

# Управление собственностью

## 3

Методология и методы управления  
собственностью на государственном  
уровне

# Основные вопросы

- Понятие управления собственностью и его основные направления
- Приватизация как способ управления отношениями собственности
- Прямое и косвенное управление собственностью
- Управление государственной собственностью: принципы и организация

# Собственник или управляющий?

- Проблема собственности -это не проблема владения, а проблема управления (и частично - пользования).
- Не собственник, а менеджмент правит экономикой и общественной жизнью.
- Академик Н.Я.Петраков. Отношения собственности в переходной экономике// Промышленная политика в Российской Федерации". - 2004. - № 3.

# Управление

- **Управление** - сознательная целенаправленная систематическая, деятельность по организации упорядоченного эффективного функционирования объекта управления в условиях изменяющейся внешней среды.

# Управление

- **Управлѐние** — процесс систематического, сознательного, целенаправленного воздействия управляющей системы на объект управления в целом или его отдельные звенья на основе познания и использования присущих этому объекту закономерностей и прогрессивных тенденций в интересах обеспечения его эффективного функционирования и развития.
- В содержательном плане управление рассматривается как вид интеллектуального труда, представляющего собой систему последовательных управленческих функций, циклов и процессов, которые обеспечивают координацию и регулирование деятельности объекта управления.

# Управление собственностью

- *целенаправленное, сознательное, систематическое воздействие на субъекты отношений собственности и объекты собственности в интересах их наиболее эффективного функционирования в условиях изменяющейся внешней среды в соответствии с целями собственника*

# Права собственности и управление

- Владение, пользование, распоряжение – статические права собственности
- Управление – динамическое право, реализующее статические

# Собственность и управление- единство и противоречия -

- Управление – функция собственника
- Разделение труда – выделение управления в профессиональную деятельность
- Отделение управления от собственности = «агентская проблема»:
  - Интересы собственника не совпадают с интересами менеджера



# Теоретическая основа управления – трактовка отношений собственности

- Дилемма:
  - собственность – отдельное отношение в системе экономических отношений
  - собственность - синоним всей системы экономических отношений
- Истина посередине:
  - собственность является самостоятельным отношением, но реализуется через всю систему экономических отношений
- **Управление: 1) влияние на собственность как таковую, 2) влияние на систему эк отношений**

# Собственность и система экономических отношений

- 1 – Отношения собственности могут быть поняты только в контексте всей системы экономических отношений
- 2 – Отношения собственности всегда существуют в единстве экономического и юридического (экономическое – содержание, сущность; юридическое – форма, но форма значимая)

# Двойственная роль государства и управление собственностью

- Государство как представитель общества, регулирующий экономические процессы (верховный суверен)
  - управление собственностью как управление субъектами собственности (управление отношениями собственности);
- Государство как экономический агент
  - управление собственностью как управление объектами собственности (обеспечение эффективности их использования)

# Управление отношениями собственности

## -государство - верховный суверен

- Обеспечение оптимального соотношения между различными формами, видами и режимами собственности;
- разграничение государственной и муниципальной собственности, федеральной и субфедеральной собственности;
- формирование системы приоритетов и ограничений для развития тех или иных форм и видов собственности.

# Управление собственностью



# Двойственность управления собственностью

## Уровень государства

- Управление отношениями собственности
- Управление объектами государственной собственности

## Корпоративный уровень

- Управление собственностью на корпорацию
- Управление объектами корпоративной собственностью

# Система управления отношениями собственности

- Нормативно-правовая подсистема (Законодательство и подзаконные акты)
- Организационная подсистема (органы управления, процедуры)
- Экономическая подсистема (налоги и платежи, финансирование),

# Управление объектами собственности

## Недвижимость

- земельные участки, водные объекты, леса, многолетние насаждения, здания, сооружения и т.п

## Движимое имущество

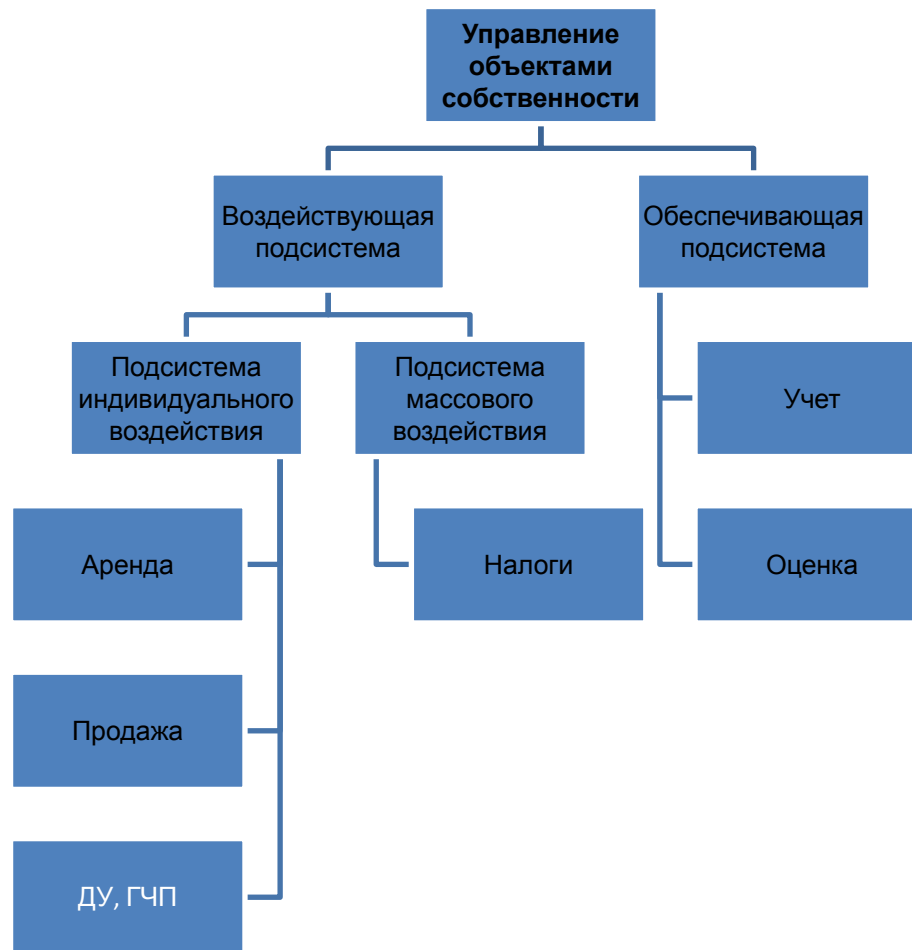
- деньги, ценные бумаги и другие вещи, не относящиеся к недвижимости

## Интеллектуальная собственность

- результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства, фирменное наименование, товарный знак, знак обслуживания и т.п.



# Управление объектами собственности



# Управление отношениями собственности

- Управление отношениями собственности предполагает:
  - Прямое управление («в узком смысле»):  
воздействие на формы и виды собственности (определение возможных форм и видов собственности, сфер их функционирование (например, ограничение на приобретение определенных активов)
  - Косвенное управление («в широком смысле»):  
воздействие на отношения собственности через всю систему государственного регулирования экономики

# Полномочия по управлению собственностью

- Конституция РФ

**Статья 72 1. В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся:**

...в) вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

г) разграничение государственной собственности;

# Прямое управление собственностью (Государство – собственник права собственности)

- Вариант 1 – распределение ресурсов по формам собственности:
  - Приватизация
  - Разграничение права собственности на землю
- Вариант 2 : Законодательное определение содержания права собственности и иных вещных прав:
  - Гражданский кодекс РФ:
    - Действующая редакция – вещные права: право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования земельным участком, сервитут, право хозяйственного ведения, право оперативного управления.
    - Предлагаемая редакция – вещные права: право постоянного землевладения, право застройки, сервитут, право личного пользования, ипотека, право приобретения чужой недвижимой вещи, право вещной выдачи, право оперативного управления, право ограниченного владения земельным участком
- Вариант 3:
  - Ограничение и определение условий доступа к ресурсам
    - Законы «О недрах» и пр..

