

708(13)

ГАРФ, фонд 10026,
оп. 4, дело 1569.

20 20



СР

**МИНИСТР
ТОПЛИВА И ЭНЕРГЕТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Председателю Комитета Верховного
Совета Российской Федерации по
промышленности и энергетике
Еремину А. Е.

05.02.93 № МТ-761

На № _____ от _____

О приватизации в отраслях ТЭК

Реализация Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1992 год выявила существенные недостатки как в идеологическом плане так и в организации практической работы. Так, до сих пор не решены вопросы разделения собственности между независимыми государствами, ранее входившими в СССР, а также между субъектами Российской Федерации, не разработаны методические документы, предусмотренные действующим законодательством и последующими указами Президента Российской Федерации по приватизации, потеряна управляемость приватизируемыми предприятиями в важнейших отраслях промышленности.

Для более успешного проведения структурных преобразований в промышленности необходимо в Программе приватизации на 1993 год предусмотреть перераспределение ряда функций между Госкомимуществом России и отраслевыми министерствами и ведомствами, передав последним определение стратегии приватизации предприятий с учетом отраслевых особенностей и их значимости для народного хозяйства, а также управление акциями, временно закрепляемыми в федеральной собственности. Госкомимущество России должно сосредоточить свою работу на разработке общепромышленных методических материалов по приватизации и соблюдении интересов государства путем сохранения управляемости стратегическими отраслями народного хозяйства в процессе приватизации. На Госкомимущество России также должно быть возложено осуществление организационных мероприятий по проведению приватизации.

Направляю Вам справку о состоянии работ по приватизации в топливно-энергетическом комплексе и замечания Министерства по Государственной программе приватизации на 1993 год.

Приложение по тексту на 13 стр.

Шафраник Ю. К.

24

С П Р А В К А

о состоянии работы Минтопэнерго России в области преобразования в акционерные общества и приватизации предприятий топливно-энергетического комплекса

1. Реализация государственной программы приватизации в отраслях ТЭК в 1992 году

1.1. Преобразование предприятий и объединений топливно-энергетического комплекса в акционерные общества и их приватизация проводится в соответствии с Законом Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР", Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий Российской Федерации на 1992 год, последующими указами Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации.

1.2. В соответствии с отраслевыми особенностями Минтопэнерго России в начале 1992 года была разработана Концепция приватизации предприятий топливно-энергетического комплекса, основными положениями которой являлись:

сохранение единых производственно-технологических комплексов, обеспечивающих за счет неразрывности процессов производства, транспортировки и сбыта энергоресурсов и централизованного диспетчерского управления поддержание надежности и гибкости топливно-энергоснабжения народного хозяйства и населения;

сохранение государственного участия в собственности топливно-энергетического комплекса, позволяющего государственным органам управления корректировать действие рыночных механизмов в отсутствии достаточных законодательных рамок и экономических рычагов управления предприятиями ТЭК;

обеспечение в процессе приватизации дополнительных источников финансирования, необходимых для стабилизации объемов добычи и переработки энергоресурсов, реконструкции и развития систем топливно-энергоснабжения.

В части нефтяной промышленности Концепция Министерства предусматривала создание холдинговых структур (преимущественно вет-

риказально-интегрированных, охватывавших весь комплекс работ от разведки и разработки месторождений энергоресурсов до сбыта нефти и нефтепродуктов конечному потребителю).

Концепция приватизации предприятий ТЭК была направлена в Правительство Российской Федерации и Госкомимущество России.

1.3. В соответствии с Концепцией приватизации предприятий топливно-энергетического комплекса были приняты указы Президента Российской Федерации от 15 августа 1992г N 923, от 17 ноября 1992г N1403 "Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения", от 8 декабря 1992 N 1559 "О преобразовании в акционерные общества и приватизации государственных предприятий, объединений и организаций газового хозяйства Российской Федерации", от 30 декабря 1992г N 1702 "О преобразовании в акционерные общества и приватизации объединений, предприятий и организаций угольной промышленности".

