

УДК 330.101.541
ББК 65.012.2;65.261;65.9(Рос)-97
У67

Оглавление

Введение	9
Глава 1. Формирование системы стабилизационных и антикризисных мер на федеральном и региональном уровнях в России	11
1.1. Поддержка финансово-экономической устойчивости в трансформационный период (1990—2007 гг.)	11
1.1.1. Денежно-кредитное и валютное регулирование	12
1.1.2. Формирование новой налоговой системы	17
1.1.3. Адаптация крупного российского бизнеса к рыночным условиям	26
1.1.4. Стимулирование развития малого и среднего предпринимательства	46
1.1.5. Создание института банкротства	51
1.2. Разработка системы антикризисных мер на федеральном и региональном уровнях в 2008—2010 гг.	61
1.2.1. Экстренные меры в сфере кредитно-денежных и валютных отношений	61
1.2.2. Антикризисное налоговое регулирование	69
1.2.3. Решение проблем крупного бизнеса в кризисных условиях ..	71
1.2.4. Поддержка малого и среднего предпринимательства в острой фазе кризиса	76
1.2.5. Эволюция института банкротства в 2008—2010 гг.	80
1.2.6. Региональные антикризисные программы	84
1.3. Особенности формирования стабилизационных мер	88
Глава 2. Результаты мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости на федеральном и региональном уровнях в России	96
2.1. Критериальный аппарат оценки экономического состояния страны, регионов, отраслей	96
2.2. Оценка влияния государственной стабилизационной политики на динамику индикаторов социально-экономического состояния страны	97
2.3. Реализация финансовой политики государства и ее вклад в повышение стабильности	105
2.4. Развитие реального сектора экономики в трансформационный период	114
2.4.1. Крупный бизнес	114
2.4.2. Малый и средний бизнес	122
2.4.3. Отраслевая структура реального сектора	124
2.5. Антикризисное регулирование на региональном уровне	127
2.6. Взаимосвязь мирового финансово-экономического кризиса и банкротств российских компаний	131

У67 **Управление в условиях неустойчивости финансово-экономической системы: стратегия и инструменты** / Под ред. А.З. Бобылевой. — М.: Издательство Московского университета, 2011. — 224 с.
ISBN 978-5-211-06212-2

В книге исследуется российский опыт формирования системы стабилизационных и антикризисных мер на федеральном и региональном уровнях на протяжении всего периода становления рыночной экономики и в период острого кризиса 2008—2009 гг., делается попытка оценить результативность принимаемых мер.

Выявленные проблемы позволили авторам уточнить стратегические задачи государственной антикризисной политики, определить основные направления и сферы ее совершенствования, предложить систему механизмов реализации антикризисных мер и повышения финансово-экономической устойчивости.

Научно-исследовательская работа проводилась в рамках Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009—2013 гг.» по теме «Управление в условиях неустойчивости финансово-экономической системы: стратегия и инструменты».

Ключевые слова: кризис, государственная антикризисная политика, экономический механизм антикризисного управления, институт банкротства, антикризисные меры в области денежно-кредитного и налогового регулирования, программы помощи финансовой системе, меры стимулирования реального сектора.

Management in the unsustainable economy: strategy and instruments / Ed. by A.Z. Bobyleva. — Moscow: Moscow University Press, 2011. — 224 p.

The book provides a research and performance analysis of the development of a system of crisis and stabilization measures taken by Russian government at federal and regional levels during transition to the market economy and the severe crisis of 2008—2009.

The problems detected in the research allowed authors to specify strategic tasks of the public crisis policy, to understand major directions of its modernization and to offer a system of crisis measures implementation and increasing of the financial and economic sustainability.

The research has been provided under the Special Federal Program «Scientific and academic workers of innovative Russia in 2009—2013» on the topic «Management in the unsustainable economy: strategy and instruments».

Key words: crisis, public crisis policy, economic mechanism of crisis management, bankruptcy institute, crisis measures in monetary and taxation regulation, aid programs in financial system, measures of the real sector stimulation.

УДК 330.101.541
ББК 65.012.2;65.261;65.9(Рос)-97

© Факультет государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова, 2011
© Издательство Московского университета, 2011

ISBN 978-5-211-06212-2

2.7. Уроки трансформационного периода: причины сохранения финансово-экономической нестабильности	134
Глава 3. Государственные меры поддержки бизнеса и финансово-экономическое состояние российских компаний	138
3.1. Антикризисные программы в добывающих отраслях промышленности	138
3.1.1. Металлургическая промышленность	138
3.1.2. Добыча и переработка нефти	141
3.1.3. Алмазная промышленность	144
3.2. Транспортный комплекс в условиях кризиса	146
3.2.1. Автомобилестроение	146
3.2.2. Авиаперевозки	149
3.2.3. Железнодорожный транспорт	151
3.3. Адаптация строительного и агропромышленного комплексов к кризисным макроэкономическим условиям	154
3.3.1. Строительный комплекс	154
3.3.2. Агропромышленный комплекс	157
3.4. Решение проблем предприятий связи и ряда других компаний в кризис	159
3.4.1. Связь	159
3.4.2. Лизинг	162
3.5. Результаты функционирования легкой промышленности и розничной торговли в кризисных условиях	164
3.5.1. Легкая промышленность	164
3.5.2. Розничная торговля	166
Глава 4. Концептуальные основы государственного управления в условиях неустойчивости	169
4.1. Стратегические задачи государственной стабилизационной политики	169
4.2. Основные направления и сферы совершенствования государственной политики повышения устойчивости	174
4.3. Создание механизмов реализации антикризисных мер и повышения финансово-экономической устойчивости	180
4.3.1. Федеральный и региональный уровни	180
4.3.2. Антициклическое регулирование в компаниях	201
4.4. Формирование принципов оценки результативности системы антикризисных мер	207
Заключение	216

Авторский коллектив

Бобылева Алла Зиновьевна, д.э.н., профессор, зав. кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *крупный российский бизнес, критериальный аппарат оценки социально-экономического состояния на макро- и микроуровне, антикризисное регулирование на федеральном, региональном уровнях и в отраслевом разрезе, институт банкротства.*

Сажина Муза Аркадьевна, д.э.н., профессор кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *поддержка малого и среднего предпринимательства.*

Бобылев Сергей Николаевич, д.э.н., профессор кафедры экономики природопользования экономического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *индикаторы социально-экономического состояния страны.*

Пеганова Ольга Михайловна, к.э.н., доцент кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *денежно-кредитное и валютное регулирование.*

Каширова Анна Владимировна, к.э.н., доцент кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *налоговое регулирование.*

Жаворонкова Елена Николаевна, к.э.н., ст. преподаватель кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *финансово-экономическое состояние компаний.*

Царенко Андрей Сергеевич, к.э.н., ст. преподаватель кафедры теории и технологий управления факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *малый и средний бизнес.*

Львова Ольга Александровна, ассистент кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *институт банкротства, крупный бизнес (открытые акционерные общества, холдинги, рейдерство)*.

Птицын Андрей Вадимович, аспирант кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: *рост компаний на основе IPO*.

В монографии использованы материалы аспирантов и студентов кафедры финансового менеджмента факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: И. Гулиева, И. Герасимова, Е. Лучкиной, А. Мироновой, Ю. Мильшиной, Р. Склера, М. Немыкиной, Г. Дементьева.

Введение

Становление рыночной экономики в России поставило перед обществом ряд новых проблем, одной из которых является неустойчивость финансово-экономической системы, сопровождающаяся во многих случаях развитием кризиса. Многие компании не могут приспособиться к вызовам внешней среды. Аналитики отмечают неразвитость финансовой инфраструктуры, незаконченность процесса формирования класса собственников, неподготовленность менеджеров к применению сложных рыночных инструментов, отсутствие действенного антикризисного регулирования со стороны государства и т.д. В этих условиях особое внимание уделяется поиску механизмов антикризисного управления как на микроуровне, так и на региональном и федеральном уровнях.

Мировая история попыток регулирования финансово-экономической неустойчивости берет свое начало еще в Средневековье. По мере углубления представлений о природе экономического развития, познания циклообразующих основ и сути смены фаз циклов выявлялись новые возможности финансово-экономического оздоровления и воздействия на кризисы, разрабатывались методы смягчения и ускорения их протекания как со стороны государства, так и внутри компаний. В западных странах конца XIX — середины XX в. были достигнуты определенные успехи в антикризисном управлении, позволившие преодолеть кризис в 30-е гг., смягчить последующие кризисы. Однако проблема антикризисного управления даже для стран с развитой рыночной экономикой остается актуальной и сейчас, что убедительно доказывает развернувшийся в 2008 г. мировой финансово-экономический кризис: несмотря на длительную историю разработки и применения антикризисных мер, устоявшееся законодательство, кризис стал поистине глобальным, затронул большинство стран.

Для России проблемы антикризисного управления являются относительно новыми, так как плановое хозяйство и другие составляющие административно-командной экономики рассматривались в качестве надежной защиты от кризисов. Поэтому вступление в эпоху системных многофакторных кризисов на рубеже XX–XXI вв. сопровождается недостатком глубоких отечественных наработок по антикризисному управлению. Это повлекло за собой в некоторых случаях попытки прямого переноса на российскую почву антикризисных программ, доказавших свою эффективность в западных странах. Однако разработанные на совершенно иных экономических объектах и в условиях иных национальных экономик, они оказываются безрезультативными в современной России.

Тем не менее первый этап настоящего исследования был посвящен изучению общих основ и специфических особенностей формирования государственной антикризисной политики в отдельных странах. Это позволило определить основные факторы, влияющие на сохранение финансово-экономической неустойчивости как в глобальной экономике, так и в отдельных кластерах стран, выявить и сгруппировать основные меры повышения стабильности экономики, применяемые в разных государствах.

Логическим продолжением изучения и аналитического обобщения международного опыта стали:

- анализ российского опыта формирования системы антикризисных мер на федеральном и региональном уровнях;
- оценка последствий применяемых мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости и антикризисному регулированию на макро- и мезоуровне в течение всего трансформационного периода и в процессе острого кризиса 2008–2009 гг.;
- исследование финансово-экономического состояния российских компаний в условиях реализуемой парадигмы государственной поддержки бизнеса.

Результатом проведенного исследования явилась предлагаемая вниманию читателей система предложений по разработке целостной стратегии управления в условиях неустойчивости финансово-экономической системы, механизмов антикризисного управления на государственном, региональном, внутрифирменном уровнях, учитывающих отечественную специфику, многообразие типов организаций и форм проявления кризиса.

Глава 1

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ СТАБИЛИЗАЦИОННЫХ И АНТИКРИЗИСНЫХ МЕР НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ В РОССИИ

1.1. Поддержка финансово-экономической устойчивости в трансформационный период (1990–2007 гг.)

Управление в течение последнего трансформационного периода российской экономики сопровождается неустойчивостью финансово-экономической системы, которая имеет прежде всего следующие проявления:

- бюджетный дефицит многих субъектов Российской Федерации при наличии межбюджетных перераспределительных отношений, подвергаемых ежегодному уточнению;
- высокую волатильность банковских процентных ставок и валютного курса рубля;
- отсутствие в экономике «длинных денег» и соответственно связанной с этим возможности реализовывать серьезные инновационные проекты;
- неустойчивость притока иностранного капитала по годам;
- наличие большого внешнего долга;
- отсутствие «честной» конкуренции во многих сферах;
- неразвитость малого бизнеса;
- высокую инфляцию;
- наличие скрытой или частичной безработицы;
- перманентное погружение в кризисы.

Общая неустойчивость финансово-экономической системы России в последние 20 лет во многом объясняется тем, что смена общественно-экономической формации, переход от административно-командной к рыночной экономике произошли сравнительно недавно и еще не закончены. В связи с этим особый интерес представляют анализ функционирования рыночных институтов в России, выявление резервов их развития, которые позволят повысить стабильность экономики и устранить причины отставания даже от ряда других постсоциалистических стран.

1.1.1. Денежно-кредитное и валютное регулирование

Основным регулирующим органом в денежно-кредитной и валютной сфере является Центральный банк, который в нашей стране по закону независим от Правительства РФ. В рамках действующего законодательства¹ Банк России обладает широкими полномочиями для быстрого реагирования на изменения, происходящие в денежно-кредитной и валютной сфере, и имеет в своем арсенале относительно развитый инструментарий денежно-кредитной и валютной политики².

Первостепенной задачей в условиях финансово-экономической неустойчивости последних двадцати лет в России стало наполнение ликвидностью банковской системы как основы трансмиссионного механизма денежно-кредитного регулирования. Этот процесс базируется на механизме рефинансирования. Во исполнение ст. 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (далее — Федеральный закон «О Центральном банке») и в соответствии со ст. 4, 35—37, 40, 43, 46 и 47 указанного Федерального закона Банк России является кредитором последней инстанции, организует систему рефинансирования (кредитования) кредитных организаций. Он устанавливает порядок и условия рефинансирования, а также осуществляет операции рефинансирования кредитных организаций, обеспечивая тем самым регулирование ликвидности банковской системы и предусмотренное ст. 28 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» право кредитных организаций при недостатке средств для осуществления кредитования клиентов и выполнения принятых на себя обязательств обращаться за получением кредитов в Банк России на определяемых им условиях. Операции кредитования проводятся в рамках заключенных между Банком России и кредитными организациями договоров в соответствии с гл. 23, 28, 42, 45 (ст. 850) Гражданского кодекса Российской Федерации, а также Федеральным законом «О банках и банковской деятельности». Порядок осуществления операций рефинансирования представлен в двух нормативных документах Банка России — в Положении Банка России от 4 августа 2003 г. № 236-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных

залогом (блокировкой) ценных бумаг» и Положении Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами».

Отличительной чертой механизма рефинансирования до кризиса было предоставление банкам обеспеченных кредитов на короткие сроки. Несмотря на то что закон допускает кредитование Банком России кредитных организаций на срок до 1 года, кредиты в основном предоставлялись на срок от нескольких дней до 3 месяцев.

Обеспеченные кредиты Банка России можно разделить на 2 группы в зависимости от используемого обеспечения: кредиты, обеспеченные рыночными активами (ценными бумагами, входящими в Ломбардный список Банка России), и кредиты, обеспеченные нерыночными активами (векселями организаций реального сектора экономики или правами требования по кредитным договорам с указанными организациями) или поручительствами кредитных организаций. Основные инструменты рефинансирования Банка России представлены в табл. 1.1.

Предоставление кредитов Банка России, обеспеченных нерыночными активами или поручительствами, осуществляется в соответствии с Положением Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами» и на условиях, изложенных в приказе Банка России от 14 февраля 2008 г. № ОД-101 «О предоставлении Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительствами».

Инструментом денежно-кредитного регулирования, используемым Банком России, являются также депозитные операции. В соответствии со ст. 4 и 46 Федерального закона «О Центральном банке» Банк России проводит операции по привлечению депозитов кредитных организаций в целях регулирования ликвидности банковской системы. Депозитные операции проводятся в соответствии с Положением Банка России от 5 ноября 2002 г. № 203-П «О порядке проведения Центральным банком Российской Федерации депозитных операций с кредитными организациями в валюте Российской Федерации» (с учетом изменений). Виды и условия депозитных операций (ДО) Банка России представлены в табл. 1.2.

Банк России использует депозитные операции с целью абсорбирования ликвидности, но коммерческие банки часто вынуждены

¹ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

² Там же. Гл. 7.

Таблица 1.1
Виды кредитов Банка России и условия кредитования³

Виды кредитов	Срок	Возможность погашения досрочно	Ставка (% годовых)	Вид обеспечения	Дата предоставления кредита (Т – дата обращения кредитной организации за кредитом Банка России)	Нормативный документ
Внутридневные	–	–	0	Блокировка ценных бумаг из Ломбардного списка БР	в течение дня (Т + 0)	Положение 236-П
				Векселя, права требования по кредитным договорам		Положение 312-П
Овернайт	1 раб. день	–	8,0%	Залог ценных бумаг из Лом- бардного списка БР	в конце дня (Т + 0)	Положение 236-П
				Залог векселей, прав требова- ния по кредитным договорам		Положение 312-П
Ломбардные кредиты	1 календ. день	–	6,75%	Залог ценных бумаг из Лом- бардного списка БР	T + 0	Положение 236-П
	7 календ. дней	нет	6,75%	Залог ценных бумаг из Лом- бардного списка БР	T + 0	Положение 236-П
	30 календ. дней	нет	7,5%	Залог ценных бумаг из Лом- бардного списка БР	T + 0	Положение 236-П
	14 календ. дней	нет	Определяется на аукционе	Залог ценных бумаг из Лом- бардного списка БР	T + 1	Положение 236-П
	3 месяца	нет	Определяется на аукционе	Залог ценных бумаг из Лом- бардного списка БР	T + 1	Положение 236-П
Кредиты, обеспечен- ные нерыночными активами или поручи- тельствами	до 90 календ. дней	да	7,0%	Залог векселей и прав требо- вания по кредитным догово- рам или поручительства кре- дитных организаций	T + 0	Положение 312-П

³ Источник: www.cbr.ru. Дата последнего обновления 3 марта 2011 г.

Таблица 1.2
Виды и условия депозитных операций⁴

Виды ДО	Способ подачи заявки			Сроки ДО (Т – дата заключения сделки)	Процентная ставка	Мин. сумма (млн руб.)			Нормативные акты
	ТУ	R-D	СЭТ ММВБ			ТУ	R-D	СЭТ ММВБ	
ДО по фиксирован- ным процентным ставкам	–	+	+	1 день на условиях «овернайт» (Т+0)	3,0	–	20	1	Положение от 5 ноября 2002 г. № 203-П «О порядке прове- дения Центральным банком Российской Федерации depo- зитных операций с кредит- ными организациями в ва- люте Российской Федерации»
	–	+	+	1 день на условиях: tom-next (Т+1), spot-next (Т+2)	3,0	–	20	1	Указание Банка России от 19 февраля 2010 г. № 2403-У «Об установлении процент- ных ставок по депозитным операциям Банка России»
	–	+	+	1 неделя (Т+0), spot- неделя (Т+2)	3,0	–	20	1	Положение от 5 ноября 2002 г. № 203-П «О порядке прове- дения Центральным банком Российской Федерации depo- зитных операций с кредит- ными организациями в ва- люте Российской Федерации»
	–	+	+	До востребования (Т+0)	3,0	–	20	1	Указание Банка России от 19 февраля 2010 г. № 2403-У «Об установлении процент- ных ставок по депозитным операциям Банка России»
ДО по процентным ставкам, определяе- мым на аукционной основе – депозит- ные аукционы	+	+	+	1 месяц (28 календ. дней) (Т+1)	Устанавл. Банком Рос- сии по ито- гам аукциона	10 (для КО Мос. региона), 3 (для КО др. регионов)	10	1	Правила заключения Бан- ком России сделок с кредит- ными организациями с ис- пользованием Системы электронных торгов ЗАО ММВБ при проведении Бан- ком России депозитных и кредитных операций, утвер- жденные Советом директо- ров ЗАО ММВБ 12 мая 2006 г., согласованы с Бан- ком России 29 мая 2009 г.

⁴ Источник: www.cbr.ru. Дата последнего обновления 1 марта 2011 г.

использовать депозитные операции для получения дохода в отсутствие других привлекательных финансовых инструментов. Наибольший объем депозитов кредитных организаций, привлеченных Банком России за последние 7 лет, имел место в 2007 г. — 45 095 839,9 млн рублей. В кризисные 2008—2009 гг. объем депозитов резко уменьшился, однако в 2010 г. тенденция к росту объемов депозитов возобновилась и средства кредитных организаций на депозитах Банка России достигли 35 275 901,5 млн рублей⁵.

Существенный недостаток «докризисной» нормативно-правовой базы заключался в том, что она не была нацелена на формирование в России механизма долгосрочного рефинансирования. Это вынуждало российские банки, развивавшие программы долгосрочного ипотечного и инвестиционного кредитования, прибегать к огромным дешевым заимствованиям на мировом рынке капитала.

В области валютного регулирования основными законодательными актами являются Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» в действующей редакции от 5 июля 2007 г. № 127-ФЗ⁶ и Федеральный закон «О Центральном банке». Их цель — обеспечение единой валютной политики, устойчивости валюты Российской Федерации, стабилизация внутреннего валютного рынка как факторов стабильного развития национальной экономики и международного экономического сотрудничества.

Согласно ст. 4 Федерального закона «О Центральном банке», одной из важнейших функций Банка России является организация и осуществление валютного регулирования и валютного контроля в соответствии с законодательством Российской Федерации. В ст. 35 гл. 7 «Денежно-кредитная политика» настоящего закона валютные интервенции определены в качестве инструмента валютного регулирования, а ст. 68 гл. 10 «Банковское регулирование и банковский надзор» возлагает на Центральный банк РФ необходимость регулирования и порядка учета открытой валютной позиции с целью регулирования валютных рисков.

Инструкция Банка России № 124-И «Об установлении размеров (лимитов) открытых валютных позиций, методике их расчета и особенностях осуществления надзора за их соблюдением кредитными организациями» устанавливает следующие размеры (лимиты) открытых валютных позиций: сумма всех длинных (корот-

ких) позиций в отдельных иностранных валютах и отдельных драгоценных металлах ежедневно не должна превышать 20% от собственного капитала банка, а любая длинная (короткая) позиция в отдельных иностранных валютах ежедневно не должна превышать 10% от собственного капитала.

Основной инструмент курсовой политики Банка России составляют валютные интервенции, активно использовавшиеся им в кризис.

Проведенный анализ в целом показал, что действовавшие в России правовые и нормативные акты не были направлены на создание эффективного механизма антициклического регулирования денежно-кредитной и валютной сфер. Кризис в очередной раз подтвердил неразвитость российских кредитно-финансовых институтов и системы в целом.

1.1.2. Формирование новой налоговой системы

Основы налоговой системы и система налогового законодательства Российской Федерации начали формироваться в октябре — декабре 1991 г. Был принят Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а все новые налоги вводились в действие с 1 января 1992 г.

Следующим большим этапом можно считать вступление в силу с 1 января 1999 г. части 1 Налогового кодекса Российской Федерации — документа, устанавливающего основные принципы налоговой системы государства и регулирующего правовые отношения между налогоплательщиком и государством в связи с исчислением и уплатой налогов.

В настоящее время Налоговый кодекс РФ (далее — НК РФ) состоит из двух частей: части 1 (общая часть), устанавливающей общие принципы налогообложения, и части 2 (специальной или особенной части), регламентирующей порядок обложения каждым из установленных в стране налогов (сборов).

Первая часть кодекса устанавливает общие принципы налогообложения и уплаты сборов в Российской Федерации, вторая часть регулирует вопросы конкретного применения федеральных, региональных и местных налогов и сборов. Отдельные ее главы начали вступать в силу с 1 января 2001 г. В дальнейшем многократно вносились изменения как в первую часть НК РФ (более 25 раз), так и во вторую (60 раз).

⁵ Источник: www.cbr.ru. Дата последнего обновления 1 марта 2011 г.

⁶ Федеральный закон от 5 июля 2007 г. № 127-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О валютном регулировании и валютном контроле”».

По состоянию на 2010 г. единственным налогом, порядок исчисления и уплаты которого не регулируется кодексом, является налог на имущество физических лиц. До принятия соответствующей главы в НК РФ (либо введения налога на недвижимость) указанный порядок регулируется Законом РФ от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц».

Кроме того, в НК РФ до сих пор не отрегулирован такой важный вопрос, как трансфертное ценообразование. Трансфертные цены — необычный вид налогового контроля, в процессе которого налоговый инспектор решает такие неоднозначные вопросы, как правильность исчисления налоговой базы со стороны налогоплательщика, включение определенных операций в состав доходов или расходов, оценка соответствия «сомнительной» с точки зрения образования цены гипотетически возможной цене сделки между независимыми лицами и т.п. Сейчас в НК РФ написано только, что налоги могут быть доначислены, если цена в сделке отклоняется на 20% в сторону понижения или увеличения от уровня цен, применяемых налогоплательщиком по идентичным (однородным) товарам (работам, услугам) в пределах непродолжительного периода времени⁷. При этом кодекс не содержит определения «непродолжительного периода времени», критерия идентичности работ и услуг (существующие положения относятся только к товарам), что вызывает ряд проблем. Так, налоговому органу необходимо иметь доказательства идентичности (однородности) товаров, цены на которые берутся для сравнения, сопоставимости экономических (коммерческих) условий рассматриваемых сделок, т.е. ориентироваться на цены таких сделок, различия в условиях совершения которых или не оказывают существенного влияния на цены, или могут быть учтены с помощью специальных методик. Такой совокупностью доказательств налоговый орган, как правило, не располагает. Кроме того, непонятным остается основание выделения именно 20% отклонения, которое в одних случаях может быть весьма существенным, а в других — причинять лишь незначительный ущерб. Несмотря на то что Министерство финансов с 2004 г. предлагает проект Федерального закона «О внесении изменений в часть первую и часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков»⁸,

⁷ Налоговый кодекс РФ (НК РФ) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ. Ч. 1. Ст. 40, п. 3.

⁸ См. также проект редакции ст. 40 Налогового кодекса Российской Федерации от 12 ноября 2007 г. (разработан Финансовой академией РФ по инициативе РСПП) (<http://www.taxpravo.ru>).

призванный регулировать также и вопросы трансфертного ценообразования, он до сих пор так и не принят.

В 2003–2004 гг. в результате системного изменения структуры федеральных органов исполнительной власти была ликвидирована Федеральная служба налоговой полиции, упразднено Министерство по налогам и сборам Российской Федерации. Функции по общей выработке стратегии развития государственной политики в налоговой сфере были переданы Министерству финансов Российской Федерации. Функции по надзору и контролю в сфере налогообложения закреплены за вновь созданной Федеральной налоговой службой, деятельность которой курирует Минфин России.

В отношении населения была введена «плоская» шкала по налогу на доходы физических лиц — ставка налога для граждан с любыми доходами была установлена в размере 13%. В результате бюджет существенно пополнился налогами с доходов, «вышедших из тени». Единый социальный налог (ЕСН) заменил страховые взносы во внебюджетные фонды. Эта мера также способствовала частичному выводу заработной платы из тени, хотя ставка ЕСН продолжала оставаться высокой. В 2002 г. была снижена ставка налога на прибыль предприятий до 24% (которая в 2001 г. могла достигать до 35%). Налог на добычу полезных ископаемых стал зависеть от цен на сырье на мировом рынке, что существенно пополнило бюджет России.

Замена в 2003 г. налога на пользователей автомобильных дорог и налога с владельцев транспортных средств на транспортный налог (гл. 28 НК РФ), устанавливаемый законами субъектов Российской Федерации, а также отмена налога на покупку валюты существенно сократили доходы регионов. Однако изменение схемы распределения акцизов — на алкогольную продукцию в пользу федерального бюджета, на нефтепродукты в пользу регионального — стабилизировало ситуацию.

В сфере малого бизнеса также произошли изменения, в частности, были снижены ставки налогов для предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения. На федеральном уровне утвержден список предпринимателей, имеющих право платить единый налог на вмененный доход. В 2004 г. был отменен налог с продаж, однако выпадающие доходы бюджетов регионов были компенсированы очередным увеличением норматива отчислений от налога на прибыль организаций.

Параллельно с изменениями в налоговом законодательстве были осуществлены попытки улучшения налогового администри-

рования. Так, в 2003 г. был введен принцип «одного окна», что позволяло зарегистрировать предприятие, подав документы в налоговый орган. Однако в налоговой сфере по-прежнему оставались серьезные проблемы, связанные в первую очередь с криминальными поборами, которые осуществляют нечистоплотные налоговики в отношении предпринимателей, иногда даже разоряя компании. Множество проблем доставляли запутанные формы отчетности, заполнить которые под силу только профессиональным бухгалтерам, что создавало препятствия для ведения малого бизнеса.

В период 2000–2002 гг. Правительство РФ предпринимает решительные шаги по реформированию налоговой системы России, которые находят отражение в Программе социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу (2002–2004 гг.). Провозглашено снижение избыточной налоговой нагрузки, ослабление фискальных интересов государства в пользу стимулирующих функций налоговой системы, снижение неравномерности распределения налоговой нагрузки.

Уже в 2001–2002 гг. наметился рост поступления доходов в бюджет, что дает основание говорить о прямой взаимосвязи между либерализацией налогообложения и ростом доходных поступлений. Кроме того, среди новых моментов уплаты налога была введена система четких и носящих всеобщий характер налоговых вычетов — стандартных, социальных, профессиональных и имущественных. Был также введен новый порядок предоставления налоговых деклараций о доходах физических лиц в налоговые инспекции.

Глава 21 НК РФ определила новый порядок исчисления такого важного налога, как НДС. Именно в 2001 г. произошло резкое сокращение льгот по НДС, упорядочены правила налогообложения.

Серьезные изменения в рамках налоговой реформы коснулись акцизов, особенно акцизов на нефтепродукты. В связи с отменой с 1 января 2001 г. налога на реализацию горюче-смазочных материалов (ГСМ) в перечень подакцизных товаров были включены дизельное топливо и автомобильные масла, а с 1 января 2003 г. — прямогонный бензин. В течение 2001–2002 гг. была произведена индексация ставок акцизов на нефтепродукты, а с 2003 г. изменился порядок их уплаты (по месту потребления).

Кроме того, по решению представительных органов местного самоуправления с 1 января 2001 г. отменен налог на содержание жилищного фонда и объектов социально-культурной сферы с од-

новременным увеличением ставки налога на прибыль предприятий и организаций до 5%. Также с 2001 г. снижена ставка налога на пользователей автомобильных дорог с 2,5 до 1% от выручки, полученной от реализации продукции (работ, услуг), а с 2003 г. этот налог отменен полностью. В этом же году был отменен и налог на реализацию горюче-смазочных материалов, налог на приобретение автотранспортных средств и налог на отдельные виды транспортных средств.

Кардинальные изменения коснулись налога на прибыль, что нашло отражение в гл. 25 НК РФ. С 1 января 2002 г. совокупная ставка налога была снижена с 35 до 24% с одновременной отменой льгот. Реформирование порядка налогообложения прибыли организаций включало либерализацию амортизационной политики, изменение правил переноса убытков на будущее и т.д. Реализация мер, рассмотренных в рамках данной главы, позволила снизить бремя налогоплательщиков по данному налогу в сумме около 197,8 млрд рублей, что составляет 1,9% к ВВП.

В целях совершенствования налогообложения пользования природными ресурсами, расширения практики применения рентных принципов налогообложения в этой сфере деятельности с 1 января 2002 г. введен налог на добычу полезных ископаемых (гл. 26 НК РФ) с одновременной отменой действовавших налогов за пользование недрами, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциза на нефть.

В 2003 г. введены в действие главы Налогового кодекса, регулирующие порядок уплаты налогов и платежей, связанных с использованием природных ресурсов; в первую часть кодекса внесена очередная серия поправок, направленных на повышение эффективности налогового администрирования.

С 1 января 2004 г. был отменен налог с продаж, взимавшийся субъектами Российской Федерации в размере до 5% от валового оборота. Отменен ряд федеральных, региональных и местных сборов (курортный сбор и др.). Ставка НДС была снижена с 20 до 18% при оставшейся пониженной ставке 10% для социально значимых товаров. Введены новые главы второй части НК РФ, регулирующие систему региональных налогов и сборов, — гл. 29 «Налог на игорный бизнес», гл. 30 «Налог на имущество организаций».

В последние годы неоднозначные изменения происходят с социальными отчислениями. С 1 января 2010 г. единый социальный налог отменен, работодатели вместо ЕСН обязаны платить страховые взносы в государственные внебюджетные фонды. При этом

с 1 января 2011 г. ставка отчислений возрастает с 26 (в 2010 г.) до 34% (с 2011 г.).

Реформа налоговой системы должна затрагивать не только изменение системы обязательных взносов и платежей, но и процессы их сбора и контроля. Практика показала, что снижение фискальной нагрузки по ряду налогов произошло с одновременным ростом административной нагрузки налогоплательщиков: вырос объем отчетности, усложнилась система учета финансово-хозяйственной деятельности налогоплательщика, увеличился объем контрольных мероприятий, проводимых государственными органами в отношении налогоплательщиков.

Одной из наиболее существенных мер в области совершенствования налогового администрирования явилось принятие в 2006 г. комплекса изменений и дополнений в налоговое законодательство. Внесенные в НК РФ изменения были направлены на урегулирование наиболее конфликтных сторон взаимоотношений налоговых органов и налогоплательщиков, возникающих в процессе осуществления налогового контроля, истребования документов у налогоплательщика в ходе налоговых проверок, взыскания недоимки. Ранее многие из этих вопросов решались исключительно в судебном порядке.

В целом нормы, вступавшие в силу поэтапно, начиная с 1 января 2007 г., были направлены на обеспечение оптимального баланса прав и обязанностей налогоплательщиков и налоговых органов. Например, вновь введенные в законодательство положения, посвященные регулированию процедур налоговых проверок, с одной стороны, ограничивают сроки проведения выездных налоговых проверок, а с другой стороны, жестко регламентируют возможность, основания и сроки приостановления проверки.

Нововведения в налоговое законодательство закрепили общий для камеральной и выездной проверок порядок вынесения решения по результатам рассмотрения материалов проверки. Так, при обнаружении фактов, свидетельствующих о налоговых правонарушениях, устанавливается обязанность составления налоговыми органами соответствующего акта (в том числе при проведении камеральной проверки). Согласно принятым поправкам, несоблюдение прав налогоплательщика на защиту, т.е. установление факта нарушения существенных условий процедуры рассмотрения материалов налоговой проверки, является достаточным основанием для отмены вынесенного решения. Таким образом, например, необеспечение возможности участия налогоплательщика в рассмот-

рении материалов проверки или необеспечение налогоплательщику возможности представить объяснения по ее результатам может повлечь за собой отмену принятого решения. Следует отметить, что начиная с 2009 г. обжалование решений налоговых органов о привлечении к ответственности за совершение налогового правонарушения в судебном порядке возможно только после административного обжалования этого решения в вышестоящем налоговом органе.

Повышение эффективности налогового администрирования повлекло за собой и иные изменения: так, внедрение новых принципов работы налоговой службы потребовало проведения организационных преобразований в системе налоговых органов. В первую очередь речь шла об отделах по работе с налогоплательщиками, по досудебному урегулированию налоговых споров (налоговому аудиту).

Отдельным вопросом реформирования налоговой системы России стало налогообложение субъектов малого предпринимательства. Цели реформирования системы налогообложения малого бизнеса в России предусматривают сокращение объема отчетной документации, снижение налоговой нагрузки, сохранение социальных гарантий для предпринимателей малого бизнеса в части пенсионного обеспечения и ряд других мер.

В настоящее время субъекты малого предпринимательства могут применять различные специальные налоговые режимы, к которым относятся:

- 1) система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (единый сельскохозяйственный налог) (гл. 26.1 НК РФ);
- 2) упрощенная система налогообложения (гл. 26.2 НК РФ);
- 3) система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности (гл. 26.3 НК РФ).

1. Единый сельскохозяйственный налог (ЕСХН): налогоплательщиками при данном налоговом режиме являются крестьянские (фермерские) хозяйства (организации и индивидуальные предприниматели), добровольно перешедшие на этот режим налогообложения⁹. Организации — плательщики единого сельскохозяйственного налога освобождаются от уплаты следующих налогов:

⁹ Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 147-ФЗ «О внесении изменений в главу 26.1 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации».

- налога на прибыль организаций;
- налога на имущество организаций;
- налога на добавленную стоимость.

В результате созданным специальным режимом смогли воспользоваться те хозяйства, выручка которых не менее чем на 70% обеспечена за счет реализации сельскохозяйственной продукции. Переход на ЕСХН в значительной степени упрощает взаимоотношения с фискальными органами, к тому же ставка по данному налогу составляет весьма скромные 6% с доходов за вычетом расходов. И хотя не все сельскохозяйственные производители являются субъектами малого и среднего предпринимательства, подавляющее большинство удовлетворяет требованиям для отнесения их к данной категории.

2. Упрощенная система налогообложения (УСН) применяется организациями и индивидуальными предпринимателями наряду с иными режимами налогообложения и создает существенные преимущества налогоплательщикам в малом бизнесе: применение УСН предусматривает освобождение от обязанности по уплате налогов на прибыль организаций (доходов физических лиц), на имущество организаций, НДС.

Переход к УСН или возврат к иным режимам налогообложения осуществляется организациями и индивидуальными предпринимателями добровольно. Установлено, что в ряде случаев индивидуальные предприниматели вправе перейти на УСН на основе патента, стоимость которого равна 6% от предполагаемого дохода в следующем году.

Организация имеет право перейти на УСН, если по итогам девяти месяцев того года, в котором она подает заявление о переходе на УСН, доходы не превысили 45 млн рублей. При этом годовой доход не должен превысить 60 млн рублей, что соответствует максимальной сумме дохода микропредприятия. Из этого можно сделать вывод, что УСН применима в первую очередь для микропредприятий (и для малых предприятий, если численность работников составляет от 15 до 100 человек).

Введение УСН позволило упростить систему бухгалтерской и налоговой отчетности за счет предоставления хозяйствующим субъектам (налогоплательщикам) права самостоятельно выбирать объект налогообложения: так, если объектом налогообложения являются доходы, то налоговая ставка устанавливается в размере 6%; если доходы, уменьшенные на величину расходов, то ставка будет составлять 15%.

Законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены дифференцированные налоговые ставки в пределах от 5 до 15% в зависимости от категорий налогоплательщиков. При этом на уровне федеральных органов может быть сужен коридор, за пределы которого не должна выходить ставка по налогу (например, от 5 до 10%). Целью данного сужения коридора является поддержка малого предпринимательства в кризисных условиях.

Главным недостатком УСН является ограниченность ее применения — фактически только микропредприятиями и в ряде случаев малыми предприятиями.

3. Единый налог на вмененный доход (ЕНВД) — потенциально возможный доход налогоплательщика единого налога, рассчитываемый с учетом совокупности условий, непосредственно влияющих на получение указанного дохода, и используемый для расчета величины единого налога по установленной ставке.

Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход (ЕНВД) для отдельных видов деятельности может применяться по решениям представительных органов муниципальных районов, городских округов, законодательных (представительных) органов государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга в отношении следующих видов предпринимательской деятельности:

- оказания бытовых услуг, их групп, подгрупп, видов и (или) отдельных бытовых услуг, классифицируемых в соответствии с Общероссийским классификатором услуг населению;
- оказания ветеринарных услуг;
- оказания услуг по ремонту, техническому обслуживанию и мойке автотранспортных средств;
- оказания услуг по предоставлению во временное владение (в пользование) мест для стоянки автотранспортных средств, а также по хранению автотранспортных средств на платных стоянках (за исключением штрафных автостоянок);
- розничной торговли, осуществляемой через объекты стационарной торговой сети, не имеющей торговых залов, а также через объекты нестационарной торговой сети;
- в ряде других случаев (перечисленных в НК РФ).

Уплата организациями ЕНВД предусматривает их освобождение от обязанности по уплате налогов:

- на прибыль организаций (в отношении прибыли, полученной от предпринимательской деятельности, облагаемой ЕНВД),

— на имущество организаций (в отношении имущества, используемого для ведения предпринимательской деятельности, облагаемой ЕНВД),

— на добавленную стоимость (в отношении операций, признаваемых объектами налогообложения, осуществляемых в рамках предпринимательской деятельности, облагаемой ЕНВД).

Уплата индивидуальными предпринимателями ЕНВД также предусматривает их освобождение от обязанности по уплате соответствующих налогов. Объектом налогообложения для применения ЕНВД признается вмененный доход налогоплательщика. Ставка ЕНВД устанавливается в размере 15% от величины вмененного дохода. Порядок расчета налогооблагаемой базы строится на значении «базовой доходности». С 1 января 2003 г. ставка налога была снижена с 20 до 1%, однако реального уменьшения налогового бремени на практике не произошло по ряду причин, что связано прежде всего с дублированием платежей по ЕСН и по внебюджетным фондам. Теперь плательщики ЕНВД уплачивают налог по месту жительства, что позволило упорядочить уплату налога между бюджетами субъектов Российской Федерации.

Данный налоговый режим предназначен в первую очередь для субъектов малого предпринимательства, так как максимальное число рабочих в организации при использовании единого налога на вмененный доход не должно превышать 100 человек, что соответствует ограничению по численности рабочих для малых предприятий. Применение ЕНВД существенно сокращает и упрощает контакты с фискальными службами, а также бывает выгодней, чем УСН, что обусловлено особенностями расчета вменемого дохода.

Все перечисленные новации в области налогообложения осуществлялись в рамках фактически перманентно проходившей налоговой реформы. Основными ее задачами были снижение налоговой нагрузки на предприятия, усиление значения добывающих отраслей как источника налоговых поступлений, упрощение налогообложения малого бизнеса.

1.1.3. Адаптация крупного российского бизнеса к рыночным условиям

Важной отличительной чертой российской экономики является то, что ВВП генерируется в первую очередь крупными предприятиями — их вклад составляет более 75%. Количество предприятий

крупного бизнеса составляет около 95% от всех зарегистрированных в настоящее время, их оборот превышает 87% от всего оборота компаний, численность работающих в крупном бизнесе сохраняется на уровне 92% от всех занятых¹⁰. В первую очередь это объясняется историческим наследием командно-административной системы, преобладанием в течение почти всего XX в. концепции развития на основе концентрации и специализации производства, отрицанием роли конкуренции в плановой экономике. Преобладание крупного бизнеса объясняется и сырьевой структурой нашей экономики: наличие крупных месторождений полезных ископаемых породило соответствующие им по размерам добывающие и перерабатывающие предприятия.

Среди крупных предприятий особое место занимают так называемые *стратегические предприятия*, которые стали рассматриваться в качестве отдельной группы в конце 90-х гг. XX в. В 1999 г. Президенту РФ был представлен проект Федерального закона «Об утверждении Перечня акционерных обществ, производящих продукцию (товары, работы, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения безопасности государства, и об особенностях распоряжения их акциями». Однако данный законопроект был отклонен, в частности, из-за того, что в нем отсутствовал единый критерий, по которому те или иные акционерные общества относятся к стратегически значимым¹¹.

Термин «стратегические предприятия» вошел в Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹². Для таких предприятий Федеральным законом предусмотрены особые условия при выявлении признаков несостоятельности, однако строгого определения, что такое «стратегическое предприятие», Федеральный закон также не дает, как и не содержит определения стратегической продукции.

Несмотря на отсутствие четкого определения и критериев, в 2004 г. перечень стратегических предприятий был составлен¹³; на

¹⁰ Рассчитано по: Россия в цифрах. 2010: Крат. стат. сб. / Росстат. М., 2010. С. 91, 189.

¹¹ См.: Демчук И.Н., Фадейкина Н.В. К вопросу о стратегических предприятиях и состоянии оборонно-промышленного комплекса России // Сибирская финансовая школа. 2006. № 2; Бурцев В.В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. М., 2000.

¹² Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

¹³ Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009 «Об утверждении перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ».

его основе была приостановлена или прекращена процедура приватизации в отношении 711 предприятий¹⁴. В последующие годы перечень часто корректировался, однако критерии для включения в него остаются размытыми, преобладает экспертная оценка. В настоящее время перечень стратегических предприятий просто утверждается Правительством РФ и подлежит обязательному опубликованию. В целом признаки стратегических предприятий, в соответствии с которыми осуществляется их включение в перечень, можно представить в виде рис. 1.1.



Рис. 1.1. Признаки стратегических предприятий¹⁵

Наряду с понятием «стратегические предприятия» в документах и специальной литературе широко используются понятия «моно-

¹⁴ При подготовке раздела о стратегических предприятиях были использованы материалы: Гулиев И.А. Реструктуризация стратегических предприятий в условиях финансово-экономической нестабильности: Дипломная работа. М., 2010; Герасимов И.А. Реструктуризация предприятий крупного бизнеса в период финансово-экономической нестабильности в России: Магистерская дисс. М., 2010.

¹⁵ Источник: Демчук И.Н., Фадейкина Н.В. Указ. соч. С. 21.

город» или «градообразующее предприятие», также можно услышать термин «город-завод», что предполагает существование прочной связи между функционированием городского поселения и предприятием, которое влияет на все аспекты жизни города.

Как и в ситуации со стратегическими предприятиями, на сегодняшний день не очерчены четкие границы этих терминов. Сущующая нормативно-правовая база содержит различные положения, характеризующие понятие градообразующих предприятий. Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 29 августа 1994 г. № 1001 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностях продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими», к ним относятся предприятия, на которых занято не менее 30% от общего числа работающих в городе либо которые имеют на своем балансе объекты социально-коммунальной сферы и инженерной инфраструктуры, обслуживающие не менее 30% проживающих в населенном пункте¹⁶. Позднее в нормативно-правовых актах 1998 г. было зафиксировано, что градообразующими признаются предприятия, численность работников которых с учетом членов их семей составляет не менее 50% от численности населения соответствующего населенного пункта¹⁷. В то же время в Федеральном законе от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» градообразующими организациями признаются юридические лица, численность работников которых составляет не менее 25% от численности работающего населения соответствующего населенного пункта. Этот закон применяет те же положения банкротства и к иным организациям, численность работников которых превышает 5000 человек¹⁸. В экономических словарях градообразующим предприятием названо производственное предприятие, на котором занята значительная или даже основная часть работающих граждан города, поселка, в связи с чем оно решающим образом влияет на занятость населения, воздействует на инфраструктуру и социальные проблемы¹⁹.

¹⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 29 августа 1994 г. № 1001 «О порядке отнесения предприятий к градообразующим и особенностях продажи предприятий-должников, являющихся градообразующими».

¹⁷ Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

¹⁸ Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» // Российская газета. 2002. 2 нояб.

¹⁹ См.: Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2007.

Из вышесказанного становится ясным, что в настоящее время можно по-разному оценивать количество моногородов. Тем не менее в соответствии с официальной статистикой к ним относят свыше 1200 поселков городского типа и 500 городов. В них проживает 25% всего городского населения страны, т.е. около 25 млн человек.

Возникновение моногородов в России обусловлено действием комплекса факторов, которые можно разделить на факторы макро-, мезо- и микроуровня. Это наглядно представлено в виде схемы на рис. 1.2. С точки зрения видов реализуемых функций моногорода выполняют функции как экономического, так и вне-экономического характера. Среди экономических функций наиболее распространены функции промышленные: в России наиболее активно шло формирование моногородов в таких отраслях, как легкая промышленность, черная и цветная металлургия, машиностроение, угле-, нефте- и газодобыча, лесная и пищевая промышленность²⁰. Среди внеэкономических функций специфическими именно для России на ранней стадии развития моногородов были функция территориального освоения пространства и военно-политическая. На современном этапе яркими российскими представителями моногородов являются ЗАТО²¹, наукограды, городские поселения, возникшие вокруг пенитенциарных учреждений.

Выступая источниками различных благ для населения (рабочее место, профессия, заработок, льготы и привилегии, особый статус работника этой организации), такие предприятия являются системными факторами формирования субкультуры моногорода. Примерами могут служить Тольятти (ОАО «АвтоВАЗ»), Вятские Поляны (ОАО «Молот»), Нижний Тагил (ОАО «НТМК»), Липецк (ОАО «НЛМК»), Магнитогорск (ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат»), Набережные Челны (ОАО «КамАЗ»), предприятия ОАО ГМК «Норильский никель», ОАО «Трубная металлургическая компания» и др. Расходы на содержание инфраструктуры жизнеобеспечения людей зачастую включаются в себе-

²⁰ См.: Тургель И.Д., Крючина Л.И. Тенденции и проблемы формирования системы моногородов России // Чиновник: Информационно-аналитический вестник Уральской академии государственной службы. 2005. № 605(40).

²¹ Закрытое административно-территориальное образование (ЗАТО) — городской округ, в пределах которого находится какой-либо объект, для которого установлен особый режим безопасного функционирования и государственной тайны. В настоящее время в России существует 45 ЗАТО.

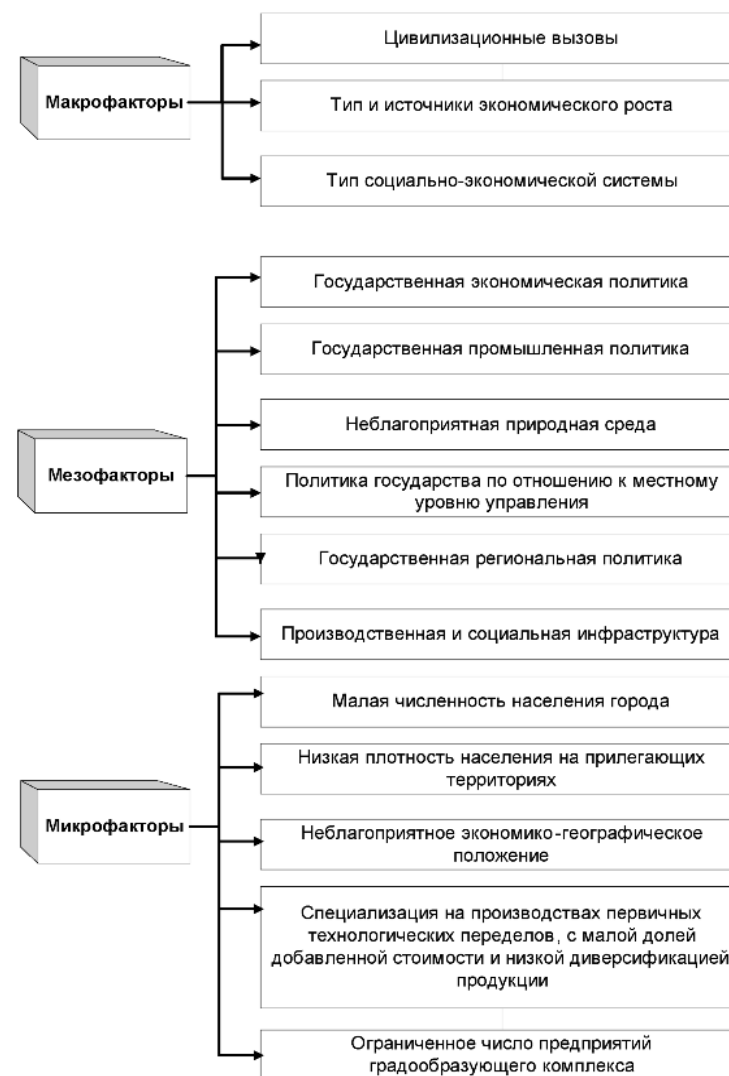


Рис. 1.2. Факторы возникновения моногородов²²

стоимость продукции градообразующего предприятия, делая ее во многом неконкурентоспособной.

Следует отметить, что понятие «градообразующее предприятие» характерно только для российской экономики и экономик стран постсоциалистического лагеря, так как в других странах, даже если

²² Источник: Тургель И.Д., Крючина Л.И. Указ. соч.

схожие предприятия существуют, нет смысла их выделять в особую группу: они вписаны в рыночную экономику, развиваются по ее законам — участвуют в глобальной конкуренции, получают доход либо банкротятся.

Рассматривая крупные компании, нельзя не остановиться на *госкорпорациях* (ГК). Согласно действующему законодательству, ГК — это некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций, создается на основании федерального закона²³. Имущество госкорпораций является их собственностью, что отличает их от ФГУП, имущество которых государственная собственность. ГК отличается и от ОАО с преобладающим государственным участием: в частности, на ГК не распространяются положения о раскрытии информации, обязательные для ОАО, а также действие Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». В отличие от ФГУП ГК выведены из-под контроля ряда государственных органов.

В целом необходимость госкорпораций, как и стратегических предприятий, обычно обосновывается целесообразностью поддержки государством стратегических видов деятельности, обеспечивающих экономическую безопасность страны. Однако в долгосрочной перспективе созданные для них привилегированные условия не выполняют своей цели — увеличения экономической безопасности, так как не позволяют им вписаться в конкурентную рыночную экономику и улучшать качество продукции, создают предпосылки для неэффективной деятельности и коррупции.

Помимо выделенных выше групп крупных предприятий — стратегических, «городов-заводов», госкорпораций — значительное число крупных компаний так или иначе «вписано» в рыночные условия. Однако «рыночное» становление и функционирование крупных российских компаний имеет свои особенности, усиливающие неустойчивость всей финансово-экономической системы.

Так, формирование многих сегодняшних крупных компаний осуществлялось посредством массовой приватизации в 1992–1995 гг., в процессе которой контроль над предприятиями переходил определенным лицам по цене гораздо ниже рыночной. В большинстве случаев владельцами становились руководители бывшего

государственного предприятия: низкая осведомленность работников об истинном потенциале бизнеса, неготовность быть собственниками и нести риски позволяла скупать акции (доли) фактически за бесценок. Лишь в отдельных сырьевых отраслях с экспортной направленностью достаточно быстро произошла концентрация контроля в руках немногочисленных новых частных акционеров. Таким образом в ходе приватизации были реализованы интересы прежде всего узкой группы приближенных к власти лиц или менеджмента предприятий, которые благодаря более высокому уровню информированности, связям с региональными и отраслевыми структурами, федеральными ведомствами, банками, контрагентами, сложившимся еще в советские времена, концентрировали собственность в своих руках и осуществляли реальный контроль над деятельностью компаний.