# Прямое управление собственностью: Приватизация

- **Приватизация** – процесс перехода имущества из государственной и муниципальной собственности в частную
- ***Приватизация*** – специальное основание прекращения права государственной или муниципальной собственности, наступающее по решению собственника о возмездной передаче принадлежащего ему имущества в собственность физических и юридических лиц (ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21.12.2001 г. № 178-Ф).
- **Целью приватизации является построение капитализма в России, причём в несколько ударных лет, выполнив ту норму выработки, на которую у остального мира ушли столетия ( А.Чубайс).**

# Приватизация: периоды и этапы:

- **Полулегальный** - конец 1980-х гг. - 1992 г.
    - Закон СССР «Закона СССР «О государственном предприятии (объединении)», 1988)
    - Закон « О кооперативах»
    - ОЭСР --более 2000 предприятий приватизированы к 1992 г.) -
  - **Начальный**– с 1991-1992 гг.
    - Принятие Законов РФ 1991 г. и Указов Президента РФ 1991-1992 гг.) по 1995 гг.
  - **Современный** (с 1999-2000 гг.)
    - Концепция управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации (Постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. N 1024)
    - Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества»
    - Государственная программа Российской Федерации "Управление федеральным имуществом« (Распоряжение Правительства РФ от 16.02.2013 N 191-р )
-

# Условия и смысл приватизации

- Условия:
  - 1991 г. – тотальный дефицит (очереди и талоны)
  - с 1 января 1992 г. – либерализация цен – за 1992 г. **цены выросли в 26 раз**
  - Январь 1992 г. – Указ Президента РФ №66 от 29.1.1992 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» - **реальное начало приватизации**
- Смысл:
  - освобождение государства от ответственности за экономику, ускоренное формирование системы частной собственности

# Способы приватизации: 1990е

## ГГ.

- Продажа (деньги, ваучеры) – для малых и средних предприятий
- Акционирование - для крупных предприятий (балансовая стоимость основных фондов более 1 млн. руб.= осень 2015 –примерно 90 млн.)
  - Ряд вариантов акционирования с целью создания заинтересованности в приватизации у руководителей и работников
- Залоговые аукционы (кредитование банками государства под залог акций, находящихся в госсобственности- невозврат кредита – акции переходят банку)



# Этапы начального периода приватизации

- Малая приватизация - **с начала 1992 г.** (продажа имущества малых предприятий за денежные средства)
- Ваучерная приватизация - **с конца 1992 – 1994 гг.** (Указ Президента РФ «О введении в действие системы приватизационных чеков в Российской Федерации» 14.08.1992 г.) номинал – 10 000 рублей. –
  - В 1991 г. 10 000 рублей – цена а/м «Волга», в 1992 – костюм, в 1993 – 3 бутылки водки
- Залоговые аукционы – **1995 -1996 гг.**
- **С 1995** – начало приватизации земли

# Цели приватизации (Закон 2001 г.)

1. · создание благоприятной экономической среды для развития бизнеса, прежде всего в реальном секторе российской экономики;
2. · 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;
3. · 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;
4. · 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;
5. · обеспечение контроля за выполнением обязательств собственниками приватизируемого имущества;
6. · 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;
7. · формирование более эффективной структуры горизонтальных и вертикальных связей в реальном секторе российской экономики;
8. · восстановление активного функционирования фондового рынка;
9. · рациональное пополнение доходной части бюджета с акцентом на Бюджет развития Российской Федерации;
10. · усиление социальной направленности процесса приватизации государственного имущества.

# Способы приватизации (Закон 2001 г)

1. Продажа государственного или муниципального имущества на аукционе.
2. Продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе.
3. Продажа государственного или муниципального имущества на конкурсе.
4. Продажа за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ.
5. Продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг.
6. Продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения.
7. Продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены.
8. Внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ.
9. Продажа акций открытого акционерного общества по результатам доверительного управления.
10. Преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество.

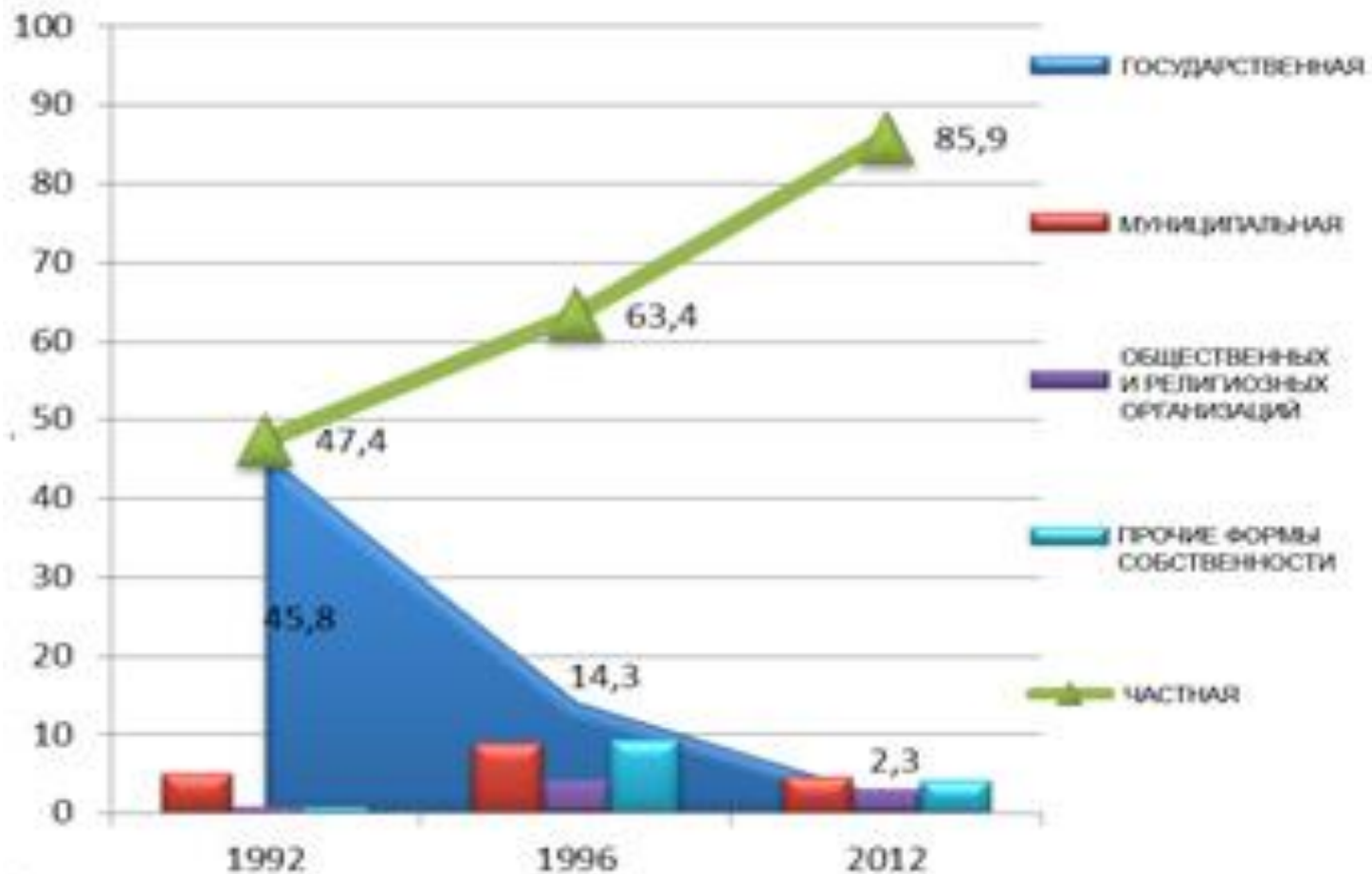
# Структура занятости в РФ по формам собственности (в %)