1.4. Указ Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992г N 1403 "Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения", реализующий основные принципы Концепции приватизации предприятий ТЭК, предусматривает:

- создание акционерных обществ на базе производственных объединений, объединяющих технологически взаимосвязанные предприятия и подразделения;

- сохранение государственного контроля за деятельностью акционерных обществ путем закрепления в федеральной собственности контрольных пакетов их акций;

- создание для управления пакетами акций, закрепляемых в федеральной собственности, государственного предприятия "Роснефть", нефтяных акционерных компаний с государственным участием "Лукойл", "Юкос" и "Сургутнефтегаз", а также акционерных компаний "Транснефть" и Транснефтепродукт", 100 процентов акции которых закрепляются за государством;

целевое финансирование технического перевооружения, реконструкции и расширения производственных мощностей, проведения природоохранных мероприятий и научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет средств получаемых от продажи акций и дивидендов по акциям, находящимся в федеральной собственности.

1.5. В целях реализации данного Указа Президента Министерством определен порядок преобразования предприятий и объединений в акционерные общества и их приватизации, разработаны предложения по Типовым уставам создаваемых акционерных обществ и Типовому плану приватизации, которые были направлены в Госкомимущество России и доведены до предприятий для организации работ на местах.

Для рассмотрения представляемых предприятиями и объединениями документов по приватизации приказом от 10 декабря 1992г N 199а в Министерстве созданы центральная и отраслевые рабочие комиссии.

1.6. К 1 января 1993 года рабочими комиссиями рассмотрены документы и подготовлены по ним заключения о возможности приватизации 194 предприятий нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения из 332, указанных в приложениях к Указу Президента.

Подготовлены и направлены на согласование в Госкомимущество России и Государственный комитет по антимонопольной политике России. учредительные документы по компаниям "Юкос", "Транснефть" и "Транснефтепродукт".

Разрабатываются комплекты учредительных документов по государственному предприятию "Роснефть" и нефтяным акционерным компаниям "Лукойл", "Сургутнефтегаз".

В процессе регулярных совещаний с Первым заместителем Председателя Госкомимущества России решен ряд текущих методических вопросов приватизации.

1.7. Реализация указов Президента по приватизации предприятий ТЭК в установленные сроки срывается Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом (приложение 1). Так Комитетом до сих пор не определены порядок приватизации предприятий отрасли, порядок голосования по пакетам акций, закрепляемых в федеральной собственности, порядок формирования и

использования фонда акционирования работников предприятия (ФАРП), не разработан ряд других документов.

Госкомимуществом России 29 декабря 1992г за три дня до установленного Указом срока окончания работ по созданию акционерных обществ в территориальные органы Комитета разослана телеграмма, запрещающая рассматривать учредительные документы объединений и предприятий нефтепродуктообеспечения до выпуска специального постановления Правительства России. В то же время в течении последнего месяца Минтопэнерго РФ подготовило несколько проектов этого постановления, ни один из которых не был принят Госкомимуществом России. Телеграммой от 25 января 1993г Госкомимуществом России дано указание вообще приостановить прием и утверждение документов по приватизации предприятий нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения.

Госкомимущества России не решены вопросы по включению в уставный капитал создаваемых акционерных обществ имущества, находящегося вне территории России, не определен порядок представления полномочий собственника в органах управления акционерными обществами, регистрируемыми на территории ряда республик Российской Федерации (Татарстан, Башкарстан, Республика Коми и др.), контрольные пакеты акций которых закрепляются в государственной собственности, ряд других основополагающих вопросов.

1.8. Для завершения начатых структурных преобразований и обеспечения управляемости топливно-энергетическим комплексом в условиях перехода к рыночной экономике необходимо:

передать полномочия по управлению контрольным пакетом акций акционерных обществ и компаний, находящихся в федеральной собственности, представителям Минтопэнерго, оставив за Госкомимуществом и Государственным комитетом по антимонопольной политике право вето по отдельным вопросам, входящим в их компетенцию (роль Министерства в управлении должна соответствовать мере ответственности за обеспечение надежности топливо- и энергоснабжения страны);

обеспечить участие Минтопэнерго в разработке и согласовании проектов законов Российской Федерации "Об акционерных обществах", "О доверительном управлении" и проекта Положения о холдинговых

компаниях, для отражения в указанных документах отраслевых особенностей топливно-энергетического комплекса;

для обеспечения управляемости технологическими комплексами по производству и транспортировке энергоресурсов не зависимо от их территориального расположения решить вопрос собственности на имущество топливно-энергетического комплекса, для чего определить отношение к имуществу предприятий трубопроводного транспорта, находящемуся за пределами Российской Федерации и к имуществу предприятий стран СНГ, находящемуся на территории Российской Федерации и вовлеченному в топливно-энергетический комплекс страны;

определить взаимоотношения с органами управления республик в составе Российской Федерации по управлению акционерными обществами топливно-энергетического комплекса, акции которых закреплены в государственной собственности.