В последующие несколько лет развитие рыночных отношений во многих случаях выявляло неумение «красных директоров» вести деятельность в конкурентных рыночных условиях при отсутствии распределительной системы, однако неразвитость фондового рынка, несовершенное корпоративное законодательство тормозили перераспределение собственности новым *эффективным собственникам*, сохраняли неустойчивость российской экономики, ее низкую доходность.

В то же время функционирование успешных российских компаний в конкурентной рыночной экономике привело в ряде случаев к традиционно рыночному росту и переходу компаний в разряд крупных на основе использования *первичных публичных размещений акций (IPO)*. IPO обеспечивают успешным компаниям возможность привлечения большого объема финансовых ресурсов для дальнейшего развития, увеличивают прозрачность, повышают культуру ведения бизнеса. В периоды подъема экономики российский рынок первичных публичных размещений демонстрировал явную положительную динамику роста числа и объемов IPO. Так, более 40 российских эмитентов провели IPO в 2005–2007 гг.

Однако до недавнего времени существовали серьезные законодательные ограничения, затрудняющие проведение IPO. Одним из них являлось установление цены размещения акций до начала реализации акционерами своего преимущественного права на выкуп акций в течение 45 дней. Дело в том, что 45 дней — достаточно продолжительный срок, в течение которого рыночные условия могут значительно измениться.

²³ [http://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная корпорация](http://ru.wikipedia.org/wiki/Государственная_корпорация)

С вступлением в силу 27 декабря 2005 г. новой редакции Федерального закона «Об акционерных обществах»²⁴ наряду с сохранением обычного порядка реализации преимущественного права (т.е. при действии прежнего 45-дневного срока) был создан альтернативный порядок: цена размещения акций может быть определена после окончания срока действия преимущественного права. Важно подчеркнуть, что определение цены размещения после окончания срока действия преимущественного права должно быть предусмотрено в решении о размещении акций. Данное решение принимается общим собранием акционеров или советом директоров общества, если ему предоставлено такое право или если размещаемые акции составят не более 25% от ранее размещенного количества. После регистрации выпуска акций компания-эмитент уведомляет своих акционеров о возможности осуществления преимущественного права. С этого момента отсчитывается 20-дневный срок, в течение которого акционеры могут подать заявление на приобретение акций. С момента истечения указанного 20-дневного срока совет директоров определяет цену размещения акций.

Следующая проблема, затруднявшая проведение IPO до 2006 г., — временной лаг, связанный с государственной регистрацией отчета об итогах выпуска: обращение акций после размещения было невозможно в среднем в течение 20–30 дней. Новая редакция Положения о деятельности по организации торговли на рынке ценных бумаг, утвержденная приказом ФСФР²⁵ в 2007 г., позволяет обойти это условие при соблюдении ряда требований: размещение ценных бумаг должно осуществляться путем открытой подписки, с привлечением профессионального участника рынка ценных бумаг; акции должны быть включены в листинг фондовой биржи. Если соблюдены все три указанных выше требования, регистрация отчета об итогах выпуска заменяется на предоставление уведомления об итогах выпуска.

Важной проблемой, связанной с IPO, является то, что российский фондовый рынок постепенно «вытекает» за пределы страны. Сегодня около 30% оборота акций российских компаний прихо-

дится на зарубежные площадки. ФСФР пытается всячески препятствовать этому процессу, однако это далеко не всегда получается. И для этого есть объективные причины: многие зарубежные площадки по-прежнему более привлекательны для российских компаний, так как позволяют привлечь больше средств, повышают престиж компаний, улучшают их имидж.

Рассматривая механизмы перераспределения собственности российских компаний, нельзя не остановиться на таких широко распространенных явлениях, как *рейдерство* и *недружественные поглощения*. Стремительное развитие рейдерства началось в 1998 г., когда Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» превратил «искусственное» банкротство в ключевой инструмент захвата чужой собственности.

Попадание компаний, рассматриваемых в качестве «выгодных инвестиций», под процедуры банкротства могло быть вызвано как объективной неподготовленностью менеджмента к работе в рыночных условиях, так и различными искусственно созданными ситуациями: умышленным невозвратом дебиторской задолженности, отказом в реструктуризации долга и т.д. Далее включалась схема: арбитражный управляющий, находящийся «в доле», использовал право на выпуск акций или долговых инструментов.

В случае эмиссии акций у компании мог сразу появиться новый собственник, а при выпуске облигаций в процессе судебного разбирательства фактически участвовал только один кредитор, который скупал долги и получал право преобладающего голоса на собрании кредиторов. Мера, сдерживающая подобные схемы, была предусмотрена лишь Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», который устанавливал право размещения дополнительных акций по закрытой подписке при наличии преимущественного права покупки у акционеров должника и принятие решения о выпуске «исключительно по ходатайству органа управления должника»²⁶.

Безусловно, известны и другие технологии недружественных поглощений и рейдерства, которые стали возможными из-за несовершенства или недобросовестного исполнения корпоративного законодательства. Так, в соответствии с Федеральным законом от

²⁴ Федеральный закон от 27 декабря 2005 г. № 194-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О рынке ценных бумаг», Федеральный закон «Об акционерных обществах» и Федеральный закон «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг».

²⁵ Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 22 июня 2006 г. № 06–68/пз-н «Об утверждении положения о деятельности по организации торговли на рынке ценных бумаг».

²⁶ Федеральный закон от 26 декабря 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» с изменениями, внесенными федеральными законами от 19 июля 2007 г. № 139-ФЗ, от 23 ноября 2007 г. № 270-ФЗ, от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ, от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ. Ст. 114.

26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»²⁷ (далее — Федеральный закон об АО) возможно получение контроля над компанией путем приобретения даже небольшого пакета голосующих акций. С одной стороны, логика законодателя вполне понятна — таким образом обеспечивается реализация прав и интересов миноритарных акционеров. Однако, с другой стороны, не исключена возможность злоупотребления даже этим набором прав: право на получение информации может использоваться в начале рейдерской кампании для получения необходимых сведений и определения дальнейшей стратегии захвата²⁸. Само приобретение соответствующих прав доступа возможно либо путем скупки мелких пакетов, либо на основании получения доверенности от миноритарного акционера на действия от его имени (это является значительно более дешевым способом).

При недружественных поглощениях используется также право созыва внеочередного собрания акционеров при обладании 10% акций, что дает возможность выдвижения подконтрольного кандидата в органы управления обществом. Вероятность достижения «нужного» исхода собрания увеличивается, если отсутствует часть акционеров, уведомленных о времени и месте собрания лишь формально. Это становится возможным благодаря тому, что законодательство, регламентируя порядок уведомления акционеров о проведении собрания, предусматривает обязательность направления им соответствующих извещений, но не обеспечивает механизма получения ими таких извещений²⁹. В сочетании с положением ст. 58 Федерального закона об АО, позволяющим проводить повторные собрания акционеров при наличии кворума для принятия решений 30% голосов, на общем собрании формально законные решения могут быть приняты акционерами, владеющими лишь 15% плюс одна акция.

Недружественные захваты имели место также и на основе оспаривания законности приватизации, выявления нарушений действовавшего в то время законодательства. Это приводило к снижению стоимости актива либо к риску реституции, при которой все акции должны быть возвращены государству. В этих случаях

собственники зачастую соглашались продать «проблемный» актив по заниженной цене.

Другая схема захвата стала возможной из-за характерной для России высокой степени концентрации собственности. Формирование контрольных пакетов зачастую осуществлялось путем проведения дополнительных эмиссий акций по закрытой подписке среди узкого круга лиц, тогда как акции первого выпуска распределялись среди большого числа людей. В этом случае рейдеры проводили массовую скупку мелких пакетов акций первого выпуска при одновременном оспаривании последующих выпусков. В результате в обращении оставались лишь акции первого выпуска, уже приобретенные рейдерами.

Следует отметить и несовершенство российского законодательства, регламентирующего процесс создания компаний: оно позволяет на основании сфальсифицированных документов вносить изменения, связанные со сменой собственников акций (долей), органов управления компанией, корректировкой учредительных документов и/или информации в реестре юридических лиц и реестре акционеров. Так, Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» устанавливает чрезвычайно узкий круг представляемых в регистрирующий орган документов³⁰, основным из которых является заявление соответствующей формы, в котором отмечается достоверность вносимых изменений. В силу этого у регистрирующего органа фактически отсутствует возможность убедиться в законности вносимых изменений с точки зрения порядка их принятия и наличия правовых оснований для их внесения. Не способствует определению реального положения дел и подтвешдаемое Федеральной налоговой службой отсутствие в ее распоряжении квалифицированного персонала и необходимой информации (документов), которую по закону заявитель не обязан предоставлять для регистрации изменений³¹.

Заметим, что в целях устранения обозначенной проблемы со стороны ФНС была предпринята попытка уточнить порядок вне-

²⁷ Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».

²⁸ Перечень документов, с которыми может ознакомиться любой акционер компании, см. в ст. 89, п. 1 Федерального закона «Об акционерных обществах».

²⁹ Там же. Ст. 52.

³⁰ Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Ст. 17.

³¹ Пробелы в законодательстве о регистрации юридических лиц, используемые в целях захвата корпоративного контроля // Информационные и аналитические материалы по вопросам корпоративного законодательства, разработанные Комитетом Государственной Думы по собственности. URL: <http://www.duma.gov.ru/sobstven/analysis/corporation/220905/tema4.htm>

сения изменений в сведения о юридическом лице³², согласно чему описанное заявление должно быть подписано прежним руководителем компании. Однако очевидно, что получение подписи бывшего руководителя может быть весьма затруднительным хотя бы из-за прекращения трудовых отношений с предприятием. Кроме того, существующая система регистрации не предполагает проверки подписей на документах.

Судебная система также практически всегда используется в ходе недружественных поглощений, причем не только для реального разбирательства, но и для дестабилизации обстановки и усиления давления на собственников и руководство компании. Так, предъявление исков к членам совета директоров или генеральному директору в порядке ст. 71 Федерального закона об АО, даже если оно неспособно решить исход дела, оказывает сильное психологическое воздействие, может сопровождаться арестом крупного пакета акций, принадлежащих генеральному директору, и т.д.³³

В целом можно сказать, что существует множество распространенных технологий получения контроля над компанией, однако привлечение рейдеров к ответственности в нашей стране — явление весьма редкое. Причиной этому является, в частности, отсутствие состава преступления под названием «рейдерство». В настоящее время квалификация противоправных деяний лиц, участвующих в реализации рейдерского захвата, происходит на основании статей, наказывающих за мошенничество, преднамеренное и фиктивное банкротство, злоупотребление полномочиями, дачу взятки и т.п.³⁴

По оценкам главы Управления по экономической безопасности Правительства Москвы А. Корсака, доходность рейдерства в се-

редине первого десятилетия XXI в. позволяла иметь прибыль до 500, а в случае силового захвата до 1000%³⁵. О масштабах рейдерства можно судить по следующим данным: например, в 2006 г. в текущие корпоративные конфликты с целью враждебного поглощения было вовлечено 12,5% активов³⁶, а весь российский рынок слияний и поглощений составлял 42,3 млрд долларов³⁷. Статистика также свидетельствует о том, что большая часть рейдерских захватов приходилась на отрасли ТЭК, добычу полезных ископаемых, телекоммуникационный сектор³⁸.

В целом следует отметить, что рейдерские захваты, незащищенность бизнеса не только повышают финансово-экономическую неустойчивость отдельных компаний, но и дестабилизируют социально-экономическое развитие страны: при отсутствии должного регулирования они могут привести к сокращению реального сектора экономики, снижению налогооблагаемой базы и как следствие к снижению социальных выплат.

Безусловно, важным фактором повышения эффективности корпоративного управления в крупных компаниях является раскрытие информации об их деятельности, способствующее формированию доверительных отношений между компанией и ее основными стейкхолдерами, повышению инвестиционной привлекательности, что особенно актуально в условиях нестабильности. От уровня информированности акционеров и потенциальных инвесторов зависит адекватность и оперативность принимаемых ими решений. Наличие необходимых данных приобретает особое значение также для оценки акционерами эффективности функционирования компании, в том числе в целях осуществления контроля за деятельностью ее исполнительных органов. Отдачей или доходом с капитала, потраченного на раскрытие информации, является доверие со стороны всех участников финансового рынка в целом.

взятки», ст. 291 «Дача взятки», ст. 292 «Служебный подлог», ст. 293 «Халатность», ст. 294 «Воспрепятствование осуществлению правосудия и производству предварительного расследования», ст. 303 «Фальсификация доказательств», ст. 327 «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков», ст. 330 «Самоуправство».

³⁵ См.: *Щедрин В.* Рейдеров из отечественной экономики выдают // Российская газета. 2006. 15 авг.

³⁶ Рассчитано по данным статистики, см.: *Путилин Д., Братславская М.* Итоги 2006 г. на рынке М&А: реванш частного бизнеса // Слияния и поглощения. 2007. № 1—2 (42—48). С. 27.

³⁷ Там же. С. 18.

³⁸ www.ma-journal.ru/statconflict/ (24 марта 2010 г.).

³² Письмо ФНС России от 26 октября 2004 г. №09-0-10/4223 «К вопросу о внесении изменений в сведения о юридическом лице, содержащиеся в ЕГРЮЛ».

³³ См.: *Осиновский А.Д.* Акционер против акционерного общества. 2-е изд., пересм. и доп. М., 2006. С. 127.

³⁴ См. УК РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: ст. 137 «Нарушение неприкосновенности частной жизни», ст. 138 «Нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений», ст. 159 «Мошенничество», ст. 163 «Вымогательство», ст. 170 «Регистрация незаконных сделок с землей», ст. 179 «Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения», ст. 183 «Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну», ст. 195 «Неправомерные действия при банкротстве», ст. 196 «Преднамеренное банкротство», ст. 197 «Фиктивное банкротство», ст. 199 «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации», ст. 201 «Злоупотребление полномочиями», ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями», ст. 286 «Превышение должностных полномочий», ст. 290 «Получение

Одна из наиболее существенных проблем — проблема раскрытия информации о структуре акционерного капитала компаний: несмотря на установленные законом требования, большинство предпочитает ее скрывать³⁹. С другой стороны, сами компании нередко не располагают исчерпывающими данными о владельцах ценных бумаг ввиду того, что учет прав на ценные бумаги осуществляется регистраторами или депозитариями. В результате зачастую акционеры получают информацию о структуре капитала и финансово-экономическом состоянии своей компании один раз в году, перед началом общего собрания. Кроме того, абсолютное большинство российских эмитентов не имеют внутренних документов о политике раскрытия информации⁴⁰.

Вопрос низкой прозрачности прав собственности и деятельности напрямую связан с функционированием весьма распространенной в современной России формы организации крупного бизнеса — *структур холдингового типа*. В нашей стране слово «холдинг» не является правовым термином в полном смысле слова. Правовое регулирование холдингов, осуществляемое в рамках гражданского законодательства через определение категорий основного и дочернего хозяйственных обществ (например, ст. 105 и 106 ГК РФ, ст. 6 Федерального закона «Об акционерных обществах», ст. 6 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»), не отвечает современной предпринимательской практике, правовые нормы неудовлетворительно согласуются друг с другом.

Распространение структур холдингового типа в России обусловлено возможностью эффекта синергии, позволяющего реализовывать задачи, не решаемые на уровне отдельной компании, оптимизировать связи между фирмами, страховать от финансовых потерь. С другой стороны, недостатки правового регулирования холдингов затрудняют их деятельность:

— отсутствие в законодательстве облегченного режима совершения сделок с заинтересованностью между участниками холдинга приводит к появлению различного рода препятствий для развития бизнеса;

— значительное число ограничений, установленных антимонопольным законодательством, не учитывает особенности холдингов, затрудняет их деятельность⁴¹.

Функционирование российских холдингов имеет ряд черт, которые трудно однозначно отнести к положительным или отрицательным. Так, важнейшим преимуществом, не противоречащим гражданско-правовым нормам, является возможность беспрепятственного осуществления безвозмездного финансирования в рамках холдинга, и менеджмент широко использует эти возможности. Однако прозрачность отношений снижается настолько, что сами руководители зачастую не могут определить истинный уровень такого аффилированного финансирования⁴², что затрудняет контроль, снижает эффективность финансирования в целом.

Неоднозначным вопросом является и трансфертное ценообразование внутри холдингов, которое допускает заключение сделок фактически по любой цене. С одной стороны, это позволяет снижать затраты. С другой стороны, манипулирование ценами, особенно в сделках между компаниями, попадающими под разные юрисдикции, позволяет уходить от уплаты налогов, концентрировать прибыль в регионах с льготным налоговым режимом. Следует отметить, что разработка законопроекта о внесении изменений в НК РФ в части трансфертного ценообразования была начата Министерством финансов еще в 2004 г., однако пока соответствующие поправки внесены не были.

Часто утверждают, что контроль за трансфертным ценообразованием — это прежде всего контроль за сделками между «взаимозависимыми лицами». Необходимо отметить, что данный термин, определяемый НК РФ, во многом пересекается с известным понятием «аффилированных лиц»⁴³. Более широкий перечень оснований отнесения к аффилированным лицам содержит Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Отсутствие единого термина, определения в общем-то аналогичных категорий затрудняет применение указанных норм, способствует снижению эффективности

³⁹ Основными нормативными актами, регламентирующими состав и периодичность раскрываемой российскими акционерными обществами информации, являются: федеральные законы «О рынке ценных бумаг» и «Об акционерных обществах», приказ ФСФР РФ № 06-117/пз-н от 10 октября 2006 г.

⁴⁰ См.: Чижик В.П. Проблемы и причины низкого уровня транспарентности российских акционерных обществ. // Вестн. Омского ун-та. Сер. Экономика. 2009. № 3. С. 120.

⁴¹ См.: Шиткина И.С. Холдинги: Правовое регулирование экономической зависимости. Управление в группах компаний. М., 2008. С. 59.

⁴² Под аффилированными источниками финансирования понимаются материнские и дочерние компании; банки и офшоры, принадлежащие тем же хозяевам, что и предприятие — получатель денег, и т. п.

⁴³ Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Ст. 4.

регулирования деятельности. В целях увеличения прозрачности и выявления подлинных владельцев компаний многие специалисты отмечают целесообразность сведения всех норм, касающихся аффилированных лиц, в единый нормативно-правовой акт, проект которого уже также был однажды представлен на рассмотрение⁴⁴. Таким образом предпринимается попытка формирования единого универсального определения правовой конструкции аффилированности.

В современных российских условиях привлечение основной компании холдинга к ответственности по долгам дочерней остается трудновыполнимым и практически невозможным делом. С целью предотвращения возможной ответственности головные компании пытаются скрыть степень своего участия и контроля за деятельностью дочерних. Наличие в уставе дочернего общества положений о праве материнской компании давать какие-либо обязательные указания⁴⁵ дочерней — редкое явление для российских холдингов.

Тем не менее головные компании влияют на заключаемые дочерними фирмами сделки. Это становится возможным благодаря тому, что персональный состав совета директоров дочернего общества формирует основное общество, пользующееся своим преобладающим участием в капитале дочернего. Подобным образом менеджмент головной компании добивается своих целей, однако привлечение материнской компании к ответственности в этом случае невозможно, так как совет директоров «дочки» является ее собственным органом и ответственность за принимаемые решения возникает только у членов совета директоров в рамках ст. 71 Федерального закона об АО.

В данной связи актуальна также проблема аудита холдингов как группы взаимосвязанных компаний. Так, нередко случаи нарушения принципа независимости аудиторской деятельности, когда

функции аудита дочерней компании выполняет аудиторская организация, участником которой является основное общество, или же функции внутреннего и внешнего аудита частично совмещены. С другой стороны, возможны ситуации, когда подразделения холдинга не предоставляют материнской компании полной информации о выполненных работах и полученных доходах, что приводит к искажению результатов анализа деятельности холдинга.

В целях регламентирования деятельности холдингов еще в 1999 г. был разработан первый проект Федерального закона «О холдингах»⁴⁶, который так и не был принят. Следует подчеркнуть, что в случае принятия проекта закона судам предстоит тщательно выявлять все связи внутри холдингов и их конечных владельцев. Основная проблема — доказать, что то или иное лицо имеет контроль над группой. Стандартные критерии, например владение контрольным пакетом акций, очень часто сложно применить на практике. Введение этого закона будет означать, что в целом в российском корпоративном праве и правоприменении должны произойти существенные изменения.

Низкая транспарентность, отсутствие рыночной информации, безусловно, касаются не только структур холдингового типа. В настоящее время в России лишь создается полноценная информационная база, которая позволит получать сведения о потенциальных бизнес-партнерах, более обоснованно принимать инвестиционные и финансовые решения. Исходными данными для нее служат финансовая отчетность компаний, ее аналитическая обработка, составление трендов и прогнозов как самими компаниями, так и государственными статистическими органами, частными консалтинговыми и аналитическими агентствами, банками, другими заинтересованными лицами.

Большую роль в создании информационной базы могут играть рейтинги, и в первую очередь кредитные рейтинги. Во всем мире они имеют важное значение с точки зрения как компаний, так и органов власти, позволяя привлекать средства с рынков капитала. Рейтинги потенциально могут приносить существенные выгоды для инвесторов при оценке надежности вложений, а также для государства с точки зрения мониторинга ситуации в экономике. Многие рейтинговые агентства в мире являются уполномоченными

⁴⁴ Проект Федерального закона «Об аффилированных лицах» (внесен депутатами Государственной Думы Н.В. Арефьевым, А.Г. Пузановским, Н.Н. Савельевым, В.И. Сергиенко, М.В. Емельяновым, А.В. Чуриловым, И.И. Митяевым, А.Ф. Потапенко) // СПС «ГАРАНТ», 2007.

⁴⁵ ГК РФ использует понятие «обязательные указания» при установлении оснований субсидиарной ответственности учредителей (участников), собственников имущества юридического лица или иных лиц, которые имеют право давать обязательные для этого лица указания либо иным образом имеют возможность определять его действия (п. 3 ст. 56). Аналогичная норма содержится в п. 4 ст. 10 Федерального закона «О банкротстве», п. 2 ст. 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций».

⁴⁶ Проект Федерального закона № 99049555-2 «О холдингах» (внесен депутатами Государственной Думы В.К. Гусевым, А.И. Лукьяновым, А.Г. Пузановским, Н.Н. Савельевым) (<http://www.duma.gov.ru>).

агентами регулирующих органов по развитию рынка долговых обязательств.

В развитых странах аналитическая и рейтинговая работа ведется с большим размахом⁴⁷. Например, некоторые из наиболее известных агентств в США — Dunand Bradstreet, Standard & Poors, TRW Inc., Equifax, Transunion, Служба взаимобмена кредитной информацией (Credit Interchange Service) — содержат огромную базу данных о почти 10 млн компаний, включая и небольшие фирмы. Они представляют клиентам важную информацию для принятия управленческих решений: оценку финансовой устойчивости, кредитоспособности клиентов внутри страны и за рубежом, кредитную историю компании (были ли просрочки платежей, неплатежи и т.д.), перечень наиболее крупных клиентов и поставщиков, список руководящих лиц, аудиторские заключения и т.д.

Первые попытки в России — рейтинги агентств «РосБизнес-Консалтинг» (www.rbc.ru), «Национальное рейтинговое агентство» (НРА, www.ra-national.ru), Moody's Interfax Rating Agency (www.rating.interfax.ru), АК&М (www.akm.ru), «ФИНАМ» (www.finam.ru), аудиторско-консалтинговой компании «ФБК» (www.fbk.ru), группы «ИНЭК», «Эксперт РА», «Русрейтинга», и др.⁴⁸ — по масштабам и качеству пока не соответствуют зарубежным аналогам. И причин этому несколько. Одна из них заключается в том, что в России еще не до конца понимают: открытость увеличивает ценность компании. Многие фирмы еще не готовы широко освещать результаты своей деятельности из-за практики занижения налогооблагаемой базы, других распространенных искажений отчетности и боязни их обнаружения при анализе.

Другой причиной медленного развития рейтинговой культуры в России является отставание, общая непроработанность российского законодательства в данной сфере. В первую очередь можно отметить следующие пробелы.

Так, происходит смешение критериев кредитного качества и ликвидности финансового инструмента. Например, в приказе Минфина РФ от 16 декабря 2005 г. № 149 (пп.1 п. 8) установлено, что активы

страховщиков должны вкладываться в ценные бумаги, которые либо включены в котировальный список «А» первого уровня хотя бы одним организатором торговли на рынке ценных бумаг (т.е. высоколиквидные ценные бумаги), либо имеют рейтинг одного из международных рейтинговых агентств на определенном уровне. На наш взгляд, здесь необоснованно смешиваются признаки, характеризующие различные экономические риски — кредитный риск и риск ликвидности. При этом очевидно, что в целях рационального принятия решения об инвестировании средств эти риски следует разводить и проводить оценку надежности и ликвидности вложений по отдельности, так как они представляют собой независимые факторы и по-разному влияют на принятие решения.

Существуют проблемы с использованием значения (изменения) кредитного рейтинга в качестве условия гражданско-правовых договоров, в частности при конструировании производных кредитных ценных бумаг (например, CDS — Credit Default Swap⁴⁹), сделок синтетической секьюритизации и иных финансовых инноваций. До настоящего времени в теории российского гражданского права не выработаны подходы к юридической квалификации таких понятий, как «кредитное событие» (credit event), «налоговое событие» (tax event), «понижение/повышение рейтинга» (rating downgrading/upgrading) и др.

Текущая российская практика законодательства обнаруживает примеры, когда критерий кредитного рейтинга используется не по прямому назначению, а для решения задач, связанных с противодействием финансовому мошенничеству. В этом случае использование законодателем критерия наличия кредитного рейтинга, очевидно, слабо обосновано и является, скорее, погрешностью юридической техники. Примером подобной практики может служить ст. 101 НК РФ, в которой содержится упоминание об инвестиционном рейтинге банка, предоставляющего банковскую гарантию в качестве обеспечительной меры. В данном случае происходит еще и смешение кредитного риска эмитента гарантии и кредитного риска самого инструмента, значения которых могут не совпадать.

Существует значительное число декларативных норм, касающихся рейтинговых агентств. В данном контексте упоминаются «рейтинговые агентства, включенные в перечень Министерства финансов РФ», и «рейтинговые агентства, признанные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации». От-

⁴⁷ При подготовке раздела были использованы материалы: Лучкина Е.В. Оценка кредитного качества эмитентов ценных бумаг: Дипломная работа. М., 2010.

⁴⁸ Перечень рейтинговых и консалтинговых компаний, действующих в России, далеко не исчерпан. Можно было бы упомянуть АТОН и других лидеров отрасли. Кроме того, так как в настоящее время рынок подобных услуг только складывается, возможно появление новых сильных компаний, изменение расстановки сил среди сегодняшних лидеров.

⁴⁹ Своп, целью которого является распределение кредитного риска между сторонами договора (www.investopedia.com).

существование названных перечней и порядков (при сохранении в законодательстве указанных норм) де-юре делегитимизирует деятельность рейтинговых агентств в России. Помимо этого, в ряде нормативных актов⁵⁰ указывается на соответствия между рейтинговыми шкалами ведущих международных и российских рейтинговых агентств. При этом орган, выявляющий соответствия, законодательно не определен.

В российском праве также отсутствуют нормативно закрепленные требования к национальным рейтинговым агентствам, из чего следует невозможность обеспечить надлежащее качество их рейтингов. Сюда следует добавить отсутствие какой-либо специальной квалификации рейтинговых агентств (в качестве инвестиционного или финансового консультанта, средства информации и др.). Рейтинговые агентства в России наделены общей правоспособностью и имеют правовой режим обычного коммерческого предприятия. Следствием обозначенных выше проблем является отсутствие специально уполномоченного органа государственной власти, призванного осуществлять хотя бы минимальный мониторинг деятельности рейтинговых агентств. Таким образом, можно констатировать правовой вакуум — отсутствие какого-либо специального регулирования и саморегулирования рейтинговых агентств.

Безусловно, следует учитывать, что кредитный рейтинг не может быть гарантией стабильности финансовой устойчивости компании, так как выводы рейтинговых агентств носят вероятностный характер и, по сути, являются прогнозами. Рейтинги не могут быть прямыми рекомендациями относительно покупки, продажи или хранения ценных бумаг, однако они формализуют, стандартизируют подходы к оценке финансово-экономической устойчивости компаний, делают ее более объективной. Развитие рейтинговой культуры в России — одна из важнейших задач, направленных на создание информационной базы рыночной экономики, повышения ее устойчивости.

1.1.4. Стимулирование развития малого и среднего предпринимательства

Оживление и подъем в секторе малого и среднего предпринимательства (МСП) является важнейшим фактором устойчивого раз-

вития экономики. Поддержка МСП имеет большое значение для стимулирования экономического роста, обеспечения занятости и стабильности в социальной сфере. На протяжении всего трансформационного периода программы поддержки МСП декларировались как приоритетные и включались в систему мер государства по обеспечению устойчивого роста отечественной экономики. В связи с этим представляется важным рассмотреть, какие предприятия попадают под понятие МСП и каковы критерии отнесения к ним.

К субъектам малого и среднего предпринимательства относят коммерческие организации, внесенные в Единый государственный реестр юридических лиц (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), потребительские кооперативы, а также физических лиц, внесенных в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие ряду условий⁵¹.

Первое условие — ограничение по численности работников:

- 1) микропредприятие (выделяется как подвид малого предприятия) — до 15 человек;
- 2) малое предприятие — до 100 человек включительно;
- 3) среднее предприятие — от 100 до 250 человек включительно.

Второе условие — выручка от реализации без учета НДС или балансовая стоимость активов (остаточная стоимость основных средств и нематериальных активов) за предшествующий календарный год не должна превышать предельные значения, которые устанавливаются Правительством РФ для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства раз в пять лет (что обусловлено стремлением к увеличению определенности и стабильности внешней среды субъектов МСП).

На данный момент (до 2013 г.) предельные значения составляют⁵²:

- 1) для микропредприятия — 60 млн рублей;
- 2) для малого предприятия — 400 млн рублей;
- 3) для среднего предприятия — 1 млрд рублей.

⁵¹ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2009 г. № 365-ФЗ). Ст. 4.

⁵² Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2008 г. № 556 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства».

⁵⁰ Например, в письме Минфина РФ от 26 апреля 2007 г. № 05-04-05/208803.

Субъекты малого и среднего предпринимательства определяются в соответствии с наибольшим из первых двух критериев. Так, например, в случае если численность работников предприятия составляет 70 человек, а выручка — 500 млн рублей, то данное предприятие относится к средним. При этом категория субъекта МСП изменяется только в том случае, если предельные значения выше или ниже значений, обозначенных в первых двух условиях, в течение двух календарных лет, следующих друг за другом. Данная мера, с одной стороны, открывает значительные возможности и дает преференции динамично развивающимся предприятиям, так как у них появляется возможность пользоваться льготами, предоставляемыми той категории субъектов предпринимательства, к которой они относились еще в течение двух лет. С другой стороны, она не позволяет поддержать предприятия, которые можно было бы отнести по результатам года к более низкой категории (чем ниже категория, тем в среднем сильнее поддержка со стороны государства).

Третье условие, которое было сформулировано для субъектов малого и среднего предпринимательства в августе 2009 г., — ограничение для юридических лиц на участие в предприятиях ряда экономических субъектов, суммарная доля которых в уставном капитале, паевом фонде не должна превышать 25%⁵³. Среди этих субъектов — субъекты РФ и муниципальные образования; иностранные юридические и физические лица; общественные и религиозные организации; благотворительные и иные фонды. Исключением являются активы акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов. Данное ограничение направлено на то, чтобы исключить из субъектов предприятия, получающие прямую и (или) косвенную государственную поддержку, и помочь наиболее уязвимым в современных рыночных условиях.

В рамках третьего условия для малых предприятий есть ограничение на долю участия, принадлежащую одному или нескольким юридическим лицам, не являющимся субъектами МСП: она не должна превышать 25%. Это ограничение не распространяется на хозяйственные общества, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности. За счет данной меры пред-

принимается попытка ограничить схемы ухода от налогов крупного бизнеса через создание дочерних предприятий, делается упор на развитие инноваций, так как именно инновационные предприятия должны выступить движущей силой роста экономики и ее диверсификации.

Первоначально поддержка МСП была возложена на Фонд поддержки предпринимательства и развития конкуренции, правопреемником которого стал Федеральный фонд поддержки малого предпринимательства, ликвидированный в 2005 г. в связи с его неэффективностью.

Основными принципами государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации являются:

- разграничение полномочий и ответственности по поддержке субъектов МСП между органами государственной власти разного уровня;

- участие представителей МСП в формировании и реализации государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства;

- обеспечение равного доступа субъектов МСП к получению поддержки в соответствии с условиями ее предоставления;

- заявительный порядок обращения субъектов МСП за оказанием поддержки.

В 2007 г. принят Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»⁵⁴, в котором внимание уделялось уже и средним предприятиям. Этим законом и другими нормативно-правовыми актами предусматриваются следующие меры:

- 1) специальные налоговые режимы, упрощенные правила ведения бухгалтерского учета и форм отчетности, составления статистической отчетности;

- 2) льготный порядок расчетов за приватизированное субъектами МСП государственное и муниципальное имущество;

- 3) особенности участия субъектов МСП в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) при размещении заказов для государственных нужд;

- 4) меры по обеспечению финансовой поддержки субъектов МСП, развитию инфраструктуры.

⁵³ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. от 27 декабря 2009 г. № 365-ФЗ). Ст. 4.

⁵⁴ Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Ст. 7.

Рассмотрим подробнее наиболее значимые меры⁵⁵.

Использование малого бизнеса для выполнения государственных и муниципальных задач. В соответствии с законом государственные и муниципальные заказчики обязаны осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее 10% и не более 20% общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг на основе установленного правительством перечня товаров, работ, услуг. Размещение заказов может осуществляться путем проведения торгов, запроса котировок. Государственные заказчики вправе авансом (в полной мере или частично) оплачивать работы, предоставляемые субъектами МСП. Это особенно актуально в условиях кризиса, в связи с обострением проблем ликвидности, в том числе и у малых предприятий.

Из общих правил есть исключения для «оборонных заказов»: государственные заказчики в ряде случаев освобождены от обязанности размещать заказы в субъектах МСП (государственная тайна, невозможность обеспечить качество и т.д.).

Финансовая поддержка малого и среднего предпринимательства. Оказание финансовой поддержки субъектам МСП и организациям, образующим инфраструктуру поддержки, может осуществляться за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации разного уровня путем предоставления субсидий, бюджетных инвестиций, гарантий по обязательствам. При финансовой помощи упор делается и на развитие инфраструктуры (бизнес-инкубаторов, технопарков).

Малые предприятия как инструмент инновационного развития. МСП в научно-технической сфере получают значительную дополнительную государственную поддержку, что продиктовано стремлением к переходу на инновационную базу развития экономики. Поддержка МСП в инновационной сфере осуществляется в виде:

- создания технопарков, центров коммерциализации технологий, технико-внедренческих и научно-производственных зон, обеспечения их деятельности;
- содействия патентованию изобретений, государственной регистрации иных результатов интеллектуальной деятельности;
- создания условий для привлечения субъектов МСП к заключению договоров субподряда в области инноваций и промышленного производства;

— создания акционерных инвестиционных фондов и закрытых паевых инвестиционных фондов.

Значительную роль в поддержке МСП в научно-технической сфере играет Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, который был создан в 1994 г. Из федерального бюджета РФ ежегодно 1,5% средств направляются на науку (до 2001 г. этот объем составлял 1% средств).

В рамках данного фонда удалось в некоторой степени выстроить триаду «государство—университеты—бизнес». Его деятельность позволила заложить основу формирования и развития технопарков в России, которые уже сейчас показывают значительные результаты в инновационной сфере. Поддержанные фондом предприятия освоили в производстве около 3500 запатентованных изобретений, выпустили продукции на 6 млрд рублей, их отчисления государству в виде налогов в 1,8 раза превышают сумму полученных ими бюджетных средств, а выработка на одного работающего достигла 1,5 млн рублей. На фирмах созданы тысячи новых рабочих мест.

1.1.5. Создание института банкротства

Формирование и развитие института несостоятельности (банкротства) имеет исключительное значение для становления и совершенствования рыночных отношений в современной России. Под институтом несостоятельности (банкротства) понимается форма организации взаимодействия субъектов, упорядочивающая социально-экономические и правовые отношения в определенной сфере общественной жизни, а именно отношения, возникающие при неспособности должника удовлетворить в полном объеме требования кредиторов⁵⁶. Обычно выделяются следующие основные элементы института банкротства:

- законодательство о банкротстве;
- специализированная судебная система (арбитражные суды);
- система государственных органов, к компетенции которых относится регулирование вопросов банкротства;
- субъекты профессиональной деятельности (арбитражные управляющие);
- общественное мнение.

⁵⁵ Налоговые льготы МСП были рассмотрены выше при анализе общих подходов к созданию российской налоговой системы.

⁵⁶ При подготовке раздела были использованы материалы: *Миронова А.В.* Правовые основы внешнего управления как реабилитационной процедуры в деле о банкротстве: Дипломная работа. М., 2010.

К законодательству, регулирующему отношения несостоятельности в Российской Федерации, традиционно относят:

- Конституцию;
- Гражданский кодекс (ГК РФ), а также иные кодексы в части, относящейся к сфере банкротства: Арбитражный процессуальный кодекс (далее — АПК РФ), Кодекс об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), Уголовный кодекс (далее — УК РФ);
- Законы о несостоятельности (банкротстве);
- иные правовые нормативные акты.

Конституцией РФ провозглашается равенство субъектов общественных отношений перед законом и судом, свобода экономической деятельности, закреплена охрана и защита законных интересов участников любых общественных отношений, в том числе участников отношений в сфере банкротства.

Положения ГК РФ, регламентирующие вопросы банкротства, можно разделить на три группы:

1. Нормы ГК РФ, непосредственно регулирующие несостоятельность (банкротство) индивидуальных предпринимателей (ст. 25) и юридических лиц (ст. 65).
2. Нормы ГК РФ, содержащие специальные указания по применению положений о несостоятельности (банкротстве), например ст. 64 (об удовлетворении требований кредиторов), абз. 3 ст. 56 и абз. 3 п. 2 ст. 105 и др.
3. Нормы ГК РФ, непосредственно не затрагивающие отношения несостоятельности (банкротства), но имеющие определяющее значение для решения вопросов, возникающих в связи с несостоятельностью.

В АПК РФ предусмотрена отдельная глава 28 «Рассмотрение дел о несостоятельности (банкротстве)». КоАП РФ и УК РФ в сфере несостоятельности регламентируют неправомерные действия при банкротстве (ст. 14.13 КоАП РФ и ст. 195 УК РФ), преднамеренное и фиктивное банкротство (ст. 14.12 КоАП РФ и ст. 196 и 197 УК РФ).

Одним из важнейших элементов института несостоятельности, безусловно, является законодательство о банкротстве. К законам, непосредственно регулирующим отношения в данной сфере, сейчас относятся: Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Федеральный закон «О банкротстве»), Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных органи-

заций» (далее — Федеральный закон «О банкротстве кредитных организаций»).

Первое упоминание о несостоятельности содержалось в Законе РСФСР от 25 декабря 1990 г. «О предприятиях и предпринимательской деятельности». Первым нормативно-правовым актом, регулирующим отношения несостоятельности, стал Указ Президента Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 623 «О мерах по поддержке и оздоровлению несостоятельных государственных предприятий (банкротов) и применению к ним специальных процедур». Он в самых общих чертах описывал правила проведения процедуры банкротства и должен был действовать до принятия закона о банкротстве. Другим документом, предшествующим этому закону, было распоряжение Госкомимущества Российской Федерации от 5 ноября 1992 г. № 717-р «Об утверждении типового положения о проведении конкурса по продаже предприятия-банкрота и его имущества».

19 ноября 1992 г. был принят Закон РФ № 3939-1 «О несостоятельности (банкротстве) предприятий» (далее — Закон РФ «О банкротстве» 1992 г.). Он был разработан в период, когда рыночные отношения в России только начинали формироваться, и предусмотреть в нем все аспекты деятельности юридических лиц не представлялось возможным: законодательная основа частного предпринимательства также отсутствовала. Но, с другой стороны, нельзя не отметить, что вклад данного нормативно-правового акта в становление российского института несостоятельности (банкротства) был весьма значительным.

Результатом совершенствования законодательства о банкротстве стало принятие Федерального закона от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Федеральный закон «О банкротстве» 1998 г.). Были внесены существенные изменения в концепцию регулирования банкротства, расширен круг лиц, которые могли быть признаны банкротами. Новеллой явилось введение такой процедуры банкротства, как наблюдение.

Процесс реформирования законодательства продолжался. 26 октября 2002 г. был принят Федеральный закон № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», действующий в настоящее время. Этот закон существенно не изменил процедуры банкротства, однако была введена еще одна реабилитационная процедура — финансовое оздоровление. Основное отличие процедуры финансового оздоровления от внешнего управления заключается:

- в различиях льготных мероприятий, позволяющих должнику восстановить платежеспособность;

— при утверждении судом административного управляющего (арбитражный управляющий в финансовом оздоровлении) руководитель должника не отстраняется от своих обязанностей (однако на определенные его действия накладываются существенные ограничения), в то время как при утверждении внешнего управляющего (арбитражный управляющий во внешнем управлении) руководитель должника отстраняется от выполнения своих обязанностей.

С развитием законодательства само понятие несостоятельности (банкротства) претерпело изменения: при определении критерия несостоятельности (банкротства) в Федеральных законах «О банкротстве» 1998 и 2002 гг. законодатель отказался от принципа неплатности долга, который присутствовал в Законе РФ «О банкротстве» 1992 г., в пользу принципа неплатежеспособности (неспособности удовлетворить требования по денежным обязательствам). Если Закон РФ «О банкротстве» 1992 г. производил деление процедур главным образом на реорганизационные (куда попадала и досудебная и судебная (внешнее управление) санация) и ликвидационные, то в Федеральных законах «О банкротстве» 1998 и 2002 гг. санация как досудебная процедура отделялась от остальных процедур банкротства.

Российские законы имеют некоторые концептуальные различия с мировой практикой. В отличие от международного опыта российское законодательство предполагает начисление процентов в размере ставки рефинансирования Центрального банка на сумму основного долга при прохождении процедур банкротства⁵⁷. С одной стороны, это в определенной степени компенсирует потери кредиторов, связанные с «замораживанием» требований. С другой стороны, это льгота для должника, поскольку обычно ставка рефинансирования Центрального банка РФ меньше санкций, предусмотренных договорами между должником и кредиторами за неисполнение обязательств.

Следующим важным элементом данного института является специализированная судебная система. Арбитражные суды в России составляют единую систему федеральных арбитражных судов, определяемую абз. 4 п. 3 ст. 4 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Россий-

ской Федерации» и Федеральным конституционным законом от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». В соответствии с положениями указанных законов в России действует Высший Арбитражный Суд РФ (далее — ВАС РФ), 10 федеральных арбитражных судов округов (суды кассационной инстанции), арбитражные апелляционные суды (суды апелляционной инстанции), арбитражные суды субъектов Российской Федерации (суды первой инстанции).

Задачами арбитражного суда при проведении процедур банкротства являются «обеспечение правомерности, эффективности и оперативности проведения процедур банкротства, а также решение основных задач арбитражного судопроизводства: защита прав и интересов участников дела о банкротстве, содействие укреплению законности и предупреждение правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности»⁵⁸. Кроме того, специфика судопроизводства по делам о несостоятельности (банкротстве) предполагает выполнение арбитражным судом полномочий контрольного и административного характера: установление вознаграждения арбитражному управляющему, утверждение отчета внешнего управляющего, графика погашения задолженности и т.д.

Еще одной очень важной составляющей института несостоятельности является система государственных органов исполнительной власти и в целом государственное управление в сфере банкротства. При Госкомимуществе России 20 сентября 1993 г. было создано Федеральное управление по делам о несостоятельности (банкротстве) (далее — ФУДН), основными задачами которого были разработка и осуществление комплекса мер, направленных на эффективную реализацию законодательства о несостоятельности, а также на предотвращение негативных последствий банкротств предприятий и организаций. В 1997 г. правопреемником ФУДН стала Федеральная служба России по делам о несостоятельности (ФСДН).

В 2000 г. ФСДН была преобразована в Федеральную службу РФ по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО). Основные задачи и связанные с их выполнением функции и права Федеральной службы остались прежними, однако в отдельную задачу ФСФО выделялась разработка и реализация мероприятий по финансовому

⁵⁷ В зарубежной практике в период реабилитационной процедуры санкции за неисполнение обязательств либо не начисляются вовсе, либо продолжают начисляться в соответствии с условиями заключенных договоров, либо устанавливаются отдельными соглашениями между должником (или арбитражным управляющим) и кредиторами.

⁵⁸ Химичев В.А. Осуществление и защита гражданских прав при несостоятельности (банкротстве). М., 2006. С. 162.

оздоровлению и реструктуризации неплатежеспособных организаций. Тем не менее ФСФО была упразднена в 2004 г. В настоящее время Федеральный закон «О банкротстве» определяет следующие органы, призванные осуществлять государственную политику по вопросам финансового оздоровления и банкротства: Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, отнесенные данным законом к уполномоченным органам, органу по контролю (надзору), регулирующему органу.

Следующим элементом, формирующим институт несостоятельности, являются арбитражные управляющие. Согласно ст. 2 Федерального закона «О банкротстве», «арбитражный управляющий — гражданин Российской Федерации, являющийся членом саморегулируемой организации арбитражных управляющих»⁵⁹ (далее — СРО АУ). Условия членства арбитражного управляющего в СРО АУ можно разделить на обязательные (законодательно установленные) и дополнительные (устанавливаются самой СРО АУ)⁶⁰.

Введение института саморегулирования деятельности арбитражных управляющих стало новеллой Федерального закона «О банкротстве». Закон не предусматривает ни обязательной регистрации арбитражного управляющего в арбитражном суде, ни лицензирования его деятельности (что было предусмотрено предыдущим Федеральным законом «О банкротстве» 1998 г.), однако членство в одной из СРО АУ является обязанностью арбитражного управляющего.

Федеральным законом «О банкротстве» предусмотрена разработка федеральных стандартов по регулированию деятельности арбитражных управляющих, в настоящее время Российский союз саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (далее — Союз) ведет работу по их разработке.

Процедуры несостоятельности (банкротства) регулируются также постановлениями Правительства РФ, принимаемыми в соответствии с Федеральным законом «О банкротстве». К наиболее значимым постановлениям относятся:

— постановление Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 792 «Об организации проведения учета и анализа финансового состояния стратегических предприятий и организаций и их платежеспособности»;

— постановление Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2005 г. № 52 «О регулирующем органе, осуществляющем контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих».

В соответствии с последним постановлением в настоящее время регулирующим органом является Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (далее — Росреестр), находящаяся в ведении Минэкономразвития России. Основные функции данного органа сводятся к следующему:

— ведению Единого государственного реестра саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (далее — ЕГР СРО АУ);

— осуществлению контроля за соблюдением СРО АУ законодательства РФ;

— проведению проверок деятельности СРО АУ, а также к другим функциям, предусмотренным п. 3 ст. 29 Федерального закона «О банкротстве».

Проведенное исследование позволяет утверждать, что в настоящее время в России создан и функционирует многомерный институт банкротства, однако он имеет ряд серьезных недостатков.

Как правило, первой процедурой при возбуждении дела о банкротстве является наблюдение, важнейшие цели которого — обеспечение сохранности имущества должника и проведение анализа его финансового состояния. Исследования показывают, что арбитражные управляющие часто не справляются с этими задачами в полной мере. Так, в соответствии с российским законодательством процедура банкротства должна начинаться при очень малой величине задолженности, что должно способствовать предотвращению больших потерь кредиторов. Однако часто к началу процедур банкротства у компаний ничего нет, все ценные активы уже выведены. В западных странах процедуры, аналогичные наблюдению, направлены на выявление вывода активов при угрозе банкротства и применение жестких санкций за это (например, в США в некоторых штатах за подобные действия накануне банкротства полагается до 6 лет тюрьмы⁶¹). В России же до сих пор нет серьезной

⁵⁹ Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Ст. 2.

⁶⁰ Там же. Ст. 20.

⁶¹ INSOL Europe Annual Congress, Barcelona, Spain, 2008, 2–5 October. Barcelona, 2008. P. 153.

ответственности за подобные правонарушения, отсутствует инструментарий раскрытия схем вывода имущества на предбанкротной стадии.

Стадия наблюдения предполагает оценку финансового состояния должника, однако действующие правила проведения арбитражным управляющим финансового анализа⁶² не ориентируют на его глубокое проведение и принятие решений на его основе, они лишь предполагают мониторинг ряда коэффициентов, рассчитанных на основе бухгалтерской отчетности⁶³. Такой подход не позволяет оценить масштабность кризиса, выявить факторы, способствовавшие его развитию⁶⁴.

Не ориентирует на глубокий анализ и документ, призванный регламентировать диагностику злоупотреблений при ухудшении финансово-экономического положения компаний, — правила проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства⁶⁵. Данный документ не нацеливает аналитиков на выявление злоупотреблений, содержит неэффективную и, по нашему мнению, некорректную методику анализа. Резкое ухудшение значений коэффициентов, рассматриваемое как основной признак фиктивного и/или преднамеренного банкротства, безусловно, может иметь место и при обычном банкротстве в результате, например, усиления конкуренции, скачка цен на топливо, сырье и материалы, падения цен на продукцию, изменения макроэкономических условий.

В целом можно утверждать, что начальная процедура банкротства выполняет лишь свои «технические» задачи — составление реестра требований кредиторов и проведения первого собрания кредиторов, — а глубокие аналитические задачи, оценку возможности восстановления она не предполагает.

Непосредственно на реорганизацию ориентированы такие про-

⁶² Постановление Правительства Российской Федерации от 25 июня 2003 г. № 367 «Об утверждении правил проведения арбитражным управляющим финансового анализа».

⁶³ См.: *Бобылева А.З.* Модернизация института банкротства как ключевой фактор повышения эффективности рыночной экономики // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2010. № 3.

⁶⁴ Например, в п. 96 Приложения 3 к правилам говорится о необходимости оценки «соответствия получаемого дохода рыночному уровню» (видимо, имеется в виду доходность).

⁶⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2004 г. № 855 «Об утверждении временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства».

цедуры банкротства, как финансовое оздоровление и внешнее управление. Но ознакомление с соответствующими статьями Федерального закона «О банкротстве» позволяет утверждать, что финансовое оздоровление является практически нерабочей процедурой, ориентированной только на крупные, стратегические предприятия с господдержкой. Другие действующие нормативные документы, в частности «Методические рекомендации по составлению плана (программы) финансового оздоровления»⁶⁶, рассматривают проблему очень узко, лишь как план погашения задолженности, при этом в него рекомендуется включать проект графика погашения задолженности по налогам и взносам в государственные внебюджетные фонды, а о необходимости погашения задолженности перед партнерами не упоминается (п. 16.1).

Внешнее управление также, по сути, является нерабочей процедурой. Причин для этого множество. В частности, к таким результатам приводит недостаточно высокая квалификация арбитражных управляющих, планка требований к которым, прописанная в Федеральном законе «О банкротстве», не гарантирует их высокого профессионализма. Получается, что самостоятельным арбитражным управляющим может стать человек, не имеющий профильного (экономического, юридического) образования, серьезного опыта руководящей работы, участвовавший в процедуре банкротства в качестве члена команды лишь на каком-либо ее этапе (за полгода процедуры банкротства, как правило, не завершаются). Альтернативное условие — два года работы в команде, без опыта руководящей работы — также не выдерживает критики. Следует понимать, что администрирование при процессах банкротства — сложный процесс, требующий серьезной междисциплинарной подготовки. В настоящее время эти требования в российской практике недооцениваются.

Не способствует улучшению качества работы арбитражных управляющих, и в частности внешних управляющих, привязка их вознаграждения к «балансовой стоимости активов по состоянию на последнюю отчетную дату, предшествующую дате введения соответствующей процедуры, применяемой в деле о банкротстве» (ст. 20.6, п. 14 Федерального закона «О банкротстве»). Вознаграждение в этом случае идет не за качество работы управляющего, а

⁶⁶ Приказ Минпромэнерго России, Минэкономразвития России от 25 апреля 2007 г. № 57/134 «Об утверждении Методических рекомендаций по составлению плана (программы) финансового оздоровления».

зависит от величины объекта, а ведь арбитражный управляющий еще не имел возможности приложить усилия, как-либо воздействовать на процесс. Даже если его работа не даст результатов, он может получить вознаграждение. Кроме того, балансовая стоимость активов у компаний в предбанкротном состоянии может быть значительно завышена (баланс искусственно раздут) либо занижена (активы «спрятаны»).

Статья 20.7 Федерального закона «О банкротстве» также устанавливает, что дополнительное вознаграждение выплачивается арбитражному управляющему за счет средств кредиторов, принявших решение об установлении дополнительного вознаграждения. В результате возникает прямая заинтересованность арбитражного управляющего удовлетворить требования именно данной группы кредиторов, что может негативно сказаться как на других группах кредиторов, так и на должнике.

В России служащие продолжают оставаться одной из наименее защищенных категорий кредиторов, несмотря на то что в последние годы предпринимались отдельные попытки законодательно гарантировать удовлетворение их требований при банкротстве работодателя (более подробно см. раздел 4.3.).

Определенным атавизмом командно-административной системы, снижающим эффективность действующего института банкротства, является и выделение в нашей правовой системе групп предприятий, на которые Федеральный закон «О банкротстве» не распространяется или для которых существуют особые условия (Российская корпорация нанотехнологий, госкорпорация «Ростехнологии», госкорпорация по атомной энергии «Росатом»). Для стратегических предприятий и естественных монополий условия открытия дела о банкротстве смягчены⁶⁷. Это зачастую приводит к нерыночным методам защиты ряда предприятий, их искусственной поддержке государством. Для ряда предприятий это единственная возможность не стать банкротом: по некоторым оценкам, в 2008 г. около 25% стратегических предприятий находились на грани банкротства. Подобные списки способствуют развитию коррупции, оттягивают финансовые ресурсы на сомнительные цели, замедляют развитие страны. Сравнительный анализ по странам

⁶⁷ Процедура банкротства может быть начата, если задолженность не погашена в течение 6 месяцев, ее величина составляет 500 тыс. рублей (для обычных предприятий закон предполагает начало процедуры банкротства, если задолженность составляет 100 тыс. рублей и не погашена в течение 3 месяцев) (Федеральный закон «О банкротстве», ст. 197, п. 2, 3).

свидетельствует о том, что в России больше всего исключений из общих правил банкротства⁶⁸, в то время как практика показывает, что законодательные меры защиты каких-либо секторов экономики от банкротства контрпродуктивны.

1.2. Разработка системы антикризисных мер на федеральном и региональном уровнях в 2008–2010 гг.

1.2.1. Экстренные меры в сфере кредитно-денежных и валютных отношений

В целом российское правительство и Банк России оказались не готовыми к обострению финансово-экономической неустойчивости и быстрому развитию мирового кризиса. Еще в середине 2008 г. считалось, что Россия — «островок стабильности», поэтому первые антикризисные меры были приняты только в ноябре–декабре 2008 г.

Кризис затронул в первую очередь финансовую сферу, его развитие неминуемо сказалось бы на реальном секторе и благосостоянии населения. В связи с этим Программа антикризисных мер Правительства РФ на 2009 год⁶⁹ (далее — Программа-2009) включала следующие основные мероприятия по развитию финансовой и банковской системы.

1. Совершенствование процедур реорганизации коммерческих организаций, в том числе кредитных, посредством исключения безусловного права кредиторов на досрочное погашение долга в случае реорганизации.

2. Совершенствование механизмов регулирования несостоятельности небанковских финансовых организаций.

3. Совершенствование залоговых правоотношений в ходе дела о банкротстве, в том числе упрощение механизма обращения взыскания и реализации заложенного имущества за счет введения внесудебного порядка и права безусловного погашения требований залоговых кредиторов.

⁶⁸ The Insolvency Law of Central and Eastern Europe. Twelve Country Screenings of the New Member and Candidate Countries of the European Union and Russia: A Comparative Analysis / Ed. by J. Lowitzsch; INSOL EUROPE and Inter-University Centre Split. Berlin. 2007. Vol. 2. P. 142.

⁶⁹ Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. URL: <http://www.rg.ru/2009/03/20/programma-antikrisis-dok.html>

4. Расширение возможностей инвестирования средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, не воспользовавшихся правом выбора инвестиционного портфеля (управляющей компании) или негосударственного пенсионного фонда.

5. Обеспечение возможности допуска профессиональных участников рынка ценных бумаг к операциям рефинансирования со стороны Банка России с передачей функций надзора и регулирования экономических показателей профессиональных участников Банку России.

6. Снятие ограничений, связанных с размером уставного капитала и стоимостью чистых активов хозяйственных обществ в целях повышения возможностей по привлечению финансирования, в том числе пересмотр существующего ограничения на оплату уставного капитала путем зачета требований к обществу; расширение возможностей для выпуска обществом необеспеченных облигаций; пересмотр существующих способов защиты прав кредиторов при уменьшении уставного капитала и снижении стоимости чистых активов.

7. Разработка механизмов снижения рисков злоупотреблений со стороны собственников и руководителей организаций в преддверии и в ходе банкротства.

8. Введение института депозитарного учета закладных, снижающего издержки при их обращении, упрощающих секьюритизацию и рефинансирование ипотечных кредитов.

9. Введение института общего собрания владельцев облигаций как механизма консолидации мнений владельцев облигаций.

10. Уточнение условий выпуска биржевых облигаций, в том числе разрешение выпуска биржевых облигаций сроком до 3 лет.

В целом объявленные антикризисные меры носили достаточно общий характер и потребовали как внесения изменений в действующие нормативные акты, так и срочного принятия новых законов. Рассмотрим наиболее значимые меры, которые были осуществлены в 2008–2010 гг.

Государственной Думой Российской Федерации по предложению правительства был принят целый пакет антикризисных законов:

— Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в ст. 46 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”», которым Банку России предоставлено право выдавать кредиты без обеспечения на срок не более 6 месяцев кредитным организациям, имеющим рейтинг не ниже установленного уровня;

— Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации», который, в частности, дал Внешэкономбанку право предоставлять организациям кредиты для погашения (обслуживания) займов, полученных до 25 сентября 2008 г. от иностранных организаций;

— Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 174-ФЗ «О внесении изменений в ст. 11 Федерального закона “О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации”», в соответствии с которым увеличен размер возмещения по вкладам физических лиц в банках Российской Федерации;

— Федеральный закон от 27 октября 2008 г. № 175-ФЗ «О дополнительных мерах для укрепления стабильности банковской системы в период до 31 декабря 2011 года»: разработан комплекс мер по предупреждению банкротства банков;

— Федеральный закон от 27 октября 2008 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” и ст. 12 Федерального закона “О рынке ценных бумаг”», позволяющий Центральному банку участвовать в торгах на фондовой бирже;

— Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 270-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации”», который направлен, в частности, на совершенствование Банком России надзора за соответствием банков требованиям к участию в системе страхования вкладов физических лиц;

— Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О банках и банковской деятельности”», устанавливающий дополнительные требования к процедурам реорганизации кредитных организаций;

— Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 317-ФЗ «О внесении изменений в ст. 46 и 76 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”»: усилен контроль за использованием кредитными организациями денежных средств, выделяемых в целях поддержки финансовой системы РФ.

Кроме того, принят ряд мер, направленных на повышение доступности для российских банков кредитов Центрального банка РФ. Для этого, в частности, был расширен «ломбардный» список активов. Согласно Указанию Центрального банка Российской Федерации от 3 октября 2008 г. № 2084-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П», к числу

активов, предоставляемых банками в обеспечение кредитов Банка России, отнесены выпуски облигаций, перечень которых устанавливается советом директоров Банка России. Кроме того, установлены критерии, которым должны отвечать данные облигации, и определен порядок обращения взыскания на облигации.

Принимая меры, направленные на расширение возможностей получения кредитными организациями дополнительной ликвидности, Банк России приказом от 30 октября 2008 г. № ОД-775 включил в обеспечение кредитов векселя, права требования по кредитным договорам с учетом того, что субъект РФ, выступающий векселедателем, заемщиком или лицом, солидарно с ним отвечающим за платеж по векселю (за возврат суммы долга по кредиту), должен соответствовать требованию по наличию рейтинга долгосрочной кредитоспособности по обязательствам в иностранной валюте, в частности не ниже «В-» по классификации агентств FitchRating, S&P. В феврале 2009 г. Банк России приказом № ОД-105 расширил также перечень территориальных учреждений Банка России, уполномоченных осуществлять операции по предоставлению банкам кредитов, обеспеченных активами.

Вместе с тем отсутствие качественных активов и их обесценение в результате падения фондового рынка вызвали необходимость введения такой антикризисной меры, как предоставление кредитов без обеспечения. Во исполнение Федерального закона от 13 октября 2008 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в ст. 46 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”» Банк России ввел новый нормативный акт — Положение от 16 октября 2008 г. № 323-П «О предоставлении Банком России российским кредитным организациям кредитов без обеспечения». В этом положении были определены порядок и условия предоставления кредитов без обеспечения, перечень рейтинговых агентств для определения кредитоспособности кредитных организаций. Сроки предоставления кредитов должны были зависеть от уровня международного рейтинга долгосрочной кредитоспособности кредитной организации.

В связи с недостатком долгосрочных ресурсов у коммерческих банков Указанием Центрального банка Российской Федерации от 23 марта 2009 г. № 2202-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 16 октября 2008 г. № 323-П» срок предоставления кредитов без обеспечения был увеличен до одного года. Также были скорректированы условия предоставления кредитов и уточнен порядок проведения кредитного аукциона. Было введено по-

нятие «конкурентная заявка» (с указанием размера процентной ставки) и «неконкурентная заявка» (без указания процентной ставки). На основании сводного реестра заявок Банк России должен устанавливать значение ставки отсечения.

Беззалоговые кредиты стали предоставляться посредством аукциона на ММВБ, и первый из них прошел 20 октября 2008 г. За период с 20 октября 2008 г. по 16 марта 2010 г. Банк России провел 118 аукционов. Предоставление беззалоговых кредитов стало первым реально заработавшим механизмом из пакета антикризисных мер; они были призваны расширить доступ банков к финансированию. До этого времени средства без обеспечения могли получить лишь 28 крупнейших банков на депозитных аукционах Министерства финансов РФ, которые предоставлялись только на 5 недель.

При предоставлении беззалоговых кредитов Банк России установил лимиты кредитования как процент от размера собственного капитала с учетом рейтинга долгосрочной кредитоспособности, что изначально предполагало, что основные средства опять-таки достанутся в основном госбанкам и крупным коммерческим банкам.

В целом для реализации антикризисных мер были выделены значительные средства на поддержку банковского сектора: за 9 месяцев 2009 г. они составили 280 млрд рублей.

Принимая меры по стабилизации денежно-кредитной сферы, Банк России, в отличие от центральных банков развитых стран, столкнулся с необходимостью решения двух задач: предоставления ликвидности банковскому сектору и снижения уровня инфляции.

В период кризиса Правительство РФ предприняло ряд мер, направленных на наполнение денежно-кредитной сферы долгосрочными ресурсами. Так, было принято постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2008 г. № 766 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 19 января 2008 г. № 18», согласно которому были внесены изменения в порядок размещения средств Фонда национального благосостояния. Установлено, что средства данного фонда могут размещаться не только в долговых обязательствах иностранных государств, иностранных (международных) финансовых организаций, но и в российских кредитных организациях, в долговых обязательствах и акциях юридических лиц и паях инвестиционных фондов. Установлены также максимальные доли указанных активов в общем объеме размещенных средств фонда и требования, предъявляемые к этим активам.

В развитие этого постановления был принят Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 168-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации”», который был дополнен тремя статьями. Установлено, что Внешэкономбанк до 31 декабря 2010 г. вправе предоставлять субординированные кредиты без обеспечения до 31 декабря 2020 г. по ставке 9,5% годовых российским кредитным организациям при соблюдении ими условий, определенных внесенными в данный закон изменениями. Кроме того, установлено, что средства Фонда национального благосостояния могут быть размещены во Внешэкономбанке на депозиты сроком до 1 июня 2015 г. на общую сумму до 40 млрд рублей по ставке 8,5%. Установлено также, что Внешэкономбанк до 1 июня 2010 г. вправе предоставлять ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» кредиты по ставке 9,5% на срок до 1 июня 2015 г.

Позже, 28 сентября 2009 г. было принято постановление Правительства Российской Федерации № 764 «О внесении изменений в Требования к финансовым активам, в которые могут размещаться средства Фонда национального благосостояния», где был уточнен порядок размещения средств фонда на депозитах в российских рублях во Внешэкономбанке. В частности, порядок размещения суммы до 450 млрд рублей (из 655 млрд рублей максимально допустимой совокупной суммы, в пределах которой средства могут размещаться во Внешэкономбанке на депозитах в российских рублях) приведен в соответствие с Федеральным законом «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» в редакции от 17 июля 2009 г. Установлено, что сумма до 410 млрд рублей будет использована для предоставления субординированных кредитов ряду российских кредитных организаций.

Предоставляя значительные денежные средства крупным государственным банкам, правительство рассчитывало на то, что банки будут перераспределять их через механизм рынка межбанковских кредитов (МБК), но общее недоверие банков друг к другу тормозило этот процесс. Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» ст. 3 предоставил право Банку России в период с 14 октября 2008 г. по 31 декабря 2009 г. заключать с кредитными организациями соглашения, в соответствии с которыми Банк России обязуется компенсировать часть убытков (расходов), возникших по сделкам с кредитными организациями, у которых

была отозвана лицензия. Федеральный закон от 24 ноября 2009 г. № 279-ФЗ продлил указанный период до 31 декабря 2010 г.

В целом реакция российских властей на мировой финансово-экономический кризис хотя и запоздала, но была разумной. В результате принятых мер Россия сумела избежать развития кризиса по катастрофическому сценарию. Вместе с тем некоторые аспекты проводимой Банком России денежно-кредитной и валютной политики до сих пор находятся в центре дискуссий. В первую очередь речь идет о процентной и валютной политике в период кризиса. Она была асимметричной по отношению к экономической политике стран, обладающих резервными валютами: не снижение, а повышение процентной ставки.

Нетрудно понять причину асимметричной реакции процентной политики в России на кризис относительно того, что делали центральные банки в развитых странах, где ставки были снижены практически до нуля с целью обеспечения экономики дешевыми ресурсами и оживления совокупного спроса. В России при оттоке капитала и сохранявшейся высокой инфляции важнейшими задачами было сохранение золотовалютных резервов и торможение инфляционных процессов. В результате принятых мер, в том числе повышения процентной ставки и существенного снижения курса рубля к корзине основных валют, начиная с середины января 2009 г. удалось остановить падение международных резервов.

Но использование этих экономических инструментов имело противоречивое воздействие на экономику, одновременно создавая положительный эффект в одной сфере и оказывая отрицательное влияние на состояние других рынков. К сожалению, бегство капитала из страны не удалось приостановить, и чистый отток капитала на 1 января 2009 г. достиг небывалых масштабов, превысив 130 млрд долларов. Плавная девальвация рубля, проводимая, как было объявлено, в том числе и по социальным причинам, позволила банкам заработать немалые средства, которые тут же покинули страну. Повышение процентных ставок Банка России сделало кредиты недоступными для хозяйствующих субъектов и населения, привело к кредитному сжатию, что противоречило целям антикризисной политики правительства, выделившего колоссальные средства на поддержку экономики.

Снижение объемов кредитования российских предприятий потребовало дополнительных мер от Правительства РФ в виде выделения средств на предоставление государственных гарантий по кредитам, выдаваемым российским компаниям. Определение списка таких компаний затянулось, и разработанный механизм

фактически заработал только к концу 2009 г. Важным шагом в активизации процесса кредитования было также принятие мер по дотированию части процентных ставок по банковским кредитам. Одновременно по мере снижения уровня инфляции Банк России стал снижать ставку рефинансирования, что способствовало оживлению рынка кредитования.

Осуществив в конце 2008 г. постепенную девальвацию национальной валюты, в 2009 г. Банк России сфокусировал курсовую политику на обеспечении стабильности национальной финансовой системы и сглаживании влияния последствий мирового финансового кризиса на российскую экономику. Необходимость погашения внешних займов корпоративного сектора повысила спрос на иностранную валюту на внутреннем рынке, который превышал предложение, в силу чего Банк России осуществлял продажи иностранной валюты, нетто-объем которых составил в январе 2009 г. 39,6 млрд долларов.

Проведенный анализ в области валютного регулирования свидетельствует о том, что Россия остается на прежних, докризисных позициях свободного движения капитала, не создавая новых механизмов, которые бы сдерживали приток спекулятивного капитала. Между тем кризис показал, сколь опасны бывают нерегулируемые потоки капитала, особенно для развивающихся рынков. Даже Международный валютный фонд (МВФ) пересмотрел свою позицию и рекомендовал странам, к которым относится и Россия, сдерживать приток капитала, чтобы избежать экономических неприятностей. Экономисты МВФ изучили и сочли эффективными меры контроля капитальных потоков, которые используют Бразилия, Чили и другие развивающиеся страны. Среди таких мер — прямые налоги на приток капитала, требования беспроцентного депонирования части иностранных инвестиций в Центробанке страны и различные меры ограничения иностранного кредитования. Для сдерживания потоков капитала МВФ рекомендует также не мешать естественному повышению курса национальных валют.

Таким образом, современный финансовый кризис пока не оказал существенного влияния на формирование новых подходов к разработке денежно-кредитной политики в России. Это отмечается и в Экспертном заключении на проект «Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и на период 2010 и 2011 годов»⁷⁰. В заключении отмечено, что Банк

России также остается пассивным в обеспечении экономики долгосрочными ресурсами. Кроме того, Центральный банк РФ предполагает реализовать комплекс мер по превращению процентной ставки в главный инструмент денежно-кредитной политики, однако разработанный комплекс мер, скорее, будет лишь технически облегчать проводимые Центробанком операции.

1.2.2. Антикризисное налоговое регулирование

Большая часть антикризисных налоговых мер вступила в действие с 1 января 2009 г., хотя уже в 2008 г. был изменен порядок уплаты налога на добавленную стоимость (НДС) и введена возможность перехода к уплате налога на прибыль на основе фактической прибыли до окончания года. Право изменить порядок расчета авансовых платежей по налогу на прибыль в рамках налогового периода было ограничено рядом жестких условий, в связи с чем антикризисный потенциал этой меры был реализован не в полной мере.

Меры, связанные с НДС⁷¹, в большинстве своем направлены на устранение искусственных ограничений, касающихся применения вычетов. Среди этих мер наибольшим влиянием обладают предоставление права вычета НДС с авансов, отмена обязанности перечисления НДС в денежной форме при неденежных способах расчетов. Существенным нововведением является исключение из-под обложения НДС ввоза технологического оборудования, которое не имеет отечественных аналогов. Эта норма вводится взамен нормы по исключению из-под обложения НДС ввоза оборудования в качестве вклада в уставные капиталы, ее применение возможно после определения соответствующего перечня технологического оборудования Правительством РФ.

Главными новациями в области налога на прибыль явились: снижение ставки налога с 24 до 20%⁷², увеличение амортизацион-

⁷¹ Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 172-ФЗ «О внесении изменения в ст. 174 части второй Налогового кодекса Российской Федерации»; Письмо ФНС России от 29 октября 2008 г. № ШС-6-3/782; Федеральный закон от 26 ноября 2008 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты».

⁷² Федеральный закон «О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса ...»; Письмо ФНС России от 19 января 2009 г. № ШС-22-3/33 «О порядке расчета сумм ежемесячных авансовых платежей налога на прибыль организаций на 1 квартал 2009 года».

⁷⁰ Экспертное заключение на проект «Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2009 год и на период 2010 и 2011 годов». URL: <http://www.mifp.ru/general/upload/investigation/expert.pdf>

ной премии по отдельным группам основных средств с 10 до 30%⁷³. Данные меры обладают мотивационным потенциалом, стимулирующим предприятия к росту. Однако в условиях кризиса прибыль предприятий сокращается и стимулирующее воздействие реализуется не в полной мере. При переходе к росту влияние этих мер будет существенно сильнее.

Ряд налоговых мер был направлен на снижение налогового бремени на нефтедобывающие предприятия. В эту группу мер входят: повышение необлагаемого минимума при расчете ставки НДС с 9 до 15 долларов⁷⁴; введение налоговых каникул для определенных участков недр, разработка которых затруднена из-за сложных природных условий; изменение порядка списания стоимости лицензий на право пользования недрами. Если повышение необлагаемого минимума и изменение порядка списания стоимости лицензий касается всех нефтедобывающих компаний (точнее, добывающих компаний), то введение налоговых каникул дает преференции отдельным компаниям, которые уже имеют лицензии на соответствующие участки.

Применительно к малому бизнесу важным нововведением стало предоставление права субъектам РФ дифференцировать ставку в рамках упрощенной системы налогообложения (при выборе налогоплательщиком в качестве объекта налогообложения доходов, уменьшенных на величину расходов) в пределах 5–15%⁷⁵ в зависимости от категорий налогоплательщиков (до этого был один уровень — 15%). Однако неизменной осталась ставка 6% для налога с доходов — объекта налогообложения, который в основном и использовался предприятиями в рамках УСН.

С 2009 г. расширены возможности применения упрощенной системы налогообложения в виде патента: ее могут использовать предприниматели, нанимающие до 5 человек. Расширен также перечень видов деятельности для применения патента на ряд сельскохозяйственных работ, на медицину.

⁷³ Федеральный закон «О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса ...»; постановление Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 г. № 165 «О внесении изменений в Классификацию основных средств, включаемых в амортизационные группы».

⁷⁴ Федеральный закон от 22 июля 2008 г. № 158-ФЗ (в ред. от 26 ноября 2008 г.) «О внесении изменений в главы 21, 23, 24, 25 и 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах».

⁷⁵ Федеральный закон от 26 ноября 2008 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в часть первую, часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»; соответствующие законы были приняты и на региональном уровне.

Кроме того, на основе Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 162-ФЗ «О внесении изменения в ст. 2 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении платежей денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» плательщикам единого налога на вмененный доход (ЕНВД) разрешается не применять контрольно-кассовую технику при наличных денежных расчетах и (или) расчетах с использованием платежных карт. Такие налогоплательщики обязаны выдавать по требованию покупателя документ (товарный чек, квитанцию и др.), подтверждающий прием денежных средств за соответствующий товар (работу, услугу). Кроме того, был принят ряд мер, снижающих налоговую нагрузку на отдельные категории плательщиков. В частности, был увеличен размер вычета по налогу на доходы физических лиц (НДФЛ) при приобретении жилья, разрешено применение единого сельскохозяйственного налога (ЕСХН) малым, градо- и поселкообразующим предприятиям рыбохозяйственного комплекса, для аптечных учреждений отсрочено применение ограничений, запрещающих использование ЕНВД⁷⁶.

В составе пакета налоговых мер присутствуют также и меры, касающиеся изменения сроков уплаты налогов. Министру финансов в течение 2009 г. было дано право предоставлять отсрочку или рассрочку по уплате федеральных налогов на срок до пяти лет, если размер задолженности организации превышает 10 млрд рублей и ее единовременное погашение создает угрозу возникновения неблагоприятных последствий. Кроме того, был расширен перечень оснований для получения инвестиционного налогового кредита для исполнения оборонного заказа. Обе меры направлены на помощь крупным предприятиям, но механизмы их применения остаются непрозрачными.

1.2.3. Решение проблем крупного бизнеса в кризисных условиях

Отсутствие четкой концепции и разработанной системы мер, направленных на повышение стабильности экономики в долгосрочной перспективе, привело к тому, что в условиях кризиса 2008–2010 гг. в качестве мер помощи крупному бизнесу в значительной степени использовались селективные инструменты.

⁷⁶ Там же.

Так, в соответствии с Программой антикризисных мер Правительства РФ на 2009 год (далее — Программа-2009) бюджетные ассигнования федерального бюджета по разделу «Национальная экономика» увеличились в 2009 г. на 70,1% по сравнению с 2008 г., и значительная часть этих средств пошла на целевую поддержку компаний-гигантов. Например, отдельной строкой (п. 2.2.2.13) в Программе-2009 стоит: «Оказание антикризисной поддержки ОАО «АвтоВАЗ» в виде беспроцентной ссуды ... в размере 25 млрд руб.». Общая сумма дополнительной антикризисной поддержки автомобилестроения за счет федерального бюджета составляла в 2009 г. 39 млрд рублей.

Если рассмотреть состав предполагаемых Программой действий, то можно увидеть, что это преимущественно протекционистские меры; меры, связанные с продвижением низкокачественных автомобилей на рынок, очередными льготами по налогам, графики выплаты которых и так не выполнялись автомобильными гигантами в последние 20 лет.

Другой пример поддержки компаний-гигантов — п. 2.2.4.8 Программы-2009: «Компенсация... недополученных доходов ОАО «Российские железные дороги» в связи со снижением темпов индексации тарифов на железнодорожные перевозки на 2009 год ... в размере 50 млрд руб.». Это еще раз доказывает, что за 20 лет перестройки железнодорожный транспорт не вошел в рыночную экономику, его тарифы жестко контролируются государством. При этом нельзя сказать, что государство успешно справляется с экономикой железнодорожного транспорта. Это доказывает хотя бы тот факт, что запланированные темпы индексации не несут стимулирующей нагрузки для компании, они даже превышают уровень инфляции, т.е. опять это некое «латание дыр», а не долгосрочная стратегия.

«Основными направлениями антикризисных действий Правительства РФ на 2010 год»⁷⁷ (далее — Программа-2010) также предусмотрено, что при необходимости будут приниматься новые меры в рамках выделенного в федеральном бюджете антикризисного резерва в размере 195 млрд рублей, при этом, несмотря на то что программа провозглашает «активизацию модернизационной повестки дня», на деле продолжается выделение значительных средств на селективные меры поддержки отдельных отраслей и бизнесов.

⁷⁷ Основные направления антикризисных действий Правительства РФ на 2010 год (одобreno на заседании Правительства РФ (протокол от 30 декабря 2009 г. № 42)). URL: <http://www.premier.gov.ru/anticrisis/3.html>

Если рассматривать системные меры поддержки крупного бизнеса, то в первую очередь следует отметить, что начиная с 2008 г. стало активно использоваться понятие «системообразующее предприятие»⁷⁸. Следует отметить, что в документах нигде не разъясняется, чем различаются понятия «стратегическое предприятие», используемое до 2008 г., и новое понятие «системообразующее предприятие». Видимо, предполагается, что с введением этого понятия в группе стратегических предприятий можно будет выделять особую подгруппу системообразующих предприятий.

В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2008 г. № 957⁷⁹ определен перечень системообразующих предприятий, на начало 2010 г. он включал 304 предприятия. При этом в комментариях к перечню отмечено, что он не является исчерпывающим и может корректироваться. В дополнение к федеральному перечню сформирован перечень предприятий регионального значения (1148 организаций).

В федеральный и региональный перечни внесены компании, работающие в различных сферах. Их поддержка обычно проводится по следующим направлениям:

- 1) списание безнадежных долгов;
- 2) выделение денежных субсидий, льготных денежных и товарных кредитов, предоставление налоговых кредитов (налоговых каникул), поручительств, реструктуризация задолженности;
- 3) предотвращение отключения предприятий от источников энергоснабжения;
- 4) выделение целевым назначением средств, предусмотренных в областном бюджете по статье «бюджетные кредиты».

Список мер еще раз подчеркивает, что помощь системообразующим предприятиям рассматривается исключительно как защита от коллапса, недопущения прекращения деятельности. О поддержке развития, создания условий для инновационных рынков речь, как правило, не идет.

Кризис дал новый толчок для развития госкорпораций (ГК). На начало 2010 г. на территории РФ функционировало восемь госкорпораций. Особое место среди них занимает ГК «Ростехнологии», получившая от государства 443 предприятия, на балансах ко-

⁷⁸ При подготовке раздела о системообразующих предприятиях были использованы материалы: Герасимов И.А. Указ. соч..

⁷⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2008 г. № 957 «О правительственной комиссии по повышению устойчивости развития российской экономики».

торых более 40 000 объектов. ГК «Ростехнологии» выступает в качестве управляющей компании, ее главная задача — обеспечение финансирования. В частности, кредитование ОАО «АвтоВАЗ» осуществляется на беспроцентной основе ГК «Ростехнологии», которая в свою очередь получает целевые средства в качестве субсидии из федерального бюджета. Сложно представить, что такая схема может дать устойчивый экономический результат. Подобное кредитование по-прежнему порождает иждивенческие настроения, уверенность, что государство всегда придет на помощь, оно не стимулирует инициативу руководства компании, осуществление инновационного прорыва.

Обострение многих проблем бизнеса в условиях кризиса обуславливает попытки совершенствования действующего корпоративного законодательства. В частности, это касается введения «антирейдерских» поправок: ухудшение финансово-экономического состояния многих компаний повышает опасность недружественных поглощений и рейдерских захватов. В начале апреля 2010 г. Президент России внес на рассмотрение Госдумы поправки в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, предусматривающие ответственность рейдеров не по факту захвата имущества, а уже при совершении действий, свидетельствующих о таких попытках. В соответствии с законопроектом подготовкой к рейдерскому захвату будет считаться внесение в реестры недостоверных сведений, подтасовка документов, фальсификация решений собраний акционеров или совета директоров. Разработчики рассчитывают, что принятие поправок позволит избежать ситуаций, когда вернуть захваченное имущество сложно, поскольку его конечный владелец является добросовестным приобретателем.

Среди мер, принимаемых против рейдерства, следует отметить и тот факт, что не так давно в Москве и Санкт-Петербурге были учреждены Управления по экономической безопасности, содержащие штат специалистов, занятых обнаружением признаков рейдерских атак и по возможности их своевременным предупреждением. Однако в целом следует понимать, что решение данной проблемы зависит в большей степени от превентивных действий, предпринимаемых каждой конкретной компанией, обладающей потенциально привлекательными для рейдеров активами.

К системным мерам, направленным на регулирование крупного бизнеса, следует отнести и продолжение работы над проектом Федерального закона «О холдингах»⁸⁰. Значимым достоинством про-

екта является включение перечня обстоятельств, при наличии хотя бы одного из которых могут возникнуть холдинговые отношения (п. 2 ст. 2). Следует отметить, что сейчас более или менее урегулирована деятельность банковских холдингов и групп (Федеральный закон «О банках и банковской деятельности»).

Распространенным способом повышения стабильности в условиях высокой волатильности в России, предпринимаемым самими компаниями, является вывод капитала за рубеж. Так, в последнее время получила распространение формальная процедура листинга в России и фактического размещения за рубежом. Однако такие действия крупных компаний часто идут вразрез с экономической политикой государства. В связи с этим ФСФР установила ограничительные требования к эмиссии:

- возможность размещения акций за рубежом снижена с 35 до 30% уставного капитала;
- стратегические предприятия могут размещать за пределами РФ не более 25% своих акций;
- 30% выпуска подлежит размещению через фондовую биржу с привлечением брокера на территории России.

В перспективе предполагается также определить правовой статус депозитарных расписок и разрешить их обращение на внутреннем рынке. Усилия ФСФР направлены на создание центрального депозитария и института квалифицированных инвесторов в стране, что позволит повысить привлекательность внутреннего рынка страны.

События финансового кризиса еще раз подчеркнули необходимость повышения прозрачности компаний, в частности качественной оценки кредитного качества заемщиков. Многие правила зарубежной практики регулирования рейтинговой деятельности, действовавшие до кризиса, стали рассматриваться в качестве возможностей повышения стабильности бизнеса и у нас.

Так, в октябре 2008 г. поправка к Федеральному закону «О Центральном банке» впервые допустила официальное признание российских рейтинговых агентств. Раньше официально признавалась только «большая тройка» международных агентств. Сегодня Министерство финансов РФ использует рейтинги «Эксперт РА» при регулировании финансовых рынков, Центробанк и Внешэкономбанк признали российские рейтинги в качестве условий для предоставления кредитным организациям кредитов без обеспечения.

Тем не менее можно утверждать, что ключевой проблемой, сдерживающей развитие российского рейтингового рынка, является

⁸⁰ Проект Федерального закона № 99049555-2 «О холдингах».

отсутствие проработанной концепции регулирования. В российском праве не определены понятия кредитного рейтинга и рейтингового агентства, хотя они используются более чем в двадцати нормативных актах; отсутствуют такие понятия, как «кредитоспособность», «кредитное качество», «надежность финансового инструмента». У нас еще не создан механизм опротестования рейтинга через третью сторону — ошибочные выводы о кредитном качестве эмитента не могут быть оспорены, что повышает риск использования кредитных рейтингов при принятии решений.

На сегодняшний момент ввиду отсутствия определений большинства производных финансовых инструментов российские рейтинговые агентства не проводят их оценку, а использование таких инструментов весьма ограничено, так как многие субъекты рынка не решаются вести деятельность на поле, в котором сегодня наблюдается правовой вакуум.

Зарубежный опыт показывает, что при грамотном регулировании и принятии разумных мер предосторожности, а также при учете национальных особенностей кредитные рейтинги могут выступать в качестве сильного и эффективного инструмента развития рынка заемного капитала, а также базы антикризисного управления, так как рейтинги являются инструментом стандартизированной оценки рисков. В то же время при недостаточном внимании со стороны регуляторов рейтинги могут превращаться в механизм спекуляции и политической борьбы.

1.2.4. Поддержка малого и среднего предпринимательства в острой фазе кризиса

В 2008 г. в рамках реализации антикризисных мер инструменты, затрагивающие вопросы государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (МСП), были весьма общими и касались в большей степени организационно-правовых и финансовых аспектов. В дальнейшем был принят ряд важных нормативно-правовых актов, направленных на поддержку и развитие малого бизнеса.

В частности, для снятия административных барьеров и ограничения необоснованных проверок принят Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2008 г. № 797 «О неотложных мерах по ликвидации административных ограничений при осуществлении предпринимательской деятельности». В соответствии с ним и Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав

юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» с 1 июля 2009 г. проверки малого бизнеса проводятся не чаще чем раз в три года. Исключение составляют организации, осуществляющие деятельность в сфере образования, здравоохранения и социальной сфере, плановые проверки которых могут проводиться два раза и более в течение трех лет.

В конце 2008 г. также были приняты изменения в законодательство о государственном и муниципальном заказах⁸¹. Требование об обязательной квоте для малого предпринимательства теперь распространяется не только на государственных, но и на муниципальных заказчиков, квоты на закупки устанавливаются не только при конкурсном размещении заказов, но и при проведении аукционов.

Приказом Минэкономразвития Российской Федерации от 5 декабря 2008 г. № 427 установлена преференция в размере 15% от цены заказа участникам торгов, поставляющим российские товары, что также можно рассматривать как меру, затрагивающую МСП. Заслуживает внимания и постановление Правительства Российской Федерации, в соответствии с которым предлагается увеличить максимальный размер лота при специальных торгах исключительно среди субъектов малого предпринимательства до 15 млн рублей (т.е. в 5 раз).

Среди семи приоритетов Программы-2009 поддержке развития МСП отводилась особая роль: поддержку МСП Правительство РФ планировало оказывать путем создания благоприятных условий, к которым относится, во-первых, устранение административных барьеров; во-вторых, финансовая и имущественная поддержка малых компаний⁸².

В соответствии с Программой-2009 усилена деятельность по предотвращению и пресечению действий чиновников, направленных на коррупционное вмешательство в дела бизнеса, со стороны прокуратуры, Министерства внутренних дел России, Федеральной антимонопольной службы, Счетной палаты, разработана необходимая нормативная база. Была продолжена работа по устранению законодательно установленных в прошлые годы излишних

⁸¹ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

⁸² Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год.

административных барьеров. В частности, были усовершенствованы процедуры лицензирования и технического регулирования, сокращен перечень товаров и услуг, подлежащих сертификации. Важным направлением по снижению административных барьеров было расширение применения электронных технологий, направленных на упрощение взаимодействия с регулирующими органами.

Кроме стимулирования спроса на продукцию малого бизнеса со стороны государства через устранение административных барьеров целый комплекс мер был направлен на имущественную поддержку малого предпринимательства. Так, согласно Федеральному закону от 17 июля 2009 г. № 149-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об особенностях отчуждения недвижимого имущества, находящегося в государственной собственности субъектов Российской Федерации или в муниципальной собственности и арендуемого субъектами малого и среднего предпринимательства” и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» упростилась процедура приобретения субъектами малого и среднего бизнеса арендуемого недвижимого имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Минимальный срок аренды имущества, по истечении которого субъект малого или среднего бизнеса сможет реализовать преимущественное право на его выкуп, сокращен с 3 до 2 лет. Условием реализации преимущественного права на выкуп становится отсутствие задолженности по арендной плате.

В 2009 г. требование об обязательной квоте (не менее 20%) для малого предпринимательства при госзакупках распространено не только на государственных, но и на муниципальных заказчиков, что позволило увеличить спрос на продукцию малых компаний приблизительно еще на 25 млрд рублей.

Другим важным направлением поддержки малого предпринимательства является кредитование.

1. До 30 млрд рублей была расширена программа поддержки МСП, реализуемая Внешэкономбанком (ВЭБ), в том числе на цели микрокредитования может направляться до 1 млрд рублей⁸³. Программа ВЭБ предусматривает финансирование небанковской инфраструктуры поддержки МСП, в том числе лизинговых и факторинговых компаний.

⁸³ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2009 г. № 597 «О внесении изменения в Требования к финансовым активам, в которые могут размещаться средства Фонда национального благосостояния».

2. Банкам предоставляется длинный ресурс — субординированный кредит при наличии кредитов малому бизнесу.

3. С 19 июня 2009 г. дочерняя структура ВЭБ Российский банк развития начал реализацию программы «Рефинансирование». Финансовая поддержка МСП по этой программе осуществляется через: а) банки-партнеры; б) организации инфраструктуры.

4. Отдельного внимания требует Федеральная программа финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства⁸⁴. Несмотря на общее сокращение бюджетных расходов, в отношении данной программы принято решение о ее расширении до 10,5 млрд рублей (т.е. более чем в 2,5 раза). Средства запланированы на финансирование следующих структур: бизнес-инкубаторы на базе высших учебных заведений, региональные венчурные фонды, региональные гарантийные фонды, а также на развитие микрофинансирования, технопарки, внедрение программ энергосбережения, поддержку экспорта продукции малых компаний.

5. Выделение субсидий на выплату процентных ставок по кредитам существенно упростит субъектам малого предпринимательства доступ к финансовым ресурсам. В 2009 г. эти субсидии впервые отнесены к числу приоритетных мероприятий государственной поддержки малого и среднего предпринимательства.

6. Сделана ставка на развитие системы региональных гарантийных фондов, позволяющих преодолеть кризис недоверия и, возможно, частично заместить кредиты, выдаваемые под залог готовой продукции и без обеспечения. Особенно важен тот факт, что гарантийный фонд — это инструмент, имеющий мультипликативный эффект.

7. В 2009 г. впервые предоставлена возможность авансового перечисления регионам субсидий из федерального бюджета на развитие МСП — до 60% в течение I—III квартала текущего года. Заинтересованные регионы смогли тратить федеральные средства уже в I квартале 2010 г.

8. Расширены формы государственной поддержки по предоставлению грантов начинающим субъектам МСП на создание собственного бизнеса. Максимальный объем гранта на одно физическое лицо не должен превышать 300 тыс. рублей. Гранты могут быть предоставлены в денежной и натуральной форме (помещения, основные фонды).

Антикризисные меры в рамках поддержки МСП на 2010 г. содер-
жатся во многих документах. В частности, в п. 2.1.1 Программы

⁸⁴ См. подробнее: http://smb.economy.gov.ru/program/program_rf/

антикризисных мер на 2010 год (Программа-2010) планируется, что реализация региональных программ позволит обеспечить создание рабочих мест для 169,1 тыс. человек в условиях напряженной ситуации на рынке труда, будет способствовать открытию собственного дела. Субсидии из федерального бюджета субъектам Российской Федерации предполагается предоставлять на софинансирование региональных программ по мероприятиям, имеющим успешный опыт реализации в 2009 г.

В Программе-2010 появляется отдельный раздел 2.2.3, посвященный всецело МСП. В соответствии с ним в поддержке малого бизнеса центр тяжести смещается в сторону модернизационной деятельности компаний. Малый бизнес должен активно привлекаться к реализации программ повышения энергоэффективности, в том числе в целях проведения энергоаудита предприятий. Особое внимание предполагается уделять малым инновационным компаниям. Например, организациям, создаваемым при вузах, будут предоставляться гранты в размере 500 тыс. рублей на одного получателя. Уже работающие инновационные предприятия могут рассчитывать на субсидии, компенсирующие издержки на разработку новых продуктов, новых производственных процессов, приобретение новых машин и высокотехнологического оборудования, покупку новых технологий, в том числе патентов и лицензий, и т.д.

В приоритетном порядке предполагается оказание поддержки малым и средним предприятиям, ориентированным на экспорт, а также развитие лизинга. Так, в рамках лизинга предусматривается возмещение части затрат, связанных с уплатой процентов по договорам, оплаты первого взноса при заключении договора на лизинг оборудования, а также предоставление целевых грантов начинающим предпринимателям (субсидия до 1 млн рублей на уплату первого взноса при заключении договора).

Ожидается также принятие закона о микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях. С его помощью будут созданы условия регулирования для системы коммерческих и некоммерческих участников рынка, что позволит привлечь инвестиции и защитить интересы заемщиков.

1.2.5. Эволюция института банкротства в 2008–2010 гг.

Острая фаза кризиса не привнесла каких-либо резких изменений в сферу развития института несостоятельности. В 2008–2009 гг. в

основном приняты те поправки к Федеральному закону «О банкротстве», которые обсуждались еще в период относительной стабильности — до 2008 г. Однако следует отметить, что в российской практике Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» является одним из тех законов, которые постоянно модифицируются. Так, за 7 лет его действия поправки к данному закону вводились более 15 раз. Последние изменения были внесены уже в кризис — федеральными законами от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ, от 30 декабря 2008 г. № 306-ФЗ, от 28 апреля 2009 г. № 73-ФЗ, от 19 июля 2009 г. № 195-ФЗ⁸⁵.

Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ были предусмотрены наиболее существенные и многочисленные поправки, которые касались главным образом института саморегулирования и деятельности арбитражных управляющих (в частности вопросов назначения и вознаграждения арбитражного управляющего), а Федеральным законом от 28 апреля 2009 г. № 73-ФЗ — поправки, которые касались преимущественно оспаривания сделок должника. Наиболее важные изменения нуждаются в отдельном рассмотрении.

Изначально Федеральный закон «О банкротстве» предусматривал требование регистрации арбитражного управляющего в качестве индивидуального предпринимателя. Однако Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ были внесены поправки, и в настоящее время закон определяет, что деятельность арбитражного управляющего не является предпринимательской, арбитражный управляющий осуществляет профессиональную деятельность, занимаясь частной практикой. При этом арбитражный управляющий вправе заниматься иными видами профессиональной деятельности, а также предпринимательской деятельностью при условии, что такая деятельность не влияет на надлежащее исполнение возложенных на него обязанностей в деле о банкротстве и не приводит к конфликту интересов⁸⁶.

Следует отметить, что обязанность регистрации арбитражного управляющего в качестве индивидуального предпринимателя продлена до 1 января 2011 г.⁸⁷ Это связано с необходимостью законо-

⁸⁵ При подготовке раздела были использованы материалы: Миронова А.В. Указ. соч.

⁸⁶ Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Ст. 20, п. 1.

⁸⁷ Ст. 2 Федерального закона от 17 декабря 2009 г. № 323-ФЗ «О внесении изменений в ст. 20.6 и 20.7 Федерального закона “О несостоятельности (банкротстве)”» и ст. 4 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”».

дательного урегулирования вопросов подведомственности споров для привлечения арбитражных управляющих к ответственности, а также вопросов налогового регулирования и страхования в отношении арбитражных управляющих.

По сути, институт саморегулирования заменил систему государственного лицензирования деятельности арбитражных управляющих. Таким образом, СРО АУ — это институт, через который арбитражный управляющий получает право заниматься своей профессиональной деятельностью, а также институт, контролирующий эту деятельность, соблюдение арбитражными управляющими профессиональных правил и стандартов и законодательства Российской Федерации.

Последняя редакция Федерального закона «О банкротстве»⁸⁸ содержит главу II «Предупреждение банкротства», что концептуально является верным, однако она совсем небольшая и не раскрывает возможностей предупреждения банкротства. Из конкретных мер лишь указывается, что должнику со стороны его учредителей, собственников имущества, кредиторов может быть предоставлена финансовая помощь, в то время как другие возможности помощи не рассматриваются.

Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ вводит статью 20.6 «Вознаграждение арбитражного управляющего в деле о банкротстве», в соответствии с которой это вознаграждение складывается из фиксированной суммы и суммы процентов. Примечательно, что размер фиксированной суммы вознаграждения отличается в зависимости от того, в какой процедуре банкротства занят арбитражный управляющий. Так, для временного и конкурсного управляющего эта сумма составляет 30 тыс. рублей в месяц, административного управляющего — 15 тыс. рублей, внешнего управляющего — 45 тыс. рублей. Сумма процентов по вознаграждению зависит от величины компании — балансовой стоимости активов должника.

По нашему мнению, этот первый опыт разработки шкалы стимулирования и мотивации не выполнит своей роли из-за относительно низкого уровня вознаграждения по сравнению с возможностью заработать на серых схемах. Данная шкала также не стимулирует инициативу арбитражных управляющих браться за сложные дела по восстановлению бизнеса. В то же время следует отметить, что разработка такой шкалы представляет собой само-

стоятельную достаточно сложную методическую задачу. В частности, мотивация должна быть взвешенной, так как, например, излишнее стимулирование попыток администраторов оздоровить компанию может способствовать затягиванию процесса, кредиторы могут получить меньше, чем могли бы. Работа в этом направлении должна быть продолжена.

Изменения последних лет коснулись сферы органов государственного регулирования банкротства. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437 (в ред. от 5 ноября 2009 г.) регулирующим органом является Министерство экономического развития РФ (Минэкономразвития России). Однако Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ ввел новый орган в правовое регулирование института банкротства и разграничил компетенции двух государственных органов исполнительной власти в данной сфере — регулирующего органа — Минэкономразвития — и находящегося в его ведении Росреестра — органа по контролю (надзору).

К функциям Росреестра (согласно п. 4 ст. 29 Федерального закона «О банкротстве») относятся:

- утверждение единой программы подготовки арбитражных управляющих, правил проведения и сдачи теоретического экзамена по такой программе;
- утверждение федеральных стандартов.

Далее, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2004 г. № 257 «Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в деле о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве» (в ред. от 12 августа 2009 г.) в настоящее время уполномоченным органом является Федеральная налоговая служба РФ (далее — ФНС России), которая находится в ведении Министерства финансов РФ.

Институт несостоятельности продолжает развиваться. В настоящее время в Минэкономразвития подготовлены законопроекты «О внесении изменений в Федеральный закон “О несостоятельности (банкротстве)”» и Федеральный закон “Об исполнительном производстве” в части совершенствования реабилитационных процедур». Согласно этим документам, предполагается введение возможности досудебного урегулирования задолженности путем заключения между должником и кредиторами соглашения об урегулировании долгов; разработаны положения о банкротстве должников, входящих в холдинг; урегулированы отношения, возникающие в рамках трансграничных банкротств.

⁸⁸ Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. от 19 июля 2009 г. № 195-ФЗ).

Существенные поправки законопроект вводит в отношении процедуры финансового оздоровления. Одно только предложение Минэкономразвития о преименовании наименования закона (переименовать закон «О несостоятельности (банкротстве)» в закон «О финансовом оздоровлении и несостоятельности (банкротстве)») говорит о попытке исполнительной власти перейти от прокредиторского законодательства к продолжниковскому. Проект закона предлагает компаниям-должникам альтернативу — не начинать с традиционных процедур банкротства, приводящих, как правило, к ликвидации, а инициировать финансовое оздоровление. Это задумано в помощь тем предприятиям, которые только временно неплатежеспособны, имеют возможности восстановления своей операционной, финансовой, инвестиционной деятельности.

Такая новая возможность созвучна западной практике. Однако есть и отличия. Проект закона предлагает вводить процедуру финансового оздоровления на срок до пяти лет, что представляется весьма спорным. Если под финансовым оздоровлением понимать, как это обычно делается, восстановление платежеспособности, то 5-летний срок в условиях современной инновационной экономики чрезвычайно длителен. Возможно, такой срок восстановления платежеспособности допустим в отдельных случаях — для стратегических компаний-гигантов, однако, по нашему мнению, он может быть скорее исключением, чем правилом. Следует также учитывать, что в течение всего 5-летнего срока предполагается мораторий на взыскание долгов по обязательствам заявителя. Это может серьезно подорвать финансовое состояние кредиторов, привести к обесценению долгов, нарушить баланс между интересами кредиторов и должников.

Готов еще один законопроект — «О реабилитационных процедурах, применяемых в отношении гражданина-должника». Он устанавливает основания и порядок применения реабилитационных процедур (реструктуризации долгов) в отношении граждан (физических лиц и индивидуальных предпринимателей), а также основания для признания гражданина банкротом. Его принятие будет способствовать развитию малого предпринимательства, повышению стабильности социальной защиты в кризисных ситуациях.

1.2.6. Региональные антикризисные программы

Основными целями системы принимаемых на уровне регионов антикризисных мер, сформулированными в Программе-2009, являлись:

- обеспечение сбалансированности региональных и местных бюджетов с целью исполнения обязательств;
- содействие занятости населения, сохранение и создание рабочих мест.

Эти цели обеспечиваются как предоставлением в виде поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации средств из федерального бюджета, так и проведением ответственной политики на региональном уровне. Рассмотрим особенности региональных программ антикризисных мер на наиболее типичных примерах.

Воронежская область. По аналогии с Федеральной программой выделяются следующие приоритеты:

- обеспечение конкурентоспособности и развитие региональной экономики, поддержание деловой активности в регионе;
- обеспечение сбалансированности региональных и местных бюджетов;
- содействие занятости населения, сохранение и создание рабочих мест;
- обеспечение прав граждан на получение качественных государственных и муниципальных услуг.

Указанные направления развивают и адаптируют приоритеты, выделенные в Федеральной программе, к местным условиям. Для конкретизации программы в представленном документе формулируются следующие задачи.

1. Поддержка реального сектора экономики.
 - 1.1. Поддержка промышленного комплекса, транспорта и связи.
 - 1.2. Поддержка сельского хозяйства.
 - 1.3. Поддержка строительного и жилищно-коммунального комплексов.
2. Поддержка малого и среднего бизнеса, торговли.
 - 2.1. Поддержка малого и среднего предпринимательства.
 - 2.2. Обеспечение стабильности потребительского рынка области.
3. Обеспечение благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности.
4. Повышение устойчивости бюджетной системы.
 - 4.1. Мобилизация доходов.
 - 4.2. Оптимизация расходов.
 - 4.3. Поддержка местных бюджетов.
5. Государственная поддержка сферы занятости.
6. Сохранение социальной стабильности.

- 6.1. Усиление социальной защиты населения.
- 6.2. Обеспечение гарантий медицинской помощи.
- 6.3. Повышение эффективности системы образования.
- 6.4. Основные меры в сфере демографического развития области.

Формулируя приоритеты и задачи региональной программы⁸⁹, руководство области отмечает, что перспективы улучшения социально-экономической ситуации во многом будут зависеть от координации антикризисной политики органов власти всех уровней. Целевая региональная политика должна обеспечивать безусловную реализацию федеральных антикризисных действий, опираясь на внутренние источники создания и преумножения ресурсов, механизмы частно-государственного и общественного партнерства.

Особенностью Программы Воронежской области является то, что реализация значительной части антикризисных мер предполагалась без выделения дополнительных средств, в рамках утвержденных объемов финансирования мероприятий областных целевых программ и текущего финансирования. Дополнительные ресурсы выделялись лишь приблизительно под 22% от числа предполагаемых мер, среди которых — предоставление гарантий; субсидирование процентной ставки по кредитам; обеспечение софинансирования из областного и местных бюджетов; оказание дополнительной социальной поддержки. Интересно, что дополнительные средства выделялись и на «анализ расходов средств бюджета области, с целью выявления неэффективных расходов»⁹⁰. Это говорит о том, что, несмотря на сравнительно небольшой объем выделенных на антикризисные мероприятия дополнительных средств, руководство области придает большое значение мониторингу и контролю за выделенными средствами.

Достоинством антикризисной программы Воронежской области является и то, что в ней четко обозначено: «Поддержка предприятий будет осуществляться только при условии взятия ими на себя ряда обязательств по повышению производственной эффективности, обеспечению полной прозрачности деятельности, безусловному выполнению обязательств работодателя при увольнении работников»⁹¹.

⁸⁹ Постановление Правительства Воронежской области от 29 июня 2009 г. № 544 «О Программе антикризисных мер Правительства Воронежской области на 2009 год».

⁹⁰ Там же. С. 51.

⁹¹ Там же. С. 12.

Наряду с поддерживающими мерами в период кризиса областная программа четко прописывает и долгосрочные, стратегические цели. Например, она определяет, что основной задачей в сельском хозяйстве является создание условий для сохранения достигнутых темпов развития отрасли и обеспечение опережающего роста животноводства. Программа также обозначает механизмы решения стратегических задач области.

Это относится в первую очередь к такой выделенной задаче, как «обеспечение благоприятных условий для развития инвестиционной деятельности». По данному направлению Правительство Воронежской области видит свою роль в создании в российском и международном сообществе имиджа Воронежской области как региона, привлекательного для размещения инвестиций за счет формирования прогрессивного инвестиционного законодательства, создания благоприятного налогового режима, развития транспортной и бизнес-инфраструктуры, обеспечивающей потребности потенциальных и существующих инвесторов Воронежской области.

В целом можно сказать, что антикризисная программа Воронежской области является комплексным, методически проработанным практическим планом действий, в котором взаимосвязаны краткосрочные задачи поддержки экономики в острой фазе кризиса со среднесрочными и долгосрочными целями стабильного развития области.

Томская область. Изучение Плана антикризисных мер Администрации Томской области на 2009 год⁹² позволяет сделать вывод о выборе в первую очередь селективных мер при попытке решения самых острых проблем. Так, в продолжение деятельности Правительства РФ по составлению перечня системообразующих предприятий, в Томской области составлен реестр организаций регионального значения, и поддержка предприятиям в кризисных условиях идет преимущественно из этого реестра. Антикризисные меры понимаются руководством области узко — как меры по преодолению спада экономики, при этом, в отличие от Программы Воронежской области, практически не ставятся среднесрочные и долгосрочные цели. Например, важнейшей антикризисной мерой на региональном уровне называется «оптимизация расходов бюджета, позволяющая исполнить первоочередные обязательства и реализовать дополнительные антикризисные мероприятия». В ка-

⁹² План антикризисных мер Администрации Томской области на 2009 год. URL: http://tomsk.gov.ru/ru/economy_finances/anticrisis/plan/

честве примера решения этой задачи указывается, что с начала 2009 г. реализуется Программа по сокращению издержек в бюджетном секторе.

Красной нитью в программе проходит слово «сохранение» — сохранение государственной поддержки МСП, сохранение занятости. Можно сказать, что программа отражает определенные панические настроения, нацеливает лишь на выживание, а не на развитие. Ключевым словом в задачах является «не допустить»: «Не допустить роста уровня регистрируемой безработицы свыше 3,3%; не допустить сокращения уровня реальных денежных доходов населения ниже 95% относительно 2008 года; не допустить снижения темпов экономического развития Томской области более чем на 5%».

Таким образом, рассмотрение даже только двух региональных программ позволяет сделать вывод, что понимание путей повышения стабильности, роли и содержания антикризисного регулирования в значительной мере отличается по регионам. При этом различия связаны не столько с дифференциацией условий по регионам (объем финансовых ресурсов в различных регионах сопоставим между собой в результате проводимой российским правительством бюджетной политики), сколько с различным пониманием содержания кризиса, видением путей выхода из него.

1.3. Особенности формирования стабилизационных мер

Инструменты, которые использует государство для повышения стабильности, обычно подразделяются на селективные и системные. Селективные инструменты предполагают выборочное оказание помощи, «ручное управление» — выбор объекта оказания поддержки на основе экспертной оценки, разработку конкретных мер помощи для данного объекта. К системным мерам относятся нормативные и правовые акты, программы поддержки, рассчитанные на широкие группы бенефициаров. Среди системных мер в первую очередь можно выделить:

- налоговую политику,
- таможенную политику,
- создание условий для развития банковского сектора и финансовой инфраструктуры,
- политику в области банкротства и несостоятельности,
- политику регулирования деятельности крупных акционерных компаний,

- поддержку малого и среднего бизнеса (МСП),
- регулирование деятельности системообразующих предприятий,
- политику в области привлечения иностранного капитала и внешнеэкономической деятельности;
- развитие отношений собственности.

Проведенный выше анализ показал, что, несмотря на успехи в формировании принципов стабильного функционирования экономики, в создании нормативно-правового обеспечения развития рыночных институтов сохраняются серьезные проблемы, не позволяющие повысить финансово-экономическую устойчивость страны.

Так, действующие нормативно-правовые акты в области *денежно-кредитного и валютного регулирования* не обеспечивают единого механизма рефинансирования, не способствуют формированию принципа равнодоступности банков к кредитам Банка России, развитию рынка межбанковских кредитов, который после нескольких кризисов (в августе 1995, 1998 гг., в июле 2004 г.) фактически разделился на несколько кластеров, в рамках которых банки кредитовали друг друга.

Отсутствие механизма долгосрочного рефинансирования вынуждало российские банки, развивавшие программы долгосрочного ипотечного и инвестиционного кредитования, прибегать к огромным заимствованиям на мировом рынке капитала. За трансформационный период также не созданы принципы и действенные механизмы регулирования оттока капитала, меры противодействия притоку спекулятивного капитала, обуславливающего нестабильность внутреннего финансового рынка.

Все это привело к тому, что в целом российское правительство и Банк России оказались не готовыми к обострению финансово-экономической неустойчивости и быстрому развитию мирового кризиса. В связи с этим в 2008–2009 гг. был принят целый ряд законов, других нормативно-правовых актов, направленных на поддержку банковского сектора. Однако наряду с системными мерами, имеющими долгосрочный характер, широкое распространение получила селективная поддержка, направленная на спасение, а не на развитие, — сиюминутное повышение ликвидности банковской системы, предупреждение банкротства отдельных банков.

Кризис в очередной раз подтвердил неразвитость российских кредитно-финансовых институтов и системы в целом. Множество новых законов и нормативных актов, принятых с начала кризиса, свидетельствует не только о мощной государственной поддержке

банковской системы, денежно-кредитной и валютной сферы, но и о том, что в нашей стране отсутствуют глубоко проработанные, адаптированные к российским условиям механизмы и инструменты, способствующие снижению зависимости банковской системы от внешних ресурсов, которые формировали бы банковскую систему, адекватную потребностям экономики в финансовых услугах в долгосрочной перспективе.

В течение трансформационного периода в России созданы основы *налоговой системы*, однако ее фискальная направленность, недостаточная проработка отдельных положений, частые изменения не позволяют сделать вывод о том, что она способствует стабильному развитию экономики. В период острого кризиса последних лет в качестве важнейших направлений поддержки стабильности бизнеса декларировалось усиление стимулирующего характера налоговой системы, ориентация на поддержку модернизации и инноваций, снижение налоговой нагрузки. Однако анализ мер в области реформирования налогообложения показывает следующее:

- антикризисные налоговые меры характеризуются разнородностью и разнонаправленностью и не образуют единую и взаимосвязанную систему;

- снижение ставки налога на прибыль не принесло в полной мере ожидаемых результатов, так как в период экономического кризиса организации не получали прибыль, и реального снижения налоговой нагрузки не произошло;

- закрепление в гл. 25 НК РФ норм о нелинейной амортизации не стало большим шагом вперед на пути стимулирования бизнеса, поскольку ускоренная амортизация в современном мире — не метод стимулирования производства;

- меры, связанные с НДС, были ограничены устранением искусственных ограничений, касающихся применения вычетов;

- отмена ЕСН приведет к увеличению к 2011 г. суммы уплачиваемых взносов до 34%. Рост составит восемь процентных пунктов. С увеличением суммы уплачиваемых взносов может начаться сокращение части фонда заработной платы, так называемый переход «в тень». С введением нового порядка возрастет число проверок, так как их будут осуществлять уже три службы — ФНС России, Пенсионный фонд РФ и ФСС России.

Концепция адаптации *крупного бизнеса* к рыночным условиям в трансформационный период содержала следующие основные направления:

- поддержку стратегических (системообразующих, градообразующих) предприятий;
- развитие правового обеспечения создания и функционирования крупных корпораций, открытых акционерных обществ, холдингов;
- увеличение транспарентности бизнеса.

Исследование показало, что выделение стратегических (системообразующих) предприятий является особенностью России и ряда других постсоциалистических стран. Выделение этой особой группы объяснялось необходимостью усиленной поддержки предприятий, обеспечивающих обороноспособность и экономическую безопасность страны, имеющих высокую социальную нагрузку. В соответствии с логикой развития рыночных отношений эти предприятия получили относительную самостоятельность, но во многих случаях лишились государственного заказа или он значительно сократился. У них появились задачи, которые они ранее не решали и с которыми не могли справиться, используя прежние подходы и методы управления. В то же время государство не оказывает им системной помощи по установленным заранее правилам, а лишь в критических ситуациях предоставляет прямую (безвозмездные субсидии, взносы в уставный капитал) или косвенную (налоговые льготы) финансовую поддержку.

Отсутствие концепции преобразования системообразующих предприятий доказывает тот факт, что за почти два десятилетия перестройки не удалось провести их рыночную реструктуризацию: сохранены предприятия-гиганты, не имеющие конкурентов в России и действующие в «тепличных» условиях. Отсутствие четкого определения стратегического, системообразующего предприятия, отнесение к этой категории компаний лишь на основе утверждаемого правительством списка свидетельствует о хаотичных мерах, направленных на латание дыр в период кризиса, способствующих расширению возможностей для лоббирования и коррупции при распределении государственной помощи, и в целом повышает финансово-экономическую неустойчивость экономики.

Несмотря на то что за годы перестройки система правового регулирования деятельности крупных компаний в общих чертах была выстроена, проблема несовершенства действующего законодательства и в настоящее время остается весьма актуальной для России. Так, пробелы в корпоративном законодательстве не позволяют облегчить выход компаний на IPO, кардинально снизить высокий

уровень недружественных поглощений. Защита компании от захвата зависит от действий, предпринимаемых каждой конкретной фирмой.

Отсутствует правовая база, регулирующая отношения внутри структур холдингового типа, несмотря на то что холдинги — одна из наиболее распространенных в настоящее время форм организации бизнеса в России. Так, не представляется возможным выявить структуру сложных связей множества аффилированных физических и юридических лиц; единое определение и правовые нормы в отношении данного класса контрагентов отсутствуют; аудиторский контроль за деятельностью холдингов в существующем виде не может препятствовать злоупотреблениям в области трансфертного ценообразования, что приводит к недополучению колоссальных средств в государственный бюджет.

При формировании принципов повышения стабильности экономики также недооценена роль информационной базы о финансово-экономическом состоянии компаний: не создаются условия для развития сети аналитических, рейтинговых агентств, информация Росстата запаздывает и является далеко не достаточной для принятия управленческих решений. Все это увеличивает риски и повышает нестабильность экономики.

За годы реформирования российской экономики неоднократно декларировалось формирование принципов поддержки *малого и среднего предпринимательства*. Тем не менее многие меры реально были связаны лишь с поддержкой микропредприятий и не стимулировали рост масштабов бизнеса малых компаний. В итоге в худшем положении оказался средний бизнес, поскольку его не касались ни меры системного характера для малых предприятий, ни меры селективной поддержки крупных компаний.

Значимой поддержкой МСП могло бы стать провозглашенное обеспечение доступа к получению заказов при закупках товаров (услуг) естественными монополиями и государственными корпорациями, а также к муниципальным заказам, однако претворение в жизнь этих принципов, их значимость зависят от обеспечения реальной конкуренции и прозрачности таких закупок, тогда как условий для этого в целом пока не создано. Принципы организации поддержки МСП предполагают также активное участие региональных властей в организации их выполнения, однако пока региональные власти в большинстве случаев не проявляют инициативы.

Понимание необходимости создания информационной базы для малого бизнеса в 2009 г. привело к запуску федерального пор-

тала малого и среднего предпринимательства⁹³. Однако его качество на сегодняшний момент нельзя считать удовлетворительным: он пока не представляет собой единую федеральную информационно-консультационно-поисковую систему, позволяющую формировать «площадки» для сетевых взаимодействий представителей государства и бизнеса, не предусматривает отображения результатов мониторинга выполнения программ в режиме реального времени, не обеспечивает обратной связи.

Отсутствие опыта проведения *процедур банкротства* в дореформенной России привело к тому, что законодательство в этой области неоднократно пересматривалось: за 20 лет было принято три варианта законов о банкротстве. Претерпела изменения и система государственных органов власти в сфере банкротства: была создана единая система федеральных арбитражных судов, дела о банкротстве рассматриваются теперь только арбитражными судами. В России появилась новая профессия арбитражных управляющих и создан институт саморегулирования, который заменил систему государственного лицензирования деятельности арбитражных управляющих.

Тем не менее, несмотря на перманентное развитие института банкротства, эффективная система, обеспечивающая как ликвидацию неэффективных предприятий, так и возможности оздоровления жизнеспособных предприятий, еще не создана. Анализ Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и правоприменительная практика показывают, что ликвидационные процедуры прописаны достаточно тщательно, а возможности предупреждения банкротства и реорганизации весьма ограничены.

Одним из наиболее узких мест остается развитие такого элемента института несостоятельности, как общественное мнение. В настоящее время оно отражает традиционный взгляд на возбуждение дела о банкротстве как на неминуемую «гибель», что препятствует эффективному использованию возможностей восстановления, предоставляемых законодательством о банкротстве.

В целом можно утверждать, что к началу мирового кризиса 2008–2009 гг. в России не существовало комплексной программы обеспечения стабильности развития. Несмотря на то, что принята Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., сформулированы основные направления деятельности правительства до 2012 г., оста-

⁹³ <http://smb.gov.ru/>

ются непроработанными многие концептуальные, системные вопросы повышения финансово-экономической устойчивости.

Следствием этого явилась необходимость разработки уже в кризисных условиях 2008—2009 гг. срочных мер спасения российской экономики. Важно отметить, что Программа антикризисных мер Правительства РФ на 2009 г. декларирует, что она «обеспечивает оптимальное сочетание антикризисных мер и долгосрочных проектов, ориентированных на строительство новой, более эффективной экономики». В соответствии с этим утверждением в программе сформулированы следующие приоритеты:

- выполнение в полном объеме социальных обязательств государства и развитие человеческого потенциала;
- сохранение и развитие промышленного и технологического потенциала для будущего роста;
- активизация внутреннего спроса на российские товары как основы для восстановления экономического роста;
- стимулирование инноваций и структурная перестройка экономики;
- создание благоприятных условий для экономического подъема;
- формирование мощной финансовой системы;
- обеспечение макроэкономической стабильности.

Формулирование подобных приоритетов говорит об определенном шаге вперед в разработке концепции. Однако представленные приоритеты во многом остаются декларативными и не связанными с основным «духом» программы — ориентацией на селективные меры, предотвращение необратимых кризисных явлений в отдельных секторах экономики и отдельных регионах. Так, по оценкам аналитиков, селективные меры «оттягивают» на себя значительно больше финансовых ресурсов: планировалось, что системные, общеэкономические меры в 2009 г. обойдутся в сумму от 600 до 900 млрд рублей, а селективные меры будут стоить примерно 1,5—1,6 трлн рублей⁹⁴.

Реализация антикризисных мер Правительства РФ невозможна без активного участия региональных властей, разработки региональных антикризисных программ, адаптированных к местным условиям. Выборочное рассмотрение антикризисных программ отдельных субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод,

что принципы их формирования значительно различаются: одни программы наряду с поддерживающими мерами в период кризиса прописывают и долгосрочные, стратегические цели, рассматривая антикризисное управление как повышение стабильности экономики; другие рассматривают антикризисные меры лишь как механизмы выживания в острой фазе кризиса. Возможно, право на существование имеют оба подхода, но представляется, что более дальновидными являются программы, увязывающие долгосрочные цели развития с краткосрочными задачами поддержки региона в острой фазе кризиса.

В целом в сложившихся условиях можно утверждать, что реакция властей на мировой финансово-экономический кризис была адекватной: так как система мер поддержки стабильности в долгосрочной перспективе еще не сложилась, в результате принятых селективных мер Россия сумела избежать развития кризиса по катастрофическому сценарию. Тем не менее анализ показывает, что и селективные меры не всегда были тщательно оценены и выбраны правильно: часть селективных мер была пролоббирована отдельными компаниями и регионами, что снижало и искажало заложенный в той или иной мере результат; реализация мер запаздывала по сравнению с заявленными сроками; прозрачность процесса инициации, хода реализации мер была низкой.

Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2010 г. выглядит более инновационно ориентированной и направленной на долгосрочные цели, что находит подтверждение в заявленных в ней приоритетах, однако перечень конкретных мер, под которые выделены средства, величина и структура распределения финансовых ресурсов свидетельствуют о продолжении тенденции ориентации на преобладание селективных мер, причем достаточно спорных.

Общая оценка результатов мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости и антикризисному регулированию на федеральном и региональном уровнях в соответствии с принципами управления, господствовавшими в последние 20 лет, представлена в гл. 2.

⁹⁴ Оценка антикризисных мер по поддержке реального сектора российской экономики: Докл. к X Междунар. науч. конф. ГУ—ВШЭ по проблемам развития экономики и общества, Москва, 7—9 апреля 2009 г. / Ю.В. Симачев и др.; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. М., 2009. С. 21.

Глава 2

РЕЗУЛЬТАТЫ МЕР ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ УСТОЙЧИВОСТИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ В РОССИИ

2.1. Критериальный аппарат оценки экономического состояния страны, регионов, отраслей

Исследование российского опыта формирования нормативно-законодательной базы, направленной на поддержание финансово-экономической устойчивости в трансформационный период, и системы антикризисных мер в острые периоды кризиса целесообразно продолжить анализом результатов реализации сформированной в России концепции и используемых подходов к укреплению финансово-экономической стабильности. Первоначальной задачей такой оценки является формирование критериального аппарата оценки, определение условий, при которых развитие страны можно считать устойчивым, и признаков, несовместимых с устойчивостью.

Представляется, что на первом этапе целесообразно выделить ограниченного круга общих критериев устойчивости, каждый из которых может агрегировать частные индикаторы, углубляющие понимание устойчивости развития по разным направлениям. На наш взгляд, в группу общих критериев устойчивости следует включить:

- частоту погружения в кризисы по сравнению с а) развитыми странами, б) другими постсоциалистическими странами, в) странами бывшего СССР, г) быстро развивающимися странами;
- степень зависимости экономики от внешних факторов (уровня внешнеэкономического долга и его структуры, волатильности притока иностранного капитала по годам и оттока капитала из России, зависимости экономики страны от цен на основные экспортируемые товары);
- сбалансированность доходов и расходов бюджета, наличие дефицита бюджета;
- уровень экономической самостоятельности регионов, сте-

пень зависимости их развития от межбюджетных отношений, частоту пересмотра условий перераспределения средств между федеральным бюджетом и субъектами Российской Федерации;

- успешность выполнения налоговой системой фискальной и стимулирующей функции;
- уровень выполнения государством функций в финансовой сфере (обеспечение доступности кредитов для реального сектора и населения, насыщение экономики «длинными деньгами» для инновационных проектов, обеспечение динамики валютного курса рубля, стимулирующего развитие экономики, успехи в преодолении инфляции, институциональная поддержка развития российского рынка ценных бумаг);
- степень диверсификации экономики (преодоление сырьевой ориентации для повышения экономической безопасности, успехи в области демонополизации, создание условий для «честной» конкуренции, развитие малого бизнеса);
- уровень поддержки инновационного развития, науки, образования;
- социальное и демографическое развитие страны (уровень безработицы с учетом скрытой или частичной, динамику индексов потребительских цен по сравнению с другими странами, динамику численности населения по возрастным группам, реальные средние доходы населения).

Данный критериальный аппарат очерчивает параметры, по которым в настоящем исследовании будет проводиться оценка результатов предпринятых мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости и антикризисному регулированию. Не претендуя на полный охват всех направлений, мы тем не менее надеемся, что выбранный подход позволит оценить влияние реализуемой в стране концепции и принципов повышения финансово-экономической устойчивости на социально-экономическое развитие страны.

2.2. Оценка влияния государственной стабилизационной политики на динамику индикаторов социально-экономического состояния страны

Анализ результатов стабилизационных и антикризисных мер начнем с наиболее общих социально-экономических показателей.

Социальные и демографические индикаторы

Трансформационный период в России характеризуется высоким индексом потребительских цен, его величина по отношению к 2000 г. составляет 304%. Если проводить межстрановые сравнения, то можно отметить, что более высокие значения наблюдаются лишь в Таджикистане — 353%, Турции — 501, Беларуси — 578%. Среди стран, по которым ведется подобная статистика, высокими индексами отличались также Казахстан — 212%, Молдова — 231, Украина — 262%, однако эти показатели в названных странах все-таки существенно ниже¹. В последний период в России наметились позитивные сдвиги: в декабре 2009 г. индекс потребительских цен был самым низким за последнее десятилетие, он составил 108,8% по отношению к декабрю 2008 г.²

Негативным трендом является сокращение населения и изменение его структуры: в 1992–2009 гг. число жителей России неуклонно уменьшалось и в 2009 г. составило 97% уровня 1992 г. При этом наблюдается резкое сокращение возрастной группы, призванной заменить работающих сегодня: численность населения, не достигшего трудоспособного возраста, в 2009 г. составляет лишь 64% от уровня 1992 г.³

Число безработных в рассматриваемый период в целом имеет тенденцию к увеличению: за 1992–2009 гг. оно возросло на 58%. Количество безработных снижалось в относительно благополучные 2004–2007 гг., однако даже в этот период оно превышало уровень 1992 г. на 9%. По отношению к численности трудоспособного населения доля безработных в 1992 г. составляла 4,6%, в 2009 г. — 7%⁴. Следует отметить, что эти данные могут быть заниженными: в России надо учитывать скрытую и частичную безработицу.

По доходам населения Россия существенно отстает от других европейских стран. Так, если для сравнения использовать показатель доходов в евро, то мы увидим, что реальные средние доходы населения — чуть выше 400 евро, прожиточный минимум — на уровне 130–140 евро⁵. Учитывая определенное снижение миграционных барьеров, можно утверждать, что сохранение подобного отставания может привести к еще более серьезному оттоку важнейшего вида ресурсов России — человеческого капитала. В 2008 г.

по сравнению с 2007 г. реальные доходы населения еще упали — на 10 процентных пунктов. Правда, в 2009 г. наметился их прирост на 2,3%. Об этом же свидетельствует рост оборота розничной торговли на 5%, платных услуг населению — на 8%⁶.

Есть и другие положительные сдвиги. Так, растут вклады населения: за последние четыре года они почти удвоились. Позитивной тенденцией является также высокая доля накоплений в рублях: несмотря на кризис, она колеблется в интервале 74–87%⁷, что в целом указывает на увеличение доверия населения к национальной валюте.

Макроэкономические и бюджетные индикаторы

Изучение расходов госбюджета позволяет утверждать, что на оборону, безопасность и правоохранительную деятельность по-прежнему идут большие средства, — по нашим расчетам, прямо или косвенно на эти цели выделяется почти 32% средств госбюджета. Следует отметить, что прямые расходы здесь меньше на 10 процентных пунктов, но Росстат не расшифровывает 53% затрат на экономику, объясняет их как «другие вопросы в области национальной экономики». Учитывая практику дореформенных лет, мы считаем, что здесь также скрыта значительная часть затрат на оборону. Огромной статьей расходов по-прежнему являются межбюджетные трансферты — 37%⁸. Такая структура расходов говорит об ориентации на выполнение преимущественно текущих задач, обеспечении выживания, «латании дыр», об узком понимании национальной безопасности, не учитывающем финансово-экономической устойчивости, хотя именно она в значительной степени обеспечивает национальную безопасность.

Для нашей экономики характерна застойная, нерыночная структура производства ВВП: по расчетам А. Аганбегяна, около 40% ВВП создают бюджетные организации, еще не менее 20% приходится на госкорпорации и предприятия с преобладающей долей государства — Газпром, РЖД и др. Нерыночный характер носят тарифы на газ, электроэнергию, ж/д перевозки, ЖКХ⁹.

На смягчение кризиса 2008–2009 гг. в России пришлось направить гигантские по меркам страны средства — около 40% ВВП (приблизительно 16 млрд рублей), однако сдержать развитие кри-

¹ Россия в цифрах. 2010: Кр. стат. сб. / Росстат М., 2010. С. 551.

² Там же. С. 489.

³ Там же. С. 28.

⁴ Там же. С. 29.

⁵ Там же. С. 112, 114.

⁶ Там же. С. 36, 31.

⁷ Там же. С. 409.

⁸ Там же. С. 404.

⁹ См.: Аганбегян А. Экономика России на распутье. Выбор посткризисного пространства. М.; Владимир, 2010. С. 182.

зиса предпринятыми мерами не удалось, о чем говорит резкое колебание величины ВВП в России. В годы, предшествовавшие кризису, рост ВВП составлял 8%, но в кризис при снижении цен на природные ресурсы (нефти — в 5 раз, газа — в 3 раза) ВВП начал резко сокращаться. Хотя снижение темпов роста прослеживалось в последние годы практически по всем странам (табл. 2.1.), по темпам падения Россию опережает лишь Украина¹⁰.

Таблица 2.1

Динамика ВВП, рост за год, %

Страна	2007 г.	2008 г.	IV кв. 2008 г.	I кв. 2009 г.	II кв 2009 г.	III кв. 2009 г.
США	2,0	1,1	–1,9	–3,3	–3,8	–2,3
Еврозона	2,7	0,7	–1,7	–4,9	–4,6	–4,1
Япония	3,0	0,7	–2,0	–5,0	–5,5	–5,2
Китай	13,0	9,0	6,8	6,1	7,9	8,9
Индия	9,3	6,3	5,8	5,8	6,1	
Украина	7,6	2,1	–8,0	–20,3	–17,8	–15,9
Беларусь	8,6	10,0	7,3	1,1	–0,4	–1,1
Казахстан	8,5	3,3	0	–2,2	–2,3	
Россия	8,1	5,6	1,2	–9,8	–10,9	–8,9

Данные табл. 2.1. позволяют отметить, что наиболее устойчивой к кризису оказалась экономика Китая. В своих антикризисных программах Китай идет по западному пути, проводя снижение инфляции и процентных ставок, пытаясь удержать экономику в зоне активного роста. В России же частично пошли другим путем: многое делалось для предотвращения оттока капитала и обесценения рубля. В результате инфляция в 2008 г. составила 13,3%, ставка рефинансирования в острый период кризиса даже возросла — сначала была поднята Центральным банком до 11%, затем до 13%¹¹ и начала снижаться только в 2010 г.

Доминирующая концепция увеличения финансово-экономической устойчивости ориентировала Правительство РФ на создание международных резервов и обеспечение профицита бюджета. Данные Росстата свидетельствуют о том, что этот курс выдерживался фактически с 1995 г. Международные резервы в течение последних 10 лет возросли в 15 раз, в 2009 г. они достигли 439 млрд долларов

¹⁰ Там же. С. 23.¹¹ Там же. С. 49.

США¹². Аналогично, несмотря на потребности страны в инвестиционных ресурсах, профицит бюджета наращивался вплоть до 2006 г. Он оставался на высоком уровне и в 2008 г., однако в 2009 г. был всецело использован на поддержку экономики в кризис, в результате чего образовался дефицит бюджета.

В связи с этим встает вопрос об адекватности доминирующей концепции создания механизмов увеличения финансово-экономической устойчивости: возможно, следовало не «копить деньги на черный день», а планомерно вкладывать их в обновление основных фондов, инновационное развитие, диверсификацию экономики и этим укреплять стабильность экономики.

Индикаторы развития реального сектора

В течение всего трансформационного периода прослеживается высокая степень износа основных фондов и потребность в инвестициях. Несмотря на ряд относительно успешных лет, износ основных фондов нарастал: в 2009 г. он достиг 48,8%, хотя в 1992 г. составлял 42,5%, в 1995 г. — 39,5, в 2001 г. — 41,1%¹³. Увеличение износа основных фондов происходило на фоне снижения доли долгосрочных инвестиций в экономику: если в 2007 г. она составляла 23,6%, то в 2008 г. — 17,2, в 2009 г. — 21,4%¹⁴. Следует также отметить высокую волатильность темпов роста производства: промышленное производство росло на 6–8% в год в 2000–2007 гг., но в 2009 г. упало на 11%¹⁵. Отдельные отрасли «просели» еще больше: производство стали в России сократилось на 27%, а в других странах — на 10–15%, производство автомобилей — в 2–3 раза больше, чем в других странах¹⁶.

Весь рассматриваемый период сохранялась консервативная структура инвестиций: в привлеченных средствах огромна доля бюджетных средств — она составляет свыше 20% и остается неизменной на протяжении пятнадцати лет. Видимо, именно высокая доля бюджетных средств в инвестициях рассматривается Правительством РФ как мера, поддерживающая устойчивость экономики, однако, как свидетельствуют статистические данные, своей функции она не выполняет.

Доля собственных средств в источниках долгосрочного финансирования снижается, что в принципе вписывается в общемировые тенденции и законы развития рыночной экономики: она сокра-

¹² Россия в цифрах... С. 31.¹³ Там же. С. 72.¹⁴ Там же. С. 469.¹⁵ Там же. С. 36.¹⁶ См.: Аганбегян А. Указ. соч. С. 49.

тилась с 49% в 1995 г. до 36% в 2009 г.¹⁷ Однако в развитой рыночной экономике собственные средства в источниках финансирования замещаются заемными средствами, предоставляемыми на принципах срочности, возвратности, платности, а у нас — зачастую безвозмездно предоставляемыми бюджетными средствами. По оценкам аналитиков, на сегодняшний день в России доля кредитного рынка в инвестициях составляет всего 2%, в то время как в Италии — 50, Бразилии — 23%¹⁸.

Рассмотренные факты, свидетельствующие о неустойчивости нашей экономики, приводят к серьезным колебаниям сальдированного финансового результата предприятий и организаций (прибыль минус убыток). Так, в относительно благоприятные 2003–2007 гг. он возрос в 4 раза, затем в 2009 г. сократился на 60% по сравнению с 2008 г.¹⁹

Внеэкономические индикаторы и отношения, связанные с иностранным капиталом

Огромное влияние на экономику России оказывают показатели экспорта, так как он составляет свыше 30% ВВП. По оценкам А. Аганбегяна, в других странах экспорт обычно составляет не более 20%²⁰. При этом для российской экономики характерна высокая волатильность экспорта: из платежного баланса РФ следует, что в 2003–2008 гг. экспорт товаров рос очень быстро и увеличился более чем в 4 раза, однако за 2009 г. он упал на 55%²¹. Это объясняется традиционно «сырьевой» структурой нашей экономики в целом и экспорта в частности. Следует отметить, что данная негативная ситуация продолжает развиваться: в 2008–2009 гг. экспорт минерального сырья достигал уже почти 70% всего экспорта товаров, в то время как в 1995 г. он составлял 42,5%. В результате кризиса в экспорте более чем в 2 раза упал удельный вес металлов и изделий из них. Аналогично произошло падение доли оборудования и транспортных средств в экспорте, хотя и в 1995 г. доля данного вида экспортных товаров была невысока и держалась на уровне 10%²².

¹⁷ Россия в цифрах... С. 463.

¹⁸ Где и как Россия может выиграть от мирового экономического кризиса: Докл. к X Междунар. науч. конф. ГУ–ВШЭ по проблемам развития экономики и общества, Москва, 7–9 апреля 2009 г. / С.А. Караганов и др.; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. М., 2009.

¹⁹ Россия в цифрах... С. 415.

²⁰ См.: Аганбегян А. Указ. соч. С. 67.

²¹ Россия в цифрах... С. 517.

²² Там же. С. 528.

Исследования показывают, что структура импорта России не сбалансирована, зависит от колебаний мировой конъюнктуры: ввозятся к нам преимущественно инновационные товары, машины и оборудование — они составляют 26% импорта. На втором месте продовольствие — 21%, несмотря на то что пищевая отрасль у нас считается динамично развивающейся. Это еще раз указывает на то, что даже «благополучные» отрасли в России неустойчивы, у них появляются проблемы при первых признаках кризиса.

Для России характерно наличие большого внешнеэкономического долга, при этом если в начале трансформационного периода это был преимущественно чисто государственный долг, то в настоящее время больше половины составляет так называемый квазигосударственный долг — долг ведущих компаний с госучастием — Газпрома, Роснефти, ОАО «РЖД», ОАО «Аэрофлот»²³.

Индикатором неустойчивости российской экономики также являются малорегулируемые волны оттока и притока иностранного капитала. По оценкам А. Аганбегяна, за 2008 г. чистый отток капитала из России составил 129,9 млрд долларов, хотя в 2007 г. был приток 82 млрд долларов²⁴. При таких колебаниях приток капитала обычно оказывает лишь спекулятивное воздействие, тогда как отток обрушивает рынок.

Приходится констатировать снижение доли прямых иностранных инвестиций: если за 2003–2009 гг. все иностранные инвестиции выросли в 8 раз, то прямые — менее чем в 4 раза. При этом тренд к сокращению прямых инвестиций наблюдался все эти годы. В результате их удельный вес в общей величине иностранных инвестиций составлял в 2003 г. 40%, в 2009 г. — 19%. Основная доля инвестиций приходится на кредиты, в 2009 г. она составляла 79%²⁵.

О недоверии мирового сообщества к России, ее медленной интеграции в глобальное экономическое пространство говорит и низкий рост иностранных инвестиций в объекты собственности. В кризис их доля упала до 6% и в 2009 г. стала ниже уровня 2004 г. Доля инвестиций в совместную деятельность составляет сейчас 7,2% и также значительно снизилась в период кризиса.

Отдельные показатели финансовых рынков

Фондовый рынок в России в период кризиса сократился вдвое больше, чем в развитых странах: если до кризиса он был на уровне

²³ См.: Аганбегян А. Указ. соч. С. 67.

²⁴ Там же. С. 32.

²⁵ Россия в цифрах... С. 474.

1,5 трлн долларов и занимал 8-е место в мире, то в результате кризиса он обвалился в 5 раз. Наблюдалось резкое падение капитализации российских компаний. Следует отметить, что Лондонская биржа в период кризиса, наоборот, выросла в 2,8 раза. Высокую волатильность фондового рынка аналитики связывают с большой долей иностранного капитала и его оттоком во время кризисов, преобладанием коротких денег на российском фондовом рынке и в кредитной сфере.

В России сохраняется низкий уровень активов банков: по отношению к ВВП они составляют около 65%, а в странах Западной Европы они превышают ВВП в 2–3 раза. Это явилось одной из причин того, что Россия на первом этапе кризиса выделила для помощи банкам, накачки их деньгами и предотвращения их дефолтов средства, составляющие более 10% ВВП. В других странах таких вливаний не понадобилось. Например, в США, где и начался кризис, было выделено на эти цели только 5% ВВП. Практика показывает, что такие крупные вливания, как в России, часто бывают низкоэффективными: государственным структурам сложно контролировать целевое использование средств, при их распределении возможны лоббирование и коррупция. По мнению аналитиков, часть выделенных средств оказалась не нужна российским банкам, они вывели эти средства на зарубежные счета, получили дополнительную прибыль²⁶.

Индикаторы инновационности развития

Развитие инновационного потенциала признано важнейшим приоритетом развития большинства государств в последние годы. Ориентация на инновации не была приостановлена в подавляющем числе стран даже в период острого кризиса, о чем свидетельствуют антикризисные программы многих государств. Российские антикризисные программы также декларируют стремление к инновационному развитию, однако исследования свидетельствуют об обратном — о недооценке инноваций. Так, число научных организаций сократилось за 1992–2008 гг. на 24%, численность персонала — более чем в 2 раза. Доля затрат на науку из госбюджета составляет лишь 0,39% ВВП или 2,14% бюджета, при этом госбюджет обеспечивает более 60% всех затрат на НИОКР²⁷.

О стагнации в области инновационного развития свидетель-

²⁶ См.: Аганбегян А. Указ. соч. С. 45, 90.

²⁷ Россия в цифрах... С. 378, 384.

ствует и то, что удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций в последние годы составляет менее 10%; доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг составляет чуть более 5%; удельный вес инвестиций в нематериальные активы сокращается: если в 2000 г. они составляли 1,5% всех инвестиций, то в 2006–2009 г. — только 0,4–0,5% при росте общих объемов инвестиций в 8 раз²⁸.

В целом трансформационный кризис, пришедшийся на начало 1990-х гг., длился в России очень долго — вплоть до 1998–1999 гг., а у передовых постсоциалистических стран он закончился в 1993–1994 гг. В России ВВП достиг уровня 1989 г. лишь в 2007 г., а в Польше, Венгрии, Чехии, Словакии, Словении — в конце 90-х гг.²⁹

Приведенный обзор индикаторов финансово-экономического развития позволяет сделать вывод о неустойчивости достижений российской экономики, ее зависимости от мировой конъюнктуры. Факторы, вызвавшие кризис 2008–2009 гг., были для России внешними, однако из-за того, что за годы трансформационного кризиса не были созданы институты, призванные поддерживать финансово-экономическую устойчивость, Россия «провалилась» в кризис глубже других стран. Это не дает возможности говорить лишь о внешних факторах развития кризиса в России: глубинные причины кризиса кроются в недостатках доминирующей концепции обеспечения финансово-экономической устойчивости и антикризисного регулирования, регламентов ее реализации.

2.3. Реализация финансовой политики государства и ее вклад в повышение стабильности

Для разрешения кризиса ликвидности на *финансовом рынке и в банковском секторе* Банк России расширил возможности и увеличил объемы рефинансирования банков, предоставляя кредиты под обеспечение как рыночными, так и «нерыночными» активами. На рис. 2.1. представлена информация по кредитным организациям, получившим кредиты под обеспечение «нерыночными» активами или поручительствами.

²⁸ Там же. С. 390, 393, 461.

²⁹ См.: Аганбегян А. Указ. соч. С. 58.

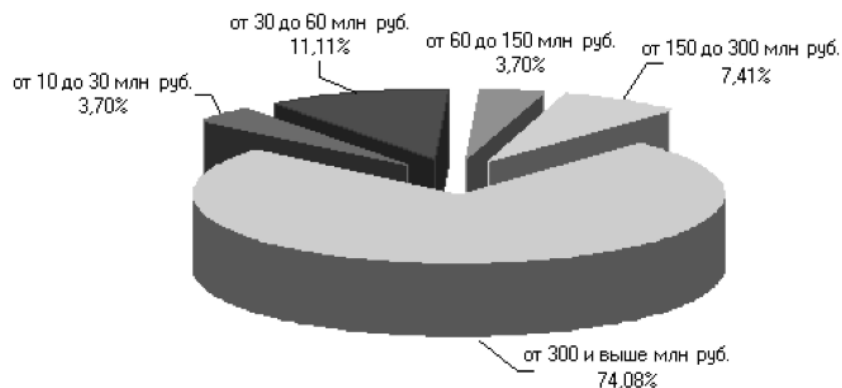


Рис. 2.1. Группировка кредитных организаций, воспользовавшихся кредитами овернайт и кредитами по фиксированной процентной ставке в соответствии с Положением Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П с 1 января 2010 г. по 31 января 2010 г., по величине зарегистрированного уставного капитала на 1 февраля 2010 г.

Вместе с тем банков, которые располагали активами, пригодными для обеспечения кредитов Банка России, в рамках сложившейся системы рефинансирования не так много, и большая часть обеспеченных кредитов приходится на крупные банки, о чем свидетельствует рис. 2.2.

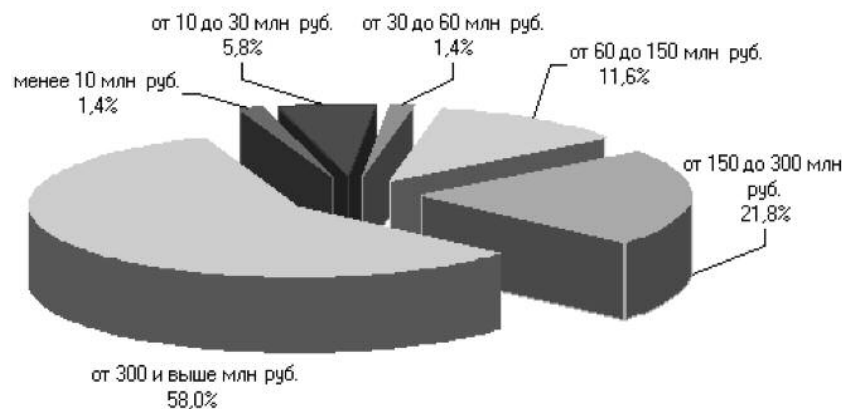


Рис. 2.2. Группировка кредитных организаций, воспользовавшихся кредитами овернайт и ломбардными кредитами в соответствии с Положением Банка России от 4 августа 2003 г. № 236-П с 1 января 2010 г. по 31 января 2010 г., по величине зарегистрированного уставного капитала на 1 февраля 2010 г.

Резкое возрастание объемов кредитов в период кризиса (табл. 2.2.) сдерживало развитие негативных последствий и способствовало стабилизации банковской системы.

Таблица 2.2

Объемы операций кредитования Банка России, млн рублей³⁰

Месяц/год	Объем внутрисуточных кредитов	Объем кредитов овернайт	Объем ломбардных кредитов	Объем других кредитов
Итого за 2004 г.	3 051 870,5	30 262,7	4540,8	—
Итого за 2005 г.	6 014 025,0	30 792,0	1359,0	—
Итого за 2006 г.	11 270 967,5	47 023,5	6121,4	—
Итого за 2007 г.	13 499 628,1	133 275,9	24 154,5	32 764,5
Итого за 2008 г.	17 324 352,8	230 236,1	212 677,6	445 526,2
Итого за 2009 г.	22 832 687,5	311 423,6	308 848,5	2 419 364,7
Итого за 2010 г.	28 359 579,5	229 939,6	74 9930	334 557,0

По мере насыщения банковской системы ликвидностью и стабилизации на финансовом рынке объемы рефинансирования стали сокращаться. Состояние внутреннего денежного рынка в январе 2010 г. характеризовали следующие данные. Требования Банка России к кредитным организациям по инструментам рефинансирования в январе 2009 г. снизились примерно на 300 млрд рублей и на 1 февраля 2010 г. составили около 620 млрд рублей. Средний дневной объем этих требований сократился примерно с 820 млрд рублей в декабре 2009 г. до 700 млрд рублей в январе. В их структуре доля кредитов под «нерыночные» активы или поручительства составила 55,4, доля кредитов без обеспечения — 22,7, доля операций РЕПО — 16,7% (в декабре — 54,0; 23,7 и 17,8% соответственно).

В январе 2010 г. объем предоставленных кредитов без обеспечения составил 32,8 млрд рублей (в декабре — 89,1 млрд рублей). При этом на срок 5 недель было предоставлено 71,3% от общего объема этих кредитов, на срок 3 месяца — 28,7%. Объем предоставленных кредитов под «нерыночные» активы или поручительства в январе 2010 г. составил 79,4 млрд рублей, что значительно меньше, чем в декабре 2009 г. (225,7 млрд рублей). Фиксированные ставки по кредитам под «нерыночные» активы или поручительства в январе равнялись 7,75% годовых на срок до 90 дней, 8,25% годовых на срок от 91 до 180 дней и 8,75% годовых на срок от 181 до 365 дней.

³⁰ Источник: www.cbr.ru

В январе 2010 г. в структуре обеспечения по кредитам, предоставляемым в соответствии с Положением Банка России № 236-П (внутридневные кредиты, кредиты овернайт и ломбардные кредиты), наибольшая доля приходилась на государственные облигации (рис. 2.3), а в структуре ценных бумаг по сделкам прямого РЕПО преобладали корпоративные ценные бумаги (рис. 2.4).

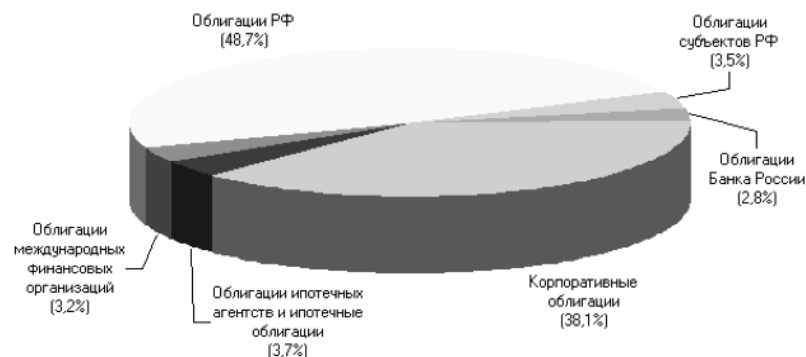


Рис. 2.3. Структура ценных бумаг, переданных кредитными организациями в обеспечение кредитов Банка России в январе 2010 г.³¹



Рис. 2.4. Структура ценных бумаг, использованных в операциях прямого РЕПО с Банком России в январе 2010 г.³²

Инструментом денежно-кредитного регулирования, используемым Банком России, являются также и депозитные операции для абсорбирования ликвидности. Представление об объемах де-

позитных операций Банка России можно получить из данных табл. 2.3.

Таблица 2.3

Объемы депозитов кредитных организаций, привлеченных Банком России в 2004–2009 гг., млн рублей

Период	Объем депозитов
Итого за 2004 г.	7 056 494,9
Итого за 2005 г.	9 630 609,4
Итого за 2006 г.	9 701 976,0
Итого за 2007 г.	45 095 839,9
Итого за 2008 г.	17 729 941,7
Итого за 2009 г.	17 639 406,5

Как видно из таблицы, наибольший объем депозитов кредитных организаций в Банке России наблюдался в докризисном 2007 г., когда банки обладали избыточной ликвидностью. В 2008–2009 гг. объем этих операций резко сократился. Основная доля депозитов в начале 2010 г. приходилась на крупные банки, при этом остатки средств кредитных организаций на депозитных счетах уменьшились с 509,0 млрд рублей на 1 января 2010 г. до 347,4 млрд рублей на 1 февраля 2010 г., а их средние дневные значения возросли с 348,4 млрд рублей в декабре до 579,4 млрд рублей в январе.

В структуре обязательств Банка России по депозитам кредитных организаций преобладали средства, размещенные на условиях «одна неделя» и «спот-неделя». Фиксированные ставки по депозитным операциям в январе составляли 3,5% годовых на условиях «том-некст», «спот-некст» и «до востребования»; 4,0% годовых — на условиях «одна неделя» и «спот-неделя».

Обязательства Банка России перед кредитными организациями по облигациям Банка России (ОБР) по текущей рыночной стоимости увеличились с 283,7 млрд рублей на 1 января 2010 г. до 451,7 млрд рублей на 1 февраля 2010. В январе 2010 г. на двух состоявшихся аукционах по размещению ОБР выпуска № 4-12-21BR0-9 общий объем продаж составил 162,3 млрд рублей по рыночной стоимости. В течение месяца Банк России на вторичном рынке осуществил продажи ОБР в объеме 4,2 млрд рублей.

Изучение денежной политики государства, решавшей одновременно две задачи — предоставления ликвидности банковскому сектору и снижения уровня инфляции — показывает, что в кри-

³¹ В соответствии с Положением Банка России № 236-П.

³² Рассчитано по предварительным данным.

зисном 2009 г. денежная масса сокращалась вплоть до ноября месяца (табл. 2.4.), что позволило снизить уровень инфляции. В то же время сокращение инфляции было обусловлено и тем, что трансмиссионный механизм денежно-кредитного регулирования работал неэффективно, и полученные банками деньги, несмотря на все предпринятые усилия, не направлялись в экономику. Банки сократили объемы кредитования как юридических, так и физических лиц.

Таблица 2.4

Денежная масса М2 (национальное определение) в 2009 г.
(млрд рублей)

Дата	Денежная масса М2			Темпы прироста денежной массы, %	
	всего	в том числе		к предыдущему месяцу	к 1 января 2009 г.
		наличные деньги (М0)	безналичные средства		
1 января 2009 г.	13 493,2	3794,8	9698,3	2,0	—
1 февраля 2009 г.	11 990,7	3312,7	8677,9	−11,1	−11,1
1 марта 2009 г.	12 021,3	3301,6	8719,7	0,3	−10,9
1 апреля 2009 г.	12 111,7	3278,3	8833,4	0,8	−10,2
1 мая 2009 г.	12 339,1	3410,1	8928,9	1,9	−8,6
1 июня 2009 г.	12 861,1	3461,9	9399,3	4,2	−4,7
1 июля 2009 г.	13 161,0	3522,5	9638,5	2,3	−2,5
1 августа 2009 г.	13 121,0	3550,1	9570,9	−0,3	−2,8
1 сентября 2009 г.	13 305,0	3506,6	9798,5	1,4	−1,4
1 октября 2009 г.	13 649,5	3485,6	10 163,9	2,6	1,2
1 ноября 2009 г.	13 874,7	3566,7	10 308,0	1,6	2,8
1 декабря 2009 г.	14 224,1	3600,1	10 623,9	2,5	5,4
1 января 2010 г.	15 697,7	4038,1	11 659,7	10,4	16,3

Сальдо операций Банка России по предоставлению/абсорбированию ликвидности на 17 марта 2010 г. составило 137,3 млрд рублей. Значительное положительное сальдо свидетельствует о том, что

принятые в 2008 г. федеральные законы и нормативные акты в целом способствовали стабилизации этой сферы и банковской системы в целом.

По мере отработки механизма взаимодействия кредитных организаций с Банком России в соответствии с Федеральным законом «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» появилась возможность расширения круга банков, организующих российский рынок межбанковских операций: в течение изучаемого периода межбанковские кредиты получили 114 кредитных организаций. При этом среднегодовой объем задолженности в феврале 2010 г. составил 37 млрд рублей.

О динамике количества контрагентов и объемов компенсируемых сделок свидетельствуют данные, представленные на рис. 2.5.

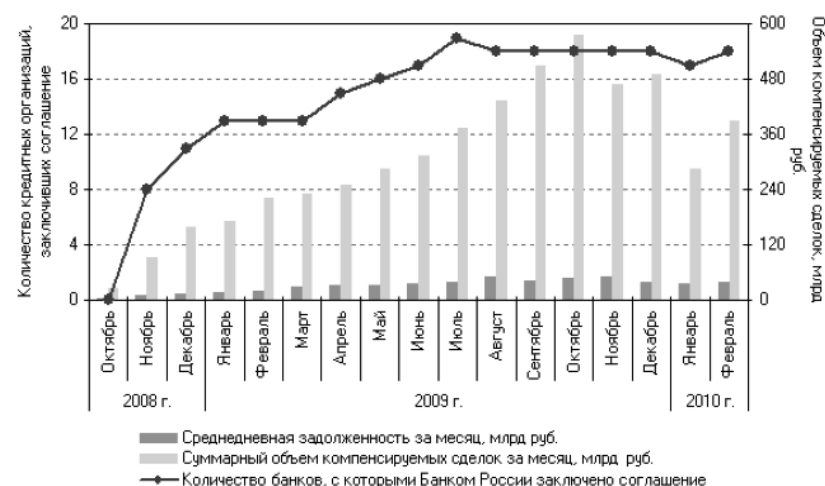


Рис. 2.5. Динамика количества контрагентов и объемов компенсируемых сделок за период с 14 октября 2008 г. по 1 марта 2010 г.

За изучаемый период был зафиксирован один «страховой» случай, когда кредитная организация своевременно не вернула межбанковский кредит банку-кредитору. В соответствии с заключенным соглашением Банк России разместил в банке-кредиторе «компенсационный» депозит, который через 5 дней был возвращен Банку России после погашения просроченной задолженности заемщиком.

Таким образом, в целом можно утверждать, что, хотя действия правительства не допустили развития кризиса по катастрофическому сценарию, многие меры оказались неэффективными, не стимули-

ровали вложения в экономику, позволяли вывозить российский капитал за рубеж даже в период его острой нехватки внутри страны.

В качестве составляющей финансовой политики государства обычно рассматривается и *налоговая политика*. Следует отметить, что изучение результатов проводимой налоговой политики во многом затруднено. Во-первых, изменения в налоговой политике оказывают преимущественно косвенное воздействие на экономику, и однозначно оценить его не представляется возможным — мнения экспертов в значительной степени разнятся. Во-вторых, воздействие изменений в налоговой политике на экономику носит отложенный характер, проявляется не сразу. Поэтому сейчас мы в первую очередь сосредоточимся на оценке первого этапа реформы, закончившегося в 2004 г.

Официальная позиция Министерства финансов РФ в оценке результатов реформирования налоговой системы России представлена в докладе Минфина «О мерах по совершенствованию налогового законодательства в РФ»³³. Министр финансов приводит цифры: до 2000 г. уровень налоговой нагрузки составлял около 34% от ВВП, в 2000 г. — 33,5, в 2001 г. — 33,9, в 2002 г. — 33,2, в 2003 г. — 31% от ВВП. В результате налоговой реформы в 2004 г. нагрузка на экономику России снизилась до 29,4% ВВП.

В докладе также подчеркивалось, что налоговая реформа существенно изменила структуру налоговых поступлений. Прежде всего, резко увеличилась доля налогов, связанных с использованием природных ресурсов, в первую очередь недр. Их доля возросла с 7,8 в 1999 г. до 17,5% в 2003 г. Одновременно с 16,6 до 14,9% сократилась доля налога на прибыль организаций как наиболее чувствительного для бизнеса, что обусловлено введением с 2002 г. нового режима его уплаты. Доля налога на доходы физических лиц увеличилась почти в 1,5 раза — с 8,7% в 1999 г. до 12,9% в 2003 г.³⁴ Доля налогов, предназначенных для пенсионного, медицинского и социального обеспечения, сохранилась на уровне 25%.

Уточняя результаты реформы, зам. министра финансов РФ С. Шаталов подчеркнул, что ликвидация внутренних офшоров дала 100 млрд рублей налоговых доходов. По его словам, налоговая реформа привела к серьезным изменениям, в частности, за четыре года количество налогов сократилось с 50 до 15, наблюдалось последовательное снижение налоговой нагрузки. Поэтому, по его мнению, на первый план выходит вопрос совершенствования на-

логового администрирования: низкие ставки налогов дают государству право требовать их полной уплаты.