Формы собственности	1990	1995	2000	2005	2011	2012
Государственная и муниципальная	82,6	42,2	37,8	33,7	29,4	28,7
Частная	12,5	34,3	46,1	54,1	58,8	59,7
Прочие (общественная, смешанная, иностранная)	4,9	23,5	16,1	12,2	11,8	11,6

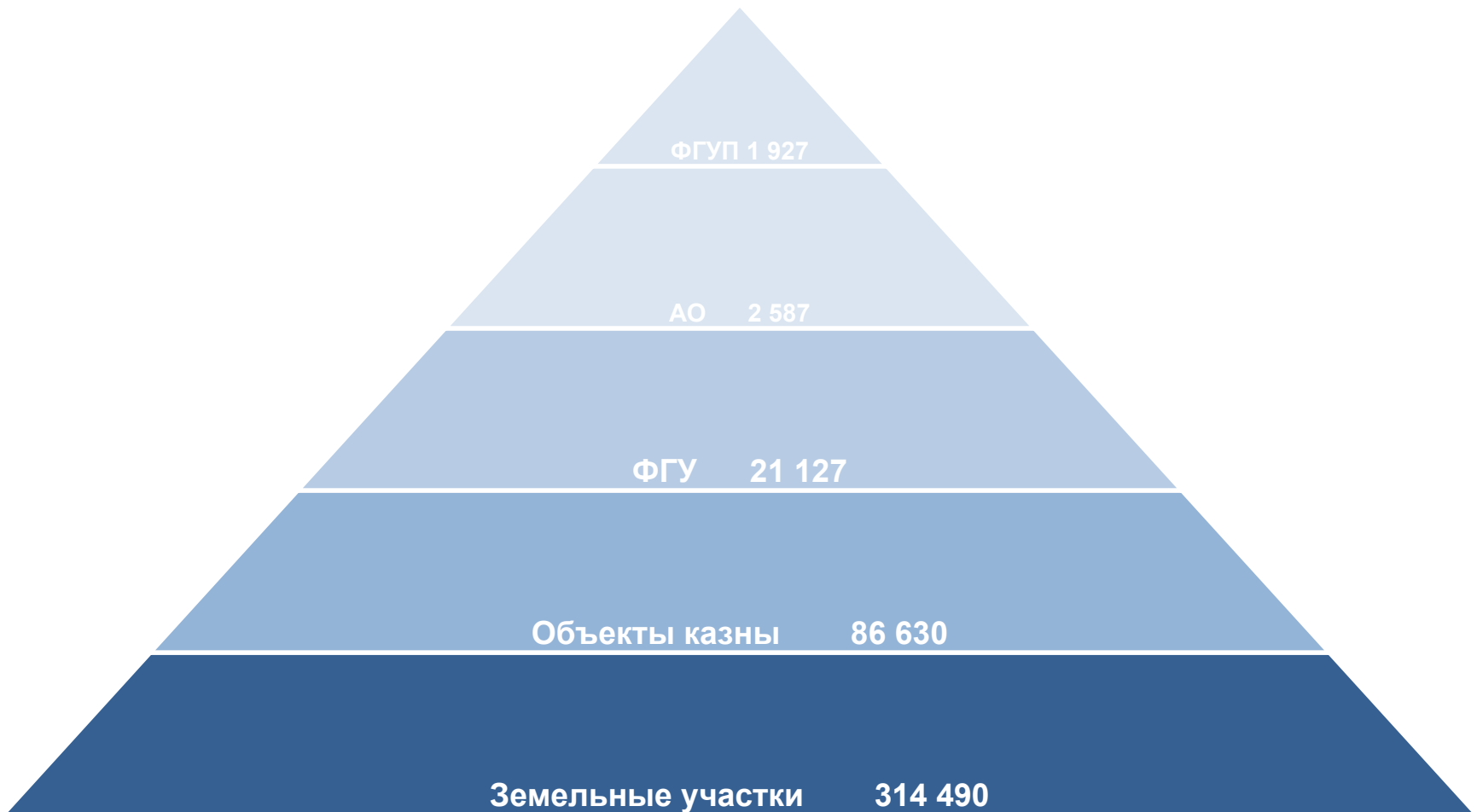
# Распределение предприятий и организаций в РФ по формам собственности (в%)

Форма собственности	2000	2005	2011	2011 (в абс. выражении, тыс)	2013 (в %)
Государственная	4,5	3,4	2,4	116	2,4
Муниципальная	6,5	5,3	4,9	239	4,7
Частная	75	80,5	85,6	4165	85,9
Общественных организаций	6,7	5,3	3,1	150	3,0
Прочие (смешанные,	7,4	5,6	4,1	197	4,1

# Структура предприятий РФ по формам собственности ( 1992-2012)



# Количество объектов федеральной собственности (2012)



# Количество федеральных госпредприятия

- На 1 января 2013 г. – 1795 федеральных ГУП + 2337 АО с госучастием (1256 – 100% + 100 – более 50%)
- Приватизация к 2016 г.: 514 ГУП + 436 АО



# Доля государства в собственности и ВВП

- Россия (Программа УФИ):
  - В конце 2007 федеральные и региональные власти контролировали примерно 40% российского фондового рынка (2004- 24% )
  - В начале 2008 г. доля собственности в руках государства ("Эксперт»)- **40 - 45%. В 2009 г. -50%.**
  - В ключевой для страны отрасли - нефтедобыче - госкомпаниям принадлежит 40-45%,
  - в банковском секторе - 49%, в транспортном - 73%. активов

# Доля государства в крупнейших КОМПАНИЯХ

- Газпром (в госсобственности находится 50%),
- Роснефть (не менее 75%),
- Сбербанк (52%),
- Внешторгбанк (78%),
- Алроса (37%),
- Связьинвест (75%),
- Транснефть (75%),
- Аэрофлот (51%),
- РАО РЖД (100%),
- Рособоронэкспорт (100% у Ростехнологий)

# Оценки МВФ

- В российской экономике общая доля госсектора, по оценке МВФ, составляет не менее 71% ВВП.
- В отличие от официальной бюджетной статистики в расчеты МВФ включены финансовые показатели сектора госуправления и крупнейших подконтрольных государству компаний.
- Госкомпании формируют порядка 29% ВВП (официальные расходы консолидированного бюджета и внебюджетные фонды — 37% ВВП).

# Рост доли государства - мировая тенденция?

- США – 1997- федеральные налоговые сборы = 21,5 ВВП ( Во время второй мировой войны – 20,1%) (Том Бетелл, с. 417.)
- Средняя доля государственных расходов в странах ЕС в 1995 – 51%ВВП (Там же)

# Государственные предприятия в зарубежных странах

- Кризис 2009 г. – стимулирование создание новых госпредприятий (state-owned enterprises – SOE) и предприятий с государственной поддержкой (state-supported enterprises – SSE)
- В 2004 г. в списке 50 крупнейших глобальных компаний газеты «Times» государственных предприятий не было,
- В 2011 г. их насчитывалось уже 11. При этом они занимали по показателю капитализации 2-е (Petro China), 4-е (Industrial & Commercial Bank of China), 5-е (Petrobras, Бразилия) и 7-е (China Construction Bank) места.
- В 2005 г. число государственных компаний среди 500 крупнейших корпораций мира в списке журнала «Forbes» составляло 67; к 2011 г. оно увеличилось до 106. В 2012 г. в списке ведущих двадцати глобальных компаний этого журнала было 6 государственных корпораций, в то время как в 2008 г. – ни одной
- Эксперты:
  - *Государственный капитализм становится новым вызовом современной экономике, используя преимущества открытых свободных рынков и в то же время закрывая ключевые сектора национальной промышленности.*

# Государственные фонды за рубежом

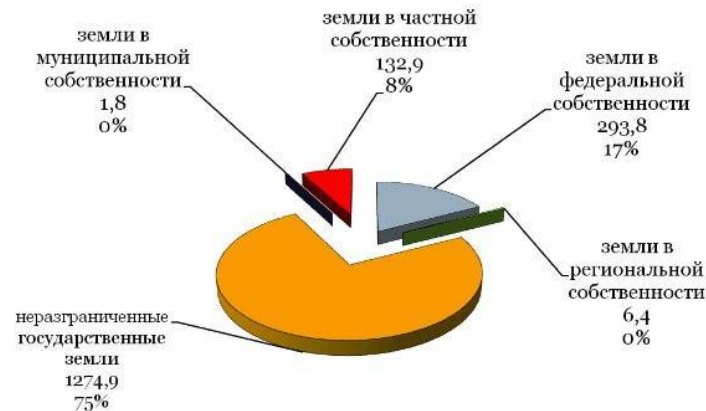
- Суверенные фонды благосостояния (SWF) появились десять лет назад у нефтедобывающих стран и Сингапура.
- В настоящее время они являются крупнейшими объединениями капиталов. Норвежский Government Pension Fond контролирует 430 млрд долл. активов, Abu Dhabi Investment Authority – 400 млрд долл., китайская China Investment Corporation – 330 млрд долл.
- Всего под управлением суверенных фондов находятся около 5 трлн. долл., а к концу десятилетия эта цифра может возрасти до 10 трлн. долл.
- **Ср: ВВП США в 2013 г. – 16, 5 трлн. долл.; Китай – 8 трлн. долл.; Россия - 2 трлн. долл.**

# Прямое управление 2: Распределение земель РФ по формам собственности

- Разграничение государственной собственности на землю до 1 июля 2006 года осуществлялось на основании Федерального закона «О разграничении государственной собственности на землю» (ФЗ №101 от 17.07.2001)
  - Государственные земли распределяются на
    - Федеральные
    - Муниципальные
    - Субфедеральные
- В настоящее время - в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации и федеральными законами, прямо указывающими на принадлежность земель.

# Собственность на землю в РФ 2009-2010

Распределение земельного фонда РФ по  
формам собственности на 1.01.2009;  
млн.га, в %

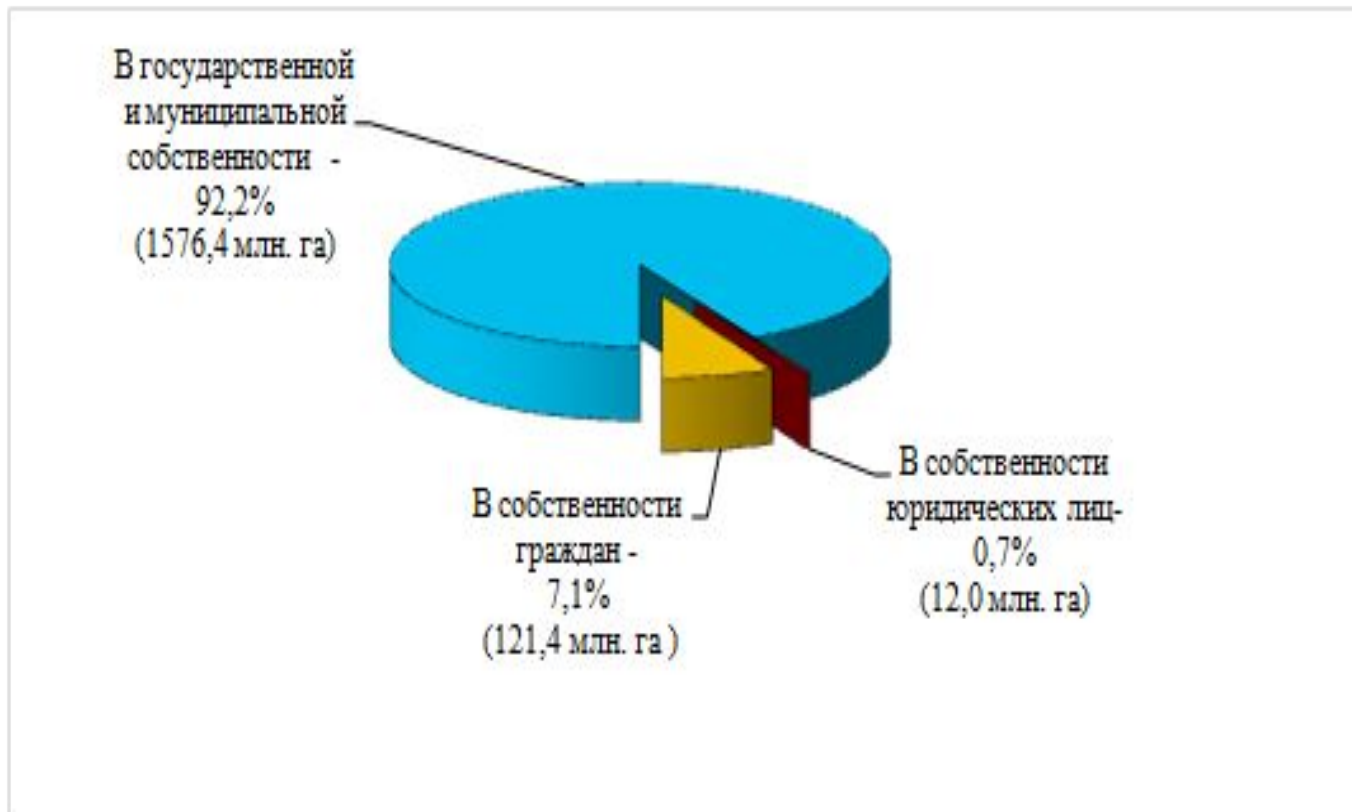


На 1.01.2010 г.:

Земли в собственности граждан	123,2 млн. га	7,82 %
Земли в собственности юридических лиц	10,3 млн. га	0,65 %
Земли в государственной и муниципальной собственности	1442,8 млн. га	91,53 %

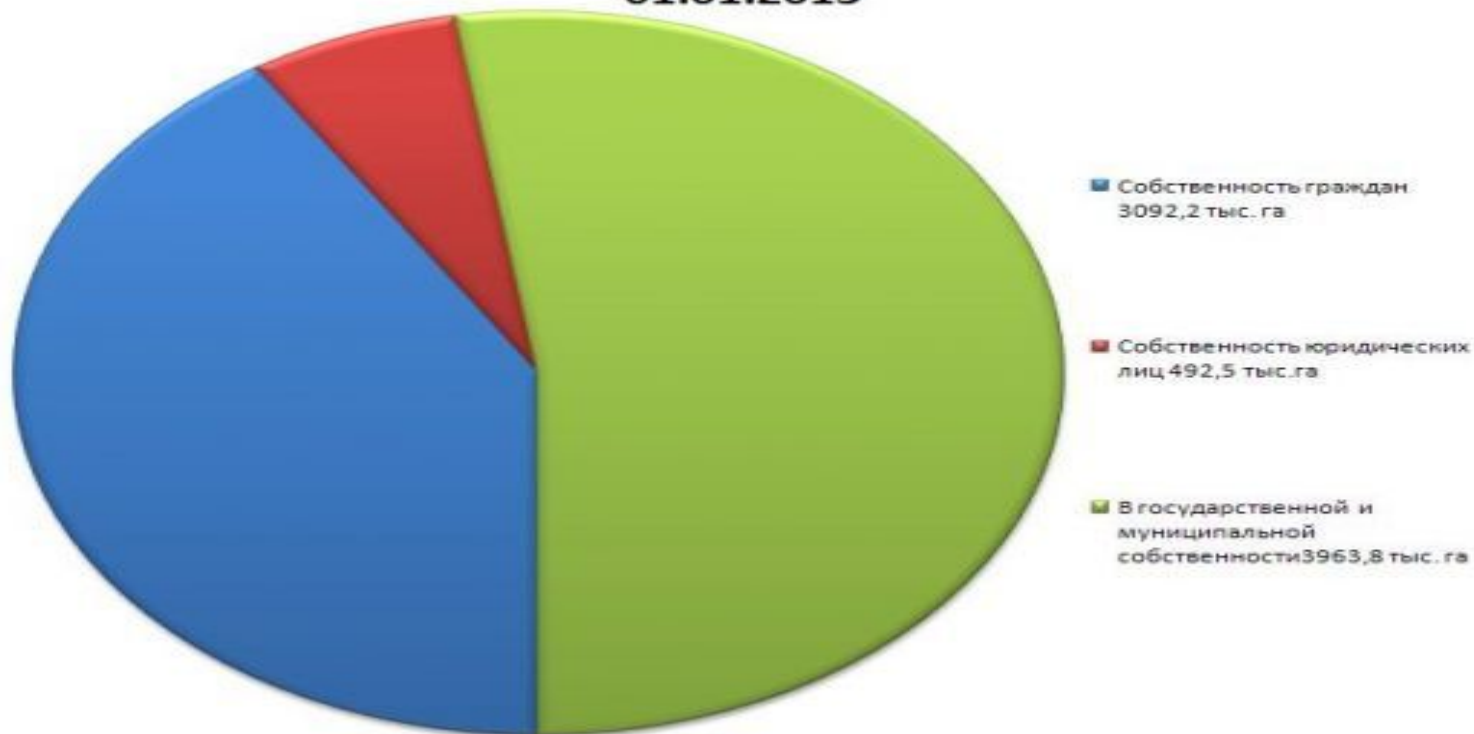


# Собственность на землю в РФ 2011



# Региональные особенности

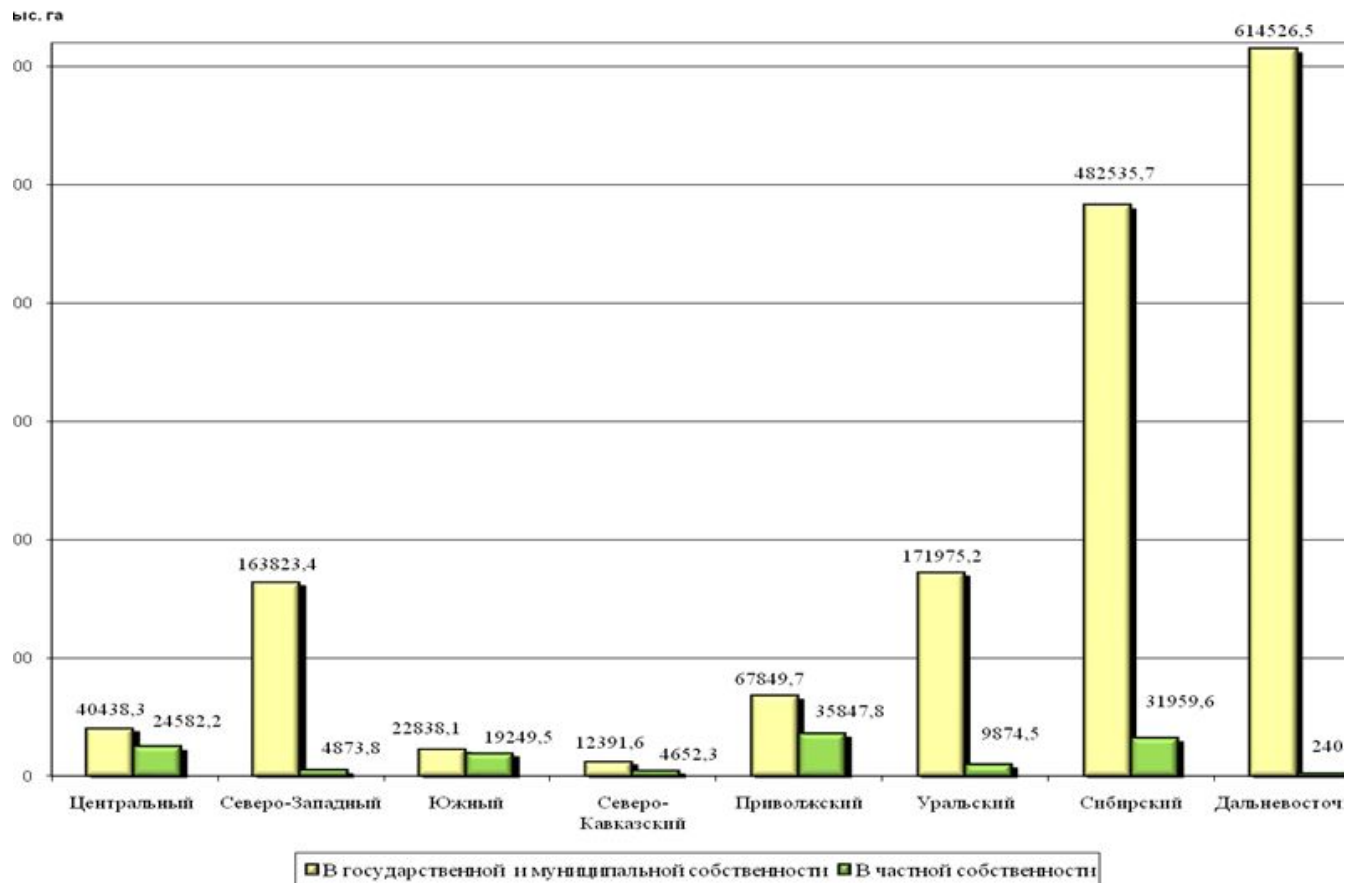
Распределение земельного фонда Краснодарского края по формам собственности по состоянию на 01.01.2013



# Собственность на сельскохозяйственные земли

- По данным на 1 января 2013 г.,
  - в государственной и муниципальной собственности – 257,8 млн. га, или 66,8% земель категории,
  - в собственности граждан – 114,3 млн. га (29,6% площади категории),
  - в собственности юридических лиц – 14,0 млн. га (3,6%). (доклад Минсельхоза 2013)

# Распределение земель по федеральным округам (2011)



# Прямое управление 3: доступ к ресурсам

- Законодательные ограничения на доступ к определенным ресурсам
  - Закон РФ «О недрах»(ст.1.2.):

«Недра в границах территории Российской Федерации, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы, являются **государственной собственностью.**
  - Закон РФ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (ст. 3):

«Иностранные граждане, иностранные юридические лица, лица без гражданства, а также юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более чем 50 процентов, могут обладать земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения **только на праве аренды.»**

# Ограничения в правах на ЗЕМЛЮ

Земельный кодекс РФ. ст. 39.9.:

Земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в **постоянное (бессрочное) пользование исключительно:**

- 1) органам государственной власти и органам местного самоуправления;
- 2) государственным и муниципальным учреждениям (бюджетным, казенным, автономным);
- 3) казенным предприятиям;
- 4) центрам исторического наследия президентов Российской Федерации, прекративших исполнение своих полномочий.

# Косвенное управление собственностью: инструменты

- Налоговая система
- Приватизация (продажи) объектов государственной собственности
- Система государственных заказов
- Система градостроительного регулирования
- Система лицензирования
- Система кластеров

# Косвенное управление – налоговые преимущества гос и муницип собственности

- П.4 ст. 150 Налогового кодекса РФ: «Не подлежит налогообложению (освобождается от налогообложения) ввоз на таможенную территорию Российской Федерации: ... **культурных ценностей, приобретенных за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов,** культурных ценностей, полученных в дар государственными и муниципальными учреждениями культуры, государственными и муниципальными архивами, а также культурных ценностей, передаваемых в качестве дара учреждениям, отнесенным в соответствии с законодательством Российской Федерации к особо ценным объектам культурного и национального наследия народов Российской Федерации».



# Косвенное управление - налоги

- Закон СПб «О налоговых льготах»
  - - от уплаты налога на имущество освобождаются организации, введшие основные фонды стоимостью более 3 млрд. руб;
  - налог на прибыль по ставке в 13,5% уплачивают:
    - Те же организации +
    - Предприятия, более 80% от выпуска которых составляет ...производство компьютеров, полупроводников.. и пр.

# Косвенное управление – продажи ГОС ИМУЩЕСТВА

- Фонд имущества СПб - продажи земельных участков под АЗС:
  - март 2005 г.: «Лукойл» приобрел право аренды 30 участков под строительство АЗС за \$15 млн. долларов;
  - декабрь 2005г.: ТНК-ВР приобрела право аренды 15 участков под АЗС в Петербурге за \$25,275 млн
    - Превышение цены над начальной (победитель – «Лукойл») - \$201.560
    - Превышение цены на торгах в 2005 г., когда 8 участков выставлялись отдельными лотами составило \$1.166.000

# Косвенное управление

- Проекты комплексного освоения территорий (КОТ)
  - Июнь 2008. Проект КОТ (Сестрорецк): **39 га. Цена 225 млн. руб.** (начальная 180 млн. руб);
  - Март 2010 г. Проект КОТ (район Каменка): **102,5 га** - 800 тыс. кв. м малоэтажного жилья, 1000 тыс.кв.м -общественно-деловая застройка. **Цена: 796 млн рублей** (начальная - 724 млн рублей);

# Косвенное управление

- Малый и средний бизнес
  - Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ( вступает в силу с 1.01.2014)
    - квота малого бизнеса в госзакупках до 15%
- Предложения Минэкономразвития:
  - Расширить сферу закона на всех юрлиц с госучастием и предприятий-монополистов + **увеличить квоту для МП в 2015 г. – до 18%, а к 2018 – до 25%**

# Критерии эффективности управления отношениями собственности

- темпы роста национального дохода  
(валового внутреннего продукта,  
валового регионального продукта)  
*(на основе оптимального сочетания форм,  
видов и комбинаций собственности)*

# Управление объектами собственности (государство – особый экономический агент)

- -управление недвижимостью;
- -управление предприятиями
- -управление финансовыми ресурсами;
- -управление нематериальными активами (интеллектуальной собственностью)
- -управление природными ресурсами

# Структура управления госсобственностью

- ФАУГИ (федеральное агентство по управлению госимуществом) + филиалы в регионах (Росимущество) – федеральная собственность (<http://www.rosim.ru>)
- Региональные КИО- собственность субъектов РФ (<http://www.comim.spb.ru>)
- Муниципальные КУМИ – муниципальная собственность
- Фонды имущества

# Государственное предпринимательство - предприятия с госучастием

- **ГУП (МУП)** в т.ч. казенные предприятия- коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию.
- **Акционерные общества с долей государства**
- **Государственные корпорации** - не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций. Государственная корпорация создается на основании федерального закона. Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации.



# Госкорпорации

- Государственная корпорация «Ростехнологии»;
- - Государственная корпорация «Росатом»;
- - Государственная корпорация «Олимпстрой»;
- - Внешэкономбанк;
- - Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства;
- - Агентство по страхованию вкладов;
- - Государственная компания «Автодор»

# ГУПы и АО в СПб (2014)

- Всего -243.
- 58 унитарных предприятий (ГУПов) – от Петербургского метрополитена и Водоканала до небольших садово-парковых хозяйств.
- Также город имеет доли в 123 открытых акционерных обществах, 10 закрытых и 52 обществах с ограниченной ответственностью

# Доходность государственной федеральной собственности

	2007-2012 гг.
Доходы в виде прибыли и дивидендов и пр.	392 , 4 млрд. руб
Взносы в уставные капиталы	1486,4 млрд. руб

Тема доклада Доходы от имущества в общем объеме доходов федерального и региональных бюджетов

В т.ч.

Налоговые поступления (+ их структура)

Неналоговые поступления (+ их структура)

# Доходы бюджета РФ от госсобственности 2013

Вид дохода	
Доходы в виде прибыли, приходящейся на доли в уставных (складочных) капиталах хозяйственных товариществ и обществ, или дивидендов по акциям, принадлежащим Российской Федерации	134 780,0 млн
Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей федеральных государственных унитарных предприятий	579,1
Доходы, получаемые в виде арендной платы, а также средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений)	7 422,1
Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну Российской Федерации (за исключением земельных участков)	1 012,7
.....от продажи земли + от сдачи в аренду имущества госорганов	....

# Доля доходов от госсобственности в бюджете РФ

- Доля доходов от госсобственности в бюджете РФ 2013
- Доходы федерального бюджета за 2013 год всего - 13 019,9 млрд руб.,
- **От госсобственности— 147,5 млрд. руб (1, 2%)**

# Доходы от имущества в бюджете СПб

год	Доходы т.р.	В т.ч. от имущества	В т.ч. В %	В т.ч. Арендная плата	дивиденды	Платежи от ГУП	Доходы от разм ср-в бюджета
2010	347 442 556	20 881 822	6%	10 118 636	124 870 (план-1 5 000.0)	95 512	
2011	399 502 222	20 884 181	5%	9 673 910	127 605	100 567	
2012	373 543 320.4	20 850 014.5	6%	10 276 375.3	60 186.0	104 091.7	2 676 904.6
2013	408 751 877.7	23 235 185.3	5,7%	17 424 264.2	155 811.6 (план - 53 536.0 1)	99 756.2	

# Количество объектов федеральной собственности (2012)

- ФГУП 1 927
- АО 2 587
- ФГУ 21 127
- Объекты казны 86 630

# Программа УФИ (2013-2014): Проблемы управления государственной собственностью

- **избыточность федерального имущества с точки зрения исполнения государственных функций;**
- **двойственность и противоречивость положения государства как регулятора и акционера крупных компаний с государственным участием;**
- нарушение принципов справедливой конкуренции в секторах со значительным участием государства;
- избыточная активность крупных компаний с государственным участием по приобретению активов в конкурентных отраслях, в том числе наращивание непрофильных активов, вступающее в противоречие с инвестиционными программами (программами развития);
- **отсутствие однозначно определенных целей управления федеральным имуществом и полноты учета объектов федерального имущества;**
- недостаточная эффективность управления федеральным имуществом, приводящая к неудовлетворительным результатам финансово-хозяйственной деятельности организаций или потере контроля над объектами управления;
- недостаточный уровень корпоративного управления компаний с государственным участием, включая низкий уровень защиты прав миноритарных акционеров и недостаточный объем прав по доступу к информации;
- недостаточная мотивация и ответственность всех участников процесса управления федеральным имуществом, в том числе лиц, избранных в органы управления компаний с государственным участием;
- избирательность контроля эффективности использования федерального имущества и хода реализации декларируемых целей и задач;
- низкая техническая обеспеченность взаимодействия участников управления, приводящая к ограничению доступности государственных услуг в сфере управления федеральным имуществом, а также открытости информации о целях, задачах и результатах управления федеральным имуществом.



# Программа УФИ: Цели управления федеральным ИМУЩЕСТВОМ

**однозначное определение и формирование исчерпывающего состава федерального имущества, необходимого для выполнения государственных функций федеральными государственными органами и находящимися в их ведении федеральными организациями;**

**создание эффективной системы управления федеральным имуществом, обеспечивающей в соответствии с функциями федеральных государственных органов формирование механизмов оценки востребованности и необходимости объектов управления, а также регламентов их включения и исключения из контура управления;**

**эффективное отчуждение федерального имущества, востребованного в коммерческом обороте;**

**создание эффективной системы учета и контроля федерального имущества в единой системе учета и управления федеральным имуществом.**

# Программа УФИ: показатели

- **обеспечение определения целей управления для федеральных государственных унитарных предприятий и компаний с государственным участием до 100 процентов 2015 году, для федеральных государственных учреждений - до 100 процентов к 2018 году (определение целей управления применительно к каждой из указанных организаций и отражение соответствующих целей в единой системе учета и управления федеральным имуществом);**
- увеличение доли акций компаний с государственным участием, обращающихся на российском организованном рынке ценных бумаг, и их поэтапное удвоение к 2018 году (увеличение количества контролируемых Российской Федерацией открытых акционерных обществ, акции которых допущены к обращению на российском организованном рынке ценных бумаг);
- обеспечение конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности и публичности компаний с государственным участием к 2018 году (обеспечение достижения указанными организациями ключевых показателей деятельности, сопоставимых с компаниями, являющимися ведущими мировыми аналогами);
- **отсутствие федеральных государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, к 2018 году;**
- обеспечение полноты учета всех объектов федерального имущества в единой системе учета и управления федеральным имуществом к 2015 году и государственной регистрации прав на них к 2018 году;
- достижение бюджетных показателей по поступлениям средств от использования и продажи федерального имущества.

# Концепция управления недвижимостью СПб (2001): цели

- достижение максимально возможной экономической и бюджетной эффективности использования государственной недвижимости
- стимулирование развития экономики путем регулирования предоставления и использования предпринимателями объектов недвижимости;
- обеспечение государственных органов необходимым и достаточным фондом недвижимости.

# Концепция управления недвижимостью СПБ (2001): задачи

- - достижение максимально возможной экономической и бюджетной эффективности использования объектов недвижимости, находящихся в собственности Санкт-Петербурга (с учетом существующих административных, градостроительных, социальных и экологических ограничений);
- - стимулирование развития региональной экономики путем регулирования предоставления и использования предпринимателями объектов недвижимости;
- - создание благоприятной социальной и экологической среды проживания для населения города;
- - обеспечение оптимальной с точки зрения интересов города структуры недвижимого имущества по формам собственности и вариантам использования.

# Принципы

- *пообъектного управления*
- *платности*
- *наилучшего использования*
- *сбалансированности прав и ответственности*

# Этапы принятия управленческих решений

- Определение назначения объекта недвижимости с точки зрения интересов государства
- Выбор варианта распоряжения объектом недвижимости

# Выделение типов недвижимости по их назначению

- **Объекты административного назначения** – объекты недвижимости, предоставленные для использования их органами государственной власти в процессе выполнения ими управленческих и иных функций, связанных с реализацией властных полномочий.
- **Объекты социального назначения** – объекты недвижимости, предоставленные с целью оказания услуг (товаров, работ) населению по ценам ниже уровня, существующего на рынке на аналогичные услуги (товары, работы), либо в интересах выполнения иных социально значимых с точки зрения интересов города функций.
- **Объекты коммерческого назначения** – объекты недвижимости, используемые исключительно в целях извлечения дохода, не финансируемые из бюджета города и не выполняющие социально значимых функций

# Варианты распорядительных решений (коммерческая недвижимость)

- передача в оперативную аренду;
- передача в долгосрочную аренду на инвестиционных условиях;
- передача в управление специализированным организациям (передача в доверительное управление, заключение договоров на управление и эксплуатацию, договоров агентирования) (2004 г- Закон СПб « О доверительном управлении имуществом СПб»);
- отчуждение (на инвестиционных условиях);
- внесение объектов недвижимого имущества и (или) имущественных прав на недвижимость, находящихся в собственности города, в уставный капитал хозяйственных обществ и товариществ
- передача в концессию (2006 г. – Закон СПб «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»).



# Государственно-частное партнерство

- ГЧП - контрактное соглашение между государственным агентом и частным сектором, которое позволяет последнему участвовать в предоставлении общественных благ.
- Форма взаимодействия бизнеса и государства, предусматривающая использование технических, финансовых и управленческих ресурсов частного сектора для достижения задач, поставленных государством (муниципалитетами)

# ГЧП в широком смысле

- любые взаимовыгодные формы взаимодействия государства и бизнеса:
  - государственные контракты;
  - арендные отношения;
  - финансовую аренду (лизинг);
  - государственно-частные предприятия;
  - соглашения о разделе продукции (СРП);
  - концессионные соглашения
  - контракты жизненного цикла.

# ГЧП: концессии

- Концессия - договор, который заключает государство с частной фирмой, иностранной компанией или монополистом о **передаче им в эксплуатацию** на оговоренных условиях предприятий или земельных участков с правом на возведение зданий и сооружений, правом добывать полезные ископаемые и т.п.
- Концессия подразумевает, что концедент (государство) передаёт концессионеру право на эксплуатацию *природных ресурсов*, объектов инфраструктуры, предприятий, оборудования.
- Взамен концедент получает вознаграждение в виде разовых (паушальных) или периодических платежей.

# Концессии

- **Особенность концессии** - государство (муниципальное образование), остается полноправным собственником имущества, уполномочивает частного партнера выполнять в течение определенного срока оговариваемые в соглашении функции и наделяет его с этой целью соответствующими правомочиями, необходимыми для обеспечения нормального функционирования объекта концессии.
- За пользование государственной или муниципальной собственностью концессионер вносит плату на условиях, оговоренных в концессионном соглашении.
- **Право же собственности на выработанную по концессии продукцию получает концессионер.** В рамках концессии государство прежде всего является органом публичной власти. В этом качестве оно не просто предоставляет партнерам по соглашениям часть своих правомочий как собственника, но и делегирует им часть своих властных функций.

# Государственно-частное партнерство: вариант КЖЦ

- Относительно новая схема ГЧП - популярный в последние годы контракт жизненного цикла (КЖЦ)
- Суть КЖЦ в том, что подрядчик проектирует и строит объект за собственные средства, а государство начинает ему платить только с момента сдачи объекта в эксплуатацию.
- Оплата идет в течение срока жизни объекта – от 20 до 40 лет.
- Государственный заказчик платит не за сам объект, а за его бесперебойное функционирование, следуя условию «нет сервиса – нет оплаты».
  - **Предметом контракта является не сам объект, а предоставление сервиса на протяжении срока жизни объекта.**

# Преимущества КЖЦ

**Для государства:** начинает платежи только после ввода объекта в эксплуатацию, стоимость объекта и его обслуживания снижается на 30-40% за счет объединения всех затрат на объект в единый комплекс, технологические и проектные риски переносятся на подрядчика, снижается общая финансовая нагрузка на бюджет .

Подрядчик получает правильную мотивацию – быстро вводить объект в эксплуатацию, качественно выполнять работы (ремонт объекта ложится на подрядчика), использовать высокие технологии и инновации для сокращения издержек строительства.

**Для подрядчика:** надежность возврата вложенного капитала – гарантия долгосрочного (20-40 лет) получения финансовых средств от государства в качестве компенсации за пользование объектом, возможно получение и дополнительных средств от пользователей объектов (например, при строительстве платных автодорог).

Таким образом, предсказуемость будущих денежных потоков, свобода выбора технологических решений, методов строительства, возможность повысить прибыльность бизнеса за счет оправдавших себя инновационных подходов делает привлекательным КЖЦ для частного бизнеса.

# Варианты ГЧП

- **ВОТ** (Build, Operate, Transfer – строительство – эксплуатация/ управление – передача). Этот механизм используется главным образом в концессиях. Инфраструктурный объект создается за счет концессионера, который после завершения строительства получает право эксплуатации сооруженного объекта в течение срока, достаточного для окупаемости вложенных средств. По его истечении объект передается государству. Концессионер получает правомочие использования, но не владения объектом, собственником которого является государство.
- **ВООТ** (Build, Own, Operate, Transfer – строительство – владение – эксплуатация/управление – передача). В этом случае частный партнер получает правомочие не только пользования, но и владения объектом в течение срока действия соглашения, после чего он передается публичной власти.
- **ВТО** (Build, Transfer, Operate – строительство – передача – эксплуатация/управление). Этот механизм предполагает передачу объекта государству сразу по завершении строительства. Затем он поступает в пользование частного партнера, но без перехода к нему права владения.
- **ВОО** (Build, Own, Operate – строительство – владение – эксплуатация/управление). В этом случае созданный объект по истечении срока действия соглашения не передается публичной власти, а остаётся в распоряжении инвестора.
- **ВОМТ** (Build, Operate, Maintain, Transfer – строительство – эксплуатация/управление – обслуживание – передача). Здесь акцент делается на ответственности частного партнера за содержание и текущий ремонт сооруженных им инфраструктурных объектов.
- **ДВООТ** (Design, Build, Own, Operate, Transfer – проектирование – строительство – владение – эксплуатация/управление – передача). Особенность соглашений этого типа состоит в ответственности частного партнера не только за строительство инфраструктурного объекта, но и за его проектирование.
- В случае соглашений типа **ДВФО** (Design, Build, Finance, Operate – проектирование – строительство – финансирование – эксплуатация/управление) специально оговаривается его ответственность за финансирование строительства инфраструктурных объектов.
- **Наиболее распространены следующие механизмы ГЧП:**

# Эффективность управления государственной собственностью

- Концептуальные подходы
  - концепция управления финансовыми потоками, основанную на росте прибыли от управления:
    - $P = D - Z$  (прибыль как разница между доходами и затратами)
  - концепция портфеля собственности, основанную на совокупном росте стоимости государственной собственности:
    - $\mathcal{E} = St / Sb$  (эффективность как отношение текущей стоимости портфеля госсобственности к базовой стоимости)



# Доходность государственной федеральной собственности

	2007-2012 гг.
Доходы в виде прибыли и дивидендов и пр.	392 , 4 млрд. руб
Взносы в уставные капиталы	1486,4 млрд. руб

# Эффективность управления государственной собственностью

- Противоречие между текущими и стратегическими интересами - противоречие между бюджетной (доля доходов от имущества) и экономической эффективностью (рост деловой активности, инвестиций, валового продукта, национального дохода)
- Что первично?
  - Росимущество : Методические указания по определению ключевых показателей эффективности (КПЭ) – сайт Росимущества

# Эффективность: Методуказания Росимущества

- Методические указания Росимущества по применению ключевых показателей эффективности (КПЭ) государственными корпорациями, государственными компаниями, государственными унитарными предприятиями, а также хозяйственными обществами, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в совокупности превышает пятьдесят процентов (2013)
- В основе Методуказаний – понятие:
  - **Ключевой показатель эффективности (КПЭ)** – оценочный критерий достижения цели, используемый для определения эффективности деятельности, поддающийся количественному измерению и являющийся значимым с точки зрения долгосрочных и среднесрочных задач. Показатели КПЭ являются измерителями целей определенных стратегией развития и плановых значений, заложенных в долгосрочной программе развития госкомпании.

# Оценка эффективности деятельности госпредприятий

Методуказания:

- -устанавливают основы системы ключевых показателей эффективности, определяют ее цели, задачи и предъявляемые к ней требования;
- -определяют перечень основных КПЭ для различных госкомпаний, с учетом сегментации, а также особенности применения КПЭ.
- -определяют алгоритм утверждения КПЭ, алгоритм мониторинга и контроля за исполнением КПЭ, а также основные положения о взаимосвязи КПЭ с мотивацией членов органов управления компаний с государственным участием.

# Сегментация госкомпаний

- Все госкомпании с точки зрения применения КПЭ разделены на 3 группы, у каждой из которых состав КПЭ, их вес и порядок использования существенно различается:
- **акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью**, пакеты акций (доли) которых находятся в федеральной собственности, и в уставном капитале которых доля прямого или косвенного участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, в совокупности превышает пятьдесят процентов (далее - Общества);
- **федеральные государственные унитарные предприятия** и государственные унитарные предприятия (далее - унитарные предприятия);
- **государственные корпорации**, государственная компания (далее - ГК) и их дочерние и зависимые организации.

# Использование системы КПЭ для обществ с госучастием

Для определения эффективности применяются две группы показателей:

1. финансово-экономические показатели;
2. отраслевые показатели
  - При это все общества разделены на:
    - общества(за исключением финансового сектора);
    - общества финансового сектора;
3. показатели депремирования менеджмента

# Финансово-экономические показатели

- Для ПАО:
  - Рентабельность инвестиций акционеров (TSR – Total shareholders return):
  - Норма доходности акционеров в результате изменения курсов акций и начисления дивидендов.
  - Годовое значение TSR рассчитывается как изменение курса плюс дивиденды по первоначальному курсу:
    - $(P1 - P0 + D / P0) * 100\%$  (P1 – цена акции на конец периода, P0 – цена акции на начало периода, D – дивиденды)
- Для всех:
  - Рентабельность инвестированного капитала (ROIC- return on invested capital) : *отношение чистой прибыли компании к среднегодовой стоимости суммарного инвестированного капитала.*
  - или Рентабельность акционерного капитала (ROE – Return on equity): *отношение чистой прибыли к акционерному капиталу*
- Для непубличных компаний – динамика дивидендов
  - Эти показатели – вес 30%

# Другие показатели для обществ

- Динамика EBITDA (Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization) - *объём прибыли до вычета расходов по выплате процентов, налогов, и начисленной амортизации (валовая прибыль)*
- Рентабельность по EBITDA ( $EBITDA / \text{выручка от продаж}$ )
- Динамика удельной выручки (за вычетом нерегулярных составляющих) за год из расчета на одного сотрудника (рост к предыдущему году) (*производительность труда*)
- Снижение затрат на приобретение товаров (работ, услуг) на единицу продукции (*себестоимость*)



# КПЭ для ГУПов

- Для унитарных предприятий устанавливаются финансовые ключевые показатели эффективности:
  1. Выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за вычетом НДС и других обязательных платежей);
  2. Чистая прибыль (убыток);
  3. Чистые активы;
  4. Часть прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет или в доход ГК по итогам деятельности предприятия за предшествующий год;
  5. Другие показатели, установленные в программах деятельности предприятия.

# КПЭ для госкорпораций

- С учетом специфики деятельности ГК, являющихся некоммерческими организациями, учрежденными Российской Федерацией на основе имущественного вноса, целесообразно **использование индивидуального подхода** к определению ГК перечня КПЭ, достижение целевых (плановых) значений которых продиктованы долгосрочной программой развития ГК (стратегией развития ГК), программой деятельности ГК на среднесрочный период, утверждаемыми СД ГК и нормативно - правовыми актами, регулирующими их деятельность.

# Конечный критерий эффективности управления отношениями собственности

- темпы роста национального дохода (валового внутреннего продукта, валового регионального продукта)  
*(на основе оптимального сочетания форм, видов и комбинаций собственности)*

# Критерии эффективности управления собственностью на региональном уровне

- Основные параметры:
  - эффективность использования объектов региональной собственности
  - активность отношений собственности в регионе
  - защищенность прав собственности
- Интегральный индекс развития отношений собственности строится с учетом частных показателей, отражающих эти параметры:
  - эффективность использования – прирост стоимости объектов собственности
  - активность – динамика сделок с объектами собственности
  - защищенность – доля малых предприятий в экономике региона