обеспечить формирование в 1993 году не менее пяти вертикально-интегрированных нефтяных компаний и создание предпосылок для их конкурентного поведения на рынке нефти и нефтепродуктов.

2. Предложения и замечания Министерства по Программе приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1993 год

2.1. Программа приватизации должна предусматривать четкое распределение функций между Госкомимуществом России и отраслевыми министерствами и ведомствами, соответствующее сложившейся ситуации в экономике страны и уровню имеющейся законодательной базы.

Госкомимущество должно в 1993 году обеспечить:

решение вопросов в отношении собственности России (в том числе имущества топливно-энергетического комплекса), находящейся на территории независимых государств, бывших субъектами СССР;

решение вопросов разграничения собственности между субъектами Российской Федерации;

разработку общетраслевых методических материалов по приватизации;

соблюдение интересов государства в процессе приватизации в

части сохранения управляемости стратегическими отраслями народного хозяйства;

осуществление организационных мероприятий по проведению приватизации.

Отраслевые министерства и ведомства, отвечающие за функционирование отраслей, сохранение государственного участия в которых признано временно необходимым, должны обеспечить:

определение стратегических задач и приоритетов приватизации;

разработку отраслевых особенностей приватизации;

управление пакетами акций, закрепляемыми в федеральной собственности.

В связи с выше сказанным сформулированные Госкомимуществом "Основные задачи на 1993 год" не соответствуют настоящим интересам народного хозяйства и не могут быть одобрены. Замечания к ним Министерства иложены в приложении 2.

2.2. К проекту Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в 1993 году имеются следующие конкретные замечания:

распоряжение акциями, закрепленными в федеральной собственности, не может осуществляться Госкомимуществом (стр. 12), не располагая необходимым практическим опытом управления, знаниями отрасли и соответствующими специалистами. Распоряжение акциями должно осуществляться министерствами, отвечающими за функционирование отраслей:

условия проведения закрытой подписки на обыкновенные акции, разработанные Госкомимуществом, не соответствуют интересам трудовых коллективов и должны быть пересмотрены. Госкомимуществу необходимо срочно доработать и утвердить Положение о фонде акционирования работников предприятия (стр. 24);

предоставление дополнительных льгот генеральным директорам (стр. 24) не целесообразна, так как они приведут к повышению социальной напряженности в трудовых коллективах;

решение о порядке представления льгот работникам предприятия в случае закрепления контрольного пакета акций в государственной собственности (стр. 25) должно приниматься по согласованию с соот-

ветствующим министерством (ведомством);

так как государственные интересы могут требовать продления сроков закрепления акций в государственной собственности, работникам этих предприятий должны также предоставляться льготы, предусмотренные в пункте 5.3.2. Последний абзац на стр. 25 необходимо исключить;

необходимо исключить ссылку в п. 5.16.1. на Временное положение о холдинговых компаниях, так как оно носит временный характер, и должно быть пересмотрено с учетом замечаний министерств и ведомств;

право распоряжения государственной собственностью Российской Федерации, находящейся за рубежом (стр. 40), должно быть передано соответствующим министерствам и ведомствам;

в пункт 5.18.1 необходимо вставить указы Президента Российской Федерации по газовому хозяйству - от 8 декабря 1992г N 1559, и по угольной промышленности - от 30 декабря 1992г N 1702;

в пункт 5.18.2. добавить в первый абзац "Росуголь" (Указ Президента Российской Федерации от 30.12.92 N 1702);

контроль за предприятиями-естественными монополистами в топливно-энергетическом комплексе должно осуществлять Минтопэнерго России (последний абзац п. 5.18.2.);

связывать оказание государственной поддержки предприятий с выполнением планов приватизации не целесообразно. Раздел 14. необходимо исключить;

придание уведомительного характера порядку разграничения государственной собственности (п. 15.2.) недопустимо из-за постоянных нарушений со стороны местной администрации и комитетов Госкомимущества России;

недопустима передача полномочий по принятию решений о приватизации предприятий, имеющих общегосударственное значение, на уровень регионов (п. 15.6.).

Приложение 1

СПРАВКА

о нарушениях действующего законодательства и Указов Президента Российской Федерации по приватизации, допущенных Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом

1. Указом Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992г N 1403 установлен срок преобразования предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктоснабжения - 31 декабря 1992 года.

В нарушение Указа Государственный комитет Российской Федерации по управлению государственным имуществом:

телеграммой от 29 декабря 1992г N 8/12519 территориальным агентствам Госкомимущества России, комитетам по управлению государственным имуществом сообщается о приостановке рассмотрения документов по приватизации организаций нефтепродуктоснабжения до принятия специального решения Правительства Российской Федерации;

телеграммой от 25 января 1993г N ПМ-8/417 территориальным агентствам Госкомимущества России, комитетам по управлению государственным имуществом запрещено принимать и утверждать документы по приватизации предприятий нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктоснабжения.

2. Решения, принятые Государственным комитетом Российской Федерации по управлению государственным имуществом и его территориальными агентствами в нарушение действующего законодательства, постановлений Верховного Совета Российской Федерации и Указов Президента Российской Федерации:

Решением от 1 декабря 1992г N 203 Комитета по управлению государственным имуществом г. Ханты-Мансийск специализированное монтажно-наладочное управление "Сургутнефтеавтоматиз" преобразовано в акционерное общество

Арендное предприятие "Черногорнефть", не имеющее право выкупа, преобразовано в акционерное общество закрытого типа

Решением от 20 октября 1992г N 574-р Государственного комите-

та Российской Федерации по управлению государственным имуществом Ижевский завод "Нефтемаш" преобразован в акционерное общество

Решением от 24 декабря 1992г N 1144 Мособлкомимущество филиал ВНИИСТА (автотранспортное предприятие) преобразован в акционерное общество

Решениями от 2 октября 1992г N 141 Мособлкомимущества и от 12 октября 1992г N 60 Комитета по управлению имуществом Щелковского района управление производственно-технологической комплектации (УПТК), являющегося структурной единицей объединения "Нефтегазмонт-таж", выделено из объединения и преобразовано в акционерное общество

Решением от 18 ноября 1992г N 71 Комитета по управлению имуществом Жуковского района Калужской области строительный участок (СУ-3), являющийся структурным подразделением треста "Центргазпромстрой", выведен из треста и преобразован в производственно-коммерческое общество

Решением от 10 января 1993г Комитетом по управлению государственным имуществом Ханты-Мансийского национально-территориального округа преобразованы в самостоятельные акционерные общества структурные единицы треста "Магистральнефтепромстрой" (управление механиза-ции, Управление производственно-технологической комплектации и др.)

По инициативе местных комитетов Госудкомимущества России пе-реведены в муниципальную собственность подразделения трестов ССО "Центртрубопроводстрой":

СМУ-2 треста "Ленгазспецстрой" (строительство трубопроводов) - комитет Новгородской области;

ПМК треста "Ленгазспецстрой" (строительство компрессорных и насосных станций в Северо-Западном регионе) - комитет Санкт-Питер-бурга;

СМУ-2 треста Рязаньтрубопроводстрой" (строительство трубопро-водов) - комитет Нижнего Новгорода;

СМУ-1 сварочно-монтажного треста (строительство трубопрово-дов) - комитет республики Коми;

Орсы в городах Торжок, Вологда, Новгород, Подольск, Смоленск, Н. Новгород.

30

Решением от 14 июля 1992г N 422 Мособлкомимущества филиал госпредприятия "Газэнергосервис" Центрэнергогаз преобразован в акционерное общество;

Постановлением администрации Дмитровского района Московской области от 15 мая 1992г N 55 автозаправочные станции NN 344 и 391 объявлены муниципальной собственностью и переданы в аренду коммерческим структурам;

Решением от 30 октября 1992г N 970 Администрации Краснодарского края осуществляется реорганизация сети автозаправочных станций, принадлежащих объединению Краснодарнефтепродукт;

Решением от 3 июня 1992г N 195 территориального агентства Свердловской области Госкомимущества имущество автозаправочных станций NN 7 и 4, находящееся на балансе объединения "Свердловскнефтепродукт", переданы на баланс ТОО "Автомаркет"

3. Примеры задержки рассмотрения представляемых Минтопэнерго материалов и подготовки нормативных документов, необходимых для проведения приватизации в соответствии с действующим законодательством и Указами Президента Российской Федерации

3.1. Госкомимуществом России до настоящего времени не разработаны:

Положение о фонде акционирования работников предприятия (ФАРП), предусмотренного Законом Российской Федерации "О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР";

Порядок приватизации предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации N 1403;

Порядок голосования по пакетам акций, закрепляемым в федеральной собственности, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации N 1403;

проект постановления Правительства Российской Федерации об особенностях применения Указа Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992г N 1403 при преобразовании организаций нефтепродуктообеспечения в акционерные общества;

34

Положение о продаже акций на инвестиционных торгах и положение о проведении закрытых чековых аукционов для малочисленных народов Севера, предусмотренного Указом Президента Российской Федерации N 1403.

