

Раздел 4. Институциональные и микроэкономические проблемы

4.1. Динамика приватизационного процесса

Для всего периода так называемой «денежной» приватизации (с 1994 г. по настоящее время) ключевой характеристикой является бюджетная ориентация приватизационного процесса, имеющая сезонный характер с точки зрения поступления основных доходов (как правило, конец года, когда осуществлялись 2–3 основные сделки). Тем не менее существенно, что, начиная с 1999 г., правительство не планирует получения фиксированного объема средств от приватизации (это позволяет более взвешенно подходить к продаже наиболее привлекательных компаний). С 2001 г. – при сохранении общего подхода – можно говорить еще об одной принципиальной характеристике, связанной с использованием государственной собственности: сдвиг в структуре доходов от невозобновляемых к возобновляемым источникам. Так, в 2001 г. совокупный доход федерального бюджета от приватизации и использования федерального имущества почти на 75% (а за счет внутренних источников, то есть без доходов от «Вьетсовпетро» – на 60%) был обеспечен поступлениями из возобновляемых источников, тогда как в 1997 г. – лишь на 3%. Данная позитивная тенденция отчетливо проявилась и в 2002 г.: доход от возобновляемых источников в 3 раза превышает доходы от приватизации, если не принимать в расчет сделки с акциями «Лукойл» и «Славнефть», оставшиеся под вопросом до конца года (*табл. 1*).

По предварительным данным Министерства имущественных отношений РФ, за 2002 г. совокупные поступления в федеральный бюджет от приватизации и использования государственного имущества составили 122,39 млрд рублей (что в 3 раза больше аналогичного периода прошлого года). Совокупные поступления от использования федерального имущества составили 31,19 млрд руб., в том числе 7,8 млрд руб. – от аренды федерального имущества, 10,25 млрд руб. – за счет дивидендов по акциям в федеральной собственности, 9,9 млрд руб. – на долю РФ в СП «Вьетсовпетро», 2,3 млрд руб. – в виде арендной платы за землю, 0,9 млрд руб. – в виде перечисления части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий. Поступления от продажи имущества и пакетов акций акционерных обществ, осуществленных РФФИ и фондами имущества в субъектах РФ, составили 91,2 млрд руб., хотя свыше 80% этой суммы получено от двух сделок в декабре 2002 г. (пакеты акций «Лукойл» и «Славнефть»). Поступления от продажи земли составили 0,6 млрд руб.

Таблица 1

**Приватизация и использования государственного имущества
в 1995–2003 гг. (в текущих ценах)¹**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 (план)
Фактическое количество приватизированных предприятий									
	6000	5000	3000	2583	595	320	170	2200 (план)	1063 (план)
Доходы от приватизации имущества (невозобновляемый источник)									
Утвержденный бюджет, руб.	4,991 трлн Все доходы	12,3 трлн все доходы	6,525 трлн Все доходы	8,125 млрд д с	15 млрд е	18 млрд	18 млрд	35 млрд	51
Получено (факт.), руб.	7,319 трлн а	1,532 трлн	18, 100 трлн б	15,442 млрд d	8,55 млрд	31,37 млрд д	10,11 млрд д	91,2 млрд f	-
Фактические доходы от использования государственного имущества (из возобновляемых источников)									
Дивиденды по федеральным пакетам акций, млрд руб.	92,8	118 (35 АО)	270,5	0,575 (200 АО)	0,848 (600 АО)	3,675 (1050 АО)	6,478	10,25 (708 АО)	10,5
Доходы от сдачи в аренду, млрд руб.	116,7	н. д.	305	466	2,191	3,427	4,896 – имущества; 3,917 – земли	7,843 – имущества; 2,3 – земли	7,3
Платежи (доходы) от госпредприятий, млрд руб.	-	5	26	0,783 – «Вьетсов- петро»	5,675 – «Вьетсов- петро»	11,687 – «Вьет- совпетро (ВС)»	13,622 – «ВС»; 0,209 – прибыль 131 ФГУП	9,9 – «ВС»; 0,9 – прибыль 809 ФГУП	12,3 – «ВС»; 2,5 – прибыль ФГУП
Всего, млрд руб.	209,5	123	601,7	1,824	8,714	18,789	29,122	31,19	-
Совокупные доходы от приватизации и использования государственного имущества									
Фактически получено, руб.	7,529 трлн	1,655 трлн	18,702 трлн	17,266 млрд	17,262 млрд	50,157 млрд	39,233 млрд	122,4 млрд д (план на год 70,6млрд)	-

Хотя новый закон о приватизации вступил в силу лишь весной 2002 г. (см. ниже), приватизационная программа на 2002 г. в значительной степени базируется на предусмотренных в нем новациях. Ее количественные параметры представлены в табл. 2. Как видно из таблицы, вступление в силу закона (прежде всего обновление инструментария, позволяющее осуществить сброс миноритарных пакетов и неликвидов) дает правовые основания для массового сокращения объектов в государственной собственности, необходимость которого обсуждается с середины 1990-х гг. Это касается и ГУП, число которых (особенно с принятием закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» № 161-ФЗ от 14 ноября 2002 г., который должен стать мощным стимулом для отказа от этой организационно-правовой формы) Минимущество намерено сократить к концу 2003 г. до 2,5 тыс. Более того, процессы реорганизации

¹ а – утвержденный бюджет скорректирован в декабре 1995 г., фактический доход на 70,8% был обеспечен залоговыми аукционами; б – в том числе 1,875 млрд долл. от продажи акций холдинга «Связинвест»; с – скорректирован до 15 млрд руб. в апреле 1998 г. (на уровне правительства); d – в том числе 12,5 млрд руб. от продажи 2,5% акций РАО «Газпром»; е – с 1999 г. доход от приватизации не включается в доходную часть бюджета; f – в том числе доход от продажи в декабре 2002 г. акций «Лукойла» и «Славнефти» составил соответственно 0,775 и 1,86 млрд долл.



(присоединение, ликвидация, акционирование, частичная продажа) должны коснуться и дочерних предприятий ГУП.

Таблица 2

Приватизационная программа 2002 г.

	Всего в собственности РФ, ед., на 1 января 2002 г.	% от общего числа зарегистрированных в РФ	Подлежат приватизации в 2002 г., ед. (план августа 2001 г.)	Доп. списки (апрель 2002 г.) со вступлением в силу нового закона о приватизации
Федеральные унитарные предприятия (всего ГУП – около 20000, муниципальных – 65000)	9394 (9708 по данным МГИ на октябрь 2002 г.)	12	152	1500
Акционерные общества, пакеты акций которых находятся в собственности РФ	4407	0,9	426	700
в том числе по доле в уставном капитале				
100%	90	-	6	-
более 50%	646	-	33	-
25–50%	1401	-	127	-
25% и ниже	2270	-	260	-
золотая акция	750	-	-	-

Источник: данные Минимущества РФ. Реестр собственности РФ постоянно пополняется. Приведенные в таблице данные можно сравнить с данными на 1 сентября 2001 г.: 9855 ФГУП и 4308 пакетов акций АО. По ряду оценок число АО, в которых присутствует доля государства, превышает 6000, далеко от завершения и создание реестра ФГУП.

Хотя планы Мингосимущества на 2002 г. достаточно амбициозны, основной доход от приватизации по-прежнему дают единичные сделки. При этом типичной является ситуация, когда окончательный отбор предприятий, акции которых должны быть проданы, не зависит от принятой программы и производится спонтанно, в зависимости от ряда объективных и субъективных факторов. Более того, уже в течение ряда лет несколько крупных предприятий переходят из списка в список, и даже готовые сделки отменяются в последний момент. Как и ранее, к возможным объектам приватизации 2002 г. были отнесены пакеты акций нефтяных компаний «Лукойл» (5,9%), «Славнефть» (19,68%), «Восточной нефтяной компании – ВНК» (36,817%), телекоммуникационного холдинга «Связьинвест» (25% за минусом 2 акций), а также угольной компании «Воркутауголь» (38,41%), Магнитогорского металлургического комбината (17,77%) и ряд других.

Итоги аукциона по пакету акций ВНК были подведены 24 мая 2002 г., и победа НК «ЮКОС» не стала сенсацией. В силу специфики данной сделки («ЮКОС» и так является мажоритарным акционером ВНК) окончательная цена пакета превысила стартовую (225 млн долл.) лишь на 0,4 млн долл. Основной конкурент «ЮКОСа» – ТНК – после серии скандалов и судебных разбирательств отказалась от участия в аукционе, тем более что ясных гарантий возврата «ЮКОСом» акций ряда предприятий дочерним компаниям ВНК перед аукционом, видимо, не было.

Как и в 2000–2001 гг., правительство планировало продать 5,9% (50 млн) акций «Лукойла» в виде ADR на Лондонской фондовой бирже в августе 2002 г. Тем не менее совет директоров Компании проектной приватизации, отвечающей за сделку, счел предложенную в тот момент общую сумму недостаточной (хотя она и была близка к рыночной, если ориентироваться на текущие котировки РТС). Продажа, тем не менее, состоялась в декабре 2002 г. По оценкам, размещение состоялось по максимально возможной цене 15,5 долл. за акцию при двукратном превышении спроса над предложением и общем доходе от размещения 775 млн долл. В собственности государства, таким образом, остается пакет 7,6% акций компании, продажа которых пока не входит в приватизационные планы правительства. Перспективы продажи остаточного пакета связаны, в частности, с динамикой средней цены акций компании в 2003 г., что зависит как от цен на нефть на мировых рынках, так и от реализации программы реструктуризации компании.

Как и в прошлые годы, акции холдинга «Связьинвест» также планировались к продаже и затем перешли в программу 2003 г. Предполагается, что процесс объединения компаний холдинга и создание 7 межрегиональных операторов может быть завершен только к концу 2002 г. Помимо этого, возможности повышения капитализации холдинга и, соответственно, эффективной приватизации остающегося у государства пакета связываются с тарифной реформой и социальной нагрузкой региональных компаний.

Для пакета 19,68% акций НГК «Славнефть» первоначально был предусмотрен простой аукцион в октябре–ноябре 2002 г. (примерная стоимость 300–350 млн долл.). Предприватизационные скандалы с назначением руководства «Славнефти» и постоянные изменения возможной схемы приватизации, как и во многих других случаях, обусловили проблемность данной сделки. Помимо острого столкновения интересов различных финансово-промышленных кланов и «международного» аспекта приватизации (10,83% акций, принадлежавших Белоруссии), важно учесть тот факт, что «Славнефть» – последняя предназначенная к приватизации нефтяная компания России с доминированием государства (приватизация «Роснефти» пока не планируется). России принадлежало 75% акций (55,27% – Мингосимущества, 19,68% – РФФИ). ЗАО «ДКК» является номинальным держателем 13,18% акций, находящихся в собственности трастовой компании (по 25% в последней, в свою очередь, имеют «Сибнефть» и ТНК, остальные акционеры неизвестны).

Борьба за победу в приватизационной сделке началась задолго до аукциона. В апреле 2002 г. произошла замена президента компании (М. Гуцериева сменил Ю. Суханов, представляющий интересы «Сибнефти»). Приобретение тандемом «Сибнефть»-ТНК блокирующих пакетов в «Ярославнефтеоргсинтез» и «Мегионнефтегаз» стало очевидным предупреждением потенциальным конкурентам (тем более если учесть специфику корпоративных конфликтов). Пока в правительстве обсуждались различные варианты приватизации, в течение 2002 г. происходила дальнейшая активная скупка акций дочерних компаний «Славнефти», что на определенном этапе (еще до приватизации) позволяет провести смену советов директоров и осуществить дополнительные эмиссии акций. Контроль над дочерними компаниями снижает вероятность острой конкуренции при приватизации самого холдинга и создает благоприятные возможности для консолидации (перехода на единую акцию) после приватизационной сделки и получения контрольного пакета в консолидированной компании. Заключи-



тельным «предпродажным» этапом стало приобретение «Сибнефтью» и ТНК белорусской доли в «Славнефти» при отсутствии конкурентов и по цене, незначительно превышающей стартовую. Существуют также данные о заметном росте долгов компании «Славнефть» в расчете на тонну добываемой нефти в 2001–2002 гг.

Летом 2002 г. в качестве основной схемы приватизации рассматривалась продажа 19,68% акций в 2002 г., затем пакет «5,27% минус 1 акция» в 2003 г., при сохранении государственного контроля. Тем не менее, по оценкам, продажа сразу контрольного пакета позволила бы добиться большей прозрачности сделки и усиления конкуренции (о чем свидетельствует, в частности, опыт приватизации 85% «ОНАКО»). Альтернативой является развитие рынка акций компании в преддверии приватизации.

В итоге на продажу 18 декабря 2002 г. был выставлен именно контрольный пакет 74,95% (более 3,5 млрд обыкновенных акций), однако о конкурентности данной сделки говорить затруднительно. Победителем аукциона стала компания «Инвестойл», представляющая интересы «Сибнефти» и ТНК, и предложившая за пакет 1,86 млрд долл. (при стартовой цене 1,7 млрд), или 58,7 млрд рублей. Хотя существуют многочисленные оценки стоимости пакета в диапазоне 2–4 млрд долл., предварительно установленный «Сибнефтью» и ТНК порог контроля (блокирующие пакеты в холдинге и дочерних компаниях) несколько обесценивал максимально допустимые доходы от этой сделки. Тем не менее острая конкуренция за пакет и более высокий доход от сделки могла иметь место, и заключительным этапом борьбы за «Славнефть» стало отстранение потенциальных конкурентов на этапе подачи заявок. Нам не известны конкретные аргументы, выдвинутые «Сибнефтью» и ТНК, однако обладающие необходимыми ресурсами для участия в аукционе «Лукойл», «Сургутнефтегаз» и «ЮКОС» отказались от участия в аукционе практически накануне, неопределенно ссылаясь на финансово-экономические и юридические проблемы. Компания, представляющая интересы «Роснефти» (хотя право последней на участие в приватизации само по себе сомнительно), была отстранена от участия в аукционе решением одного из региональных судов. Один из наиболее опасных конкурентов – китайская компания CNPC – была вынуждена отозвать заявку под угрозой последующего признания сделки недействительной (несмотря на предварительно проведенные рекламные акции для иностранных инвесторов, накануне аукциона была развернута массированная кампания давления, включая возможность официального оформления решения о недопуске к приватизации в РФ иностранных компаний с высокой долей государственного участия)². В итоге 7 компаний не участвовали в аукционе, отзывав заявку или в силу запрета судебных органов, 7 оставшихся участников аукциона так или иначе представляли интересы «Сибнефти» и ТНК. Таким образом, проблема крупных приватизационных сделок в России традиционно остается вне технических процедур (выбор эффективного метода продаж), но в прямой зависимости от административно-политических ресурсов потенциальных конкурентов.

² Другой вариант – использование указа Президента РФ № 2284 от 24 декабря 1993 г. «О государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в РФ» (действует в редакции 3 апреля 2002 г.). Одна из норм указа предусматривает необходимость решения правительства о допуске иностранных инвесторов к ряду приватизационных сделок, однако распоряжение правительства РФ от 9 октября 2002 г. о приватизации «Славнефти» не предусматривает возможности допуска иностранных инвесторов.

В итоге тандем победителей аукциона стал владельцем 98,96% акций «Славнефти». Существуют различные варианты последующей реорганизации «Славнефти» в интересах победителей (разделение активов, присоединение к «Сибнефти» с компенсацией ТНК и др.), однако пока преждевременно оценивать их как реальные. Тем не менее отношение к остающимся в «Славнефти» миноритариям проявилось уже в январе 2003 г. Согласно статье 80 закона «Об акционерных обществах», покупатель соответствующего пакета акций (более 30%) обязан сделать предложение миноритариям о выкупе акций по рыночной цене не ниже средневзвешенной цены за 6 месяцев до даты приобретения, однако победитель аукциона намерен освободить себя от оферты решением общего собрания акционеров «Славнефти». Видимо, целесообразно рассмотреть возможность внесения поправок в закон «Об акционерных обществах», касающихся требованиям к поглощению (в частности, фиксация взаимных обязательств оферента и миноритариев при приобретении пакета свыше 95%, что соответствует, например, планируемым новациям законодательства ЕС).

Прогнозный план (Программа) приватизации федерального имущества на 2003 г. утвержден распоряжением Правительства РФ № 1155-р от 20 августа 2002 г. (с изменениями от 9 октября 2002 г.). Предполагаемый доход от приватизации в 2003 г. должен составить около 51 млрд рублей. Данные о возобновляемых источниках доходов представлены в *табл. 1* (согласно ФЗ «О федеральном бюджете на 2003 г.» № 176 от 24 декабря 2002 г.). Доходы от приватизации земли должны составить около 2,2 млрд руб.

Согласно Программе приватизации предполагается приватизировать акции 628 ОАО (в том числе 598 ОАО или 95% общего числа – полное завершение приватизации) и 435 ФГУП. В отношении остальных ОАО предусматривается сохранение в федеральной собственности пакетов акций, составляющих соответственно 51 и 25,5% уставного капитала. Приватизация ФГУП, преобразование которых в АО рассматривается в Минимущества РФ как главная задача 2003 г., должна происходить путем их преобразования в открытые акционерные общества или продажи как имущественных комплексов. В 2003 г. приватизация в наибольшей степени затронет ФГУП и АО в агропромышленном, топливно-энергетическом и оборонно-промышленном комплексах. В ТЭК предусматривается в основном продажа акций АО нефтегазового комплекса, электроэнергетики и энергостроительного комплекса и практически завершение процесса разгосударствления в угольной отрасли. В АПК, с учетом достаточно высокой степени его разгосударствления, приватизация будет сосредоточена на акциях ОАО хлебопродуктообеспечения и хладокомбинатов. Значительную долю ФГУП и АО, планируемых к приватизации, составляют предприятия морского, речного и автомобильного транспорта. Среди крупных предприятий, приватизация которых намечена на 2003 г., – вновь «Связьинвест» (25,5% минус 2 акции), а также Магнитогорский металлургический комбинат (17,84%), торговый порт «Певек», авиакомпания «Байкал» и ряд других. В 2003 г. должны быть также проданы государственные доли в 600 (714 выявленных) коммерческих банках, ранее принадлежавшие ГУП и в значительной степени (на 80%) переданные на баланс Минимущества РФ.

Помимо «запуска» новых приватизационных инструментов, предусмотренных действующим законом, представляет интерес постановление правительства РФ № 845 от 3 декабря 2002 г., предусматривающее допуск к участию в приватизации государственной собственности профессиональных участников рынка ценных бумаг



(фактически речь идет о праве брокерских компаний, выигравших специальный тендер, выступать посредником при продаже акций на фондовой бирже). Очевидно, что цель данного решения состоит, прежде всего, в ускорении продажи миноритарных пакетов, остающихся у государства. Вместе с тем возникает традиционная для российской практики проблема ведомственного отбора профессиональных участников фондового рынка для осуществления приватизационных продаж.

Приложение 6. Новые методы приватизации и их нормативное обеспечение

С лета 2002 г. можно говорить об этапе конкретизации предусмотренных новым законом о приватизации механизмов (новых методов) приватизации.

31 мая 2002 г. принято Постановление Правительства РФ № 369 «Об утверждении правил определения нормативной цены подлежащего приватизации государственного или муниципального имущества». Под **нормативной ценой подлежащего приватизации государственного или муниципального имущества** понимается минимальная цена, по которой возможно отчуждение этого имущества.

Нормативная цена подлежащего приватизации имущественного комплекса унитарного предприятия определяется на основании данных промежуточного бухгалтерского баланса, подготавливаемого в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации, в порядке, установленном для расчета чистых активов унитарного предприятия, с учетом следующих особенностей:

а) стоимость земельных участков, подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса унитарного предприятия, определяется исходя из цены выкупа земельных участков, установленной в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации;

б) стоимость акций (долей, вкладов) в уставных (складочных) капиталах хозяйственных обществ (товариществ) в составе долгосрочных и краткосрочных финансовых вложений определяется исходя из нормативной цены указанного имущества, определенной в соответствии с настоящими Правилами;

в) учитывается налог на добавленную стоимость в отношении приобретенных ценностей;

г) не учитывается балансовая стоимость объектов, не подлежащих приватизации в составе имущественного комплекса унитарного предприятия;

д) не учитывается просроченная дебиторская задолженность.

Нормативная цена имущественного комплекса унитарного предприятия при его преобразовании в открытое акционерное общество используется только для определения нормативной цены акций создаваемого открытого акционерного общества (ОАО).

В случае, если с даты регистрации ОАО до даты определения нормативной цены его акций прошло не более года, нормативная цена подлежащих приватизации находящихся в государственной или муниципальной собственности акций открытого акционерного общества, образованного в результате преобразования унитарного предприятия, определяется путем корректировки нормативной цены имущественного комплекса этого унитарного предприятия. Корректировка осуществляется путем умножения нормативной цены имущественного комплекса унитарного предприятия на долю

акций в уставном капитале открытого акционерного общества, находящихся в государственной или муниципальной собственности, на нормативно установленные весовые коэффициенты контроля и «золотой акции».

В случае, если с даты регистрации образованного в процессе приватизации ОАО до даты определения нормативной цены его акций прошло более года либо если акционерное общество, акции которого приватизируются, не было образовано в процессе приватизации, нормативная цена подлежащих приватизации находящихся в государственной или муниципальной собственности акций открытого акционерного общества определяется на основании данных сводной бухгалтерской отчетности общества как средневзвешенное значение следующих величин (стоимости акций на основе чистой прибыли, стоимости акций по итогам продаж, на основе биржевых котировок и по чистым активам), умноженное на коэффициент «золотой акции».

9 июля 2002 г. Постановлением Правительства РФ № 512 были утверждены **«Правила подготовки и принятия решений об условиях приватизации федерального имущества»**. Определено, что подготовка решений об условиях приватизации федерального имущества предусматривает определение состава имущества, подлежащего приватизации, способа его приватизации и нормативной цены, а также иных необходимых для приватизации имущества сведений.

Подготовка решений об условиях приватизации федерального имущества осуществляется Министерством имущественных отношений Российской Федерации либо по его поручению – его территориальными органами, с учетом мнения Российского фонда федерального имущества в части определения способа приватизации находящихся в федеральной собственности акций акционерных обществ. Порядок подготовки решений об условиях приватизации имущественных комплексов унитарных предприятий устанавливается Минимущества РФ³. Наряду с подготовкой решений об условиях приватизации федерального имущества подготавливаются решения об установлении обременения в отношении имущества, подлежащего приватизации, и о дальнейшем использовании федерального имущества, не подлежащего приватизации.

Решения об условиях приватизации федерального имущества принимаются в соответствии с прогнозным планом (программой) приватизации федерального имущества⁴ Правительством РФ, Минимущества России либо его территориальным органом. Несостоявшаяся продажа федерального имущества влечет за собой изменение решения об условиях приватизации этого федерального имущества в части способа приватизации и условий, связанных с указанным способом, либо отмену такого решения.

22 июля 2002 г. было принято Постановление Правительства РФ № 549 «Об утверждении положений об организации продажи государственного и муниципального имущества посредством публичного предложения и без объявления цены».

Согласно ст. 23 закона о приватизации **продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения** осуществляется в случае, если аукцион по продаже указанного имущества был признан несостоявшимся.

³ Порядок приватизации имущественных комплексов унитарных предприятий конкретизирован в Письме Министерства имущественных отношений от 6 июня 2002 г. № АБ-2/10009.

⁴ Сами «Правила разработки прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества» были утверждены Постановлением Правительства РФ от 19 августа 2002 г. № 617.



При продаже государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения указываются величина снижения начальной цены (цены первоначального предложения), период, по истечении которого последовательно снижается цена предложения, минимальная цена предложения, по которой может быть продано государственное или муниципальное имущество (цена отсечения). При этом цена первоначального предложения устанавливается не ниже начальной цены, указанной в информационном сообщении о продаже указанного имущества на аукционе, который был признан несостоявшимся. При продаже государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения нормативная цена составляет 50% начальной цены несостоявшегося аукциона.

При использовании данного метода приватизации право приобретения государственного или муниципального имущества принадлежит заявителю, который первым подал в установленный срок заявку на приобретение указанного имущества по цене первоначального предложения. Указанная заявка удовлетворяется по цене первоначального предложения.

При отсутствии в установленный срок заявки на покупку государственного или муниципального имущества по цене первоначального предложения осуществляется снижение цены предложения через периоды, установленные в информационном сообщении о продаже государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения. В этом случае удовлетворяется первая заявка на покупку указанного имущества по цене предложения. После регистрации первой заявки прием заявок прекращается. Снижение цены предложения может осуществляться до цены отсечения.

Согласно ст. 24 закона о приватизации **продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены** осуществляется, если продажа этого имущества посредством публичного предложения не состоялась. При продаже государственного или муниципального имущества без объявления цены нормативная цена не определяется.

Покупателем имущества признается:

- а) при принятии к рассмотрению одного предложения о цене приобретения имущества – претендент, подавший это предложение;
- б) при принятии к рассмотрению нескольких предложений о цене приобретения имущества – претендент, предложивший наибольшую цену за продаваемое имущество;
- в) при принятии к рассмотрению нескольких одинаковых предложений о цене приобретения имущества – претендент, заявка которого была зарегистрирована ранее других.

Если в указанный в информационном сообщении срок для приема заявок ни одна заявка не была зарегистрирована либо по результатам рассмотрения зарегистрированных заявок ни одно предложение о цене приобретения имущества не было принято к рассмотрению, продажа имущества признается несостоявшейся, что фиксируется в протоколе об итогах продажи имущества.

12 августа 2002 г. было принято Постановление Правительства РФ № 585 «Об утверждении положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе и положения об организации продажи находящихся в государ-

ственной или муниципальной собственности акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе»⁵.

Согласно ст. 18 закона о приватизации **на аукционе** продается государственное или муниципальное имущество в случае, если его покупатели не должны выполнить какие-либо условия в отношении такого имущества. Право его приобретения принадлежит покупателю, который предложит в ходе торгов наиболее высокую цену за такое имущество. Аукцион является открытым по составу участников. Аукцион может проводиться в открытой (публичные торги) или закрытой (посредством подачи письменного предложения о цене имущества) формах.

Согласно ст. 19 закона о приватизации **специализированным аукционом** признается способ продажи акций на открытых торгах, при котором все победители получают акции открытого акционерного общества по единой цене за одну акцию. Единая цена продажи определяется по следующим правилам:

а) при расчете единой цены продажи учитываются только денежные средства претендентов, допущенных к участию в специализированном аукционе;

б) единая цена продажи рассчитывается таким образом, чтобы она обеспечивала максимально возможный коэффициент реализации акций, который рассчитывается как отношение количества акций, подлежащих передаче победителям специализированного аукциона, к количеству продаваемых акций.

Коэффициент реализации акций не должен быть менее 0,95. Количество акций, получаемых победителем, определяется путем деления суммы денежных средств, указанной в заявке победителя, на единую цену продажи.

Также 12 августа 2002 г. датируется Постановление Правительства РФ № 584, которым было утверждено «Положение о проведении конкурса по продаже государственного или муниципального имущества».

Согласно ст. 20 нового закона о приватизации **на конкурсе** могут продаваться предприятие как имущественный комплекс или акции созданного при приватизации открытого акционерного общества (ОАО), которые составляют более чем 50% уставного капитала указанного общества, если в отношении указанного имущества его покупателю необходимо выполнить определенные условия. