органів приватизації з управління корпоративними правами держави у 2003 році” // www.spfu.gov.ua

¹⁵ *Там само.*

¹⁶ *Там само.*