2.2. Госкомимущество России до сих пор не приняты решения по следующим обращениям Министерства:

Минтопэнерго России письмом от 25 сентября 1992г N Г-5356/92 в Госкомимущество России направлены предложения по преобразованию в акционерные общества предприятий нефтегазового строительства, входящих в топливно-энергетический комплекс;

Письмом от 29 сентября 1992г N АИ-1-15/637 направлены документы на преобразование в соответствии с Указом Президента Российской Федерации N721 научно-производственной кооперативной ассоциации "Инженергаавтоматика" в товарищество с ограниченной ответственностью "Нефтегававтоматика";

Поручением Правительства Российской Федерации от 29 июля 1992г N ВЧ-П11-27222 Госкомимуществу России поручено преобразовать в акционерное общество научно-производственное объединение "Тюмень-нефтегаз".

Мин.
Эк.
Д.
Ск.
С.
Ф.
М.
В.
П.
А.
Т.
В.
В.

ЗАМЕЧАНИЯ

Министерства топлива и энергетики Российской Федерации
к основным задачам Госкомимущества России в 1993 году

Реализация сформулированных Госкомимуществом "основных задач" приведет к полной потере управляемости топливно-энергетическим комплексом и, как следствие, снижению надежности топливо- и энергообеспечения народного хозяйства и населения России, в связи с чем они не могут быть приняты.

1. Имеющиеся законодательные и нормативные акты не обеспечивают государственного управления и приводят к дезинтеграции производства.

2. Все решения, регулирующие процесс приватизации ТЭКа, после предварительного согласования в Госкомимуществе одобрены Верховным Советом Российской Федерации и подписаны Президентом. Поэтому утверждение о их небезупречности является не корректными.

Механизм приватизации предприятий ТЭК предусматривает продажу до 62 % акций создаваемых акционерных обществ при закреплении остальных акций в федеральной собственности на ограниченный срок.

Процесс приватизации в нефтяном комплексе приостановлен решением Госкомимущества, противоречащим Указу Президента Российской Федерации N 1403.

3. Госкомимуществом России до сих пор неразработан ряд необходимых нормативных документов (Положение о фонде акционирования работников предприятий, Положение о представителях государства в органах управления акционерных обществ, акции которого закрепляются в федеральной собственности и др.), разрабатываемые Комитетом документы не согласовываются с министерствами и ведомствами.

4. Госкомимущество России создание рыночных отношений связывает только с распродажей предприятий, в то время как отсутствуют практически все элементы рыночной экономики. В действующих условиях необходимо внести соответствующие коррективы в идеологию приватизации.

5. Единообразный подход Госкомимущества к приватизации предприятий различных отраслей несправдан и может привести к непрогнозируемым негативным последствиям для всего народного хозяйства.

Выход указов по приватизации предприятий ТЭК обусловлен необходимостью учета специфических отраслевых особенностей.

6. Неоправдана передача управления пакетами акций, закрепляемых в федеральной собственности, Госкомимуществу, не отвечающему за результаты деятельности отраслей народного хозяйства и не способному обеспечить надлежащее управление в связи с отсутствием квалифицированных специалистов и практического опыта.

7. Непривлекательность приватизационного чека обусловлена неэффективностью предприятий в действующих экономических условиях (инфляция, убыточность, превышением предложения над спросом и т. п.).

Ориентация на преимущественное использование приватизационных чеков практически не обеспечивает привлечения инвестиций.

8. Дальнейшее осуществление приватизации в 1993 году требует передачи части полномочий от Госкомимущества отраслевым министерствам и ведомствам. Процесс приватизации должен носить не "обвальный характер", а быть избирательным с учетом народнохозяйственных приоритетов, различия этапов реформы и отраслевых особенностей.

9. Пересмотр нормативов распределения средств, поступающих от приватизации в целях стимулирования местных органов власти и органов приватизации приведет к принятию на местах необдуманных решений, не отражающих интересы экономики народного хозяйства в целом.

По мнению Министерства топлива и энергетики Российской Федерации Госкомимущество России должно осуществлять совместно с министерствами и ведомствами методическое обеспечение процесса приватизации, а отраслевые министерства отвечать за организацию этого процесса.