Действительно, многие решения в ходе налоговой реформы были направлены на улучшение администрирования и перекрытие каналов ухода от налогов. Ярким примером является введение налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ). По оценкам Минфина, благодаря НДПИ сбор налогов на природные ресурсы в 2004 г. возрос в 8 раз по сравнению с 1999 г. Оценивая результаты налоговой реформы в более поздний период — в марте 2006 г., — С. Шаталов отметил, что идет дальнейшее перераспределение налоговой нагрузки, более глубокое ее смещение в нефтяной сектор: в номинальных ценах нефтяники платили в 2006 г. в 9,5 раза больше налогов, чем в 2001 г.³⁵

Следует отметить, что подобный результат реформы несет как позитивную, так и негативную составляющую. С одной стороны, вырос объем собираемых налогов, «рента» от полезных ископаемых стала в значительной степени поступать государству, а не оседать у «приватизировавших» природные ресурсы лиц. С другой стороны, сложившаяся структура налоговых поступлений не сбалансирована и не диверсифицирована: поступления от сырьевых отраслей занимают очень высокую долю. Это снижает экономическую безопасность страны, делает доходы государства зависимыми от узкой группы налогов.

Сложившаяся структура налоговых поступлений явилась причиной того, что в условиях кризиса произошло значительное сокращение налоговых доходов государства: в 2009 г. они сократились примерно на 20% за счет снижения налоговых поступлений от НДПИ и от НДС. Поступления от акцизов, НДСФЛ и социального налога остались примерно на уровне 2008 г.

Таблица 2.5

Динамика налоговых доходов в РФ (% к предыдущему году)³⁶

Налог	2008 г.	2009 г.	Изменение за период с 2008 по 2009 г.	Изменение в 2009 г. к 2008 г., %
1	2	3	4 (ст. 3 — ст. 2)	5
Налоговые доходы всего	114,3	79,1	— 35,2	—20,9
В том числе:				
Налог на прибыль организаций	115,7	50,3	— 65,4	— 49,7

³⁵ <http://www.minfin.ru/ru/press/speech/printable.php?id4=4229>

³⁶ См.: Лавровский Б., Жигульский Г., Мурзов И. Кризис и налоговые ресурсы // Вопросы экономики 2010. № 7.

³³ Рассчитано авторами на основании данных Минфина РФ (<http://www.minfin.ru>).

³⁴ Рассчитано авторами на основании данных Минфина РФ.

Окончание табл. 2.5

1	2	3	4 (ст. 3 — ст. 2)	5
НДС	71,8	117,9	+ 46,1	+ 17,9
НДПИ	142	61,7	– 80,3	– 51,7
Акцизы	108,6	104,0	– 4,6	+ 4,0
НДФЛ	131,6	100,0	– 31,6	–
ЕСН	123,5	98,9	– 24,6	– 1,1

Данные, приведенные в табл. 2.5, не следует однозначно трактовать как негативные результаты антикризисного налогового стимулирования, но и свидетельствовать о его успехах они также не могут.

2.4. Развитие реального сектора экономики в трансформационный период

2.4.1. Крупный бизнес

В течение трансформационного периода происходили кардинальные изменения условий функционирования бизнеса. Доля государственных предприятий снизилась за 1996–2009 гг. с 14,3 до 2,6%, муниципальных — с 8,8 до 5,2%, число частных предприятий возросло до 84,1%³⁷. Количество ежегодно приватизируемых предприятий достигло своего пика в 1993 г. и составляло почти 43 тыс. за год, затем их число стало снижаться: в 1997–2002 гг. оно составляло 2–3 тыс. предприятий в год, с 2003 г. оно колеблется на уровне 300–500 в год³⁸.

Всего за 1992–2009 гг. создано 33,6 тыс. открытых акционерных обществ, при этом до 1995 г. шло их бурное образование — по 2–4 тыс. в год, а после 2000 г. количество вновь создаваемых ОАО составляло 200–400 в год³⁹. Именно открытые акционерные общества составляют основу крупного бизнеса в России, и их роль в экономике страны в настоящее время чрезвычайно высока.

Приведенные статистические данные свидетельствуют о том, что в трансформационный период в России, несмотря на постоянное декларирование поддержки малого и среднего бизнеса, уйти от ори-

ентации на крупный бизнес реально не удалось. И в период острого кризиса 2008–2009 гг. также в первую очередь продолжалась поддержка крупного бизнеса. По экспертным оценкам, половина мер связана с интересами (проблемами) сверхкрупного и крупного бизнеса, причем на них приходится 60% от общего объема ресурсов, выделенных для преодоления кризиса. Примерно треть мер направлена на поддержку малого предпринимательства, но их «вес» в объеме ресурсов не превышает 5%. Только 15% мер предполагают поддержку бизнеса безотносительно к его масштабам⁴⁰. Следует отметить, что, хотя значительная часть мер не содержит формальных ограничений на получение поддержки средними предприятиями, в процедурах принятия решений приоритет отдается крупному бизнесу.

Среди крупных предприятий по-прежнему особое внимание уделяется системообразующим предприятиям. Список системообразующих предприятий в настоящее время раздут, что приводит к распылению средств, лишь поддержанию существования этих предприятий и невозможности выделить достаточные средства для их реорганизации и инновационного развития⁴¹. Нерешенность фундаментальных задач реструктуризации экономики в России, недооценка роли МСП приводят к сохранению градообразующих предприятий и моногородов, при этом задачи эффективного управления компанией часто смешивают с социальными задачами, стараются решать их «в одном пакете».

Неготовность к стратегической реструктуризации приводит к тому, что в условиях обострения кризиса государство видит одну из главных социальных задач, которую может решить в отношении таких предприятий, в снижении риска массовых увольнений, предотвращении «эффекта домино». Однако практика показывает, что такая поддержка недостаточно результативна: по состоянию на 9 декабря 2009 г. об увольнении сотрудников заявили 747 градообразующих предприятий; при этом 85 тыс. человек уже были уволены, еще 62 тыс. сотрудников находились под угрозой увольнения⁴².

⁴⁰ См.: Симачев Ю.В., Яковлев А.А. и др. Оценка антикризисных мер по поддержке реального сектора российской экономики. Совместное исследование ГУ—ВШЭ и Межведомственного аналитического центра. Март, 2009. URL: <http://www.hse.ru>

⁴¹ При подготовке раздела были использованы материалы: Гулиев И.А. Реструктуризация стратегических предприятий в условиях финансово-экономической нестабильности: Дипломная работа. М., 2010; Герасимов И.А. Реструктуризация предприятий крупного бизнеса в период финансово-экономической нестабильности в России: Магистерская дисс. М., 2010.

⁴² <http://www.rb.ru/inform/127297.html>

³⁷ Россия в цифрах... С. 180.

³⁸ Там же. С. 193–195.

³⁹ Там же. С. 201.

Для поддержки моногородов правительство составило список самых нуждающихся регионов, в который вошли Тольятти, Байкальск и Пикалево. Обещана также поддержка городам Нижний Тагил, Прокопьевск, Каменск-Уральский и Набережные Челны. Таким образом, в очередной раз вместо продуманных и подготовленных мер по реструктуризации экономики моногородов государство предпринимает селективные, точечные меры, не имеющие стратегической перспективы, ориентированные лишь на снятие напряжения.

В отдельных случаях предусмотрены и радикальные меры, например переселение. Так, в Мурманской области, где расположен Ловозерский ГОК, истощивший свой ресурс, жители не имеют работы уже 15–20 лет. Правительство объявило о помощи для переселения жителей в обеспеченные работой регионы, однако пока это коснулось лишь 100 человек, хотя на начало 2009 г. там проживали 9500 человек. Представляется, что такие половинчатые меры лишь дискредитируют идею, внушают недоверие.

Существуют и намерения по преобразованиям в Тольятти. Основная идея — передача убыточной социальной инфраструктуры «АвтоВАЗ» в муниципальную и федеральную собственность. Эта идея обсуждается уже около 20 лет, но ничего конкретного не сделано, основные средства на поддержание социальной инфраструктуры по-прежнему поступают от системообразующего предприятия «АвтоВАЗ».

В соответствии с протоколом заседания Правительства РФ от 30 декабря 2009 г. № 42 планируется выделение 40 млрд рублей на оказание поддержки предприятиям и организациям, входящим в перечень системообразующих организаций и организаций оборонного комплекса. Таким образом, налицо дисбаланс: основная масса средств опять направляется на поддержание низкоэффективных, «нерыночных» компаний в моногородах, социальную поддержку населения вместо создания условий для развития, увеличения рабочих мест. Для преодоления кризиса не планируется масштабной реструктуризации системообразующих предприятий и моногородов: развития инноваций, переобучения населения, поддержки смены места жительства и т.д.

Учитывая историческое наследие России, следует констатировать, что реформирование градообразующих предприятий — одна из наиболее сложных проблем, стоящих перед Россией. Задача по реструктуризации превращается из чисто финансовой в системную, требующую решения и социальных, и психологических, и право-

вых проблем, что осложняет поиск приемлемых схем реструктуризации экономики моногородов.

Рыночными инструментами, повышающими финансово-экономическую устойчивость путем диверсификации, стимулирования конкуренции, могли бы стать процессы разделения, выделения, вывода непрофильных активов, передачи деятельности на аутсорсинг. К сожалению, данные процессы не очень популярны в современной России. Основным трендом пока является создание явных или неявных холдингов. Так, интеграции ОАО «РСК «МиГ»» в ОАО «ОАК» предшествовал вывод из-под контроля ОАО «РСК «МиГ»» таких заводов, как ОАО «Климов» и ОАО «ММП им. В.В.Чернышева». В последние годы реорганизация путем разделения имела место в бывшем РАО «ЕЭС» — образовались ОАО «ОГК-1», ОАО «ОГК-2», ОАО «ОГК-3», ОАО «ОГК-4» и др.

Развитие крупного бизнеса в рыночных условиях предполагает процессы слияний и поглощений. На первый взгляд представляется, что в периоды финансово-экономической неустойчивости должна происходить активизация этих процессов: успешным компаниям предоставляется уникальная возможность приобретать подешевевшие активы кризисных компаний. Интеграция в холдинг, присоединение к здоровой компании может позволить кризисной компании возродиться на новой основе. Однако слияния и поглощения в условиях текущего кризиса проходят неактивно. По данным КРМГ⁴³, объем этого рынка упал с 37 млрд долларов в III квартале 2008 г. до 6,6 млрд долларов в IV квартале, т.е. более, чем в 5 раз. В I квартале 2009 г. объем рынка слияний и поглощений составлял 8,3 млрд долларов. Снижение активности связано с замедлением роста мировой экономики, сокращением спроса, повышением рисков и пересмотром корпоративных стратегий.

Важнейшим направлением рыночного развития крупного бизнеса, привлечения новых источников средств для роста является проведение первичного публичного размещения ценных бумаг (ИРО). В последние годы крупные российские компании активно пользовались этим механизмом роста. До 2008 г. число ИРО неуклонно увеличивалось, каждый год компании ставили рекорды по объему привлеченных средств. Пик размещений пришелся на 2006–2007 гг. Рекордные показатели продемонстрировали Роснефть и АФК «Система». Однако половина всех ИРО в России проводится в объеме до 150 млн долларов, затем идет интервал 300–

⁴³ http://kpmg.ru/russian/supl/publications/surveys/MA_Survey_2009_ru.pdf

500 млн (17%), это свидетельствует о том, что объемы российских IPO в среднем меньше, чем на Западе.

Российские компании размещаются и на зарубежных площадках, при этом предпочтение часто отдается Лондонской бирже: шесть компаний — АФК «Система», «Пятерочка», Евразхолдинг, Rambler, НоваТЭК и Urals Energy — привлекли там суммарно 3 млрд 718 млн долларов. Несмотря на то что объемы IPO здесь были внушительные, спрос на акции многих компаний при проведении IPO значительно превышал предложение: у «НоваТЭК» в 13 раз, у Urals Energy в 5 раз. Это создало оптимистичные ожидания у целого ряда последователей.

Однако в ходе исследования был проведен расчет первоначальной доходности IPO 23 российских компаний различных отраслей в 2001–2007 гг. Расчеты показали, что средний уровень первоначальной доходности составил 4,87 %. Наименьшее значение он имеет для компании «Распадская» (–14,8%), а наибольшее — для «Трубной металлургической компании» (ТМК) (25,69%). Эти результаты свидетельствуют о том, что эффективность российских IPO пока остается невысокой.

IPO в России имеют ясно очерченную отраслевую специфику, которая обусловлена неравномерным развитием отдельных отраслей промышленности. Аналитические данные МДМ-Банка показывают, что, например, в 2005 г. на долю трех ведущих секторов — нефтегазового, телекоммуникационного и потребительского — пришлось 86% всех размещений (рис. 2.6). Тем не менее тенденции развития российского рынка IPO свидетельствуют о том, что постепенно структура российских размещений трансформируется в сторону банковского, металлургического и транспортного секторов.

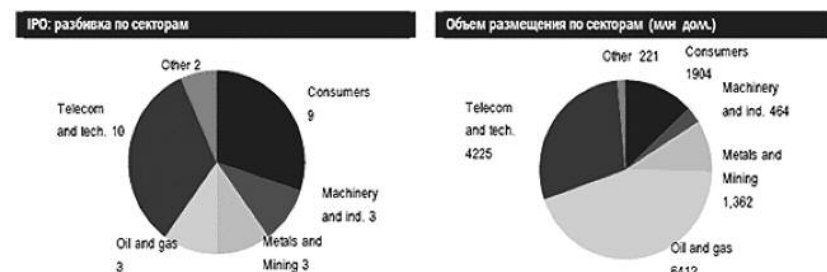


Рис. 2.6. Распределение IPO по отраслям в России за 2005 г.⁴⁴

⁴⁴ Данные МДМ-Банка (www.mdm.ru).

В целом анализ ключевых характеристик роста российских публичных компаний показал, что результаты роста на основе IPO за 2001–2009 гг. являются неоднозначными. По объему привлеченных средств размещения 2001–2007 гг. можно признать успешными. Долгосрочная динамика акций большинства эмитентов является положительной, однако их первоначальная доходность ниже, чем в других странах. В то же время многие размещения в долгосрочной перспективе демонстрировали динамику хуже рынка (Роснефть, ВТБ), что можно объяснить отсутствием фундаментальных причин для роста данных компаний. Положительной тенденцией является реинвестирование привлекаемых российскими компаниями средств в бизнес, хотя часть компаний использует их для погашения кредитов. Исследование также показало, что внешние факторы оказывают существенное влияние на решение по поводу IPO: многие размещения в 2008–2009 гг. были отменены из-за кризиса, компании делали выбор в пользу финансирования институциональными инвесторами или откладывали проекты.

В рыночной экономике IPO является перспективным механизмом для многих компаний, рассматривающих возможность качественного ускорения своего роста. Однако успех его использования зависит от целого ряда внешних и внутренних факторов: правильного определения «окна возможностей», расчета оптимальной цены размещения, удачного выбора площадок для размещения, грамотного проведения PR-кампании во время размещения и т.д. Российские компании пока не вполне владеют этим искусством.

Большое значение для развития крупных российских компаний может иметь привлечение средств путем эмиссии облигационных займов. По итогам 2009 г. на внутреннем долговом рынке было размещено 177 выпусков облигаций на сумму 935,42 млрд рублей⁴⁵, что составило 2,4% от ВВП в 2009 г. Однако в США эти показатели составляют 1 трлн долларов и 7,1%⁴⁶ соответственно. Это еще раз доказывает, что российский долговой рынок пока оказывает на развитие бизнеса небольшое влияние.

В России также крайне малое развитие получил рынок институциональных инвестиций. Даже в предкризисный 2006 г. активы инвестиционных фондов в России составляли всего 2% от объема рынка инвестиций, в то время как в США и Франции этот показа-

⁴⁵ www.estimation.ru/ru/analytics/2010/01/14-1/

⁴⁶ www.en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_the_United_States; www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601087&sid=a0Ko46DhE.FI

тель был равен 79%, в Великобритании — 33, в Германии 12%. В среднем в мире значение показателя составляло 45%⁴⁷.

Сохранению финансово-экономической неустойчивости способствует низкая информационная прозрачность деятельности и структуры акционерного капитала крупных компаний. Отсутствие современной информационной базы о компаниях затрудняет приток капитала, в том числе иностранного, увеличивает риски, ведет к искажению результатов анализа и принятию неадекватных решений.

В последнее время наметились определенные сдвиги в увеличении транспарентности, однако положительные изменения касаются далеко не всех компаний. Разница между компаниями с наибольшим и наименьшим уровнем транспарентности увеличивается: баллы компаний в 2009 г. варьируются от 80% у первой выборки компаний до 20% у последней. Значительная разница между уровнями раскрытия информации обуславливается тем, что одни фирмы стремятся соответствовать международной практике раскрытия информации, в то время как другие просто выполняют минимальные требования, пренебрегая увеличением ценности компании за счет транспарентности⁴⁸.

Созданию информационного пространства в России способствует развитие рейтинговых агентств. Вопрос об эффективности использования рейтингов международных агентств в российских условиях неоднозначен. Они доказали свою эффективность на развитых рынках, но азиатский кризис подтвердил, что методология присвоения рейтингов должна учитывать экономические, правовые и политические условия в отдельных странах.

Первым российским рейтинговым агентством стало основанное Интерфаксом в 1997 г. Национальное рейтинговое агентство, впоследствии заключившее соглашение о стратегическом партнерстве с Moody's в 2004 г. Кроме того, в 1997 г. было создано агентство «Эксперт РА», которое готовит справочники по российским компаниям и публикует список крупнейших российских компаний «Эксперт-400», а также рейтинг инвестиционной привлекательности регионов. Позднее были созданы и другие агентства.

⁴⁷ <http://raexpert.ru/strategy/conception/part4/2/>

⁴⁸ Исследование информационной прозрачности российских компаний в 2009 г.: Разрыв между лидерами и аутсайдерами увеличился: Совместное исследование Standard & Poors и Центра экономических и финансовых исследований и разработок в Российской экономической школе (ЦЭФИР РЭШ), 21 октября 2009 г. С. 4.

Тем не менее до недавнего времени основной функцией рейтингов в России был исключительно PR, они практически не использовались при принятии инвестиционных решений, для анализа контрагента при заключении сделок, оценки кредитных рисков при финансировании. Только в последнее время рейтинги в нашей стране начинают приобретать классические черты.

Следует отметить, что для построения рейтингов требуется хорошо развитая информационная инфраструктура. На сегодняшний день в России она не развита. Аналитики сталкиваются с проблемой отсутствия или несопоставимости статистических данных за 3–10-летний период, что затрудняет исторический анализ, прогнозирование будущего, формирование «бенчмарков». Таким образом, в ближайшей перспективе одной из задач становится формирование системы статистических данных, их стандартизированное представление, хранение и анализ.

Следует учитывать, что рейтинги могут приносить крупному бизнесу и стране в целом не только пользу, но и вред, если они ошибочны или политически ангажированы. Несколько лет назад один из журналистов New York Times написал, что после окончания «холодной войны» в мире известны две супердержавы: это США и Moody's, что говорит о потенциале влияния заключений аналитических агентств на мировую экономику.

В целом проведенный анализ развития бизнеса в трансформационный период в России позволил выявить гипертрофированное развитие крупного бизнеса, в первую очередь его «нерыночной» составляющей: системообразующих предприятий, госкорпораций. Несмотря на декларирование необходимости реструктуризации экономики и даже предложение ее механизмов в ряде нормативных документов, государство продолжает осуществлять поддержку в первую очередь нерыночных предприятий-гигантов, «консервируя» тем самым сложившуюся ситуацию. При этом помощь государства направлена преимущественно на поддержание выживания, а не на развитие этих компаний, в результате чего положение только усугубляется.

Тем не менее наряду с сохранением «атавистических» системообразующих предприятий приватизационный механизм и ряд других мер запустили рыночный механизм развития крупного бизнеса, что отражается, в частности, в статистических данных о росте открытых акционерных обществ. Несмотря на определенные трудности, связанные с колебаниями мировой конъюнктуры и отдельными ошибками, характерными для начальной стадии развития,

получил развитие механизм IPO. Медленно, но все-таки развиваются возможности привлечения средств в крупный бизнес через рынок облигаций, зародился рынок институциональных инвестиций, развивается информационное пространство и складывается определенная бизнес-этика работы на нем.

2.4.2. Малый и средний бизнес

В соответствии с официальной точкой зрения меры, предпринятые в поддержку МСП, имеют определенный эффект. Так, Министерство регионального развития России провело анализ антикризисных мер, принимаемых органами исполнительной власти субъектов РФ, по результатам которого был выявлен ряд положительных тенденций в сфере развития МСП, смягчения ситуации на рынке труда, развития предприятий регионального значения и агропромышленного комплекса⁴⁹.

Однако, несмотря на отмеченные успехи, малый бизнес развивается медленно. Статистические данные свидетельствуют: число предприятий малого бизнеса составляет около 5% от числа всех компаний, численность работающих в малом бизнесе сохраняется на уровне 8%⁵⁰. В то же время следует отметить, что эти цифры занижены: официальная статистика не показывает теневого малого бизнеса, в котором занято, по разным оценкам, в 2–3 раза больше людей. Соответственно выше и реальный оборот малых предприятий.

В чем же заключаются причины медленного развития МСП? Представляется, что наиболее эффективные меры по поддержке МСП сопряжены с большим риском для государства, предполагают перестройку системы администрирования принятия решений на уровне регионов и контроля их осуществления. Пока эта система не создана, принятые решения не могут быть осуществлены, доведены до предпринимателя.

Далеко не на полную мощность работают прописанные в нормативных актах «неденежные» институциональные меры, связанные с обеспечением доступа субъектов МСП к получению заказов при закупках товаров (услуг) субъектами естественных монополий и госкорпорациями, а также к муниципальным заказам. Главная проблема здесь — обеспечение реальной конкуренции и прозрач-

ности таких закупок: на практике при распределении таких заказов присутствует коррупция, кумовство.

Принятые изменения федерального законодательства работают не везде: часть субъектов Федерации не осуществляет софинансирование программ господдержки, другие вообще не имеют программ поддержки субъектов МСП.

Среди наиболее важных новых «денежных» мер в рамках Программы финансовой поддержки МСП — выделение грантов начинающим предпринимателям на создание собственного бизнеса. По оценкам, на эти цели может быть израсходовано до 4,5 млрд рублей, а грантовую поддержку получают около 15 тыс. начинающих предпринимателей. В целом указанную меру эксперты оценивают положительно, однако отмечают, что ее трудно администрировать из-за отсутствия наработанной практики.

Значительное число мер по поддержке малого бизнеса сопряжено с проведением конкурсного отбора, иногда двухэтапного. Это делает данные меры неоперативными, их результативность зависит от четкости критериев отбора и эффективности контроля. Например, двухэтапность присутствует в наиболее «сильной» мере по расширению кредитования малого бизнеса через Внешэкономбанк и, безусловно, имеет место временной лаг донесения средств до конечного реципиента. В целях оптимизации реализации мер поддержки в этом направлении имеет смысл ввести ревизии деловых процессов осуществления кредитования, проведения конкурсов.

Еще один важный аспект, отмеченный многими экспертами: «Количество отделений банков, через которые идут основные средства на поддержку малого бизнеса, в 5 раз меньше, чем населенных пунктов с числом жителей от 500 человек»⁵¹. Сейчас стоит задача развития в небольших городах и поселениях небанковских институтов микрофинансирования: кредитных кооперативов, частных коммерческих микрофинансовых организаций, специальных областных и муниципальных фондов поддержки малого предпринимательства.

В качестве оперативной антикризисной меры для поддержки МСП можно рассматривать предоставление регионам права снижать до 5% ставку по доходам за вычетом расходов в рамках упрощенной системы налогообложения. Но в силу жестких ограничений бенефициарами в действительности выступают лишь микропредприятия, до среднего бизнеса большинство мер «не до-

⁴⁹ Минрегионразвития: один из приоритетов антикризисной политики — поддержка МСП. URL:<http://www.allmedia.ru/newsitem.asp?id=85914>

⁵⁰ Россия в цифрах... С. 91, 189.

⁵¹ Антикризисные меры для малого и среднего бизнеса. URL:http://rb7.ru/statya/antikrizisnye_mery_dlya_malogo_i_srednego_biznesa

ходит». Кроме того, работающие по упрощенному режиму фирмы в основном используют единую ставку 6% от доходов.

На практике также наметился определенный сдвиг от поддержки инновационных малых фирм к поддержке малого бизнеса в целом. В принципе такое смещение акцентов в условиях кризиса объяснимо, но приоритет развития инноваций, формирования новых инновационных предприятий, создания соответствующей инфраструктуры необходимо сохранить. Решение этого аспекта проблемы декларируется властями при разработке антикризисных мер на следующие годы.

В целом следует отметить, что меры поддержки малого предпринимательства, принятые в кризис 2008–2009 гг., в значительной степени могли бы способствовать развитию МСП, однако они запоздали, часть из них имеет отложенный эффект, не создана система их администрирования. Данные меры были бы более эффективны на этапе роста экономики, а в острой фазе кризиса они малоприменимы и нерезультативны.

2.4.3. Отраслевая структура реального сектора

Диспропорциональность российской экономики, находящая выражение в гипертрофированном развитии добывающих отраслей, отставании инновационных отраслей, широко обсуждается аналитиками и исполнительной властью. Задача данного раздела — рассмотреть тренды изменения сложившихся пропорций, оценить, как рассмотренные выше правительственные меры влияют на повышение сбалансированности.

Наибольшее количество предприятий к 2010 г. было зарегистрировано в отраслях оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования — 36,7%; в строительстве — 8,8; сельском хозяйстве — 4,2; производстве пищевых продуктов — 1,1; целлюлозно-бумажном производстве — 1,2; издательской и полиграфической деятельности — 1,2%. Относительно высокое количество предприятий в этих отраслях обусловлено спецификой их деятельности, может говорить о наличии конкуренции в этих отраслях, более глубокой интеграции в рыночную систему. Однако вышесказанное не относится к сельскому хозяйству, которое остается низкоэффективным и в значительной степени поддерживается государством.

Наиболее монополизированы отрасли ТЭК, металлургическое производство, производство судов, летательных и космических аппаратов и прочих транспортных средств — доля каждой из этих отраслей в общем количестве предприятий составляет не более 0,1%. В принципе это может объясняться технологическими особенностями и быть объективно обусловленным. Но обращает на себя внимание тот факт, что количество предприятий, занимающихся производством автомобилей, тоже составляет 0,1%⁵². Это подтверждает высокую монополизацию автомобилестроения, отсутствие конкуренции в отрасли.

Приватизационные процессы протекали неравномерно по видам экономической деятельности. В течение 2003–2009 гг. остаются высокими темпы приватизации в сельском хозяйстве — 10–11% от числа ежегодно приватизируемых предприятий. В оптовой и розничной торговле доля приватизированных предприятий — 14–20% в зависимости от года, в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды — в среднем 6, в сфере транспорта и связи — 9–12%⁵³. В ТЭК, многих обрабатывающих производствах процесс приватизации преимущественно завершен, здесь может идти речь лишь о переходе прав собственности.

Если рассмотреть малые предприятия в разрезе экономической деятельности, то можно увидеть, что наибольший оборот дают малые предприятия в сфере оптовой и розничной торговли, ремонта автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования — 59,4% всего оборота малого бизнеса; затем следуют малые предприятия в сфере строительства и обрабатывающих производств — по 12%, операций с недвижимостью, аренды и предоставления услуг — 7,1, транспорта и связи — 3,1%⁵⁴. Развитие малых предприятий в инновационном бизнесе остается на зачаточном уровне, несмотря на декларируемые меры поддержки.

Наименее кризисоустойчивым оказалось производство транспортных средств — в 2009 г. объем производства составил лишь 62% от уровня 2008 г. Аналогично в сфере производства электро-, электронного и оптического оборудования индекс производства в 2009 г. составил 68,4%, в обработке древесины и производстве изделий из дерева — 82, в текстильном и швейном производстве —

⁵² Россия в цифрах... С. 180–182.

⁵³ Там же. С. 196.

⁵⁴ Там же. С. 190.

84, в металлургическом производстве — 86%⁵⁵. Это связано со снижением спроса, а для отдельных отраслей — с недостаточной государственной поддержкой, ее неравномерным распределением по сферам деятельности.

Первенство по высокому удельному весу убыточных предприятий держат такие виды деятельности, как обработка древесины и производство изделий из дерева — 56%, производство автомобилей — 56,1, металлургическое производство — 50,4, производство и распределение электроэнергии, газа и воды — 44,4%. Наиболее успешным по финансовым результатам является производство пищевых продуктов, однако и в этой отрасли в 2009 г. было 22% убыточных предприятий. Сравнительно немного убыточных предприятий также в оптовой торговле и связи — 21 и 22% соответственно⁵⁶.

Как и в предыдущие периоды, в 2009 г. наибольшая рентабельность продаж отмечается в добыче полезных ископаемых и в сфере связи — по 32%, затем следует производство кокса и нефтепродуктов — свыше 20%, металлургическое производство — 16%. Убыточность продукции характерна для производства автомобилей, в 2009 г. она составила —4,7%⁵⁷.

Изучение структуры инвестиций показывает, что в наибольшей степени они направляются, как и в прошлые годы, в добычу полезных ископаемых — 14%, а также в транспорт и связь — 27, в производство и распределение электроэнергии, газа и воды — 7—8, в металлургическое производство — 3—4%⁵⁸. Статистика по инновационному развитию в разрезе отраслей, к сожалению, недоступна.

Производительность труда в наибольшей степени увеличивается в строительстве: на протяжении 2006—2008 гг. она стабильно росла на 10—15% в год. В наименьшей степени производительность труда увеличивается в добыче полезных ископаемых и производстве и распределении электроэнергии — на 2—3% в год⁵⁹. Учитывая, что по этим показателям Россия значительно отстает от развитых стран, подобные темпы роста явно недостаточны.

Дисбаланс и непропорциональность развития российской экономики в значительной степени характеризует и товарная струк-

тура экспорта (табл. 2.6). Данные таблицы показывают, что в международном разделении труда за Россией прочно укрепилась позиция сырьевого придатка — наибольший удельный вес в экспорте занимают минеральные продукты, причем это положение усугубляется: в 2009 г. они составляли более двух третей нашего экспорта, а в 1995 г. занимали менее половины.

Таблица 2.6

Товарная структура экспорта и импорта Российской Федерации,
% к итогу⁶⁰

Экспорт	Годы							
	1995 г.	2000 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)	1,8	1,6	1,8	1,9	1,8	2,6	2,0	3,3
Минеральные продукты	42,5	53,8	57,8	64,8	65,9	64,9	69,8	67,4
Продукция химической промышленности, каучук	10,0	7,2	6,6	6,0	5,6	5,9	6,4	6,2
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,4	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	5,6	4,3	3,9	3,4	3,2	3,5	2,5	2,8
Текстиль, текстильные изделия и обувь	1,5	0,8	0,6	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	26,7	21,7	20,2	16,8	16,3	15,9	13,2	12,9
Машины, оборудование и транспортные средства	10,2	8,8	7,8	5,6	5,8	5,6	4,9	5,9
Прочие	1,3	1,5	1,1	1,0	1,0	1,2	0,9	1,2
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100

Таким образом, рассмотрение результатов развития бизнеса по сферам экономической деятельности позволило выявить еще один срез пока не решенных в России проблем.

2.5. Антикризисное регулирование на региональном уровне

Оценка результатов мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости и антикризисному регулированию невозможна

⁵⁵ Там же. С. 210.

⁵⁶ Там же. С. 422.

⁵⁷ Там же. С. 428.

⁵⁸ Там же. С. 464.

⁵⁹ Там же. С. 206.

⁶⁰ Источник: Россия в цифрах... С. 521.

без рассмотрения положения регионов, так как именно на местах реализуется политика государства. Стабильность развития страны во многом зависит от финансовой, экономической, социальной устойчивости регионов, сбалансированности их развития.

Общим показателем, характеризующим развитие страны и регионов, принято считать ВВП (ВРП) на душу населения. За 2000–2007 гг. в целом по России он возрос в 4,2 раза, при этом в Центральном федеральном округе — в 4,6 раза, в Уральском — в 5 раз, в Северо-Западном — в 4 раза, а в Южном, Приволжском, Дальневосточном несколько меньше — в 3,5 раза⁶¹. По величине ВРП первенство держит Центральный федеральный округ — в 2009 г. его доля в ВВП составляла почти 38%, далее с большим отставанием следует Приволжский федеральный округ — около 16% и Уральский округ — 14%. Наименьший вклад в ВВП страны дают Дальневосточный федеральный округ — 4,5% и Южный федеральный округ — 8%⁶². Приведенные данные позволяют сделать вывод, что структура ВВП по субъектам Федерации в целом постоянна, тренда бурного развития какого-либо региона по этому показателю не отмечается.

Среднедушевые месячные доходы с 2000 г. до начала кризиса в целом по РФ выросли в 5,5 раза, приблизительно так же — в Центральном, Дальневосточном, Уральском, Сибирском округах. Рост доходов в Южном и Приволжском округах несколько опережал — возрос более чем в 6 раз, в Уральском был ниже — составил 4,4 раза⁶³. Как видно из сравнения ВРП и доходов на душу населения, эти показатели коррелируют между собой меньше, чем можно было ожидать, и выявление причин этого явления требует дополнительного исследования. В качестве гипотезы можно предположить, что отставание по росту доходов такого промышленного региона, как Уральский округ, говорит не о замедлении темпов развития региона, а о перераспределении средств между регионами, тогда как опережающий рост доходов в Южном округе вызван необходимостью социально-экономической поддержки региона: ведь даже в 2009 г. в Южном округе было заметно существенное отставание — среднедушевые денежные доходы составляли там 12,5 тыс. рублей в месяц, в то время как по Центральному округу — 23 тыс. рублей⁶⁴.

⁶¹ Российский статистический ежегодник. 2007: Стат. сб. / Росстат. М., 2008. С. 338.

⁶² Там же. С. 41.

⁶³ Там же. С. 182.

⁶⁴ Россия в цифрах ... С. 41.

Тем не менее таким перераспределением государство не создает основ для развития самостоятельности регионов, поддерживает их устойчивость лишь в краткосрочной перспективе.

Официальный уровень безработицы не является для России важным индикатором устойчивости ввиду значительного объема скрытой и частичной безработицы. Показатели уровня безработицы выглядят достаточно благополучными по сравнению со многими зарубежными странами. Тем не менее изучение динамики этого показателя по субъектам Федерации позволяет выявить некоторые тренды трансформационного периода. Так, в целом по России в 1995 г. уровень безработицы составлял 9,4%, в предкризисный 2007 г. — 7,2%, в 2000 г. наблюдался всплеск безработицы — 10,6% от числа активного населения. По Центральному федеральному округу показатели лучше: 1995 г. — 8,3%, 2007 г. — 4,1, всплеск безработицы в 2000 г. — до 7,8%. Позитивный тренд по безработице замечен в Северо-Западном федеральном округе: удельный вес безработных плавно снижается на протяжении всего периода от 10,7 до 5%. К сожалению, в Южном федеральном округе устойчиво высокая доля безработных — 13–15%⁶⁵.

Развитие малого предпринимательства идет медленно во всех регионах. Тем не менее можно сказать, что по числу создающихся малых предприятий быстрее, чем другие регионы, развиваются Южный, Уральский, Приволжский округа: их количество здесь выросло с 2000 г. на 40–50%, в других округах — на 10–20%. В то же время удельный вес малых предприятий остается пока наибольшим в Центральном округе — 35% от всех малых предприятий в России, которые и обеспечивают 45% всего оборота малых предприятий⁶⁶. У лидеров по приросту числа малых предприятий темпы роста оборота значительно медленнее, чем темпы роста их числа. Такая картина еще раз подтверждает, что предпринимаемые меры пока не создали на местах реальных стимулов для развития МСП, а также то, что реализация мер идет с существенным лагом из-за отсутствия регламентов их применения, осознания высоких рисков как для властей, так и для предпринимателей.

Распределение инвестиций по регионам говорит о том, что четверть всего объема капитальных вложений в течение всех лет направлялась в Центральный округ, 17–19 — в Уральский и 16–18% — в Приволжский округ. Меньше всего инвестиций направлялось в

⁶⁵ Российский статистический ежегодник. ... С. 138.

⁶⁶ Там же. С. 358.

Дальневосточный округ (5–7%), однако в 2009 г. ему было выделено больше от «общего пирога» — 10,6%. Увеличились инвестиции и в Северо-Западном округе — их доля возросла с 9% в 1995 г. до 14% в последние 2 года⁶⁷. Это может говорить о вероятности повышения сбалансированности развития регионов страны в перспективе.

Финансовые результаты регионов в целом свидетельствуют о нестабильности их развития в течение всего трансформационного периода. Так, сальдированный финансовый результат в 2006 г. по сравнению с 1995 г. в Северо-Западном, Приволжском, Уральском, Сибирском округах сократился в два раза, в других округах также заметен тренд к снижению, что в принципе говорит об опережающем росте убытков по сравнению с прибылью. Удельный вес убыточных предприятий снизился во всех округах, кроме Центрального и Северо-Западного, однако остается везде высоким — на уровне 30%⁶⁸.

О неустойчивости финансового положения частично свидетельствует и наличие просроченной задолженности по заработной плате, наибольший объем которой наблюдается в Южном и Сибирском округах: перед кризисом она составляла соответственно 32 и 20% всей задолженности по стране (т.е. в совокупности более 50%). Однако 14% задолженности в Южном округе объяснялось несвоевременным получением денежных средств из федерального бюджета, что еще раз свидетельствует о сильной зависимости региона от Центра. В Сибирском округе основная величина задолженности связана с проблемами самого региона — лишь 2% задолженности связано с задержкой поступлений из федерального бюджета. Наименьшая задолженность по заработной плате в Северо-Западном и Уральском округах — в этих регионах она составляет приблизительно по 2% от общей задолженности по Российской Федерации⁶⁹.

Важной характеристикой регионов является и внешнеэкономическая деятельность. Так, экспорт российских товаров в страны дальнего зарубежья наиболее активно осуществлялся через Центральный и Северо-Западный округа, за 10 лет он возрос по этим регионам в 3–4 раза, а по другим округам — в 2–2,5 раза. Импорт товаров также производился преимущественно в эти два округа —

в настоящее время они «поглощают» 80% всего импорта, причем за 10 лет он возрос почти в 6 раз по объему. Однако самые быстрые темпы роста импорта наблюдались в Дальневосточном округе — в 11 раз⁷⁰, что связано с ростом торговли с Китаем.

Таким образом, проведенная сравнительная оценка регионов по таким индикаторам, как ВРП, среднедушевые доходы населения, уровень безработицы, объем инвестиций в основные фонды, развитие малого предпринимательства, финансовые результаты, показала, что предпринимаемые меры по обеспечению финансово-экономической устойчивости в течение трансформационного периода были недостаточны: сохраняется несбалансированность регионов, меры по их поддержке были направлены преимущественно не на стратегическое выравнивание за счет развития, а на точечную социальную поддержку отстающих регионов за счет регионов-доноров.

2.6. Взаимосвязь мирового финансово-экономического кризиса и банкротств российских компаний

Высокий удельный вес убыточных предприятий на протяжении всего трансформационного периода увеличивает роль института банкротства, призванного регулировать процедуры ликвидации нежизнеспособных компаний и оказывать помощь тем компаниям, которые можно оздоровить.

Современный институт банкротства развивается в России около 20 лет. До 1992 г. в России банкротства отсутствовали вовсе, считалось, что при плановом хозяйстве их не может быть. В год вступления в действие первого Закона РФ «О банкротстве» (1993 г.) было возбуждено лишь 10 дел о несостоятельности — настолько это было непривычным для России. Далее институт банкротства развивался довольно быстро: количество открытых процедур банкротства за период 1999–2009 гг. возросло более чем в 3 раза.

Изучение динамики принятых к производству дел позволяет заметить, что их количество значительно колеблется по годам, и это связано не столько с колебаниями экономической конъюнктуры и кризисами, сколько с изменениями в законодательстве. Так, огромный всплеск дел о банкротстве в 2002 г. связан с вступлением в силу нового закона о банкротстве, давшего новый им-

⁶⁷ Там же. С. 711; Россия в цифрах ... С. 41.

⁶⁸ Российский статистический ежегодник ... С. 675, 677.

⁶⁹ Там же. С. 696.

⁷⁰ Там же. С. 753.

пульс развитию института банкротства. Резкое падение количества дел о банкротстве в 2003 г. связано с введением нормы права, в соответствии с которой дела о банкротстве отсутствующих должников перестали возбуждаться. До 2002 г. дела в отношении подобных должников составляли около 77% всех дел о банкротстве.

Увеличение количества возбужденных дел о банкротстве в 2005–2006 гг. и их резкое падение к 2007 г. объясняется тем, что в 2004 г. в бюджете были выделены средства для проведения процедур банкротства отсутствующих должников и практика возбуждения таких дел возродилась. Однако Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2006 г.⁷¹ была усложнена процедура подачи заявления о признании отсутствующего должника банкротом, и соответственно с 2007 г. количество подобных дел вновь сократилось.

Итак, количество банкротств в России связано с экономическими условиями лишь частично: в равные по экономическим условиям, благополучные для России 2005–2007 гг. количество банкротств отличалось по годам в 2–3 раза, кризисные 2008–2009 гг. не вызвали резкого увеличения числа банкротств. Их количество в 2008 г. даже снизилось по сравнению с 2007 г. и составило 90% от 2007 г., в 2009 г. число открытых процедур банкротства увеличилось по сравнению с 2008 г. на 31%, однако статистика показывает, что такие колебания в последние годы не являются для России аномальными.

Таблица 2.7 демонстрирует низкую долю реабилитационных процедур в общем числе процедур банкротства, дает возможность проследить тенденцию к снижению их количества, причем число реабилитационных процедур в основном определяется процедурами внешнего управления. Однако статистика показывает, что количество дел, по которым открывается внешнее управление, сокращается: в 2008–2009 гг. оно было минимальным за 10 лет, за последние 4 года их число сократилось на 75% по сравнению с 1999–2003 гг. В процедурах банкротства преобладает конкурсное производство, на протяжении последних пяти лет доля этой процедуры составляет более 95%.

Высокое число конкурсных производств можно объяснить следующим образом.

⁷¹ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2006 г. № 67 «О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц».

Таблица 2.7
Динамика количества процедур банкротства и их соотношение⁷²

Показатель	Годы										
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Финансовое оздоровление					10	29	32	39	33	48	53
Внешнее управление	2737	3051	2973	2696	2081	1369	1013	947	752	579	604
Конкурсное производство	8299	15 143	38 386	82 341	17 081	9390	13 963	76 447	19 238	13 916	15 473
Мировое соглашение	643	747	785	403	170	150	84	106	126	126	127
Ликвидационные (конкурсное производство), %	71	80	91	96	88	86	93	99	95	95	95
Реабилитационные, В том числе:	29	20	9	4	12	14	7	1	5	5	5
финансовое оздоровление					0,05	0,27	0,21	0,05	0,16	0,33	0,33
внешнее управление	23	16	7	3	11	13	7	1	4	4	4
мировое соглашение	6	4	2	0	1	1	1	0	1	1	1

⁷² По данным Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. (<http://www.arbitr.ru/>) (30 март 2010 г.).

В России в большинстве случаев дела о банкротстве возбуждаются тогда, когда восстановить платежеспособность не представляется возможным. Это связано с тем, что институт банкротства воспринимается лишь как прекращение деятельности, процедуры банкротства не рассматриваются как способ выхода организации из кризиса, компании пытаются затянуть открытие дела, надеясь на свои силы или на чудо.

Следует отметить неэффективность самих реабилитационных процедур: за все годы их существования они увенчались успехом лишь в 8% случаев, внешнее управление практически всегда обречено на провал, удельный вес успешно прекращенных дел в последние 10 лет не превышает 7%. Такая статистика говорит не только о достаточно серьезных проблемах института банкротства, но и о состоянии общего уровня развития российской социально-экономической системы, а также о неправильном однозначном понимании банкротства как ликвидации бизнеса.

Таким образом, динамика количества дел о несостоятельности отражает в первую очередь развитие законодательства, что можно было бы считать положительным моментом. Однако динамика дел о банкротстве не связана с повышением устойчивости бизнеса: всплески банкротств были и в относительно благополучные периоды, а в кризисные периоды часто не происходило существенного увеличения числа банкротств. Статистика также не свидетельствует о реализации декларируемого правительством курса на развитие мер по восстановлению платежеспособности должника: наоборот, наблюдается тенденция к снижению количества реабилитационных процедур.

2.7. Уроки трансформационного периода: причины сохранения финансово-экономической нестабильности

Проведенное исследование показало, что за годы перехода от командно-административной к рыночной экономике созданы контуры всех основных институтов рыночной экономики. Включение элементов рыночных институтов привело к тому, что в настоящее время в России осуществлена приватизация и преобладают частные предприятия, функционируют рынки товаров и услуг, кредитный и фондовый рынки, на большинство товаров и услуг действуют рыночные цены, либерализована внешняя торговля, относительно устойчив курс рубля и невысока безработица. В то

же время положительные результаты пока носят неустойчивый характер.

В основе бюджетной системы лежат преимущественно перераспределительные отношения, снижающие деловую активность регионов с высоким потенциалом развития и порождающие иждивенчество у других регионов. Государство поддерживает устойчивость в краткосрочной перспективе, однако разрушает ее в долгосрочной перспективе, не создавая основ для развития самостоятельности регионов. Контроль бюджетных средств далеко не всегда привязан к результатам их расходования, в частности из-за отсутствия критериев и регламентов такой оценки. Налоговая политика носит преимущественно фискальный характер, ее стимулирующая роль невелика.

За годы реформ не удалось создать мощный банковский сектор, в полной мере обеспечивающий финансовыми ресурсами реальную экономику. Даже краткосрочные кредиты не стали привычным источником финансирования предприятий, а долгосрочные кредиты можно рассматривать скорее как исключение, чем как правило. За все годы развития «рыночной» банковской системы активы наших банков по отношению к ВВП не превысили 65% ВВП, а в странах Западной Европы они больше ВВП в 2–3 раза⁷³. В связи с этим высока зависимость российской экономики от иностранного капитала, при этом в периоды колебаний мировой конъюнктуры иностранный капитал первым уходит с российского рынка, тем самым обрушивая его. В целом инвестиционная активность остается низкой, несмотря на высокую потребность бизнеса в обновлении и инновациях.

Основное внимание при работе с бизнесом традиционно уделяется системообразующим предприятиям-гигантам, при этом принимаемые меры, как правило, нацелены не на повышение результативности их работы, а на поддержку их существования и содержание городов, образованных вокруг них. Условия функционирования крупного «рыночного» бизнеса пока не соответствуют потребностям: высоки риски из-за несовершенства законодательства, содержащего лазейки для недружественных захватов; не выдерживаются нормы правоприменения; отсутствует полноценная информационная база; недостаточна транспарентность бизнеса, в частности из-за нехватки должного регулирования деятельности холдингов.

⁷³ См.: Аганбегян А. Указ. соч. С. 45.

Декларируемая поддержка малого бизнеса пока не дошла до бенефициаров или не принята ими из-за неготовности регламентов применения, недостаточности стимулов и т.д. Немаловажным фактором здесь является то, что крупный бизнес имеет большие возможности для лоббирования своих интересов за счет прямого доступа на различные уровни исполнительной и законодательной власти.

Не меняются отраслевые приоритеты — автомобилестроение, оборонно-промышленный комплекс, агропромышленный комплекс, жилищное строительство, нефтегазовый комплекс, хотя с точки зрения диверсификации и снижения зависимости от импорта перспективными также являются химическая промышленность, лесопромышленный комплекс, золоторудная промышленность и ряд других.

Институт банкротства еще не стал действенным инструментом ликвидации неэффективного бизнеса и поддержки временно неплатежеспособных компаний. 95% открывающихся дел по несостоятельности приводят к ликвидации бизнеса, это говорит о том, что восстановительные процедуры под защитой Федерального закона «О банкротстве» не работают, Федеральный закон не препятствует в полной мере рейдерским захватам.

В целом, по оценкам аналитиков, рыночный механизм обеспечения устойчивости экономики сформировался процентов на 30%⁷⁴. При этом принято считать, что общая неустойчивость финансово-экономической системы России объясняется тем, что переход от административно-командной к рыночной экономике произошел сравнительно недавно и еще не закончен. Однако такой подход представляется весьма поверхностным. Безусловно, в развитых странах выработка и реализация решений отлаживались десятилетиями. Однако многие постсоциалистические страны прошли путь к рыночной экономике быстрее, их падение как в трансформационном, так и в последнем мировом кризисе было не столь глубоким, что доказывает их более высокую финансово-экономическую устойчивость.

Таким образом, напрашивается вывод: *кризис начался не у нас, Россия лишь вовлечена в него, но тем не менее нельзя сказать, что у кризиса внешние причины*. Объяснение наших неудач только мировым кризисом затушевывает стоящие перед Россией реальные проблемы, откладывает их решение. К глубинным, фундаментальным

причинам длительной финансово-экономической неустойчивости в России следует отнести:

- неразвитость экономической, правовой, политической системы — отсутствие и/или недостаточная продуманность многих правовых норм в области корпоративного права, отношений собственности, фондового рынка, кредитных отношений;

- сохранение парадигмы поддержки традиционных сфер, что способствует воспроизводству сохранившегося уклада, ограничению условий для повышения финансово-экономической устойчивости, инновационного развития;

- превалирование не системных решений, а селективных, точечных мер, что сохраняет поле для коррупции, лоббирования, поддержки неэффективных компаний, обуславливает высокие риски некомпетентного администрирования.

Выход России из кризиса 2008–2009 гг. происходит благодаря общемировым процессам — увеличению цен и спроса на сырье. Россия опять разыгрывает «сырьевую карту», не использует шанс институционального обновления, изменения парадигмы развития.

⁷⁴ Там же. С. 190.

Глава 3

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ БИЗНЕСА И ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКИХ КОМПАНИЙ

Меры государственной поддержки предприятий реального сектора экономики в условиях финансово-экономической нестабильности можно классифицировать: а) по отраслям; б) по регионам; в) для системообразующих, крупных компаний и для малого бизнеса. В связи с этим для оценки влияния государственной политики поддержки стабильности реального сектора было обследовано 50 российских организаций 12 отраслей в 7 федеральных округах. Основным признаком для группировки компаний выбрана отраслевая принадлежность с учетом региональных особенностей и специфики кластеров.

3.1. Антикризисные программы в добывающих отраслях промышленности

3.1.1. Металлургическая промышленность

Металлургическая промышленность — одна из крупнейших отраслей российской экономики. Ее доля в совокупном промышленном производстве составляет 8%, Россия обеспечивает 7% мирового производства стали и является ее крупнейшим экспортером.

Общая финансово-экономическая ситуация 2008–2009 гг., безусловно, отразилась на отрасли: по итогам мониторинга Минпромторга, объем выпускаемой продукции снизился на 10–15%. Ситуация на наиболее значимых предприятиях выглядит следующим образом.

ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» (ММК) первым признал прямое влияние мирового кризиса на свой бизнес и

заявил о снижении объемов производства в октябре 2008 г. на 15% при падении объема заказов на 40%. Оказалось под вопросом трудоустройство около 3 тыс. человек, хотя руководство комбината изыскивало возможности смягчения проблемы: задействовало сотрудников на ремонтных и иных работах, сократило трудовую неделю административного персонала.

В кризисный период компании была оказана государственная поддержка. В частности, ММК получил налоговые льготы для строительства по проекту «Стан-2000»: компания была освобождена от уплаты НДС на импорт оборудования по этому проекту.

Кроме того, на ММК разработана и принята к исполнению собственная антикризисная программа, направленная на поддержание рентабельности, повышение ликвидности, сокращение затрат, оптимизацию запасов сырья, пересмотр сроков и объемов инвестиционных проектов, снижение задолженности покупателей, освоение уникальных видов продукции и выход на новые рынки сбыта. Эффект от реализации данной программы в IV квартале 2008 г. оценивался в 1,95 млрд долларов.

Результаты анализа свидетельствуют о том, что кризисным для компании является 2009 г., хотя признаки ухудшения появились раньше. Так, в 2008 г. объем продаж вырос на 28%, но на его фоне снижалась рентабельность продаж (на 4 процентных пункта по сравнению с 2007 г.). Это вызвано в первую очередь тем, что рост производственных затрат компании опережал темпы роста выручки. Отрицательная динамика рентабельности продаж сохранилась и в 2009 г. Рентабельность активов компании также снижалась: по сравнению с 2008 г. в 2009 г. снижение составило 6 процентных пунктов.

У компании отсутствовали собственные оборотные средства, дебиторская задолженность погашалась медленнее, чем кредиторская, что свидетельствует о неэффективности кредитной политики. Однако разрыв между погашением кредиторской и дебиторской задолженности снижался, что связано с повышением качества управления.

На фоне ухудшения операционных показателей доля банковских кредитов в общей задолженности в 2007–2009 гг. росла. Данный факт может свидетельствовать о том, что были реализованы планируемые гарантии государства по кредитам.

ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат» (НЛМК) — одна из крупнейших в мире металлургических компаний, занимает третье место в России по производству стали и проката. Мировой

кризис также значительно повлиял на состояние НЛМК, поскольку во всем мире снизилась потребность в стали и прокате.

Как и в случае с ММК, для ОАО «НЛМК» кризисным является 2009 г., но признаки надвигающегося кризиса были заметны уже в 2008 г.: рост объема продаж в 2008 г. происходил на фоне снижения рентабельности продаж компании, которая продолжала снижаться и в 2009 г. (еще на 14 процентных пунктов). Кроме того, несмотря на обесценение активов компании, их рентабельность снизилась в 2009 г. на 17 процентных пунктов и установилась на уровне 5%. В 2009 г. у компании отсутствовали собственные оборотные средства, дебиторская задолженность погашалась медленнее, чем кредиторская, но доля банковских кредитов в общей задолженности росла в 2007–2009 гг., что свидетельствует о получении кредитов с государственными гарантиями.

ОАО «Северсталь» — российская металлургическая компания, входящая в тройку лидеров российской черной металлургии и двадцатку крупнейших мировых сталелитейных компаний. Для ОАО «Северсталь» кризисным также является 2009 г.: компания имеет отрицательную динамику по большинству значимых показателей. В частности, в 2009 г. рентабельность активов падает на 10 процентных пунктов по сравнению с 2008 г. и составляет всего 1%. Как и в других металлургических компаниях, прослеживается увеличение доли банковских кредитов в общей задолженности за счет госгарантий.

«Евраз Груп С.А.», в которую входят НТМК (Нижнетагильский металлургический комбинат) и ЗСМК (Западно-Сибирский металлургический комбинат), Новокузнецкий металлургический комбинат, а также активы в Чехии, США, Канаде, Украине, Южной Африке, в 2007–2009 гг. также демонстрирует отрицательные тенденции: увеличение сроков погашения кредиторской задолженности, снижение эффективности использования активов, отсутствие собственного оборотного капитала. В 2009 г. рентабельность активов компании становится отрицательной.

ОАО ГМК «Норильский никель» — крупнейший в мире производитель никеля и палладия, один из крупнейших производителей платины и меди. Производственные подразделения группы находятся в России, Австралии, Ботсване, Финляндии, США и ЮАР. ОАО ГМК «Норильский никель» в конце 2008 г. получил государственную поддержку в размере 4,5 млрд рублей, однако практически все финансово-экономические показатели компании демонстрируют отрицательную динамику: большинство индикаторов

снизилось на 50%, а прибыль компании уменьшилась в 2009 г. в 3,5 раза по сравнению с 2008 г. Таким образом, полученные от государства средства не привели к улучшению состояния компании, но и не дали компании погрузиться в кризис еще глубже.

Анализ показывает, что ни у одной из рассмотренных компаний не отмечается темпов снижения затрат, опережающих темпы снижения выручки. Выручка в 2009 г. снизилась в среднем на 50% по сравнению с уровнем 2008 г., однако затраты снижались в среднем на 25–30%. Возможны два объяснения: 1) металлургия — отрасль трудо- и металлоемкая, и снижение затрат затруднительно; 2) ожидание помощи государства, «привычка» полагаться на государство. Если принять во внимание, что производственная себестоимость металлургических компаний состоит в большей степени из переменных затрат, динамика которых не должна существенно отличаться от динамики выручки, то высокие затраты в кризисный период обусловлены преимущественно второй причиной.

Тем не менее помощь государства существенно повлияла на отрасль. Например, снижение экспортных пошлин позволило компании активно участвовать на международных рынках и поддерживать спрос на свою продукцию. Возможно, влияние госпомощи носит отложенный характер и проявится через определенное время.

3.1.2. Добыча и переработка нефти

Мировой финансовый кризис нанес серьезный удар по экономике России, так как доход бюджета формируется в большей степени за счет нефтяного сектора. Снижение цены на баррель нефти со 140 до 40 долларов серьезно отразилось как на положении отдельных компаний, так и на экономике страны в целом. Поэтому один из приоритетов в борьбе с кризисом государство видело в поддержке нефтяной отрасли.

Антикризисные меры для нефтяной отрасли состояли из двух частей: 1) выделения денежных средств нефтяным компаниям для рефинансирования долгов путем предоставления кредитов банками с государственным участием (Газпром, Роснефть и ВР); 2) предоставления налоговых льгот, в том числе и «налоговых каникул», уменьшение пошлин на экспорт нефти.

Оценка влияния кризиса и антикризисных мер на нефтяные компании проводилась по данным шести компаний в 4 федеральных округах.

ОАО «Роснефть» — одна из крупнейших российских нефтяных компаний, активно развивавшаяся до кризиса за счет скупки других нефтяных компаний. Кризис 2008 г. серьезно ударил по «Роснефти». Так, серьезно упали котировки компании: с июня по ноябрь 2008 г. они опустились с 280 до 89 долларов. Положение осложнялось большим долгом: на конец сентября 2008 г. он составлял 19,4 млрд долларов, при этом более 6 млрд долларов компания должна была погасить в 2009 г. Такой крупный долг очень сложен для реструктуризации во время кризиса: новые займы дороги, число инвесторов резко сокращается. Поэтому уже в декабре 2008 г. Роснефть становится крупнейшим заемщиком у государства. Деньги направлены на реструктуризацию задолженности и финансирование текущей деятельности.

Помощь государства и антикризисные меры самой компании привели к тому, что, хотя выручка от реализации за I квартал 2009 г. уменьшилась на 49,5% по сравнению с I кварталом 2008 г., уже в конце 2009 г. компания демонстрирует положительную динамику большинства показателей.

В целом представляется, что «Роснефть» справилась с кризисом. Однако ее успех — в большей степени результат государственной помощи, а также роста мировых цен на нефть. Меры, принимаемые государством и самой Роснефтью, по большей части были ориентированы на выживание, а не на долгосрочное оздоровление компании.

ОАО АНК «Башнефть» занимается разведкой и разработкой более 170 месторождений на территории России. В период кризиса компании оказана серьезная поддержка. В частности, приняты оперативные меры по увеличению кредитования предприятия, использован механизм государственного гарантийного обеспечения и партнерских соглашений с ведущими кредитными организациями страны, оказано содействие в реализации социальной политики компании.

Существенный спад деятельности в компании произошел в последнем квартале 2008 г. и продолжался в 2009 г.: выручка за 9 месяцев 2009 г. сократилась на 30% по сравнению с аналогичным периодом 2008 г., снизилась рентабельность. Это свидетельствует о том, что антикризисные меры, принятые государством и самой компанией, в посткризисном 2009 г. не дали ощутимых результатов.

ТНК-ВР является одной из ведущих нефтяных компаний России и входит в десятку крупнейших частных нефтяных компаний в мире по объемам добычи. Она образована в 2003 г. в результате

слияния нефтяных и газовых активов компании ВР в России и нефтегазовых активов консорциума Альфа, Аксес/Ренова (ААР). ВР и ААР владеют компанией ТНК-ВР на паритетной основе. Акционерам ТНК-ВР также принадлежит около 50% акций компании «Славнефть».

Результаты анализа показывают, что в целом показатели компании демонстрируют положительную динамику, что говорит о рациональном управлении ресурсами в кризис. Однако при росте продаж на 30% валовая маржа компании постоянна на протяжении 2007–2008 гг. (составляет 27%), т.е. компания не смогла удержать рост затрат на добычу при падении продаж и цен на нефть. В то же время рост операционной маржи и рентабельности активов свидетельствует о том, что компания акцентировала внимание на сокращении непроизводительной части затрат (коммерческих, управленческих, административных). На улучшение управления во время кризиса указывает и сокращение периода оборачиваемости активов компании до 312 дней в 2009 г. с 372 дней в 2008 г., а также рост оборачиваемости дебиторской задолженности. Таким образом, представляется возможным отметить действенность внешних и внутренних антикризисных мер в ТНК-ВР: компания воспользовалась государственной помощью в виде кредитов, но и сосредоточила внимание на оптимизации затрат и совершенствовании кредитной политики.

ОАО «Татнефть» — одна из крупнейших отечественных нефтяных компаний. В ее состав входят нефтегазодобывающие, нефтегазоперерабатывающие, нефтехимические производства, предприятия по реализации нефти, газа, нефтегазопродуктов и нефтехимии, блок сервисных структур, она является вертикально интегрированной компанией.

Результаты анализа показали, что в 2008 г. валовая маржа компании снизилась до 8% против 16% в 2007 г., т.е. рост затрат превышал рост выручки компании. В 2009 г. компании удалось установить контроль над затратами и повысить рентабельность продаж до 18%. Но кредитная политика компании неудовлетворительна в 2007–2009 гг.: кредиторская задолженность оборачивается быстрее дебиторской, например, в 2009 г. разрыв составлял 29 дней. Это свидетельствует об угрозе неплатежеспособности компании.

Таким образом, в целом антикризисные задачи государства относительно нефтяных компаний были выполнены: в большинстве случаев были реструктуризованы их долги за счет банков с госучастием, введены беспрошленные зоны. Однако выход нефтяных ком-

паний из кризиса тормозит ряд проблем. Во-первых, экспортная пошлина на нефть. Она устанавливается раз в месяц, а при резких колебаниях рынка в кризис это большой срок. Во-вторых, беспошлинные зоны. С одной стороны, они серьезно стимулируют предложение, с другой стороны, только из-за обнуления экспортной пошлины на восточносибирскую нефть бюджет может терять от 120 до 150 млрд рублей в год (в зависимости от уровня добычи на месторождениях).

Следует отметить, что государственные антикризисные меры для нефтяных компаний не во всех случаях имели положительный результат. Лучше преодолели кризис компании, которые наряду с господомошью реализовывали внутренние антикризисные программы (Роснефть, ТНК-ВР). Там, где государственная помощь была единственным механизмом борьбы с кризисом, внутренние антикризисные программы либо не разрабатывались, либо были неэффективны (ОАО «Татнефть», ОАО АНК «Башнефть»), компании выходили из кризиса дольше, его последствия до конца не преодолены.

3.1.3. Алмазная промышленность

Ситуация на мировом алмазно-бриллиантовом рынке в первой половине 2008 г. характеризовалась высоким уровнем спроса на алмазное сырье и бриллианты и как следствие ростом цен: за 1-е полугодие 2008 г. на вторичном рынке алмазов цены выросли на 40%, на бриллианты — на 19%. Влияние кризиса стало заметно в сентябре 2008 г. — перепродажа алмазного сырья на вторичном рынке перестала приносить прибыль. Это было вызвано снижением спроса из-за сокращения кредитования алмазной отрасли, ростом запасов алмазов. Стремление сократить издержки и не создавать излишних запасов вызвало снижение производства. В настоящее время проблемы финансирования алмазной отрасли решаются совместно с рядом государств — участников алмазно-бриллиантового рынка.

Одна из наиболее значимых компаний алмазной отрасли в России — ЗАО «АК «АЛРОСА»». Она является одной из крупнейших в мире алмазодобывающих компаний, на ее долю приходится 25% мировой добычи. В России она добывает 97% всех алмазов. В 2008—2009 гг. правительство оказывало поддержку ЗАО «АК «АЛРОСА»» в виде закупки алмазного сырья Гохраном, прямого выделения

30—35 млрд рублей, гарантий государства Альфа-банку для реструктуризации задолженности. По мнению экспертов, такая поддержка должна позволить компании потеснить мирового лидера по добыче алмазов — компанию De Beers. В частности, господдержка позволила «АЛРОСА» прекратить продажу необработанных алмазов, а De Beers такой возможности не имела.

Тем не менее результаты анализа финансовой отчетности ЗАО «АК «АЛРОСА»» свидетельствуют о том, что за 2007—2008 гг. положение компании существенно ухудшилось: получен убыток 32 327 млн рублей¹, операционная маржа отрицательна. Предпринятые меры дали результат только в 2009 г.: валовая маржа выросла до 44%, что явилось результатом оптимизации затрат; улучшилась кредитная политика — оборачиваемость дебиторской задолженности превысила оборачиваемость кредиторской. Однако компания по-прежнему сильно зависима от кредиторов: в 2009 г. соотношение заемных и собственных средств у компании составляет 2:1. Тем не менее в целом представляется, что компания грамотно использовала господомощь, а также внутренние возможности преодоления кризиса: оптимизировала затраты и кредитную политику.

ОАО «ПО «Кристалл»» — крупнейший производитель бриллиантов в России и в Европе. Господдержка ОАО «ПО «Кристалл»» состояла в закупке алмазов Гохраном и поддержанием тем самым спроса. Результаты анализа показали, что деятельность компании достаточно стабильна. В 2008—2009 гг. наблюдался рост валовой маржи с 4 до 12%. Это стало следствием сокращения затрат (в первую очередь на заработную плату рабочих). Позитивным моментом является ускорение оборачиваемости дебиторской задолженности, однако кредиторская задолженность продолжает оборачиваться быстрее на 6 дней. В период кризиса компании удалось сократить долг и соответственно процентные платежи, хотя на конец 2009 г. заемные средства превышают собственный капитал компании в 1,5 раза. В целом представляется, что в период кризиса компания грамотно использовала как внешние возможности (госпомощь в виде закупки Гохраном алмазов), так и внутренние (оптимизировала затраты и кредитную политику).

Оценивая эффективность государственной поддержки алмазной промышленности, целесообразно отметить, что основная помощь состояла в стимулировании спроса. Кроме того, компании отрасли активно использовали и внутренние возможности для преодоления

¹ В частности, получен убыток от изменения справедливой стоимости валютных форвардных контрактов и убыток от курсовых разниц.

кризиса — сокращение затрат и оптимизацию кредитной политики. В то же время антикризисные меры двух компаний различались: в «АЛРОСА» сделан акцент на сокращение непроизводственных затрат, а «ПО «Кристалл»» преимущественно сокращал заработную плату, т.е. принимал «несоциально ориентированные» меры. Представляется, что действия «АЛРОСА» более адекватны с точки зрения общей устойчивости компании.

3.2. Транспортный комплекс в условиях кризиса

3.2.1. Автомобилестроение

Для поддержки автомобилестроения в 2009 г. правительством были предусмотрены следующие антикризисные меры:

- поддержка автомобилестроения за счет федерального бюджета — 39 млрд рублей;
- субсидирование 2/3 ставки рефинансирования по 3-летним потребительским кредитам на легковые автомобили, произведенные в России (2 млрд рублей);
- стимулирование частного спроса через поддержку государством развития лизинга автомобильной техники. Предусмотрено выделение 1 млрд рублей на субсидирование процентных ставок на лизинг автомобильной техники;
- закупки автомобильной техники для органов исполнительной власти (12,5 млрд рублей). Значительный спрос со стороны государства создан за счет реализации программы обновления парка автомобильной техники, используемой субъектами Федерации и муниципальными образованиями для перевозки пассажиров, медицинских целей, милиции, коммунальной, дорожной и специальной техники (20 млрд рублей);
- субсидирование правительством части процентных ставок российским организациям автомобилестроения и транспортного машиностроения по кредитам российских банков на технологическое перевооружение (2,5 млрд рублей);
- корректировка графиков погашения задолженности по налогам и сборам, а также перед внебюджетными фондами. В частности, сроки уплаты сумм основного долга в 2009–2015 гг. перенесены на 2011–2017 гг.²

² Программа антикризисных мер Правительства РФ на 2009 год.

Оценка эффективности антикризисных мер государства по поддержке автомобилестроения была осуществлена посредством оценки состояния и динамики финансово-экономических показателей 4 компаний.

ОАО «АвтоВАЗ» — крупнейший производитель легковых автомобилей в России. Поддержка государства в кризис была предусмотрена для компании в виде беспроцентной ссуды из средств ГК «Ростехнологии» в размере 25 млрд рублей, а также государственных гарантий Самарской области для получения кредитов. Согласно данным пресс-службы компании, «АвтоВАЗ» израсходовал 24,32 млрд рублей на исполнение обязательств перед банками и контрагентами, на зарплату рабочим, налоги. Таким образом, можно утверждать, что средства пошли «на латание дыр», были «проедены».

Результаты анализа свидетельствуют о том, что эффективность операционной деятельности компании падает на протяжении 2007–2009 гг., рентабельность продаж снизилась до 1%. Стоимость активов компании уменьшилась на 35%, что объясняется признанием убытков от обесценения долгосрочных активов.

«Положительная» динамика отдельных статей отчетности компании (сокращение запасов, сокращение себестоимости) в 2009 г. обманчива. Ее причиной является периодическая остановка конвейера. Кроме того, при сокращении производственной себестоимости на 48% административные расходы компании сократились всего на 14%. Таким образом, в условиях кризиса компания сохранила высокий уровень расходов на содержание аппарата управления.

«Группа ГАЗ» создана в 2005 г. в результате реструктуризации производственных активов ОАО «РусПромАвто», включает 18 предприятий автомобилестроения и машиностроения в 10 регионах России. В 2009 г. кризис компании достиг пика: выручка упала по сравнению с 2008 г. в 2,2 раза, долг составил 40 млрд рублей.

В начале 2009 г. государством были обещаны гарантии по кредитам на 4 млрд рублей, увеличение госзаказа на 9 млрд рублей, а также возврат налогов на 2 млрд рублей. Реально в середине 2009 г. компания получила госгарантии на 20 млрд рублей для продолжения производства, избежания банкротства. Компания также получила кредит от Внешэкономбанка в размере 5,8 млрд рублей на 5 лет для производства нового дизельного двигателя стандарта Евро-4. Компанией предприняты внутренние антикризисные меры по сокращению затрат, началось снижение задолженности. На данный момент положение компании можно охарактеризовать как относительно стабильное. Прибыль выросла, но произошло это

во многом за счет переоценки основных средств, внесенных в виде вклада в уставные капиталы дочерних обществ ОАО «ГАЗ».

В целом помощь государства помогла избежать банкротства, но большую часть предоставленных государством кредитов компании только предстоит погасить. Менеджмент компании возлагает надежды на открытие новых заводов, повышение спроса.

ОАО «Соллерс» — одна из крупнейших российских автомобильных компаний, выпускает внедорожники УАЗ, SsangYong, легковые и коммерческие автомобили FIAT, японские грузовики ISUZU, а также бензиновые и дизельные двигатели ЗМЗ. Одной из главных мер, принятых государством для поддержки данной компании в кризис, было предоставление госгарантии по размещению облигаций объемом 5 млрд рублей. Эти средства, а также кредитная линия Внешэкономбанка должны пойти на развитие, в частности на создание первого на Дальнем Востоке полномасштабного автомобильного производства. Общий госзаказ автомобилей для федеральных государственных нужд на Ульяновском автозаводе в 2009 г. составлял 8,0–8,5 тыс. автомобилей.

Деятельности компании также способствует государственная программа субсидированного кредитования. Автомобили всего модельного ряда Ульяновского автомобильного завода теперь продаются компанией в кредит дешевле на 85 000 рублей. А с июля 2009 г. ценовой диапазон автомобилей, приобретаемых по льготному кредитованию, увеличен с 350 до 600 тыс. рублей, расширен перечень автомобилей: теперь в кредит можно приобрести не только легковые, но и коммерческие автомобили массой до 3,5 т и внедорожники, минимальный первый взнос снижен с 30 до 15%. Эти меры должны помочь сохранить объем производства на уровне прошлых лет — 62 тыс. автомобилей.

Несмотря на принятые меры поддержки, общий долг компании растет в среднем почти на 50% в год, эффективность операционной деятельности падает. В частности, в 2009 г. производственные затраты компании сократились на 40%, а административные расходы — лишь на 13%. При этом выручка компании в 2009 г. упала почти на 50%. Сложившаяся ситуация во многом повторяет ситуацию с ОАО «АвтоВАЗ»: внутреннюю антикризисную политику компании Sollers также нельзя назвать комплексной и эффективной, компания продолжает делать ставку лишь на государственную поддержку.

Группа компаний «КамАЗ» — крупнейшая автомобильная корпорация Российской Федерации, занимает 11-е место среди веду-

щих мировых производителей тяжелых грузовых автомобилей и 8-е место в мире по объемам выпуска дизельных двигателей. В кризис правительством были предусмотрены меры по укреплению и расширению лизинговых программ в автомобилестроении и сельскохозяйственном машиностроении, которые в значительной степени были ориентированы на «КамАЗ». Кроме того, из выделенных правительством средств на закупку автомобилей для госнужд почти половина пошла на закупку КамАЗов.

Тем не менее анализ финансового состояния Группы компаний «КамАЗ» свидетельствует о том, что в 2007–2009 гг. оно ухудшилось. В частности, почти в два раза снизилась операционная маржа. Объяснять такое положение дел только кризисом нельзя, скорее, следует говорить о неготовности менеджмента компании к принятию стратегических решений, повышению эффективности деятельности компании.

В 2007–2008 гг. компания нуждалась в оборотных средствах, что было обусловлено сокращением доходности продаж и ростом периода оборачиваемости активов. Это вызвало рост краткосрочных кредитов на 28% в 2008 г. В 2009 г. долговая нагрузка компании еще больше выросла, заемные источники почти в 1,5 раза превысили собственный капитал. Представляется, что такого наращивания краткосрочной задолженности можно было избежать, в частности, путем улучшения управления запасами компании: на 31 декабря 2009 г. запасы составляли 39% всех оборотных активов.

Как и в металлургии, специфика производства и длительный производственный цикл в машиностроении не позволяют дать комплексную оценку действенности антикризисных мер (внешних и внутренних), часть результатов может носить «отложенный» характер. Однако представляется, что в большинстве случаев государственные меры были направлены лишь на латание дыр и не предполагали выход из кризиса за счет модернизации производства, оптимизации бизнес-процессов. Внутренние возможности по оптимизации деятельности использовались компаниями не в полной мере.

3.2.2. Авиаперевозки

Для сферы авиаперевозок самая глубокая фаза кризиса отмечалась в I квартале 2009 г. Государство оказало отрасли поддержку в виде прямых контрактов с поставщиками топлива, кредитов банков по ставке не выше 14% годовых, моратория на пошлины на иностран-

ные самолеты и запчасти сроком на 1,5 года. Оценка эффективности антикризисных мер правительства по поддержанию авиаперевозок проводилась на основе анализа финансово-экономического состояния 4 компаний.

Группа компаний «Аэрофлот» является крупнейшим российским авиаперевозчиком. По данным Транспортно-клиринговой палаты, ее доля рынка международных пассажирских перевозок в 2009 г. составляла 29,9%, внутренних — 19,2%. Ухудшение большинства показателей ОАО «Аэрофлот» наблюдается уже в 2008 г. В частности, низкое значение чистой прибыли в 2008 г. вызвано значительным ростом неоперационных затрат компании.

В 2009 г. финансово-экономическое состояние компании существенно ухудшилось, что явилось следствием снижения выручки из-за падения пассажиропотока на фоне общего спада экономики. Но на фоне снижения выручки операционная маржа компании выросла на 1 процентный пункт. Это свидетельствует о мерах компании, направленных на оптимизацию затрат. Однако у компании наблюдается быстрый рост длительности оборота дебиторской и кредиторской задолженности, при этом оборачиваемость дебиторской задолженности ниже, чем оборачиваемость кредиторской задолженности, что говорит о неэффективности кредитной политики компании. Вызывает серьезные опасения и рост долговой зависимости компании: заемный капитал вырос на 30% и в 3 раза превысил собственный капитал. Соотношение долга и собственного капитала в 2009 г. вызывает опасения даже с учетом поддержки государства.

В целом представляется, что компания постепенно восстанавливается после кризисного 2008 г., но пока экономическая ситуация не позволяет сделать это быстро. Во многом стабилизация состояния ОАО «Аэрофлот» определяется помощью государства (кредиты, льготные таможенные пошлины), однако и внутренние меры компании по управлению затратами способствуют снижению неустойчивости.

ОАО «Авиакомпания «Сибирь» — крупнейшая авиакомпания на внутренних воздушных линиях России, по итогам 2009 г. входит в Топ-50 мировых авиаперевозчиков. Как и в «Аэрофлоте», у авиакомпании «Сибирь» наблюдается существенное ухудшение финансово-экономических показателей в 2009 г.: снижение выручки, рентабельности активов и оборачиваемости.

Ситуация с долговой зависимостью компании катастрофическая: в I квартале 2009 г. заемный капитал в 47 раз превышал собственные

средства и продолжал расти: на фоне большого долга компания получила дополнительные кредиты у крупных «государственных» банков в рамках программы помощи авиаперевозчикам. Следует отметить, что компания эффективно использовала государственную помощь и предпринимает собственные меры управления затратами: валовая маржа компании в I квартале 2009 г. на 2 процентных пункта выше, чем в 2008 г. Это свидетельствует о том, что компания, получая государственную помощь, проводит и внутреннюю политику оптимизации бизнес-процессов.

ОАО «АК «Трансаэро» является первой частной авиакомпанией в истории России. В I квартале 2009 г. валовая маржа компании выросла на 4 процентных пункта по сравнению с III кварталом 2008 г., однако был получен общий убыток и рентабельность активов отрицательна. Как и у большинства авиакомпаний, получающих господдержку, доля заемных источников финансирования велика (94% всех источников средств в I квартале 2009 г.), но компания пошла на дополнительную эмиссию акций, т.е. пытается привлекать финансирование самостоятельно.

ОАО «Авиакомпания ЮТэйр» — одна из крупнейших авиакомпаний России. Как и у рассмотренных ранее компаний, финансово-экономические показатели ОАО в I квартале 2009 г. существенно ухудшились: валовая маржа составила 0,03%, что является самым низким значением среди всех организаций сферы авиаперевозок. Кроме того, при росте активов компания имела отрицательное значение рентабельности активов, заемные средства почти в 12 раз превышали собственный капитал компании.

Проведенный анализ показал, что в целом, несмотря на помощь государства, использование внутренних возможностей для выхода из кризиса, в частности новых технологий привлечения и удержания клиентов (ОАО «Аэрофлот»); оптимизации затрат (ОАО «Аэрофлот», ОАО «Авиакомпания «Сибирь»); дополнительной эмиссии акций (ОАО «АК «Трансаэро»)), авиакомпании не смогли избежать негативных последствий кризиса. Финансово-экономическое состояние большинства из них долгое время оставалось неудовлетворительным.

3.2.3. Железнодорожный транспорт

Железные дороги России служат единственным видом транспорта в некоторых регионах, эта отрасль обеспечивает большое количе-

ство рабочих мест, обслуживает значительный объем международных перевозок. В транспортном комплексе железнодорожная отрасль является одним из приоритетов, и общие меры по стимулированию спроса на транспортные услуги во многом ориентированы на железнодорожный транспорт. Среди таких мер в период кризиса можно назвать:

- формирование государственной лизинговой компании в транспортном комплексе на базе ОАО «Государственная транспортная лизинговая компания»;

- снижение минимального размера софинансирования проектов строительства объектов транспортной инфраструктуры из бюджетов субъектов Российской Федерации с 20 до 5% годового размера финансирования.

Оценка эффективности антикризисных мер правительства по поддержанию транспортной системы проводилась на основе анализа финансово-экономического состояния двух компаний.

ОАО «Трансконтейнер» — российский оператор железнодорожных контейнерных перевозок, дочерняя компания ОАО «РЖД». Она координирует перевозки по Евро-Азиатскому контейнерному мосту и транспортному коридору «Север—Юг».

В 2009 г. финансово-экономическое состояние компании ухудшилось: средняя квартальная выручка упала на 30%. Валовая маржа продолжала оставаться высокой — 33%, хотя ее сокращение на 3 процентных пункта говорит о том, что на фоне падения продаж затраты компании выросли. Рентабельность активов снизилась с 15 до 3%. Плечо финансового левереджа выросло, что означает: долг компании рос быстрее, чем собственный капитал компании. Таким образом, ОАО «Трансконтейнер» воспользовалось возможностью привлечь кредиты на льготных условиях, но не смогло существенно улучшить результаты своей деятельности в рассматриваемый период.

ОАО «Российские железные дороги» (ОАО «РЖД») — владелец инфраструктуры российской сети железных дорог, одна из крупнейших в мире транспортных компаний. ОАО «РЖД», акции которого принадлежат государству, никогда не показывало высокую прибыль. Более того, компания часто просила помощи у правительства для погашения обязательств: так было в 2003, в 2005 гг. Поэтому неудивителен тот факт, что и кризисные 2008–2009 гг. не стали исключением.

Негативным фактором для компании стала заморозка тарифов на грузовые перевозки. Данная мера направлена на снижение на-

грузки на бизнес, но ее можно рассматривать как антикризисную и для «РЖД»: если бы тарифы не заморозили, могло произойти значительное сокращение спроса на услуги компании. Убытки от заморозки тарифов на грузовые железнодорожные перевозки были покрыты государством за счет субсидий, на что было направлено 50 млрд рублей³.

В 2009 г. была оказана поддержка ОАО «РЖД» в виде компенсации недополученных доходов в связи с льготным проездом школьников, учащихся и студентов. Были компенсированы расходы, связанные со строительством участка Яйва — Соликамск в объеме 6 млрд рублей. Часть поддержки была проведена в форме увеличения уставного капитала на 2,3 млрд рублей.

Финансово-экономическое состояние ОАО «РЖД» в 2007–2009 гг. относительно стабильно. Неудовлетворительная динамика наблюдается лишь в части собственного оборотного капитала: в рассматриваемый период его у компании не было. Это во многом определяется спецификой деятельности компании, возможностью кредитоваться в «государственных» банках. На протяжении 2007–2008 гг. период оборота дебиторской задолженности превышал период оборота кредиторской задолженности, что говорит о возможных проблемах с оплатой счетов. Однако компания оценила опасность данной ситуации и ужесточила кредитную политику, сократив период инкассации дебиторской задолженности с 40 дней в 2008 г. до 3 дней в 2009 г. Это свидетельствует об использовании компанией внутренних возможностей для выхода из кризиса.

В конце 2008-го — начале 2009 г. быстро рос объем заемных средств ОАО «РЖД», в первую очередь за счет кредитов иностранных банков, а также за счет облигаций, выпуск которых был предусмотрен антикризисной программой. Однако заемные средства увеличились лишь на 25%, что говорит о достаточно консервативной политике заимствований.

В целом, хотя кризис оказал на ОАО «РЖД» существенное влияние, компания пережила его с минимальными потерями. Ключевую роль в обеспечении стабильности компании сыграло государство. Менеджмент также способствовал повышению устойчивости компании, в частности, за счет проведения грамотной кредитной политики.

³ Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (утв. Правительством Российской Федерации) // Российская газета. 2009. 20 марта.

3.3. Адаптация строительного и агропромышленного комплексов к кризисным макроэкономическим условиям

3.3.1. Строительный комплекс

В период кризиса наблюдалось сокращение потребительского спроса на жилье, хотя в долгосрочной перспективе спрос на него не удовлетворен. Возможность приобрести жилье ограничена снижением доходов населения и неразвитостью системы ипотечного кредитования.

Объем работ по виду деятельности «Строительство» за январь—август 2009 г. сократился на 19 процентных пунктов к соответствующему периоду предыдущего года, часть объектов была недостроена и заморожена. Поддержка жилищного строительства и содействие гражданам на рынке жилья были включены в Программу антикризисных мер на 2009 год. Среди предполагаемых мер были: выкуп государством жилья в рамках социальных программ; увеличение госзаказа; выкуп властями активов компаний, пострадавших от кризиса.

Кроме прямого финансирования продуманы меры стимулирования спроса на жилье посредством ипотеки. ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» (АИЖК) получило очередной транш госгарантий для кредитов на 36 млрд рублей, в феврале 2009 г. завершилось размещение дополнительной эмиссии акций АИЖК на 60 млрд рублей, Внешэкономбанк предоставил АИЖК кредиты на 40 млрд рублей. В июне в уставный капитал АИЖК от государства поступило еще 20 млрд рублей. Все средства были направлены на реализацию совместной с Фондом развития жилищного строительства программы по достройке жилья эконом-класса, помощь пострадавшим от кризиса заемщикам, выкуп ипотечных закладных. Еще одной мерой по стимулированию спроса на квартиры стало снижение ставки по ипотеке до 10–11%.

Эффективность государственных антикризисных мер в строительной отрасли в целом и в жилищном строительстве в частности оценивалась по динамике финансово-экономических показателей 5 компаний в 3 федеральных округах.

ООО «Проминвест» — крупная компания, работает в Калининградской области, занимается обрабатывающим производством и строительством. В 2009 г. правительство выделило 124,9 млн рублей Калининградской области для распределения между предприятиями реального сектора экономики. ООО «Проминвест» сделало заявку

на 30 млн рублей, что, по расчетам специалистов компании, должно было дать увеличение рентабельности продаж в 2 раза, собственного капитала — в 1,35 раза, снижение финансового левереджа на 15%, возрастание ликвидности на 12–15%⁴. В результате оказалось, что компании была выделена только 1/6 часть запрошенных средств, что не позволило достичь запланированных результатов.

В данном случае налицо проблема с целевым использованием средств. Средства, направленные из федерального бюджета, в региональный бюджет дошли полностью. Но на следующей стадии целевые федеральные средства распределялись регионом самостоятельно, и значительная их часть не дошла до реального сектора экономики.

ОАО «Искитимцемент» — единственный цементный завод на территории Новосибирской области. Благодаря своему монопольному положению завод получал прибыль даже в условиях падения строительного рынка. Однако валовая маржа компании снизилась в I квартале 2009 г., хотя оставалась достаточно высокой (44%), доналоговая маржа снизилась в 2 раза и составила 8%. Низкое значение доналоговой маржи вызвано растущими производственными затратами (коммерческими, управленческими, административными) и не связано с долгами компании: они снизились. Кредитная политика компании неэффективна: кредиторская задолженность оборачивается быстрее. Так, в III квартале 2009 г. длительность оборота дебиторской задолженности была на 138 дней больше, чем срок возврата кредиторской задолженности.

В целом представляется, что, несмотря на монопольное положение в регионе, компания не смогла использовать свои преимущества в период кризиса. Ее главной антикризисной мерой стало снижение банковского долга, а внимание оптимизации операционной деятельности уделено не было.

ОАО «Московский Метрострой» — универсальный многопрофильный строительный комплекс, способный решать круг сложных технических задач по ведению широкого диапазона подземных, архитектурно-отделочных, специальных, путееукладочных, монтажных и многих других работ, включая производство строительных и отделочных материалов. В период кризиса компании были предоставлены кредиты на льготных условиях, по имевшимся кредитам была предоставлена отсрочка. Сведений о прямых денежных вливаниях от государства нет.

⁴ Поскольку компания не публикует отчетности, мы не можем привести иные показатели ее деятельности.

Мосметрострой показывает положительную динамику выручки. Средняя квартальная выручка в 2009 г. была на 30% выше, чем в 2008 г., валовая маржа оставалась на одном уровне, хотя была невысокой (7–8%), доналоговая маржа и рентабельность активов росли. Долговая зависимость компании остается высокой: заемный капитал почти в 6 раз превышает собственный капитал, хотя плечо финансового левереджа сокращается.

В целом представляется, что, несмотря на доступность кредитов и лояльность кредиторов, компания использовала и внутренние возможности для нивелирования влияния кризиса. В частности, компания акцентировала внимание на управлении затратами и оптимизацию кредитной политики.

ОАО «Мосстройпластмасс» — одно из ведущих российских предприятий, входящих в систему московского строительного комплекса. Продукция предприятия поставляется в 79 регионов России и другие страны СНГ.

С 2008 г. компания имеет высокие темпы роста валовой прибыли (379% в 2008 г. и 159% в 2009 г.). Это говорит об эффективности операционной деятельности предприятия, умении управлять затратами. Проведенный анализ структуры капитала показывает, что чуть более половины капитала — заемные средства, и это соотношение стабильно на протяжении анализируемых лет. Такое соотношение может быть опасным в период кризиса, однако говорит о доверии со стороны банков.

В 2009 г. наблюдался рост скорости оборачиваемости оборотных активов в 2 раза, что свидетельствует об эффективности их использования. Но динамика дебиторской задолженности показывает значительный рост в 2008 г. и небольшое снижение к 2009 г., что предопределило и рост кредиторской задолженности. К недостаткам управления компанией в кризис можно отнести наличие просроченной дебиторской задолженности, для ликвидации которой не принимаются никакие меры финансового и судебного характера, а также наличие неработающих активов.

В целом результаты поддержки государством строительной отрасли как наиболее пострадавшей в период кризиса неоднозначны. С одной стороны, сами компании, как правило, не смогли использовать преимущества господомощи в период кризиса: государственные деньги тратились, оптимизации внутренних бизнес-процессов не уделялось достаточного внимания. С другой стороны, существовала проблема с целевым использованием средств. Федеральные средства были доведены до строительных предприятий не в полном объеме.

Кроме того, для малых строительных предприятий планируемые государством антикризисные меры в полной мере не выполнялись.

3.3.2. Агропромышленный комплекс

Основные меры Правительства РФ относительно поддержки АПК в кризис заключались в компенсации растущих цен на минеральные удобрения, дизельное топливо, комбикорма; увеличении уставного капитала Россельхозбанка на 31,5 млрд рублей для активизации закупки зерна в преддверии рекордного урожая и на 45 млрд рублей для закупки зерна в интервенционный фонд до 18–20 млн т; согласовании объемов кредитования сельского хозяйства — 866 млрд рублей в 2009 г.; компенсации кредитной ставки предприятиям АПК в объеме 80%, а не $\frac{2}{3}$ ставки рефинансирования, как для других отраслей, а в молочной отрасли на 100%.

Оценка эффективности антикризисных мер правительства по поддержанию АПК проводилась на основе анализа финансово-экономического состояния 3 компаний: ОАО «АПК “ОГО”», ОАО «Поныровское ХП», ЗАО «Сибирская Аграрная Группа».

ОАО «АПК “ОГО”» является крупнейшим агропромышленным холдингом в России. Оно входит в пятерку крупнейших компаний по выпуску муки и комбикормов, элеваторным мощностям. В самой глубокой точке кризиса, в период с III квартала 2008 г. по I квартал 2009 г., показатели эффективности операционной деятельности компании уменьшились незначительно: рентабельность продаж установилась на уровне 20% против 23% в III квартале 2008 г. Однако рентабельность активов компании в I квартале 2009 г. сократилась и составила 0,01%, что вызвано ростом процентных платежей. В то же время общая долговая нагрузка компании уменьшилась на 9 процентных пунктов по сравнению с III кварталом 2008 г. Показатель оборачиваемости дебиторской задолженности за весь рассматриваемый период ниже оборачиваемости кредиторской задолженности в среднем в 3 раза, что свидетельствует о неудовлетворительной кредитной политике в докризисный период и неиспользовании возможности ее оптимизации в качестве антикризисной меры.

В целом состояние компании можно оценить как неустойчивое. Для выхода из кризиса руководству компании целесообразно искать возможности оптимизировать внутренние процессы: сокращать непроизводственные затраты, увеличить оборачиваемость дебиторской задолженности.

ОАО «Поныровское хлебное предприятие» — компания в Курской области, предоставляющая услуги по хранению зерна в собственном элеваторе. Выручка от продаж компании в I квартале 2009 г. существенно возросла, рентабельность продаж увеличилась на 35 процентных пунктов, рентабельность активов — на 9 процентных пунктов. Положительную динамику демонстрируют и другие показатели. Это является как следствием оптимизации политики управления затратами, так и грамотным использованием дополнительных кредитных ресурсов с условием компенсации кредитной ставки.

Таким образом, ОАО «АПК «ОГО»» находится в кризисе, а ОАО «Поныровское хлебное предприятие» существенно улучшило свои показатели, вышло на положительное значение чистой прибыли, увеличило активы.

ЗАО «Сибирская Аграрная Группа» — вертикально интегрированный агропромышленный холдинг в Томской области, включен в перечень системообразующих предприятий. В 2008 г. компания получила от государства свыше 400 млн рублей, но в 2009 г., несмотря на Соглашение Администрации Томской области и Министерства сельского хозяйства РФ от 19 марта 2009 г. № 698/17, помощи от государства не было. Это затормозило реализацию проекта строительства свинокомплекса «Уральский». Впоследствии кредитором стал ОАО «Газпромбанк».

Результаты операционной деятельности компании демонстрируют положительную динамику. Например, показатель валовой маржи вырос с 18% в 2008 г. до 22% в 2009 г., темпы роста выручки опережали темпы роста затрат. Однако чистая прибыль компании в 2009 г. оказалась на 5% ниже уровня 2008 г. Снижение произошло преимущественно из-за возросших процентных платежей.

ЗАО «Сибирская Аграрная Группа» является одним из лучших примеров того, как компания, практически не полагаясь на господдержку, противостояла кризисным явлениям. Анализ отчетности показал, что в условиях общей нестабильности экономики компания улучшила управленческий контроль: себестоимость продаж в 2009 г. выросла на 9%, а выручка — на 15%; коммерческие расходы сокращены на 25%, управленческие расходы — на 38%; длительность оборота дебиторской задолженности сокращена на 48 дней.

В целом неполучение компаниями выделенных государством денег свидетельствует о необходимости разработки нового механизма доведения средств до получателя. Действовавший механизм, основанный на вливании денег в банки и выдаче кредитов на льготных условиях реальному сектору экономики, показал свою не-

эффективность, так как значительная часть средств инвестировалась банками в финансовые инструменты.

3.4. Решение проблем предприятий связи и ряда других компаний в кризис

3.4.1. Связь

Оценка влияния кризиса и антикризисных мер на отрасль связи проводилась на основе финансово-экономического анализа шести компаний трех федеральных округов.

ОАО «Московская городская телефонная сеть» (МГТС) — лидер московского рынка услуг телефонной связи, обслуживает более 4,4 млн квартирных абонентов. Основными акционерами МГТС являются «КОМСТАР — Объединенные ТелеСистемы» и ОАО «Связьинвест».

Изменения финансово-экономических показателей компании в 2008–2009 гг. невелики. Тем не менее в III квартале 2008 г. снизилась рентабельность активов с 11 до 8%. Это объясняется ростом процентных расходов. Падение рентабельности активов продолжилось и в I квартале 2009 г.: она упала до 5%. В то же время рентабельность продаж компании в III квартале 2009 г. выросла на 2 процентных пункта, что говорит об эффективности политики снижения затрат компании. Но в I квартале 2009 г., увеличив темпы роста продаж, компания не смогла удержать рост затрат, и рентабельность продаж упала до докризисного уровня, оставаясь тем не менее высокой (44%). Таким образом, несмотря на кризис, размер и масштаб влияния монополиста играют свою роль в деятельности компании.

Если управление затратами в период кризиса дало определенные результаты, то кредитная политика компании неудовлетворительна. Со II квартала 2008 г. по I квартал 2009 г. оборачиваемость кредиторской задолженности компании в 2 раза выше оборачиваемости дебиторской задолженности. На фоне некоторого снижения финансового левереджа это говорит о недоиспользовании компанией преимуществ заимствования.

ОАО «УралСвязьИнформ» является ведущим оператором телекоммуникационных услуг Уральского региона и монополистом в регионе в сфере телефонных услуг. Компания занимает 7-е место на российском рынке данных услуг (6%).

В период кризиса ОАО «УралСвязьИнформ» сделало ставку на совершенствование кредитной политики. За исключением III квартала 2008 г., оборачиваемость дебиторской задолженности выше оборачиваемости кредиторской задолженности. Результаты операционной деятельности компании относительно стабильны. Средняя квартальная прибыль в 2009 г. лишь на 1 процентный пункт ниже аналогичного показателя 2008 г., рентабельность активов хоть и упала с 8 до 2% в I квартале 2009 г., затем опять возросла.

ОАО «Северо-Западный Телеком» — крупнейшая российская компания, предоставляющая услуги телефонной и интернет-связи, охватывает удаленные и малонаселенные пункты Северо-Западного региона.

Результаты продаж компании стабильны: отклонение средней квартальной выручки — в пределах 1%. Однако рентабельность продаж в период со II квартала 2008 г. по I квартал 2009 г. падала, что является следствием неэффективной политики управления затратами. Оборачиваемость дебиторской задолженности превышала оборачиваемость кредиторской; кроме того, абсолютные значения этих показателей достаточно велики. Плечо финансового левереджа остается на одном уровне, т.е. в кризис компания обходилась без резкого увеличения уровня заимствований даже при приобретении новых активов. В целом в компании наблюдаются стабильность и положительные тенденции развития.

ОАО «Мегафон» — первый общероссийский оператор мобильной связи стандарта GSM 900/1800. Результаты операционной деятельности компании скорректированы кризисом. Так, при том, что доходность продаж держалась на одном уровне — 25% в 2007–2009 гг., темп роста выручки в 2009 г. составил всего 3,67%, а в 2008 г. он составлял 25%. Таким образом, ключевой мерой, позволившей компании сохранить высокую доходность продаж при низком росте выручки, является сокращение затрат.

Чистый денежный поток компании растет: в 2009 г. — почти на 38%, хотя в 2007 г. его темпы роста составляли 17%. Это дает возможность решения долгосрочных проектов с капиталовложениями. В то же время рентабельность собственного капитала сильно падает за последние три года. Причин тому несколько: замедление оборачиваемости активов (с 1,01 раза в 2008 г. до 0,81 в 2009 г.), что, видимо, связано с ростом активов, развитием своей сети; уменьшение финансового рычага компании. В целом состояние компании можно рассматривать как устойчивое, несмотря на то что помощь правительства сотовые операторы не получали, ОАО «Ме-

гафон» использовало внутренние возможности для нивелирования последствий кризиса — сокращение операционных затрат, банковского долга.

ФГУП «Почта России» — почтовый оператор России, который включает 86 филиалов, около 42 000 объектов почтовой связи, оказывающих услуги на всей территории России. ФГУП «Почта России» включена в список системообразующих предприятий, получивших государственную поддержку в кризисный период.

Основные формы господдержки ФГУП «Почта России»: выделение субсидий (101 млрд рублей до 2011 г.); увеличение тарифов на общедоступные услуги почтовой связи до уровня обеспечения нормативной рентабельности. Кроме государственной поддержки компания разработала собственную антикризисную программу, включающую:

- оптимизацию тарифов на нерегулируемые услуги;
- совершенствование основных бизнес-процессов;
- повышение качества обслуживания в условиях низкого уровня оплаты труда, высокой текучести кадров и отсутствия собственных средств для финансирования инфраструктурных изменений;
- увеличение темпов роста оплаты труда почтальонов, операторов, сортировщиков и других работников массовых профессий;
- создание системы экономического стимулирования филиалов и сотрудников;
- отказ от необоснованных затрат и введение режима жесткой экономии.

Анализ показал, что компания имела неудовлетворительные показатели еще в 2006–2007 гг. Так, валовая маржа компании в 2006 г. была отрицательной. Это могло быть вызвано как неумением управлять затратами, так и низкими тарифами обслуживания. Именно вторую причину компания считает основным фактором, влияющим на низкие результаты. Факт убыточности почты объясняется ее социальной ориентированностью, а также высоким износом фондов, отсутствием соответствующей инфраструктуры.

В 2008 г. начался процесс «реанимирования» почты. Хотя меры 2008 г. не принесли значительного успеха, с началом реализации внутренней антикризисной программы отдельные показатели деятельности улучшились: ликвидирована убыточность продаж, валовая маржа стала положительной. Однако рентабельность активов компании отрицательна за весь рассматриваемый период при росте активов, т.е. компания не смогла удержать рост управленческих, административных и прочих непроизводственных затрат.

В целом большинство компаний сферы связи обеспечило стабильность деятельности за счет внутренних мер, направленных на сокращение долга, оптимизацию затрат и ужесточение кредитной политики. Исключение составляет «Почта России», получающая как системообразующее предприятие систематическую помощь государства.

3.4.2. Лизинг

Мировой финансовый кризис значительно затронул операторов рынка лизинга. Резкое падение спроса на услуги лизинговых компаний, в том числе со стороны платежеспособных клиентов, из-за приостановления инвестиционных программ обусловило сокращение почти всех сегментов рынка в среднем на 80%.

Оценка влияния антикризисных мер правительства на лизинговые компании проводилась на основе анализа финансово-экономического состояния пяти компаний.

ЗАО «Лизинговая компания «Медведь» — универсальная лизинговая компания, работающая с предприятиями всех отраслей экономики. В 2009 г. положение компании ухудшилось: рентабельность продаж компании сократилась с 34 до 21%; снизилась чистая прибыль, что связано в первую очередь с растущими процентными платежами. Однако в 2009 г. компания погасила 30% кредитов, что позволяет уменьшить процентные платежи и обеспечить рост рентабельности активов. Некоторые финансовые показатели выглядят после кризиса лучше, чем до него. В частности, оборачиваемость дебиторской задолженности в 2009 г. составила 29,25 раза против 16,74 в 2008 г. Таким образом, кризис способствовал улучшению кредитной политики компании.

ОАО «РТК-Лизинг» — одна из первых лизинговых компаний России. Согласно РА «Эксперт», компания занимает 8-е место среди лизинговых компаний России. Основной вид деятельности — предоставление финансового лизинга в телекоммуникационной сфере. Во второй половине 2008 г. компания получила 1,6 млрд рублей из 5-летней кредитной линии Сбербанка на общую сумму 3,4 млрд рублей.

Кризис негативно повлиял на компанию: хотя выручка в I квартале 2009 г. выросла на 16 процентных пунктов по сравнению со средней поквартальной выручкой 2008 г., валовая маржа уменьшилась на 6 процентных пунктов, что говорит о низком качестве управления затратами. Рентабельность активов в I квартале 2009 г.

упала до 1%. Наиболее высокие показатели компания продемонстрировала в III квартале 2008 г. Это, несомненно, связано с получением кредитов от Сбербанка России, однако рост плеча финансового рычага говорит о возросшем риске. В I квартале 2009 г. компания учла риски и сумела снизить долю заемных средств.

Компания «Элемент Лизинг» создана в 2004 г. и входит в состав холдинга «Базовый Элемент». Офисы компании открыты в 88 городах страны и семи федеральных округах. Согласно РА «Эксперт», компания занимает 41-е место на рынке лизинговых услуг.

В период кризиса компания испытала серьезные затруднения. В I квартале 2009 г. она показала убытки и отрицательную рентабельность активов, хотя до этого показатели росли. Анализ показывает, что докризисный рост обеспечивался увеличением доли заемных средств, что оказалось очень рискованной политикой.

«ПЭБ Лизинг» была учреждена в августе 2003 г., входит в финансово-промышленную группу Ленэнерго, однако ориентируется не только на энергетику и является универсальной лизинговой компанией. Ее средняя квартальная выручка в I квартале 2009 г. упала почти в 2 раза, хотя валовая маржа выросла с 13 до 18%. Это свидетельствует о реализации мер по управлению затратами. Доналоговая маржа в 2009 г. отрицательна, — видимо, у компании высоки процентные расходы. Кроме того, в I квартале 2009 г. компания показала отрицательную рентабельность активов при общем снижении их размера, что может говорить о неэффективности инвестиционной политики.

ОАО «ФЛК» учреждено в январе 1997 г., его основным акционером является Объединенная авиастроительная корпорация, а сферой деятельности — лизинг авиационной техники и промышленного оборудования, привлечение западного финансирования под гарантии экспортно-кредитных агентств (Hermes, Cofase и др.).

В I квартале 2009 г. выручка компании выросла в 3 раза по сравнению со средней квартальной выручкой 2008 г. Валовая маржа составляет 18 против 14% в III квартале 2008 г. Однако доналоговая маржа упала более чем в два раза, что говорит о возросших управленческих, административных, коммерческих затратах, процентных расходах. При этом компания продолжает привлекать кредиты, что приведет к еще большему росту процентных расходов. Вызывает вопросы и кредитная политика: в I квартале 2009 г. оборачиваемость кредиторской задолженности в 20 раз выше оборачиваемости дебиторской задолженности, что может привести к неплатежеспособности компании.

Таким образом, прямой государственной помощи лизинговым компаниям в период кризиса не было. Однако можно отметить косвенные факторы государственного влияния, поддерживавшие рынок лизинговых услуг, в частности помощь банковского сектора.

В сегодняшней ситуации лизинговые компании сталкиваются со многими трудностями. Во-первых, это неплатежи и рост дебиторской задолженности. Наиболее быстро ощутили последствия кризиса те лизинговые операторы, которые в гонке за клиентом упрощали систему оценки финансового состояния заемщика, слишком лояльно относились к неплатежам клиентов. Во-вторых, это значительное увеличение стоимости кредитных ресурсов, недоступность долгосрочных кредитов.

Тем не менее падение рынка лизинговых услуг оказалось неравномерным, некоторые компании даже показали рост, что можно объяснить их специализацией на «удачной отрасли». Наиболее сложная ситуация наблюдалась у лизинговых операторов, созданных при коммерческих банках. Банки, понесшие большие потери на фондовом рынке, не могли кредитовать свои лизинговые компании. Более того, средства, которые поступали от лизингополучателей, банки использовали на восполнение своих убытков.

3.5. Результаты функционирования легкой промышленности и розничной торговли в кризисных условиях

3.5.1. Легкая промышленность

Оценка влияния антикризисных мер на предприятия легкой промышленности проводилась на основе 4 компаний Центрального и Северо-Западного округов.

Группа предприятий ЗАО «ГОТЭК» — одна из крупнейших компаний упаковочной отрасли России, расположено в г. Железнодорожске Курской области, филиал — в Новомосковске Тульской области.

Средняя квартальная выручка компании в 2009 г. упала на 15 процентных пунктов, однако валовая маржа выросла с 10 до 16%, что является существенным достижением, говорит о качестве управления затратами. Стоимость активов возросла на треть, но доналоговая маржа упала до отрицательных значений, в связи с чем рентабельность активов отрицательна. Также снизились показатели оборачиваемости активов, кредиторской и дебиторской задолжен-

ности. В качестве позитивного момента следует отметить, что в I квартале 2009 г. компании удалось значительно сократить долю заемных средств.

ОАО «Рослегпром» осуществляет свою деятельность на рынке товаров легкой промышленности с 1992 г., в его состав входит более 400 предприятий отрасли. Компании удалось сохранить в 2009 г. высокую валовую прибыль, что указывает на низкую производственную себестоимость. Однако непроизводственные затраты компании растут более высокими темпами, чем продажи, что привело к отрицательной доналоговой марже и убыточности активов. Финансовый левередж говорит о малом объеме заимствований: либо у компании консервативная политика, либо она не смогла получить заем.

ОАО «Архангельский целлюлозно-бумажный комбинат» было открыто в 1940 г., является одним из крупнейших в России производителей картона, упаковки, целлюлозы, ученических тетрадей. Основным фактором, обусловившим результаты деятельности компании в I квартале 2009 г., было снижение на 20–30% цен на основные виды продукции предприятия, что привело к снижению квартальной выручки на 40 процентных пунктов по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. В I квартале 2009 г. предприятие показало убытки, снижение оборачиваемости кредиторской и дебиторской задолженности, а оборачиваемость активов упала в 4 раза. Компания увеличила использование заемных средств, плечо финансового левереджа возросло в 1,5 раза.

ОАО «Гаврилов-Ямский льнокомбинат» имеет полный производственный цикл по переработке льноволокна и выпуску тканей, включает прядильное, ткацкое, отделочное производства и швейный цех. Оно является градообразующим.

В 1999–2003 гг. наблюдался рост выручки почти на 70 процентных пунктов или в среднем на 17 процентных пунктов в год, что считается неплохим показателем для отрасли. Однако уже с 2004 г. начинается падение выручки, к 2009 г. она сократилась в 2 раза. «Основные беды» предприятия связаны с неэффективным управлением и неналаженными бизнес-процессами.

Согласно полученной инсайдерской информации, реальная ликвидность активов компании не соответствует их «бухгалтерской» ликвидности. В частности, из общей дебиторской задолженности 48,1 млн рублей только 8 млн рублей (15%) являются реальными к взысканию, оставшаяся часть — фактически безнадежная задолженность. Запасы готовой продукции также имеют

низкую ликвидность: более 80% продукции выпущено до 2006 г., велика доля продукции пониженной сортности и брака. Реально к текущим активам можно отнести не более четверти оборотных активов, отраженных в балансе. Операционную деятельность характеризует замедление оборачиваемости активов с 1,3 до 3,5 года, хотя длительность оборота дебиторской задолженности снизилась со 160 до 75 дней: была списана безнадежная задолженность, уменьшились продажи в кредит.

В динамике пассивов также можно отметить крайне негативные тенденции. Если на 1 января 2000 г. собственный капитал предприятия превышал обязательства более чем в 3 раза, то к концу 2008 г. коэффициент автономии составил всего лишь 6,8%. Более того, по состоянию на 1 января 2007 г. обязательства предприятия даже превышали величину его активов. Ситуация искусственно была исправлена за счет переоценки основных фондов.

Таким образом, к 2009 г. у предприятия было крайне тяжелое финансовое состояние. Собственники предприятия в 2005–2008 гг. финансировали комбинат и покрывали его убытки, однако последствия мирового финансового кризиса привели к сокращению такой возможности, в результате чего предприятие остановило свою деятельность. В настоящее время разработана антикризисная программа, предусматривающая консервацию неиспользуемых мощностей, высвобождение персонала, оптимизацию производственного процесса, отказ от наиболее затратных участков, однако представляется, что эти мероприятия значительно запоздали.

Рассмотренные компании легкой промышленности не были прямыми получателями господомощи. Они выживали в период кризиса, полагаясь преимущественно на собственные силы. Государственные антикризисные меры влияли косвенно за счет снижения налога на прибыль, отсрочки налоговых выплат и т.д. В 2009 г. большинство показателей предприятий отрасли продолжали оставаться неудовлетворительными. Это говорит о том, что кризис сказался на отрасли тяжелее и внутренние антикризисные программы компаний не справились с задачей восстановления.

3.5.2. Розничная торговля

Оценка влияния кризиса и антикризисных мер на предприятия розничной торговли проводилась на основе анализа финансово-экономического состояния ОАО «Магнит» и ОАО «ТД «Копейка»».

ОАО «Магнит» является холдинговой компанией, успешно специализирующейся на розничной торговле, на настоящий момент в компании насчитывается 3613 магазинов и 63 филиала. Кроме ретейла ОАО «Магнит» занимается производством товаров широкого потребления под одноименным брендом. Данная категория товаров составляет около 12% в общем объеме продаж.

Средняя квартальная выручка компании растет: в I квартале 2009 г. она была выше в 1,4 раза по сравнению с 2008 г. Однако валовая маржа компании выросла всего на 3 процентных пункта. Это говорит о том, что компания не имела возможностей для управления себестоимостью проданных товаров (для ретейла большая часть себестоимости — это стоимость закупок), возможно, из-за роста цен у поставщиков, вследствие общей инфляции. Структура источников имущества компании в результате кризиса изменилась кардинально: если в докризисный период 98% обязательств компании составляли кредиты банков, то в 2009 г. банковский долг был полностью погашен. Основным источником имущества компании с I квартала 2009 г. стали кредиторская задолженность и собственный капитал.

ОАО «ТД «Копейка»» — российская сеть продовольственных магазинов, существующая уже более 10 лет. Компания позиционирует себя на рынке как дискаунтера, она представлена в 25 субъектах Российской Федерации, насчитывает почти 600 магазинов. Анализ показал, что компания имеет более низкие ключевые показатели по сравнению с ОАО «Магнит». Так, средняя квартальная выручка ОАО «ТД «Копейка»» в 2009 г. выросла на 8 процентных пунктов по сравнению с 2008 г., валовая маржа упала с 3 до 2%. Это свидетельствует о том, что рост наценки или рост продаж компании не могли компенсировать рост цен на закупаемые товары, и такая ситуация сложилась еще до кризиса.

В отличие от ОАО «Магнит», ОАО «Копейка» имеет высокий долг перед банками и как следствие — высокие расходы по процентам. Обязательства компании на 98% представлены банковскими займами, кредиторская задолженность не играет существенной роли: в I квартале 2009 г. она оборачивалась за 12 дней, а дебиторская — за 197 дней. Представляется, что реализация адекватной кредитной политики позволит достичь существенных успехов в улучшении финансового состояния компании.

В целом для сферы розничных продаж провал пришелся на середину 2008 г., затем компании постепенно начали выход из кризиса. Однако скорость выхода из кризиса определялась индивидуально качествами менеджмента компаний. Например, ОАО «Магнит» сде-

лало ставку на отказ от кредитов в пользу кредиторской задолженности, а ОАО «ТД «Копейка», наоборот, активно кредитовалось. При этом прямой помощи от государства розничная торговля не имела. В большинстве случаев компании сферы розничной торговли выживали в условиях кризиса, полагаясь лишь на собственные силы и возможности.

Таким образом, эффективность и действенность государственных антикризисных мер с точки зрения реального сектора экономики зависит от ряда факторов, в частности от вида деятельности (отрасли), размера компании, глубины кризиса в компании, действенности внутренней антикризисной программы.

Положительными сторонами государственных антикризисных мер видятся их разнонаправленность, косвенное воздействие на все виды деятельности. К негативным сторонам государственных антикризисных мер можно отнести:

- отсутствие эффективной системы контроля за распределением средств и их использованием: средства зачастую не доходили до адресатов в полном объеме;
- декларативность мер (в частности для малого бизнеса);
- выделение средств через банки, которые использовали их нецелевым способом;
- «крен» в сторону селективных мер, помощи отдельным предприятиям, что давало возможность для принятия необъективных решений, развития коррупции;
- выделение средств на «выживание» компаний без учета их модернизационного и инновационного потенциала, необходимости реструктуризации экономики, что проявлялось и в усиленной поддержке системообразующих предприятий.

Это приводило к тому, что в ряде случаев господдержка не давала предполагаемых результатов (ОАО «АвтоВАЗ», ФГУП «Почта России»). Привычка жить за счет государства, ожидание господдержки — «традиционная» антикризисная политика таких предприятий, они не стремились оптимизировать внутренние экономические процессы. Понятно, что лучшие результаты показывали компании, которые имели собственную внутреннюю антикризисную политику. В сочетании с государственными мерами они получали существенные преимущества и демонстрировали успехи даже на фоне кризиса.

Глава 4

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ НЕУСТОЙЧИВОСТИ

4.1. Стратегические задачи государственной стабилизационной политики

Стратегическое и антикризисное управление в современном мире находятся в сложной взаимосвязи. С одной стороны, антикризисное управление — составная часть стратегического управления, оно является встроенным стабилизатором развития. С другой стороны, антикризисное управление проявляется во влиянии на выбор общей стратегии — недопущении принятия стратегии, связанной с повышенным риском. В фазе зрелости антикризисная стратегия ориентирована на аналитические задачи, прогнозы изменений, превентивные меры; в фазе роста — на обеспечение управляемого роста; в фазе спада — на удержание показателей в допустимых пределах и подготовку организации к системной трансформации; в фазе трансформации — на плановое обновление бизнеса, снижение риска «сползания» в кризис; в фазе кризиса — на реализацию системы возрождающих мер, снижение ущерба для стоимости организации¹.

На наш взгляд, антикризисную стратегию можно рассматривать как модель реагирования на изменения, а не как стратегию выхода непосредственно из кризиса. В этом случае стратегическое антикризисное управление, или антикризисное управление в широком смысле, включает как антикризисное регулирование, так и непосредственное управление в кризис. В то же время антикризисное управление — управление не всеми изменениями. Понятно, что даже стадия зрелости не предполагает стабильных условий и устойчивой схемы поведения, однако антикризисное управление как встроенный стабилизатор не включается, пока риски не выходят за пределы допустимых.

¹ Подробнее см.: *Бобылева А.З.* Формирование экономического механизма антикризисного управления в организациях: Дисс. ... докт. экон. наук. М., 2004.

Можно выделить следующие этапы разработки антикризисной стратегии: определяются цели развития, ключевые факторы достижения цели и задачи (приоритеты), их количественные ориентиры; устанавливаются интервалы их возможного изменения без негативных последствий; разрабатывается набор мер, позволяющих вернуть систему в равновесие при выходе ключевых параметров за установленные интервалы. В соответствии с таким подходом цели обычно представляются в виде «дерева», где на верхнем уровне выделяется стратегическая цель, а на нижних уровнях субординированы взаимосвязанные с целью задачи в количественном выражении. Определение количественных ориентиров позволяет поэтапно оценивать выполнение цели, находить «слабые звенья» и принимать меры по стабилизации развития. При этом многоступенчатость не всегда полезна: она может излишне регламентировать процессы, снижать управленческую гибкость.

Формулировка стратегической цели государственной антикризисной политики может отличаться в зависимости от задач разработки документа, фокус-группы, на которую рассчитана политика, факторов внешней и внутренней среды в конкретный момент времени. В самом общем случае она может звучать как «обеспечение стабильного развития страны и поддержка стабильности в мировом масштабе».

Любое дополнение этой формулировки требует определенной осторожности. Например, часто встречается такое расширение цели: «устойчивое повышение благосостояния российских граждан»². Однако, по нашему мнению, больше подходит: «обеспечение качества жизни» — оно включает не только уровень жизни, но и безопасность, снижение рисков и т.д. Далее, часто в цель первого уровня включают обеспечение национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе, достижение статуса ведущей мировой державы, передовых позиций в глобальной экономической конкуренции и т.д.³ На наш взгляд, это не цели первого уровня, а средства обеспечения стабильности или приоритеты, которые могут возникнуть на определенном этапе развития.

Далее встает вопрос выбора показателя, характеризующего достижение цели первого уровня. До сих пор подавляющее боль-

шинство стран измеряет успешность развития по динамике ВВП, достижение его определенной величины считается главной целью экономики. Однако для стран с социальными проблемами и большим природным капиталом рост этого показателя может оказаться неустойчивым и не отражать общественные процессы. Россия является типичным примером такого положения. Значительная часть прироста ВВП у нас обусловлена высокими ценами на нефть, т.е. высокие показатели ВВП в значительной степени базируются на истощении природного капитала. С другой стороны, ВВП не отражает социальных проблем: он может повышаться на фоне роста неравенства в доходах, роста заболеваемости и смертности населения и т.д.⁴

Необходимость разработки новых показателей прогресса общества давно осознается мировым сообществом. В концептуальном плане можно отметить две новые теории, оказавшие огромное влияние на общество: развитие человеческого потенциала (human development) и устойчивое развитие (sustainable development). Концептуальные подходы были подкреплены конкретными индикаторами: в первую очередь это индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП); цели развития тысячелетия, системы индикаторов устойчивого развития; индекс скорректированных чистых накоплений.

Каждое государство имеет свой антикризисный потенциал, определяемый спецификой его функционирования и развития, свое видение приоритетных стабилизационных мер. Особенностью антикризисной стратегии развитых стран в последние годы стала инновационная составляющая, от которой они не отказались и в период острого кризиса 2008–2009 гг. Так, для реализации инноваций в США и Швейцарии в 2008–2009 гг. предусмотрено увеличение инвестиций в энергосбережение, во Франции создан инвестиционный фонд на 175 млрд евро, компании освобождены от уплаты налогов на новые инвестиции. Не только развитые, но и многие развивающиеся страны рассматривают антикризисные меры не как реактивные действия, а как систематическую работу по обновлению. Так, Китай и в кризис проводит стратегическую линию — стимулирование роста, строительства, внедрения инновационных технологий. Для Казахстана характерны в первую очередь денежные вливания в инновационные и инфраструктурные проекты, обеспечение благоприятного инвестиционного климата.

² См.: например: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1121-р «Об утверждении Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

³ Там же.

⁴ См., например: Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2010 г. / Под ред. С.Н. Бобылева. М., 2010.

В связи с этим большой интерес представляет анализ антикризисной политики в России, ее сопоставление с зарубежным опытом. В наиболее концентрированном виде она представлена в трех документах:

1. В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года⁵ (далее — Концепция);
2. В Программе антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (далее — Программа-2009);
3. В Основных направлениях антикризисных действий Правительства РФ на 2010 год⁶ (далее — Программа-2010).

В Концепции стратегическая цель звучит как «достижение уровня... развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан. В 2015–2020 годах Россия должна войти в пятерку стран-лидеров по объему ВВП»⁷. На наш взгляд, в целом содержательная часть формулировки допустима, хотя и может вызывать споры: в ней смешаны цели первого, второго, третьего уровня. Неприемлемой, по нашему мнению, является последняя часть цели, позиционирующая ВВП как основной показатель развития.

В то же время, не отставая от западных программ, Концепция провозглашает «инновационный социально ориентированный тип развития», подчеркивая его особенности: модернизацию традиционных секторов российской экономики (сырьевого, аграрного, транспортного); превращение инноваций в ведущий фактор роста, повышение производительности труда в 3–5 раз, снижение энергоемкости в среднем в 1,6–1,8 раза; формирование новой экономики — экономики знаний и высоких технологий.

Представляется, что позиционирование ВВП как основного индикатора развития России вступает в противоречие с декларируемыми долгосрочными задачами — развитием человеческого потенциала, уходом от экспортного энергосырьевого развития и фор-

мированием инновационного типа экономики на основе ее структурной перестройки.

По этим же причинам представляются некорректными некоторые частные ориентиры, например поддержание до 2020 г. темпов экономического роста 106–107% в год. Поддержание столь высоких темпов роста в течение длительного периода утопично: кризисы во всем мире участились, Россия интегрирована в глобальную экономическую систему и подвержена кризисам вместе с ней. Кроме того, легче всего достичь таких темпов, эксплуатируя сырьевую базу, что идет вразрез с целями.

На наш взгляд, парадоксально то, что Концепция, принятая в ноябре 2008 г., в разгар мирового кризиса, глубоко затронувшего и Россию, декларирует: «В целом обеспечена макроэкономическая стабильность... экономический рост приобрел устойчивый характер»⁸. Лишь в одном месте есть оговорка: «Траектория выхода экономики на инновационный путь развития и достижения... целей может измениться вследствие мирового финансового кризиса, оказывающего влияние на экономику России». Однако Концепция не содержит разработок по сценариям возможного «неоптимистического» развития.

Следует отметить, что Программа антикризисных мер на 2009 г., принятая практически одновременно с Концепцией, более адекватна. Ее достоинством является отсутствие заикливости лишь на «недопущении разрушительных процессов», она ориентирует и на «одновременное решение стратегических задач развития». Во всех семи приоритетах Программы-2009 звучит инновационная составляющая, а Программа-2010 развивает эти идеи. На основе оценки ситуации в ней делается вывод: «...необходимо... смещение акцента с мер, нацеленных на антикризисную поддержку отраслей, предприятий и населения, на меры, ориентированные на формирование нового промышленного потенциала, модернизацию, инновации, повышение качества человеческого капитала». Тем не менее целеполагание в антикризисных Программах-2009 и -2010 содержит и негативный аспект: они ушли от определения детальных количественных ориентиров достижения задач. Это можно объяснить высокой неопределенностью в кризис, однако снижает ответственность за реализацию программ, затрудняет контроль выполнения.

Таким образом, рассмотрение принципов и практики формирования целей антикризисной политики позволяет отметить:

⁵ Принята в соответствии с Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1121-р.

⁶ Основные направления антикризисных действий Правительства РФ на 2010 год (одобreno на заседании Правительства РФ (протокол от 30 декабря 2009 г. № 42)). URL: <http://www.premier.gov.ru/anticrisis/3.html>

⁷ Концепция. С. 8.

⁸ Концепция. 1-й раздел.

1. Формулировка стратегической цели антикризисной политики государства должна быть относительно короткой и прозрачной: в настоящее время в нее включают и отдельные, «выхваченные» задачи нижестоящих уровней.

2. В «дереве целей» должны быть взаимоувязаны «выравнивающие», «подтягивающие» краткосрочные задачи и долгосрочные приоритеты развития.

3. Важной составляющей целеполагания является обоснование и применение индикаторов, более полно учитывающих качественные изменения в развитии (в частности, целесообразно уйти от использования ВВП как главного показателя развития).

4. Индикаторы развития должны иметь количественные ориентиры для оценки степени реализации задачи, контроля за ее выполнением.

5. Следует избегать излишней детализации и многоуровневости при составлении «дерева целей»: это может снижать управленческую гибкость в условиях финансово-экономической нестабильности.

4.2. Основные направления и сферы совершенствования государственной политики повышения устойчивости

Как уже было сказано, официальная точка зрения на условия для экономического и социального роста отражена в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, в Программах антикризисных мер Правительства РФ 2009 и 2010 гг., где сформулирована концепция перехода к инновационной модели роста. При этом в Концепции выделены два этапа инновационного развития⁹:

— первый (2008–2012 гг.): реализация конкурентных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, природные ресурсы);

— второй (2013–2020 гг.): рывок в повышении конкурентоспособности на основе новой технологической базы (информационные, био- и нанотехнологии), развития человеческого потенциала, структурной диверсификации экономики.

Выделение подобных двух этапов представляется спорным. Первый вопрос — какими конкурентными преимуществами мы обладаем сейчас. Мы, безусловно, отстаем по развитию энергосберегающих технологий, качеству транспортных средств, разви-

тию животноводства и птицеводства, глубине переработки сырья. Если не считать относительно невысокой себестоимости наших минеральных ресурсов, в основе которой — природные условия добычи, других конкурентных преимуществ у нас сейчас нет. А чтобы догнать более развитые страны, требуются огромные инвестиции, к которым мы не готовы ни институционально, ни финансово, ни технологически.

По нашему мнению, выделение этапов должно строиться по-другому. Сначала должны быть выделены ключевые факторы успеха, которые дадут результаты в ближайшей перспективе, обеспечат мультипликативный эффект в экономике. Представляется, что нет необходимости откладывать рывок в информационных, био- и нанотехнологиях на второй этап, частично он может быть обеспечен уже в ближайшее время. В любом случае Концепция развития должна ориентировать на это.

Нельзя откладывать на второй этап и «улучшение качества человеческого потенциала и социальной среды». Любые меры в отношении этих факторов имеют отложенный эффект, поэтому принимать их надо как можно раньше. В частности, резкое снижение финансирования науки, начавшееся 10–20 лет назад, стало давать о себе знать лишь сравнительно недавно: уходят старые кадры, получившие образование и навыки работы в советское время, на смену им некому прийти.

Меры по развитию человеческого капитала должны быть неотложными и иметь серьезное финансовое подкрепление. Оплата труда, техническое обеспечение исследований должны даже опережать западный уровень, так как мы «догоняем»: должны восстановить научно-исследовательские школы, доказать необратимость этого процесса, долгосрочную конкурентоспособность. Результаты вложений в человеческий капитал проявят себя не сразу, но если отложить реализацию этого направления еще на несколько лет, последствия могут стать необратимыми. Однако планируемый в Концепции даже на 2020 г. уровень государственного финансирования расходов на воспроизводство человеческого потенциала и социально-экономическое развитие остается ниже нынешнего уровня развитых стран.

В Концепции выделены следующие направления перехода к инновационному социально ориентированному типу экономического развития¹⁰:

⁹ Там же. С. 18.

¹⁰ Там же. С. 11.

- 1) развитие человеческого потенциала России;
- 2) создание институциональной среды для стимулирования предпринимательской активности и привлечения капитала в экономику;
- 3) диверсификация экономики на основе инновационного развития;
- 4) расширение глобальных преимуществ России в традиционных сферах (энергетика, транспорт, аграрный сектор, природные ресурсы);
- 5) укрепление внешнеэкономических позиций России;
- 6) переход к новой модели пространственного развития экономики.

С этими направлениями трудно не согласиться, однако пути их реализации требуют уточнения. Представляется, что для России становится приоритетной разработка механизмов взаимодействия государства и частных фирм в области инноваций: с одной стороны, обеспечение инновационного развития без участия частных компаний невозможно; с другой стороны, государство должно сформировать институциональную среду инновационного развития.

Формирование институциональной среды инноваций связано с развитием институтов поддержания макроэкономической стабильности. С одной стороны, инновационное развитие невозможно без определенного уровня макроэкономической стабильности, иначе будут решаться только текущие, сиюминутные задачи, направленные на выживание. С другой стороны, как было показано выше, стабильное развитие страны в долгосрочной перспективе невозможно без инновационной составляющей. Развитие институтов поддержания стабильности включает в себя следующие направления:

- совершенствование законодательства, системы правовых и нормативных актов;
- улучшение организации правоприменения;
- уточнение регламентов системы управления, администрирования, контроля;
- обучение и переобучение субъектов профессиональной деятельности;
- формирование принципов деловой этики и общественного мнения.

Формированию институциональной среды инновационного развития, созданию институтов поддержания стабильности в таком широком понимании должно быть уделено внимание на первом

этапе реализации Концепции. При этом представляется, что система государственного стратегического управления содержательно должна быть направлена на:

- совершенствование бюджетной политики, предоставление более высокой самостоятельности регионам, стимулирование их инициативы и увеличение ответственности за результаты и на этой основе сокращение дифференциации в социально-экономическом состоянии регионов и качестве жизни;
- усиление стимулирующей роли налоговой политики, предоставление льгот для инновационных проектов, малого бизнеса, уход от особых условий для системообразующих предприятий;
- создание мощного банковского сектора, обеспечивающего финансовыми ресурсами экономику и ориентированного на поддержку инновационного развития;
- повышение эффективности и устойчивости функционирования фондовых рынков, системы страхования, инвестиционных фондов за счет снижения рисков, повышения прозрачности, уменьшения волатильности объемов «работающего» иностранного капитала; стимулирования «инвестиционных портфелей», включающих вложения в инновационный бизнес;
- увеличение последовательности кредитно-денежного и валютного регулирования для повышения стабильности и предсказуемости изменений;
- развитие крупного «рыночного» бизнеса путем усиления его защиты от недружественных поглощений, организации прозрачного информационного пространства, стимулирования создания открытых акционерных обществ;
- переосмысление поддержки системообразующих предприятий, включающее введение законодательно определенных критериев отнесения к данной группе, резкое сокращение их числа и разработку инновационных для России форм поддержки;
- поддержку малого предпринимательства, стимулирование роста его вклада в оборот, а не числа фирм (за счет микробизнеса), улучшение правоприменения;
- увеличение прозрачности процедур банкротства, усиление реабилитационных процедур при несостоятельности;
- уход от роли «сырьевого придатка» в международном разделении труда, увеличение доли инновационных товаров в экспорте, повышение глобальной конкурентоспособности национального хозяйства;

— переобучение на всех уровнях — от государственных чиновников, топ-менеджмента компаний до рабочих, задействованных в инновационном бизнесе, а также лишившихся рабочих мест из-за структурной перестройки экономики.

Одной из причин возможного замедления темпов перехода России к инновационной модели роста является то, что нередко не согласованы правовые инструменты разных иерархических уровней. Так, региональные власти или ведомственные структуры иногда запаздывают с инструктивными и нормативными материалами или искажают первоначальный смысл, что делает законы неработающими, концепцию нереализуемой. Другой причиной рассогласованности решений является запаздывание, непоследовательность решений на федеральном уровне, что порождает в регионах стремление к выработке самостоятельной концепции и системы мер. Некоторые из этих мер закрепляются в местной законодательной базе, что приводит к расхождению с федеральным законодательством и концепцией стабилизации в долгосрочной перспективе.

Мерами регионального антикризисного регулирования могут быть:

— создание в регионах благоприятных условий для объединения и слияния предприятий, создания холдингов, которые в рамках одной системы будут «вытягивать» слабые звенья за счет более устойчивых;

— выстраивание технолого-сбытовых цепочек, в которых власти, помогая одному предприятию, например, госзаказом, обеспечат мультипликативный эффект для всех взаимосвязанных производств;

— рациональное управление пакетами акций предприятий, находящихся в собственности государства или муниципалитетов.

В качестве одной из системных мер антикризисного регулирования в регионе возможно использование технологий менеджмента, отработанных в коммерческих фирмах¹¹. В этом случае руководство региона занимается «маркетингом территории», «продвижением товара», разрабатывает единую инвестиционную программу.

С точки зрения функций можно выделить следующие направления государственного антикризисного управления:

— прогноз смены фаз макроэкономического цикла и их влияния на организации;

— разработка управленческих моделей на всех стадиях цикла;

— использование макроэкономических стимулирующих и стабилизационных рычагов воздействия на регионы, финансовую сферу и реальный сектор экономики;

— выявление и помощь тем компаниям в фазе кризиса, которые можно вылечить, и эффективное проведение банкротства тех, кого вылечить невозможно, уход от «политических» решений в этой области;

— контроль деятельности организаций как непосредственно в кризис, так и на основе определения зоны возможного колебания показателей на всех стадиях цикла.

Для реализации антикризисной политики требуется также переосмыслить соотношение системных и селективных мер воздействия. Как было показано, в России сложился дисбаланс, произошло усиление точечных мер, направленных на выживание, оказание помощи отдельным субъектам в ущерб системным механизмам. Необходим поворот в экономической политике — от «оперативно-тактических» селективных мер к системным, ориентированным на устойчивость всего бизнеса или его крупных кластеров.

В то же время полностью отказаться от селективных мер невозможно: в экономике любой страны есть субъекты, требующие целенаправленной помощи государства. Однако для использования точечных мер также должны быть созданы правила для всех участников хозяйственной жизни. Селективные меры должны иметь период действия и быть «условными» — применяться на условиях достижения определенного результата.

Значительные резервы повышения устойчивости лежат не только в генерации новых инструментов, но и в правоприменении, администрировании. Отдельные даже концептуально верные меры оказываются малоэффективными из-за нечеткости процедур, непрозрачности применения, некачественного администрирования, формальности мониторинга результатов, отсутствия обратной связи и быстрого реагирования на сбои.

Таким образом, рассмотрение отдельных направлений и сфер совершенствования государственной стабилизационной политики показывает, что необходима разработка инновационных механизмов повышения финансово-экономической устойчивости на федеральном, региональном уровнях и в компаниях. Инновационный сценарий развития обладает повышенной устойчивостью к возможному падению мировых цен на нефть и сырьевые товары, а также к об-

¹¹ См.: Бунаев А.Д. Антикризисное управление социально-экономическими процессами в регионах: Дисс. ... канд. экон. наук. М., 2002. С. 52.

шему ухудшению мировой динамики. Разработка системных механизмов в этой области становится вопросом национальной безопасности и национального выживания, так как наиболее распространенные сейчас точечные селективные «технические» меры лишь консервируют сложившуюся ситуацию.

4.3. Создание механизмов реализации антикризисных мер и повышения финансово-экономической устойчивости

4.3.1. Федеральный и региональный уровни

Разработка концепции, определение приоритетов развития — необходимое, но не достаточное условие достижения целей. Не менее важно разработать механизмы их реализации, спланировать программу мер, сконцентрировать ресурсы на перспективных направлениях, добиться их эффективного использования. В отличие от инерционной политики, реализация которой возможна без особых управленческих инноваций, курс на инновационное развитие требует использования соответствующих механизмов.

В последние 20 лет государство ограничивалось узким спектром механизмов воздействия на экономику. В первую очередь к ним относились федеральные целевые программы (ФЦП), государственный заказ, бюджетная политика, налоги, денежное предложение, регулирование цен и внешнеэкономической деятельности, антимонопольная политика, поддержка госпредприятий. Часть из них были неэффективными, негибкими, вводились без должного обоснования, их последствия не всегда были просчитаны.

Высокие цены на нефть, газ, металлы в середине 2000-х гг. позволили создать финансовые резервы, но в кризис 2008–2009 гг. они были истрачены на «латание дыр». В связи с этим одно из важнейших направлений обеспечения устойчивости — мотивация государством развития механизмов рыночной самоорганизации, повышение гибкости и эффективности. Такие механизмы в первом приближении можно классифицировать по следующим направлениям.

1. Упрощение доступа к финансовым ресурсам (расширение возможностей выпуска акций и облигаций, снижение процентной ставки по кредитам).

2. Снижение нагрузки на бизнес путем сокращения налогов, таможенных пошлин, административного вмешательства.

3. Повышение результативности системообразующих и государственных предприятий, создание условий для развития «рыночного» крупного бизнеса.

4. Развитие института несостоятельности, усиление возможностей проведения восстановления бизнеса под процедурой банкротства.

5. Поддержка МСП путем доступных кредитов, интегрирования в государственно-частные партнерства, обеспечение развития честной конкуренции.

6. Стимулирование спроса путем госзакупок, повышения платежеспособности.

7. Усиление социальной защиты (увеличение реальной заработной платы и пенсий, защиты работников при банкротстве предприятий, введение пособия по безработице величиной не менее прожиточного уровня).

Рассмотрим подробнее, какие механизмы целесообразно использовать по данным направлениям.

Активизация развития финансовой системы

1. В области денежно-кредитного и валютного регулирования:

- перейти от «узкоотраслевого» понимания задач Банка России к постановке цели обеспечения экономического роста, поскольку денежно-кредитные механизмы — важная составляющая антициклической политики государства, уточнить промежуточные задачи;

- разработать комплекс мер, способствующих достижению целей социально-экономического развития с учетом ущерба, наносимого инфляцией, высокими процентными ставками, утечкой капитала, неразвитостью денежно-кредитной системы;

- отказаться от «стерилизационной» монетарной политики, приводящей к недофинансированию инвестиций, и перейти к стимулированию инвестиций в научно-техническое развитие без резкого усиления инфляции;

- отменить принцип «ограниченного воздействия» Банка России на инфляцию, повысить его ответственность не только за уровень базовой инфляции, обусловленной монетарными факторами, но и за действия правительства, способствующие росту цен;

- развивать денежно-кредитный инструментарий и денежный рынок для обеспечения широкого доступа к рефинансированию и равномерному перераспределению ликвидности на межбанковском рынке путем введения процентной ставки межбанковского

рынка в качестве операционной цели денежно-кредитной политики, сужение коридора процентных ставок по операциям Банка России, создание организованного рынка межбанковских кредитов, «единого пула обеспечения»;

- ускорить формирование единого механизма рефинансирования кредитных организаций, позволяющего им получать кредиты на срок до 1 года под обеспечение, входящее в «единый пул»;

- повысить прозрачность деятельности Банка России путем уточнения денежно-кредитной политики, основанной на инфляционном таргетировании и плавающем валютном курсе: раскрыть механизм «плановых покупок валюты», определить переменные для мониторинга и вариантов реакции на их колебания;

- расширить спектр инструментов монетарной политики и дифференцировать их применение в отношении различных отраслевых, региональных и институциональных подсистем с учетом не только кредитоспособности, но и вклада в экономическое развитие;

- уделить особое внимание замещению иностранных пассивов другими источниками, например созданию механизма долгосрочного рефинансирования;

- разработать условия и сформировать механизм размещения бюджетных средств и временно свободных денежных средств государства на депозитах банков для выдачи льготных кредитов предприятиям приоритетных сфер и отраслей экономики.

2. В области банковской системы:

- повысить капитализацию банков на основе не только увеличения минимального размера собственного капитала, но и создания условий для ускорения накопления капитала за счет прибыли;

- ускорить институциональное развитие банковской системы, в частности сформировать правовую базу для развития небанковских кредитных учреждений депозитно-кредитного типа для расширения доступа населения и субъектов МСП к банковским услугам, наиболее полного привлечения сбережений населения в экономику;

- расширить полномочия Банка России по установлению требований к управлению рисками в кредитных организациях;

- способствовать развитию вторичного рынка кредитных ресурсов, формированию правовых и экономических основ секьюритизации активов;

- развивать технологии проектного и синдицированного кредитования;

- создать системы регулирования внедрения финансовых инноваций;

- развивать частно-государственное партнерство для финансирования приоритетных сфер экономики и выполнения социальной функции банков.

3. В области повышения емкости и конкурентоспособности финансового рынка¹²:

- внедрить механизмы, обеспечивающие участие многочисленных розничных инвесторов на финансовом рынке и защиту их интересов;

- расширить спектр производных финансовых инструментов и укрепить нормативную базу срочного рынка;

- унифицировать регулирование всех сегментов организованного финансового рынка¹³.

Становление институтов финансового рынка предполагает разработку принципов и механизмов антикризисного регулирования, для чего целесообразно:

- разработать и принять закон о порядке предложения розничным инвесторам финансовых услуг, в котором нашли бы отражение вопросы полноты и достоверности информации о предлагаемых продуктах; определить правовой статус и ответственность организаций, которые могут оказывать финансовые услуги розничным клиентам;

- сформировать правовую базу по созданию системы компенсационных выплат розничным инвесторам;

- создать организованный рынок производных финансовых инструментов;

- обеспечить правовые и экономические условия для механизма секьюритизации активов, управления рисками, возникающими при секьюритизации;

- стимулировать превращение крупнейших финансово-кредитных организаций в публичные для обеспечения общественного контроля их деятельности;

- обеспечить переход от отраслевого (функционального) регулирования финансового рынка к принципам государственного регулирования рисков финансового рынка, для чего нужно унифицировать стандарты деятельности участников финансового

¹² Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2008 г. № 2043-р. Введение.

¹³ Там же. Ч. 3.

рынка, поставить под особый государственный контроль крупные банки, осуществляющие операции на всех сегментах рынка, а также финансовые группы и холдинги;

— сформировать систему государственных гарантий сохранности сбережений для повышения роли частных пенсионных фондов как институциональных инвесторов;

— ввести механизмы, минимизирующие уровень недострахования рисков в экономике, для чего страховые компании должны увеличить размер собственного удержания за счет роста собственных средств;

— расширить спектр доступных малорискованных инвестиционных инструментов, способствующих решению социально-экономических проблем граждан (открытие накопительных вкладов в финансово-кредитных организациях и включение их в систему страхования, увеличение суммы возмещения и т.д.), создание базы оказания трастовых услуг для широкого круга населения.

Таким образом, механизм широкого вовлечения сбережений населения в экономику, формирование системы защиты интересов розничных инвесторов, эффективное государственное регулирование рынка организованных инвестиций должны создать фундамент неспекулятивного устойчивого фондового рынка и механизм эффективного распределения активов среди населения страны.

Усиление стимулирующей роли налоговой системы

Налоговое стимулирование реализуется посредством специальных инструментов, к числу которых относятся установление определенных форм налогов и налоговых льгот, видов налоговых режимов, процедур налогового администрирования, облегчение условий исполнения налоговых обязанностей или сокращения их числа. Эффективность налогового стимулирования зависит не только от выбора отдельного стимулирующего воздействия и даже всей системы налоговых стимулов, но и от всей деятельности в области налогового стимулирования — законодательной, правоприменительной, судебной.

Налоговый стимул должен соответствовать основным началам законодательства России о налогах и сборах: всеобщности налогообложения; учету способности налогоплательщика к уплате налога; недискриминационному характеру налога; запрету на установление дифференцированных ставок налогов и сборов, налоговых льгот в зависимости от формы собственности, гражданства физических

лиц или места происхождения капитала; экономической обоснованности налогов; недопустимости нарушения единого экономического пространства РФ. Результативность законодательных инициатив в области налогового стимулирования нельзя сводить только к динамике сбора налогов, тем более в краткосрочной перспективе. Все налоговые параметры и льготы в той или иной степени влияют на поведение хозяйствующих субъектов, в частности на выбор ими долгосрочных инвестиционных и инновационных решений.

Налоги являются своего рода встроенными стабилизаторами экономики. Их антикризисное воздействие заключается в том, что при сокращении производства и доходов сумма налоговых сборов автоматически сокращается. Если налог прогрессивный, то сокращение налоговых поступлений во время кризиса больше, чем уменьшение доходов. Изменение ставки косвенных налогов оказывает непосредственное влияние на цены. Если эластичность спроса по цене достаточно высока, изменение ставок косвенных налогов оказывает заметное влияние на потребительский спрос (продажа автомобилей, бензина, алкогольной продукции).

В целом можно выделить следующие направления корректировки налоговой политики для повышения стабильности и стимулирования инновационного развития.

1. Увеличение налоговых вычетов по НДФЛ для лиц с низким уровнем доходов (вывод из налогооблагаемой базы доходов ниже прожиточного минимума).

2. Введение «инвестиционной льготы» по налогу на прибыль организаций.

3. Предоставление льгот по налогу на имущество по новому технологическому оборудованию при инвестициях не менее 100 млн рублей на срок более 5 лет.

4. Принятие пакета законодательных актов, направленных на эффективное налоговое стимулирование инноваций.

5. Обеспечение запрета на ухудшение условий налогообложения, предусмотренных Федеральными законами «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений».

6. Оценка стимулирующей роли и результативности «амортизационной премии» на 30% и на этой основе уточнение этого инструмента.

Механизмы становления крупного «рыночного» бизнеса

1. Преобразование системообразующих предприятий и моногородов.

а) Выработать четкие критерии отнесения предприятий к системообразующим (стратегическим) и на этой основе сократить их перечень. Это позволит выделять больше ресурсов оставшимся в перечне предприятиям, составить для них реальные планы реструктуризации, увеличить их результативность.

б) Использовать точечные, индивидуальные меры государственной поддержки стратегических предприятий. Исходя из вида стоящей перед предприятием проблемы можно предложить следующие типовые группы мер:

— предоставление государственных заказов в течение достаточно продолжительного времени, за которое предприятие должно «вписаться в рынок»;

— создание механизмов возврата субсидий и субвенций в случае невыполнения задач, применение санкций и штрафов к недобросовестным ресурсополучателям;

— государственные гарантии по кредитам, т.е. принятие государством на себя части финансовых рисков;

— субсидирование процентных ставок по кредитам;

— реструктуризация налоговой задолженности стратегических предприятий.

в) Обеспечить право стратегического предприятия на приобретение по минимальным ценам в собственность земельных участков, на которых оно размещено, что позволит повысить ликвидность его активов¹⁴.

Отметим, что часть указанных мер уже применяется. Однако, например, при реструктуризации налоговой задолженности отсутствует оценка результатов, не разработан механизм возврата потраченных средств при их нецелевом использовании.

г) Постепенно сокращать персонал неэффективных градообразующих предприятий и развивать новые производства в регионе. Возможны следующие меры привлечения новых производителей в регион:

— активизация государственной программы создания особых экономических зон (ОЭЗ), предлагающих резидентам ряд префе-

ренций. В частности, режим свободной таможенной зоны предполагает отсутствие НДС и ввозных пошлин, льготный режим налогообложения — отсутствие налога на имущество, земельного и транспортного налога, низкий налог на прибыль (15,5%);

— льготное подключение к энергоносителям и другие бонусы;

— создание инфраструктуры для развития бизнеса.

Следует отметить, что в краткосрочной перспективе с позиции государства создание ОЭЗ — затратный проект, финансируется он преимущественно из бюджета. Поэтому сторонники инерционного развития настаивают на отдельных, точечных мерах поддержки градообразующих предприятий, считают их более результативными. Однако в долгосрочной перспективе понятно, что затраты государства окупятся за счет диверсификации производства в регионе. Например, в случае создания ОЭЗ в Тольятти ряд западных компаний собираются стать ее резидентами, производить автокомпоненты.

д) Приглашать к участию иностранных инвесторов. В развитых странах это рассматривается как адекватная реакция на финансово-экономическую неустойчивость. В российской практике это могло бы быть вдвойне полезно, так как привнесло бы элементы более эффективного менеджмента и устоявшейся веками бизнес-этики. Однако пока к иностранным инвесторам отношение в России осторожное. Для усиления участия иностранного капитала в российском бизнесе целесообразно начать с выработки адекватных механизмов взаимодействия с иностранными партнерами.

е) Разукрупнять компании путем аутсорсинга. При этом целесообразно использовать разные виды аутсорсинга:

— «минимальный» — вывод с предприятия заготовительных, вспомогательных и обслуживающих подразделений: уборки территорий, питания сотрудников, транспортного обслуживания, выполнения ремонтных и строительных работ и т.д. Этим решаются главным образом инфраструктурные проблемы;

— «эффективный» — реализация на базе аутсорсинга новых для данного предприятия «рыночных» функций: маркетинга, управления акционерным капиталом, бизнес-планирования, привлечения инвесторов, информационных технологий;

— «радикальный», при реализации которого предприятие передает внешним исполнителям все производственные функции и задачи, оставляя за собой лишь интеллектуальную деятельность — создание нового продукта, его продвижение.

¹⁴ Данная мера предложена в ст.: Андреев С.В. Государственная поддержка процесса финансового оздоровления стратегических предприятий // Финансовые проблемы оздоровления экономики государства и предприятий в рыночных условиях. Часть первая. М., 2006.

2. Совершенствование законодательства и правоприменения в сфере IPO.

— Уточнение самого понятия IPO. Сейчас термин «публичное размещение» определяется через понятие «открытая подписка», которого нет в Федеральных законах «О рынке ценных бумаг» и «Об акционерных обществах».

— Создание возможностей для размещений малых предприятий по типу Лондонской биржи AIM. Пока у нас наблюдаются лишь попытки создания таких площадок (например, инициатива ММВБ и «Роснано» по созданию рынка инноваций и инвестиций на ММВБ).

— Улучшение правовых условий деятельности и стимулирования венчурных капиталистов: во всем мире они играют важную роль в выходе на IPO инновационных предприятий, но в России культура венчурных инвестиций еще не сложилась.

— Определение регламентов контроля коротких продаж. Этот инструмент хорошо показал себя в России во время кризиса 2008 г., однако необходимо определить условия его применимости. Например, непродуманное введение запрета на короткие продажи в мае 2010 г. в Германии спровоцировало масштабный отток капитала в другие страны.

— Ориентация на проведение IPO на российских торговых площадках компаний стран СНГ: они могут найти более выгодные условия для размещения в России, чем в своей стране. Привлечь западные компании на российские торговые площадки в сегодняшней ситуации невозможно, так как придется предложить более выгодные условия, чем, например, Лондонская и Нью-Йоркская фондовые биржи.

— Проведение либерализации валютного регулирования по образцу европейских стран: например, отмена паспорта сделки, который требуется в России для проведения платежа в другую страну. Оформление занимает несколько дней и побуждает российские компании аккумулировать денежные средства на счетах в офшорных структурах.

3. Совершенствование основных элементов корпоративного законодательства.

В 2006 г. была принята Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года¹⁵, которая к настоящему

¹⁵ Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года. URL: <http://www.dumagov.ru/sobstven/analysis/corporation/2006/conception2008.htm>

моменту, по оценкам специалистов, реализована лишь на 30–40%¹⁶. Тем не менее представляются справедливыми следующие направления реформирования, предлагаемые в данном документе:

1) развитие законодательства для предотвращения и урегулирования корпоративных конфликтов, пресечения корпоративных захватов;

2) совершенствование структуры органов управления компании, распределения компетенций и ответственности;

3) развитие организационно-правовых форм юридических лиц, норм регулирования публичных и закрытых форм;

4) совершенствование законодательства в сфере реорганизации и функционирования интегрированных бизнес-структур.

Концепция развития корпоративного законодательства задает общий контур реформ по этим направлениям. Для их реализации возможны следующие меры.

В части решения проблем рейдерства:

— введение института предварительного судебного контроля за проведением внеочередных общих собраний акционеров, инициируемых миноритарными собственниками, так как они зачастую действуют в интересах рейдеров. Однако следует учитывать, что эта мера может нарушить баланс интересов акционеров и менеджеров компании: поскольку минимальный срок судебного разбирательства составляет шесть месяцев, акционеры, даже владеющие в совокупности 20% акций, не смогут в этот срок пресекать возможные незаконные действия менеджмента. Также не будет работать другое положение Концепции — о процедуре вывода капитала менеджментом в преддверии поглощения для обеспечения сохранности активов и стабильной цены акций¹⁷;

— разработка механизма вытеснения миноритарных акционеров на основе принципа справедливого возмещения стоимости принадлежащих им акций. Здесь, безусловно, присутствует определенное ущемление прав миноритариев, однако многие развитые страны идут на это¹⁸, чтобы предотвратить препятствия нормальной деятельности целого предприятия. Отсутствие такого механизма в

¹⁶ Через год-два значительная часть АО преобразуется в ООО: Интервью с одним из разработчиков Концепции, основным автором поправок в Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» Д. Степановым // Корпоративные споры. 2009. № 1. С. 6.

¹⁷ См.: Хмелевская Е. Что изменит концепция развития корпоративного законодательства. URL: <http://www.klerk.ru/buh/articles/43911/>

¹⁸ См.: Шалапугин А. Корпоративное плутовство: анатомия проблемы // Управление компанией. 2006. № 6. С. 12. URL: <http://www.cfin.ru/press/zhuk/2006-6/13.shtml>

России привело, в частности, к ситуации с НК «ЛУКОЙЛ», где в 2006 г. действия миноритарного акционера привели к временному прекращению экспорта нефти;

— законодательное закрепление порядка предоставления сведений из реестра акционеров, урегулирование процедуры передачи реестра другому регистратору, так как реестр часто становится предметом манипуляций при корпоративном захвате.

— введение проверок соблюдения учредителями компании законодательства по вопросам правомочности их участия в решениях о внесении изменений в учредительные документы, о реорганизации/ликвидации, избрании постоянно действующего исполнительного органа и т.д.¹⁹ Дело в том, что упрощение процесса государственной регистрации юридических лиц и признания легитимности изменений, вносимых в учредительные документы и ЕГРЮЛ, способствовало распространению практики корпоративных захватов как способа передела собственности;

— нотариальное заверение наиболее важных и часто подделываемых документов. Введение подобного контроля способно помочь при восстановлении прав законного собственника при корпоративных конфликтах.

В целом внесение так называемых «антирейдерских поправок» в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы²⁰ позволит ужесточить ответственность за преступления, связанные с корпоративными захватами, уточнить состав ряда преступлений. С другой стороны, необходимо расширение возможностей самостоятельного урегулирования ряда вопросов участниками отношений (третейские суды, комитеты по корпоративной этике), а также использование страхования ответственности²¹.

Кроме того, необходимо уточнение перечня корпоративных споров, относящихся к подведомственности арбитражного суда, установление правила об обязательном соединении в одно производство связанных между собой требований, вытекающих из одного корпоративного спора²². Однако реализация этой меры —

¹⁹ Шалапугин А. Указ. соч. С. 12.

²⁰ Проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и в статью 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ», который к настоящему времени находится на рассмотрении (<http://slon.ru/articles/384991/>).

²¹ См.: Шаститко А.Е. Проблемы корпоративного управления и пути их решения в корпоративном законодательстве // Российский журнал менеджмента. 2006. Т. 4. № 2. С. 22.

²² Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года.

трудновыполнимая задача в рамках российской судебной системы, нехватки квалифицированных кадров.

В части деятельности бизнес-групп (холдингов), регулирования трансфертного ценообразования:

— предусмотреть, подобно международной практике, возможность заключения соглашения о ценообразовании между налоговым органом и компанией. Сейчас в силу общих и расплывчатых формулировок в российском законодательстве налоговики не могут приводить неоспоримые доказательства недоплаты налогов, а корпорации не чувствуют себя в правовой безопасности;

— ввести дополнительные признаки взаимозависимого лица, так как в настоящий момент определение взаимозависимости неоднозначно, а установление факта взаимозависимости лиц осуществляется непосредственно в ходе рассмотрения налогового спора²³;

— конкретизировать перечень оснований аффилированности и разработать четкие критерии отнесения тех или иных лиц к аффилированным, включив соответствующие нормы в акты корпоративного законодательства;

— вменить группам компаний в обязанность составление консолидированной отчетности. Регулярная публикация сведений обо всех дочерних обществах компании будет выступать в качестве гарантии прав инвесторов, повысит открытость.

В части регулирования слияний и поглощений:

— тщательно прописать процедуры слияний и поглощений в законах о ценных бумагах, антимонопольном законодательстве и прочих документах, тем самым увеличить транспарентность, не допускать запутанных схем аффилированности, перекрестного владения, использования подставных фирм-однодневок;

— использовать международный опыт контроля сделок слияний и поглощений межгосударственными договоренностями во взаимоотношениях со странами СНГ, при планировании сделок слияний и поглощений с западными странами. Основным нормативным документом, регулирующим слияния и поглощения в Европе, является Законодательство о слияниях (Regulations of Mergers), которое автоматически распространяется на всех членов ЕС. Несмотря на то что документ согласовывался всеми странами — чле-

²³ Данная позиция нашла свое подтверждение в Определении Конституционного суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 441-О. Таким образом, уточнение критериев взаимозависимости — вполне оправданный шаг.

нами Евросоюза в течение 17 лет, сейчас он работает в полную силу. Например, Антимонопольный комитет ЕС наложил запрет на сделку между двумя американскими компаниями — General Electric и Honeywell, мотивируя это тем, что новая компания станет монополистом на европейских рынках.

4. Повышение прозрачности российского бизнеса.

— Развитие аналитической рейтинговой деятельности²⁴, результаты которой инвесторы и кредиторы смогут положить в основу принятия инвестиционных решений и решений о кредитовании. Следует отметить, что в некоторых странах рейтинги непосредственно используются в целях регулирования. Например, в США более десятка положений законодательства опираются на понятие кредитного рейтинга. Большое количество институциональных инвесторов, таких, как пенсионные, трастовые фонды, не имеют возможности пополнять свои портфели долговыми бумагами, не имеющими рейтинга инвестиционного класса.

— Четкое законодательное определение ключевых понятий: «кредитоспособность», «кредитное качество», «кредитный рейтинг», введение разграничения понятий кредитного качества и ликвидности. Поскольку приведенные термины широко используются во многих законах²⁵, вносить изменения следует в ГК РФ.

— Дополнение российского законодательства определениями производных финансовых инструментов, а также нормами, регулирующими их выпуск, обращение, отражение в бухгалтерских документах и иных отчетах. В первую очередь изменения должны коснуться Федеральных законов «О рынке ценных бумаг», «О банках и банковской деятельности», «Об ипотечных ценных бумагах», «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг».

— Установление контрольных полномочий регулирующего рейтинговую деятельность органа, а также порядка создания и функционирования рейтинговых агентств. Сейчас контрольные функции осуществляет Комитет СРО НФА по рейтингованию, однако часть надзорных полномочий следует отдать государственному регулятору (в том числе за деятельностью комитета), например подразделению Минфина.

²⁴ При подготовке раздела были использованы материалы: Лучкина Е.В. Указ. соч.

²⁵ Например, Федеральные законы «О несостоятельности (банкротстве)», «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии», «О рынке ценных бумаг», «Об акционерных обществах» и т.д.

— Обеспечение «недеструктивного» регулирования, не мешающего развитию рынка рейтинговой деятельности. Тем не менее целесообразно установить требование, что определенную долю своих доходов все рейтинговые агентства обязаны получать от инвесторов. Это будет способствовать росту их независимости. В то же время регуляторы не должны нарушать баланс источников доходов рейтинговых агентств: доходы, получаемые от инвесторов, повышают независимость от отдельных эмитентов; доходы, получаемые от эмитентов, повышают финансовую устойчивость рейтинговых агентств.

— Развитие саморегулирования рейтингового рынка. Учитывая, что сейчас прослеживается тенденция к либерализации надзорных функций и создание саморегулируемых организаций (СРО) в различных областях, целесообразно создание СРО, координирующих работу и надзор за деятельностью рейтинговых агентств. В этом случае рейтинговые агентства будут обязаны входить в одну из СРО, принимать выработанные ею нормативные акты и рекомендации. Государство получит возможность решить проблему унификации методологии рейтингования, аккредитации, контроля качества рейтинговой деятельности, сузить круг вопросов, решаемых непосредственно на государственном уровне.

— Выполнение единых требований банками и рейтинговыми агентствами. Это будет способствовать большей слаженности при оценке финансово-экономического состояния компаний, инвестиционных и кредитных рисков.

— Введение механизма опротестования присвоенных рейтингов в концепцию правового регулирования рейтинговой деятельности.

— Соблюдение международных правил рейтингования. Это будет способствовать интеграции России в международную среду, стандартизации деятельности, признанию российских рейтинговых агентств на международном уровне.

Все рассмотренные механизмы относятся к системным мерам укрепления финансово-экономической устойчивости в долгосрочной перспективе. Однако следует рассмотреть и механизмы поддержки и стимулирования реального сектора в острой фазе кризиса. Они обычно включают: национализацию ряда бизнесов, банкротство которых представляет угрозу национальной безопасности; адресную поддержку ряда предприятий, развитие инфраструктуры за счет средств госбюджета. Также эффективным средством стимулирования спроса может стать увеличение государственных расходов во время крупномасштабных кризисов, так как именно в это

время экономика имеет «избыточные» производственные ресурсы и поэтому особенно нуждается в их использовании.

Однако исторический опыт свидетельствует о том, что применение этих механизмов должно быть исключительно точечным и недолговременным: национализация частных предприятий или расширение госучастия в них влечет за собой снижение производительности; политизацию предпринимательской деятельности; коррупцию и ориентацию на рентные доходы; протекционистские меры, включающие ограничение импорта, субсидирование местных производителей; увеличение неконкурентоспособности товаров. Подобные механизмы могут рассматриваться лишь как «пожарные» и применяться к имеющим системное значение предприятиям, несостоятельность которых повлечет мультипликативный эффект для экономики. В любом случае все принимаемые «пожарные» меры должны быть вписаны в общую долгосрочную концепцию инновационного развития и структурной перестройки. Любое отступление от нее должно иметь временной горизонт и программу возврата к «генеральной линии».

Поддержка малого предпринимательства

— Увеличение государственных расходов во время крупномасштабных кризисов путем стимулирования развития комплексов крупных, средних, малых предприятий, взаимодействующих в рамках технологических цепочек. Господдержка целесообразна в виде финансовых и организационных ресурсных мер, направленных на становление деловых сетей, обладающих эффектом прямой синергии.

— Помощь во внедрении субъектами МСП технологических и управленческих инноваций, например информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), в практику управления малым бизнесом, развитие системы электронной коммерции в сфере МСП. На подобные инвестиции возможна выдача целевых беспроцентных ссуд.

— Кадровое обеспечение МСП, повышение доступности программ обучения, повышения квалификации и профессиональной переподготовки, расширение спектра учебных программ в сфере инновационного предпринимательства. Это становится особенно важным, если ставится задача интенсификации развития малых и средних предприятий научно-технического профиля как основных драйверов развития в России инновационной экономики.

— Формирование культуры предпринимательства, повышение привлекательности данного рода занятий. Современные инстру-

менты господдержки МСП — легкая регистрация, умеренный контроль и некоторая финансовая поддержка — в определенной степени устраняют негативное отношение, страх ведения собственного бизнеса, но не стимулируют создания предприятия при наличии иных альтернатив получения дохода. Серьезным шагом в продвижении МСП могла бы стать программа Министерства культуры «Популяризация и развитие малого и среднего предпринимательства на 2010–2012 годы»²⁶, но пока она использует пассивные методы — информирование, популяризацию через документальные фильмы об истории ремесел и т.п.

Зарубежный опыт показывает, что возможны более активные методы воздействия на развитие инициативы и предпринимательства. Например, в ФРГ была анонсирована инициатива «Германия — страна основателей [предприятий]»²⁷, в которой подчеркивается необходимость формирования культуры самостоятельности граждан, делается акцент на смену менталитета, развитие духа предпринимательства. Для этого еще в процессе обучения в школах вводятся курсы основ предпринимательства, в вузах открываются кафедры. Подобный опыт существует в Австрии и Сингапуре.

— Улучшение информационно-консультационной поддержки. Хотя в 2009 г. был запущен Федеральный портал МСП²⁸, он представляет собой традиционную систему «каталога» документов и ссылок на порталы регионов (не всегда существующих или с неполной информацией). Представляется, что следующим шагом должен быть переход к единой федеральной информационно-консультационно-поисковой системе по всем доступным мерам поддержки (т.е. не документов, а мер поддержки в виде их краткого описания с указанием контактных лиц и организаций, условий предоставления помощи). Данная система должна предусматривать отображение результатов мониторинга выполнения программ в режиме реального времени, а не статистики по итогам года, обеспечивать обратную связь, оценку эффективности мер как правилом, так и реципиентами (МСП), третьим сектором²⁹.

²⁶ Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 24 марта 2010 № 144 «Об утверждении Аналитической программы ведомства «Популяризация и развитие малого и среднего предпринимательства на 2010–2012 годы»».

²⁷ Текст документа см.: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/G/gruenderland-utschland,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>

²⁸ <http://smb.economy.gov.ru>

²⁹ Подобный опыт существует в Австрии (www.foerderkompass.at).

— Проведение мониторинга результативности государственной политики в области МСП, критериями которой могут быть:

- а) валовой региональный продукт, производимый субъектами МСП в целом и по отдельным ключевым отраслям;
- б) налоговые поступления в бюджет от субъектов МСП в целом и по отдельным ключевым отраслям;
- в) количество созданных субъектами МСП рабочих мест в приоритетных отраслях;
- г) количество полученных субъектами МСП патентов;
- д) средняя оплата труда в МСП в целом и по отдельным ключевым отраслям;
- е) доля выпускников вузов, открывших собственные предприятия, и др.

Развитие института несостоятельности

В целом можно сказать, что совершенствование управления банкротством и развитие института банкротства должны идти по следующим направлениям³⁰:

- улучшение методов прогнозирования банкротства и диагностики финансово-экономического положения для предупреждения банкротства;
- разработка более эффективных механизмов проведения процедур восстановления и реорганизации;
- преодоление коррупции и местного протекционизма при несостоятельности;
- улучшение правоприменения и контроля в данной сфере;
- развитие рыночной дисциплины;
- следование нормам бизнес-этики.

Для реализации этих направлений возможны следующие меры:

— Глава «Предупреждение банкротства», содержащаяся как в действующем Федеральном законе «О банкротстве», так и в обсуждаемом законопроекте, должна отражать не только финансовые, но и другие возможности помощи проблемным компаниям: разработку методик проведения анализа и раннего обнаружения кризисных явлений; предоставление гарантий, материальных ресурсов; разработку планов оздоровления, реструктуризации долгов и т.д.

— Российское законодательство должно быть дополнено серье-

зными стимулами для антикризисных управляющих к выявлению преднамеренного вывода активов при угрозе банкротства, жесткими санкциями для предприятий при выявлении таких фактов. Саморегулируемым организациям арбитражных управляющих (СРО) целесообразно разработать инструментарий раскрытия схем вывода имущества на предбанкротной стадии. Наличие такого инструментария, его успешное применение могут, помимо всего прочего, повысить конкуренцию среди СРО и привести к улучшению качества работы их членов.

— Действующие правила проведения арбитражным управляющим финансового анализа³¹ не выдерживают критики. Они должны быть пересмотрены и ориентированы на выявление ключевых факторов успеха компании, определение возможности и целесообразности ее восстановления. Оценку возможности безубыточной работы целесообразно дополнить таким известным и результативным подходом, как директ-костинг. Анализ возможностей компании следует проводить не только на основе текущей операционной деятельности, как это прописано в рекомендациях сейчас, но и на основе оценки финансовой и инвестиционной деятельности.

— Совершенствование правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства³² должно включать формулировку конкретных задач выявления — занижения (завышения) обязательств, материальных и нематериальных активов, дебиторской задолженности; некорректной оценки ценных бумаг, бизнеса или его частей; завуалированных чрезмерных расходов руководства; арендной платы, превышающей среднерыночную; манипулирования выручкой.

— Выявлению фиктивного или преднамеренного банкротства могут способствовать не прописанные сейчас в правилах аналитические процедуры, позволяющие установить причины отсутствия денежных средств: приобретение неликвидных активов (заведомо неликвидных векселей в счет оплаты; вывод средств в некачественные ценные бумаги; уставные капиталы дружественных организаций или фирм-однодневок); манипулирование с ценами (покупка сырья по завышенным ценам); продажа продукции по заниженным ценам с использованием фирм-посредников, где накапливается

³¹ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил проведения арбитражным управляющим финансового анализа».

³² Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении временных правил проверки арбитражным управляющим наличия признаков фиктивного и преднамеренного банкротства».

³⁰ Более подробно о совершенствовании института банкротства см.: *Бобылева А.З.* Модернизация института банкротства как ключевой фактор повышения эффективности рыночной экономики // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2010. № 3.

прибыль; привлечение заемных средств под завышенный процент у дружественных организаций; накопление средств в дебиторской задолженности (перечисление необоснованной предоплаты поставщику, зачисление авансов покупателей на счета третьих лиц и т.д.).

— Методические рекомендации по составлению плана (программы) финансового оздоровления³³ следует дополнить требованием разработки целостной концепции и стратегии финансового оздоровления, при этом план мероприятий по финансовому оздоровлению организации должен пониматься не как план погашения задолженности, а как план обеспечения жизнеспособности организации. Он должен включать не только график погашения задолженности по налогам и взносам во внебюджетные фонды, как это прописано сейчас, но и график погашения задолженности перед партнерами. Методические рекомендации также целесообразно дополнить типовыми моделями финансового оздоровления, которые можно адаптировать к конкретной ситуации: свопы (долги на собственность); реструктуризация долга, механизмы подключения новых собственников; избавление от непрофильных активов и т.д. Методические рекомендации должны ориентировать на анализ и управление денежными потоками, учитывать в анализе стоимость капитала и возможности обеспечения сбалансированного темпа роста бизнеса.

— Усилить стимулирующую роль вознаграждения административных управляющих. В настоящее время они «дискриминированы» по сравнению с арбитражными управляющими, занятыми в других процедурах несостоятельности, что снижает результативность их работы.

— Сократить предполагаемый проектом Федерального закона «О финансовом оздоровлении и несостоятельности (банкротстве)» максимальный срок финансового оздоровления (5 лет). В условиях инновационной экономики он чрезвычайно длителен, допустим лишь для стратегических компаний-гигантов, однако это может быть скорее исключением, чем правилом. Кроме того, предполагаемый мораторий на взыскание долгов в течение всего пятилетнего срока может серьезно подорвать финансовое состояние кредиторов, обесценит долги, нарушит баланс интересов кредиторов и дебиторов.

— Необходимо повысить квалификацию арбитражных управляющих: ввести обязательность профильного образования — юридического или экономического (или двух образований), увеличить требования к длительности стажировки и руководящей работы, как,

например, во Франции. Систематическая переподготовка должна стать необходимым условием для работы арбитражным управляющим. Такая практика не нова: она существует в институте профессиональных бухгалтеров, аудиторов и дает хорошие результаты.

— Улучшению качества работы арбитражных управляющих будет способствовать привязка их вознаграждения к результатам (восстановлению платежеспособности), а не к «балансовой стоимости активов по состоянию на последнюю отчетную дату» (ст. 20.6, п. 14 Федерального закона «О банкротстве»). Сегодня вознаграждение зависит от величины объекта до вступления в должность арбитражного управляющего и стимулирует выбор крупных объектов.

— Следует также пересмотреть формулировку ст. 20.7 Федерального закона «О банкротстве», которая устанавливает возможность дополнительного вознаграждения арбитражного управляющего за счет средств группы кредиторов, т.е. допускает возможность прямой заинтересованности арбитражного управляющего удовлетворить требования именно данной группы кредиторов, что может негативно сказаться на других группах кредиторов и на должнике.

— Усилить защищенность служащих банкротных предприятий. Сейчас они продолжают оставаться одной из наименее защищенных категорий кредиторов в России, хотя попытки это изменить предпринимались. В частности, в 2006 г. Минздравсоцразвития приступило к разработке закона «О гарантиях оплаты труда и выплаты выходного пособия в случае несостоятельности (банкротства) работодателя». В рамках его подготовки была предложена система мер по обеспечению оплаты труда при неплатежеспособности предприятий³⁴. Расчеты показали, что затраты не являются сверхбременными для экономики. Так, фонд для покрытия задолженности по заработной плате на конец 2006 г. мог быть создан при отчислениях 0,69% средней заработной платы занятых в экономике (нагрузка на одного работника в месяц составила бы 68 рублей) или при отчислении 0,09% прибыли организаций или 0,1% доходов федерального бюджета³⁵. В расчетах рассматривались и комбинированные варианты, что позволило бы снизить бремя для всех возможных участников. Однако пока никакие законодательные инициативы в этом направлении не реализованы.

³⁴ В работе участвовал один из авторов — зав. кафедрой финансового менеджмента факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова д.э.н. проф. А.З. Бобылева.

³⁵ Без затрат на управление фондом.

³³ Приказ Минпромэнерго «Об утверждении Методических рекомендаций по составлению плана (программы) финансового оздоровления».

— Ввести процедуру банкротства групп компаний. Это позволит должникам системно реструктурировать долги своего бизнеса, а кредиторам — увеличить возможности по взысканию долгов со всей группы. Однако на практике такая реструктуризация представляется труднореализуемой: она потребует существенных изменений в российском корпоративном праве и правоприменении, так как пока суды не готовы выявлять все связи холдингов и их конечных владельцев.

— Усовершенствовать положения законодательства, касающиеся процедур банкротства с иностранными участниками. Один из возможных путей — начало судебного разбирательства российским судом, если открыто дело за рубежом, т.е. проведение сопроцедуры. Следует отметить, что во многих странах с транзитной экономикой уже приняты национальные законы, позволяющие решать и международные дела. В России же продолжают бояться международного давления, ухода наших активов. Представляется, и в России должна быть пересмотрена концепция сотрудничества: должен произойти переход от протекционизма, защиты российских активов любой ценой к координации усилий, прозрачности, справедливости, удешевлению процессов международного банкротства. Развитию международной кооперации поможет и отмена нормы права, не позволяющая стать арбитражным управляющим негражданину РФ (ст. 20). Участие иностранных лиц в процедурах банкротства позволит повысить деловую культуру, доверие западных бизнесменов, внесет вклад в приток инвестиций, расширит партнерство.

— Отменить выделение в нашей правовой системе групп предприятий, на которые Федеральный закон «О банкротстве» не распространяется или для которых существуют особые условия. Сохранение «особого положения» системообразующих предприятий порождает коррупцию и лоббизм, снижает эффективность экономики. Решения об «особых условиях» могут приниматься в исключительных случаях и не должны регулироваться общим Федеральным законом.

Таким образом, были рассмотрены механизмы повышения финансово-экономической устойчивости и антикризисного управления, относящиеся к финансовой системе, поддержке крупного и малого бизнеса, развитию института банкротства. Набор мер представляет собой систему альтернативных вариантов экономической политики, предусматривающих различные комбинации в зависимости от ситуации.

4.3.2. Антициклическое регулирование в компаниях

Исследования в России и за рубежом показали, что, хотя финансово-экономическое положение компаний во многом зависит от макроэкономических тенденций, оно не определяется ими полностью. Многие компании выработали свои механизмы функционирования в условиях макроэкономической нестабильности, имеют высокую управленческую гибкость и перестраиваются вслед за глобальными изменениями, в то время как другие не могут выжить и при благоприятных внешних условиях.

Одним из важнейших механизмов антикризисного управления в компаниях, создающих «оболочку» для всех других механизмов, является планирование — текущее и долгосрочное. Первым шагом становится переход к концепции стратегического финансового планирования, для чего руководству компании целесообразно пройти следующий путь: оценить успехи лидеров рынка, а также других компаний, работающих в данном бизнесе, провести анализ потребностей потенциальных покупателей, изучить смежные рынки (продукты-заменители), оценить прямых конкурентов, и, наконец, сделать вывод о возможностях самой компании в сложившихся условиях. Такой подход при выработке стратегии и механизмов ее реализации позволяет провести анализ рыночного положения, стабильности бизнеса, факторов конкуренции.

Формулировка стратегии компании неразрывно связана с определением целей и задач деятельности, составлением программы мероприятий, выбором системы показателей, позволяющих оценить выполнение задач. При этом определение показателей — достаточно сложный вопрос: их выбор может повысить (понижить) кредитный рейтинг, рыночную оценку, вознаграждение менеджеров и т.д., т.е. оказывает влияние на принятие решений и благополучие инвесторов.

Упорядочение плановых показателей в целях антициклического регулирования возможно на основе реализации концепции управления ценностью компании (VBM), которая рассматривает все ключевые показатели деятельности как вклад различных составляющих бизнеса в ценность. Управление на основе VBM наиболее полно соответствует цели антикризисной политики в долгосрочной перспективе, в то время как традиционные подходы могут ориентировать на сиюминутные результаты или на сдерживание доходности за счет принятия низкорисковых проектов.

Принятие концепции VBM в антикризисном управлении ориентирует на системное планирование не только финансовых, но и

всех индикаторов деятельности компании. И в этом она корреспондирует с концепцией сбалансированной системы показателей (BSC). Использование в финансовом планировании индикаторов развития, состояния внутренних бизнес-процессов, клиентской базы, как предполагает BSC, особенно важно в антикризисном управлении компаниями.

Выбор адекватных индикаторов развития является необходимым условием разработки механизма обеспечения устойчивых, сбалансированных темпов роста компаний (sustainable growth rate, SGR), что крайне важно для антикризисного управления компаниями³⁶. При проведении антициклической политики следует учитывать, что в стабильных условиях сбалансированный темп роста изменяется линейно с рентабельностью активов. Другие темпы роста приведут либо к нехватке, либо к избытку средств. Изменение сбалансированного темпа роста возможно, например, за счет планового изменения доли реинвестируемой прибыли или финансового левереджа.

В бурно развивающихся компаниях достаточно часто можно наблюдать превышение сбалансированных темпов роста и нехватку средств на развитие. Если проблема представляется руководству временной, то выходом может быть получение дополнительных краткосрочных кредитов. Если проблема долговременная, т.е. у компании имеются долгосрочные проекты, на реализацию которых не хватает средств, то целесообразно планировать дополнительную эмиссию акций, увеличение финансового левереджа, уменьшение дивидендных выплат, сокращение видов деятельности, увеличение цен на продукцию, слияние с компанией, имеющей излишние финансовые ресурсы.

В целом следует учитывать, что SGR — важный индикатор возможности роста. Он показывает максимально возможный рост продаж, который может быть достигнут без увеличения собственного капитала, или изменения операционной политики (операционной маржи и оборачиваемости капитала), или изменения финансовой политики (соотношения заемного и собственного капитала, политики выплаты дивидендов).

Стратегические аспекты антикризисного управления могут быть наглядно представлены в виде матрицы стратегий³⁷, в соответствии с которой финансово-экономическое состояние компаний можно классифицировать по четырем видам (рис. 4.1.).



Рис. 4.1. Матрица финансовых стратегий

Позиционирование компании в том или ином квадранте матрицы позволяет в определенной степени стандартизировать процесс антициклического управления. Так, компании, находящиеся в благополучном, левом верхнем квадранте, должны планировать активнее расширять свой бизнес либо увеличить возможность самостоятельно инвестировать в другие бизнесы для своих акционеров. Наиболее агрессивного антикризисного регулирования требуют компании, попавшие в правый нижний квадрант: у них дефицит денежных средств и разрушается стоимость.

В целом, используя матрицу финансовых стратегий, следует понимать, что в условиях макроэкономической нестабильности переходы из одного квадранта в другой могут быть более частыми. Задачи планирования в этом случае — сделать такие переходы более управляемыми.

Разработка системы антикризисного планирования, безусловно, не ограничивается ее стратегическими аспектами, а включает и текущее планирование. Процедуры текущего планирования в условиях макроэкономической неустойчивости значительно отли-

³⁶ Higgins R.C. Analysis for Financial Management. 6th ed. Irwin McGraw-Hill, 2001. P. 115.

³⁷ Hawawini G., Claude V. Finance for Executives. Managing the Value Creation. South Western College Publishing, 2006. P. 507.

чаются от планирования в стабильных условиях: компании должны постоянно проверять соответствие текущих планов не только стратегии, но и изменениям внешней среды, оценивать вклад текущих проектов в ценность фирмы в условиях волатильности.

В связи с этим можно услышать мнение, что в нестабильных условиях от бюджетирования как инструмента текущего планирования вообще стоит отказаться. Такой подход отражает узкое понимание бюджета как планирования достижения намеченных результатов за определенный период с заданными ресурсами. Если же понимать бюджетирование в широком смысле, оно может включать сценарное планирование, что коренным образом меняет его роль. В данном случае оно представляет собой разработку нескольких сценариев развития, связанных с высокой степенью неопределенности и возможностью изменений организационного поведения и внешней среды. Учет изменений может реализовываться через инструментарий скользящих планов, в основе которых — планирование на короткий период и его пролонгация с учетом новой информации.

Неоднозначным является ответ на вопрос о степени детализации финансового планирования в нестабильных условиях. С одной стороны, детальное планирование может быть весьма затратным и не приносить должного результата из-за изменчивости условий; с другой стороны, недостаточно детальное планирование может не давать четких ориентиров для подразделений, затруднять контроль. В целом можно сказать, что степень детализации планирования зависит от размеров организации, степени диверсификации деятельности, наличия дочерних фирм и относительно обособленных подразделений, принятой системы управленческого учета, подготовленности кадров к планированию, уровня изменчивости макроэкономических и внутрифирменных условий.

Как правило, составляющими финансового планирования в любой организации выступают основной бюджет, бюджет денежных поступлений и выплат и плановый баланс активов и пассивов³⁸.

При разработке основного бюджета важной задачей является реалистичный прогноз выручки и учет всех затрат. При планировании выручки от продаж в условиях нестабильности важно оценить возможную динамику цен, эластичность спроса по цене, допустимый уровень цен на продукцию компании для удовлетворения требований

собственников, дальнейшего развития фирмы. На практике планирование выручки часто «грешит» излишним оптимизмом, переоценкой возможностей. С другой стороны, практика показывает, что занижение исходных условий в относительно стабильных компаниях и как следствие занижение выручки, прибыли, денежных средств в планах ведет к распылению средств, их недоиспользованию на приоритетных направлениях.

При планировании затрат в условиях нестабильности особый смысл приобретает многовариантное планирование, в первую очередь так называемые гибкие бюджеты, основанные на нормативах затрат. В условиях высокой волатильности среды нормативы могут быть временными, пересматриваться вместе с изменениями условий.

В целях антициклического регулирования целесообразно использование метода директ-костинга в распределении затрат: он позволяет более точно учесть затраты, относящиеся к конкретному продукту. Более распространенный метод абсорпшен-костинг не дает возможности определить затраты и выгоды от конкретного продукта, его использование может привести к некорректным выводам, ошибочным решениям.

Важнейшим аспектом финансового планирования в условиях нестабильности является оценка целесообразности заимствования, выгод от него. При планировании привлечения заемных средств многие компании руководствуются известным принципом: доходы собственника увеличиваются вместе с увеличением заимствования (формула Дюпон). Однако этот упрощенный факторный анализ не учитывает влияния цены заимствования и может привести к некорректному планированию объемов кредитования.

Этот недостаток планирования доходности для собственника (ROE) можно устранить на основе модели, предложенной Т.И. Селлинг, С.П. Стикни³⁹. Модель позволяет, помимо традиционных факторов, выделить показатель эффективности использования финансового левереджа, сравнивающий доход акционеров с доходом всех инвесторов. Если он высок, то основные выгоды от деятельности получают собственники.

Составление бюджета денежных поступлений и выплат в условиях нестабильности также имеет свои особенности. При планировании поступления денежных потоков важно тщательно учитывать целесообразность и объем продаж в кредит, вероятность

³⁸ Более подробно см.: Финансовый менеджмент. Проблемы и решения: Учебник / Под ред. А.З. Бобылевой. М., 2011.

³⁹ Там же. С. 147.

невозврата или задержки погашения дебиторской задолженности, кредитную политику поставщиков, схемы оплаты труда. В условиях неустойчивости также важно предотвратить возникновение проблемы овертрейдинга (слишком быстрого роста)⁴⁰.

Одним из наиболее гибких механизмов повышения управляемости бизнеса в условиях нестабильности является ускорение поступления денежных средств за проданные товары и услуги, т.е. управление дебиторской задолженностью. Основой этого механизма может стать предоставление скидок за быструю оплату продукции. Условия предоставления скидки должны стимулировать быструю оплату, а оплата в стандартные сроки — увеличивать стоимость покупки, как дорогостоящий коммерческий кредит⁴¹.

Возможной разновидностью условий продажи для фирм с небольшим оборотом может стать принцип «на конец месяца». Это означает, что все покупки клиента в течение месяца считаются произведенными в конце месяца (как бы подводится баланс). В случае предоставления 10-дневной скидки это означает, что оплата со скидкой должна быть произведена до 10-го числа месяца, следующего за месяцем закупок.

В развитых странах скидки за быструю оплату являются очень распространенным инструментом ускорения возврата дебиторской задолженности. Отдельные российские фирмы пытаются пользоваться этим инструментом, однако часто делают это интуитивно, без серьезных расчетов, что приводит к ошибкам. Например, предоставление скидки в 10% в современных условиях неоправданно, о чем свидетельствуют расчеты авторов, хотя предоставление такой скидки на практике встречается довольно часто.

Следует отметить, что в российских условиях применение данного механизма может приобретать «серый оттенок». Так, ускорение оплаты за счет скидок может сопровождаться выплатами вознаграждения менеджерам компании-покупателя со стороны продавца, что снижает эффективность сделки для собственника компании-покупателя. Повышение прозрачности этого механизма возможно только в контексте системного повышения прозрачности российского бизнеса, развития бизнес-этики и деловой культуры.

⁴⁰ Там же. С. 284.

⁴¹ Там же. С. 479.

4.4. Формирование принципов оценки результативности системы антикризисных мер

Индикаторы устойчивого развития должны отражать экономические, социальные и экологические аспекты удовлетворения сегодняшних потребностей без ограничения потребностей будущих поколений. В теории и на практике выделяются два методических подхода к разработке таких индикаторов: первый базируется на системе показателей, каждый из которых отражает отдельные аспекты устойчивого развития; второй предполагает построение агрегированного (интегрального) индикатора, на основе которого можно судить о степени устойчивости социально-экономического развития.

Примером реализации первого подхода может служить система показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, разработанная в 2007 г.⁴² Данная система включает 43 основных и 39 дополнительных индикаторов по основным направлениям социально-экономического развития региона: экономический рост, доходы населения, безопасность условий жизни, здоровье, образование, культура, физическая культура и спорт, жилищно-коммунальное хозяйство, доступность и качество жилья, государственное и муниципальное управление. В том же году Минэкономразвития подготовило список показателей эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, содержащий более 130 индикаторов.

Опыт прошедших лет показал, что ведение мониторинга по столь обширному кругу показателей нецелесообразно и во многих случаях невозможно. Как правило, стихийно или планомерно выделяются группы показателей: ключевые, дополнительные, специфические, и число отслеживаемых показателей сокращается. Так, Минрегионразвития с 2009 г. ведет мониторинг развития регионов на основе 20 индикаторов, а с 2010 г. используется и сводный индекс, рассчитанный как среднее из 4 субиндексов (реальный сектор экономики, инвестиционная привлекательность, доходы и занятость населения, бюджетная система), которые в свою очередь интегрируют показатели по этим укрупненным группам.

Второй подход, предполагающий разработку агрегированного индикатора устойчивого развития, в силу методологических, статистических проблем, сложностей расчета пока в полной мере не

⁴² Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

реализован. В российских общенациональных и региональных проектах, как и в проектах ряда других стран, предпринимаются попытки использования ряда агрегированных показателей устойчивости, в том числе скорректированные чистые накопления, индекс развития человеческого потенциала, природный капитал и др.

Скорректированные чистые накопления (General Savings, GS) — это реальная скорость накопления национальных сбережений после надлежащего учета увеличения человеческого капитала, истощения природных ресурсов и ущерба от загрязнения окружающей среды. Для России расчеты имеют отрицательную величину. Так, в 2000 г. при уникальном росте ВВП страны на 9% этот индикатор уменьшился на 13%, что объясняется истощением природных ресурсов. Расчеты для Томской и Кемеровской областей также дали отрицательную величину GS, что связано в первую очередь с добычей полезных ископаемых. По Воронежской области этот индикатор дал положительную величину⁴³.

К агрегированным индикаторам устойчивого развития относят также индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП), отражающий в основном социальные аспекты. Он рассчитывается как среднеарифметическое значение трех индексов — долголетия, образования и дохода. В число важных агрегированных индикаторов устойчивости входит и природный капитал. В соответствии с методикой эколого-экономического учета в нем выделяются два базовых компонента — физический учет природных ресурсов и их денежная оценка. При этом применяются показатели природоемкости, отражающие затраты природных ресурсов и объемы загрязнений на единицу конечного результата.

Разработан и сводный индекс устойчивости (СИУ), который определяется по следующим направлениям: экономические результаты, занятость населения, материальное равенство, жилье, потребление энергетических ресурсов, качество воздуха и воды, состояние природных ресурсов и содержит 11 показателей.

Использование вышеназванных и ряда других индикаторов позволяет системно оценить уровень устойчивости развития, однако их разработка и внедрение пока не получили должного развития. Это связано с определенными трудностями и ограничениями. В частности, отсутствуют программы устойчивого развития регионов, существующая информационная база несовершенна, многие регионы не готовы к внедрению индикаторов, формулы для расчета

не всегда корректны. Тем не менее по заданиям министерств и ведомств (МПР, Росгидромет и др.) многие индикаторы рассчитываются, и нам представляется целесообразным включение их в государственную статистику.

Важное значение имеют институциональные механизмы обеспечения внедрения индикаторов устойчивого развития и связанное с этим процессом распределение функций и обязанностей. Успех внедрения индикаторов будет зависеть от степени заинтересованности и вовлечения органов государственной власти на региональном и местном уровнях. Например, в Томской области базовой организацией, использующей индикаторы, стал специальный фонд — Агентство развития Томской области. По оценкам экспертов, в Томской области наиболее продвинутой и комплексной системой индикаторов устойчивого развития среди российских регионов. Она существует с 2003 г., регулярно выходит информационный бюллетень⁴⁴. Уникальна для России институциональная поддержка разработки и использования индикаторов: главным редактором бюллетеня является губернатор Томской области. Такой высокий статус позволяет сделать индикаторы реальным инструментом оценки социально-экономического развития области⁴⁵.

Формирование принципов оценки результативности системы антикризисных мер предполагает и совершенствование системы анализа результатов на уровне компаний. Традиционным показателем, о котором обычно говорят при обсуждении результатов работы компании, является прибыль. Однако такой подход может искусственно упрощать реальность. Этот индикатор, выбранный в качестве ориентира устойчивости роста бизнеса, игнорирует другие возможности увеличения доходов, например повышение котировки акций. Кроме того, обычно не учитывается, что финансовые отчеты компании — интерпретация ее менеджмента. Несмотря на международные стандарты и внутренние для каждой страны общие правила ведения бухгалтерского учета, прибыль остается во многом манипулируемым показателем, в определенных пределах может корректироваться в зависимости от сиюминутных целей собственников, видения ситуации менеджером и т.д. Таким образом, недостатки прибыли как индикатора развития компании очевидны.

⁴⁴ Индикаторы устойчивого развития Томской области. Вып. 3 / Под ред. В.М. Кресса. Томск, 2007.

⁴⁵ Более подробно об индикаторах устойчивого развития можно посмотреть в работах С.Н. Бобылева, в частности: *Бобылев С.Н., Зубаревич Н.В., Соловьева С.В., Власов Ю.С.* Индикаторы устойчивого развития: экономика, общество, природа / Под ред. С.Н. Бобылева. М., 2008.

⁴³ См.: *Бобылев С.Н.* Индикаторы устойчивого развития: региональное измерение. М., 2007. С. 12.

Встает вопрос: существует ли в настоящее время какой-либо индикатор, позволяющий с уверенностью судить о росте и устойчивости компании? Ответ будет отрицательным. Причины отсутствия такого показателя лежат как в методологической плоскости, так и в том, что отдельные группы аналитиков интересуются разными показателями или одни и те же показатели играют для них разную роль при принятии решений. Следствием различной фокусированности отдельных видов анализа является то, что, по данным Р. Эклза, для инвесторов первостепенную роль играет денежный поток, а для рыночных аналитиков главное — рост компании; для менеджеров и собственников важна валовая прибыль, а для инвесторов — чистая и т.д.⁴⁶

Спектр показателей, используемых в настоящее время для оценки роста и устойчивости бизнеса, чрезвычайно многообразен. Одна из важных причин этого — активность консультационных компаний: для них разработанный показатель — товар, элемент дифференциации на рынке консультационных услуг. Такая ситуация была определена известным аналитиком Р. Майерсом как «война метрик»⁴⁷.

При выборе компанией основного показателя (системы показателей) встает вопрос: как определить, какие из них являются лучшими конкретно для данной компании? Выбор зависит от ряда факторов. В частности, индикатор результатов деятельности должен соответствовать стадии жизненного цикла организации: устойчивость и рост стоимости компании в качестве ключевой цели реально актуализируются только на определенной стадии развития организации. В этом смысле развитие целей организации может быть представлено в виде ряда последовательных этапов, каждому из которых соответствует своя группа показателей результатов деятельности. Если на первом этапе (борьба за существование) для компании могут быть важны валовая прибыль, операционный денежный поток, рентабельность продаж, то на этапе зрелости ее приоритетами могут стать EVA, CVA, NSR, CFROI и т.д.⁴⁸

⁴⁶ См.: Эклз Р.Дж., Герц Р.Х., Киган Э.М., Филлипс Д.М.Х. Революция в корпоративной отчетности: Как разговаривать с рынком капитала на языке стоимости, а не прибыли / Пер. с англ. Н. Барышниковой. М., 2002. С. 142.

⁴⁷ Myers R. Measure for Measure // CFO Magazine. 1997. N 13 (11). P. 45–51; http://www.cfo.com/article.cfm/2990607/c_3046567?f=magazine_featured.

⁴⁸ См.: Скляр Р.Л. Слияния и поглощения как инструмент управления стоимостью компании в условиях кризиса: Дипломная работа. М., 2010.

В качестве одного из первых показателей устойчивости роста была предложена добавленная акционерная стоимость (Shareholder value added, SVA)⁴⁹. Концепция добавленной акционерной стоимости получила наибольшее распространение в начале 90-х гг. прошлого века и использовалась в рамках VBM как на корпоративном уровне, так и в стратегическом государственном управлении. Например, правительство Австралии в конце XX в. делало шаги к внедрению концепции SVA для управления компаниями государственного сектора. Однако некоторые серьезные допущения модели SVA привели к тому, что она уступила место другим ценностно-ориентированным показателям⁵⁰.

Одним из показателей нового типа стал показатель общей акционерной отдачи (Total shareholder return — TSR), пропагандируемый консультантами Boston Consulting Group. Его экономический смысл заключается в отражении общей отдачи, которую получает акционер за время владения акциями рассматриваемой компании. Однако этот показатель имеет ограниченную область применения: может использоваться только открытыми компаниями. Кроме того, он зависит от выбранного интервала оценки и рыночной волатильности, не позволяет выделить ключевые факторы, влияющие на стоимость.

Видимо, самым известным показателем роста и устойчивости можно назвать экономическую добавленную стоимость (Economic Value Added, EVA), зарегистрированную как торговый знак компании SternStewart&Co⁵¹. В последнее время концепция EVA вышла за пределы стоимостного управления и была интегрирована с другими управленческими концепциями. Пример такой интеграции — взаимодействие EVA и концепции сбалансированной системы показателей (Balanced Score Card, BSC), где EVA становится показателем «верхнего уровня», а показатели развития, клиентской базы, внутренних бизнес-процессов ориентированы на ее рост. В таком виде BSC внедрена, например, на Магнитогорском металлургическом комбинате, где EVA входит в стратегическую карту «Стоимость компании» (Enterprise value) и находится в ответственности президента управляющей компании.

⁴⁹ Rappaport A. Creating Shareholder Value. The New Standard for Business Performance. N.Y., 1986.

⁵⁰ Shareholder Value Added. A Discussion Paper for Government Business Enterprises and State-owned Companies. Department of Treasury and Finance, 1999.

⁵¹ О расчете EVA см., например: Брейли Р., Майерс С. Принципы корпоративных финансов. 2-е рус. изд. (пер. с 7-го междунар. изд.). М., 2008.

Факторы, обусловившие факт широкого распространения концепции EVA в практике управления стоимостью бизнеса, сводятся к следующему:

- 1) учет затрат на собственный и заемный капитал при определении изменения стоимости бизнеса;
- 2) применение модели для разных уровней компании, отдельных продуктовых линий, продуктов и клиентских сегментов;
- 3) декомпозиция показателя на драйверы стоимости для увязки стратегической цели компании с операционным уровнем деятельности;
- 4) активная деятельность консультантов SternStewart&Co по продвижению метрики в мировую практику управления стоимостью бизнеса.

В настоящее время показатель EVA широко используется во всем мире, однако к нему существует множество претензий. Исследование, проведенное в 2001 г., показало ключевую проблему EVA — необходимость корректировок ее элементов, требующую сложной системы учета в организации⁵². Кроме того, проведение таких корректировок приводит к увеличению риска судебных разбирательств из-за неоднозначности отчетности компаний, росту затрат на администрирование сложных информационных систем организационных процессов, непониманию нефинансистами системы контроля.

Реакцией SternStewart&Co на критику EVA стало создание нового стоимостного показателя — Wealth Added Index™ (WAI^{TM53}). Однако и этот показатель вызывает шквал критики: аналитики считают, что он во многом является лишь преобразованием концепции общей акционерной отдачи (TSR) и, следовательно, наследует его недостатки. В связи с этим он не получил широкого распространения, хотя известен с 2002 г.

В целом рассмотренные показатели так или иначе позволяют оценить финансовые результаты, но не дают представление о суммах, которые доступны для инвестиций или распределения в качестве дохода между акционерами. Поэтому при рассмотрении устойчивости и динамики роста во многих случаях целесообразно ориентироваться на показатели, в основе которых лежит анализ денежных потоков компании. В современной практике можно вы-

делить два ключевых подхода, основанных на анализе денежных потоков компаний, — концепцию денежной добавленной стоимости (Cash value added — CVA) и концепцию дисконтированных денежных потоков (Discounted cash flow — DCF).

Более распространенной является модель DCF. В ее основе лежит предположение, что стоимость бизнеса создается, если принимаемые инвестиционные решения генерируют отдачу большую, чем любые другие возможные инвестиции с тем же уровнем риска. Ключевыми факторами концепции DCF являются свободный денежный поток (Free cash flow — FCF), т.е. поток, потенциально доступный к распределению между владельцами капитала, и ставка дисконтирования, обычно определяемая по средневзвешенной стоимости капитала компании (WACC). Использование WACC позволяет вкладывать в анализ денежного потока факторы риска и альтернативных возможностей инвестирования. Это во многом объясняет, почему данная методология получила широкое распространение при анализе сделок слияния и поглощения, выделении драйверов стоимости бизнеса.

Концепция денежной добавленной стоимости имеет несколько интерпретаций. Наиболее известная из них связана с понятием денежной рентабельности инвестиций (Cash flow return on investment, CFROI). Она была разработана компанией HOLT Value Associates и в дальнейшем продвигалась на рынок Boston Consulting Group. CFROI рассматривается как модифицированная версия внутренней нормы доходности (Internal Rate of Return, IRR), так как позволяет использовать схожие технологии при оценке и принятии решений. В частности, если CFROI > WACC, то понятно, что бизнес создает новую ценность для акционеров. Однако, несмотря на достоинства этого показателя, он так же, как EVA, имеет слабое место — необходимость осуществления значительного количества корректировок.

Другая концепция денежной добавленной стоимости (CVA) была разработана Е. Оттосоном и Ф. Вейсенридером⁵⁴. В основе их модели лежат четыре ключевых фактора — инвестиции, срок их экономической жизни, операционный денежный поток и затраты на капитал. Согласно CVA, все инвестиции подразделяются на стратегические и поддерживающие. Ядро модели образуют стратегические инвестиции, а к поддерживающим относятся затраты компании, направленные на сохранение уже созданной стоимости.

⁵² Weaver S. Measuring Economic Value Added: A Survey of the Practices of EVA Proponents // Journal of Applied Finance. 2001. N 11.

⁵³ <http://www.sternstewart.com/?content=proprietary&p=wai>

⁵⁴ Ottosson E., Weissenrieder F. CVA, Cash Value Added — a New Method for Measuring Financial Performance // Gothenburg Studies in Financial Economics. 1996. N 1. P. 10.

Положительное значение CVA говорит о том, что в рассматриваемом периоде стратегические инвестиции генерировали операционный денежный поток, достаточный для покрытия затрат на их осуществление.

Как и предыдущие модели, CVA имеет свои преимущества и недостатки. Преимущества можно сформулировать следующим образом.

1. В ее основе лежит концепция денежных потоков, т.е. она дает возможность анализировать эффект использования и влияния на стоимость компании средств, доступных для реинвестирования или распределения между инвесторами.

2. В CVA рассматриваются денежные потоки, которые преимущественно определяют ликвидность. Это важно, так как ликвидность становится одним из ключевых факторов устойчивости бизнеса в условиях кризиса.

3. CVA позволяет учитывать стоимость капитала в виде ставки дисконтирования, а следовательно, рисков и факторов стоимости денег.

Основным недостатком модели является определенный субъективизм показателей, используемых при расчете. Например, деление на стратегические и нестратегические инвестиции может быть неоднозначным. К недостаткам модели можно отнести и то, что она не включает фактор ожиданий, во многом определяющий успешность крупных инвестиционных решений. Однако в целом можно утверждать, что CVA отражает зависимость стоимости бизнеса от его способности генерировать средства для развития. Это позволяет утверждать, что CVA может быть выбрана в качестве основы механизма управления устойчивостью бизнеса на всех стадиях жизненного цикла, в том числе и в кризис.

Безусловно, вышесказанное не следует понимать как однозначную рекомендацию использовать именно этот показатель. Каждая компания в силу различия своих целей, оценки внешней среды, своего позиционирования на рынке может выбрать любой индикатор роста и устойчивости. Тем не менее представляется, что формирование, принципов оценки результативности мер по повышению устойчивости бизнеса и рисков снижения их эффектов предполагает выявление влияния отдельных факторов и их совокупности на динамику выбранного ключевого показателя. Такой подход структурирует аналитическую работу, фокусируя ее на оценке ключевых факторов для компании, позволяет выстроить четкую логику и соподчиненность анализа. Пример подобной цепочки анализа, привязанный к показателю EVA, представлен на рис. 4.2.

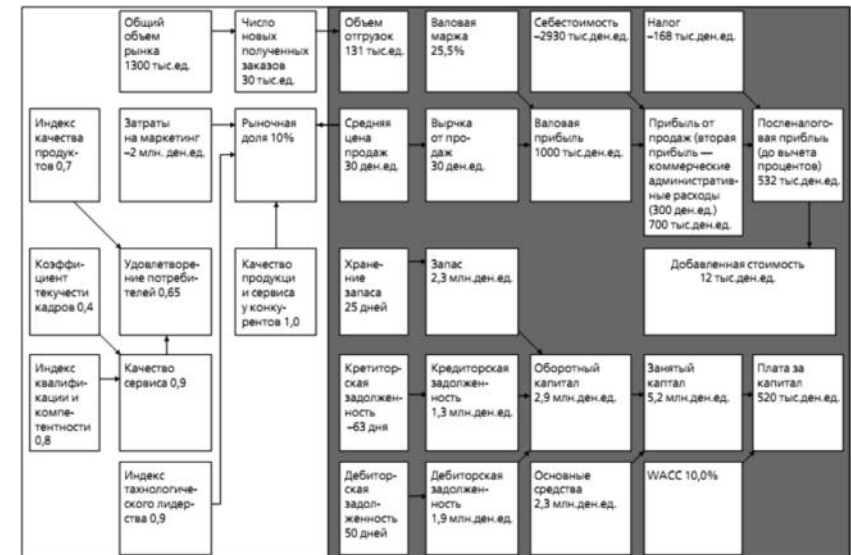


Рис. 4.2. Выявление ключевых факторов стоимости

Реализация подобных «цепочек ценностей» несет в себе ряд непростых проблем:

- возможность неадекватного выбора ключевых факторов успеха для компании по количеству и составу;
- опасность возникновения конфликта между факторами и необходимость разработки управленческих технологий их смягчения;
- отсутствие в компаниях информационно-управленческих систем мониторинга показателей для VBM — пока подобные системы обычно ориентированы только на традиционные «бухгалтерские» показатели.

Предлагаемая схема в данном изложении может быть не вполне понятна читателю: воплотить ее в анализе, планировании и контроле деятельности можно только на основе детального изучения аналитических и управленческих технологий⁵⁵. Однако этой схемой мы задаем «вектор» анализа, показываем, что для комплексной экспертизы деятельности компании необходимо не просто изучение широкого набора показателей, а рассмотрение их во взаимосвязи с конечным результатом и оценкой влияния на него отдельных факторов.

⁵⁵ См., например: Финансовый менеджмент. Проблемы и решения. С. 75.

Заключение

В данной работе представлен комплексный анализ российского опыта формирования системы антикризисных мер как на протяжении всего трансформационного периода (1990—2010), так и в период острого кризиса 2008—2009 гг., приведены результаты эмпирического исследования реализации государственной парадигмы поддержания устойчивости. На этой основе была выработана целостная система предложений по корректировке и уточнению концептуальных основ государственной антикризисной политики и инструментов реализации антикризисных мер на федеральном и региональном уровнях, а также в компаниях.

Изучение формирования как нормативно-законодательной базы, так и экстренных мер проводилось по следующим направлениям: денежно-кредитное и валютное регулирование, налоговая система, региональные антикризисные программы, адаптация крупного бизнеса к рыночным условиям, поддержка малого и среднего предпринимательства, отраслевая специфика, развитие института банкротства.

Для проведения оценки результатов мер по обеспечению финансово-экономической устойчивости и антикризисному регулированию на федеральном и региональном уровне был сформирован критериальный аппарат и определены условия, при которых развитие страны можно считать устойчивым, а также признаки развития, несовместимые с устойчивостью. Используемая методология анализа позволила сделать вывод о неустойчивости достижений российской экономики, ее зависимости от мировой конъюнктуры. Факторы, вызвавшие кризис 2008—2009 гг., были для России внешними, однако из-за того, что за годы трансформационного кризиса не были созданы институты, призванные поддерживать финан-

сово-экономическую устойчивость, Россия «провалилась» в кризис глубже других стран. Это не дает возможности говорить лишь о внешних факторах развития кризиса в России: на самом деле глубинные причины кризиса кроются в недостатках доминирующей концепции разработки механизмов обеспечения финансово-экономической устойчивости и антикризисного регулирования, регламентов ее реализации. Объяснение наших неудач только мировым кризисом лишь затушевывает стоящие перед Россией реальные проблемы, откладывает их решение.

В ходе изучения финансово-экономического состояния российских компаний в условиях реализуемой концепции государственной поддержки бизнеса были обследованы 50 российских организаций из 12 отраслей в 7 федеральных округах. Выбранная методология анализа предполагала в первую очередь сравнительный анализ влияния государственной политики регулирования экономики на финансово-экономическое состояние предприятий, функционирующих в рамках одной отрасли с учетом региональной специфики. Это позволило обеспечить сопоставимость финансово-экономических результатов в силу схожих технологических и экономических процессов.

Диагностика финансово-экономического состояния компаний позволила выявить, что лучшие результаты имеют компании, реализующие, помимо государственной помощи, собственную внутреннюю антикризисную политику. В сочетании с государственными мерами такие компании получают существенные преимущества. В то же время ряд компаний систематически привлекали государственные средства, не проводя глубоких преобразований бизнес-процессов (ОАО «АвтоВАЗ», ФГУП «Почта России» и др.), что нельзя признать нормальным.

В целом исследование показало, что, несмотря на определенные успехи в формировании принципов стабильного функционирования экономики, создании нормативно-правового обеспечения рыночных институтов, сохраняются серьезные проблемы, не позволяющие повысить финансово-экономическую устойчивость как на макро-, так и на микроуровне. К началу мирового кризиса 2008—2009 гг. в России не была создана комплексная система обеспечения устойчивости. Следствием этого явилась необходимость разработать уже в кризисных условиях срочные меры спасения российской экономики.

Важно отметить, что программы антикризисных мер Правительства России в период острого кризиса декларируют обеспечение оптимального сочетания антикризисных мер и долгосрочных про-

ектов, ориентированных на строительство новой, более эффективной экономики. Однако представленные в них приоритеты во многом остаются декларативными и не связанными с «основным духом» программ: они ориентированы лишь на селективные меры, предотвращение кризисных явлений в отдельных секторах экономики и отдельных регионах. По оценкам аналитиков, селективные меры «оттягивают» на себя преобладающую часть финансовых ресурсов. В частности, исследование А. Аганбегяна показало, что в последние два года структура финансовой помощи имела следующий вид: 60% — краткосрочные кредиты, 30 — безвозмездные средства и только 10% — долгосрочные кредиты¹, что подчеркивает ориентацию на решение в основном сиюминутных задач.

В ходе исследования были определены не только концептуальные недостатки антикризисных программ, но и ряд отрицательных сторон в их реализации: отсутствие эффективной системы контроля за распределением средств и направлениями их использования; декларативность ряда мер (например, значительная часть из объявленных антикризисных мер для малого бизнеса не дошла до адресата); использование банками выделенных на поддержку бизнеса средств нецелевым образом (инвестиции в финансовые инструменты, часто иностранные).

Выявленные проблемы позволили авторам уточнить стратегические задачи государственной антикризисной политики, определить основные направления и сферы ее совершенствования, предложить систему механизмов реализации антикризисных мер и повышения финансово-экономической устойчивости на федеральном, региональном уровнях и в компаниях, а также предложить систему оценки результативности принимаемых мер.

Полученные результаты имеют как теоретическое, так и практическое значение. Теоретическое осмысление российского и зарубежного опыта управления в условиях неустойчивости способствует приращению новых знаний и возможностей корректировать критериальный аппарат оценки экономического состояния страны, регионов, отраслей; уточнять стратегические задачи государственной антикризисной политики; выделять основные направления и сферы совершенствования государственной антикризисной политики. Практическая значимость работы заключается в разработке инструментов реализации антикризисных мер по наиболее значимым направлениям.

¹ См.: Аганбегян А. Экономика России на распутье. Выбор посткризисного пространства. М.; Владимир, 2010. С. 149.

УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ НЕУСТОЙЧИВОСТИ
ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ:
СТРАТЕГИЯ И ИНСТРУМЕНТЫ

**ПОД РЕДАКЦИЕЙ
А.З. БОБЫЛЕВОЙ**

Редактор *Е.В. Романычева*
Художественный редактор *Г.Д. Колоскова*
Дизайн обложки *А.А. Киселева, Ю.Н. Симоненко*
Технический редактор *З.С. Кондрашова*
Корректор *Н.И. Коновалова*
Компьютерная верстка *К.В. Москалев*

Подписано в печать 12.07.2010.
Формат 60×90 1/16. Бумага офсетная № 1.
Гарнитура НьютонС. Офсетная печать.
Усл. печ. л. 14,0. Уч.-изд. л. ~~12,2~~.
Тираж ~~500~~ экз. Заказ № . Изд. № 9410.

Ордена «Знак Почета»
Издательство Московского университета.
125009, Москва, ул. Б. Никитская, 5/7.

Тел.: 629-50-91. Факс: 697-66-71.
939-33-23 (отдел реализации).
E-mail: secretary-msu-press@yandex.ru

Сайт Издательства МГУ: www.msu.ru/depts/MSUPubl2005
Интернет-магазин: <http://msupublishing.ru>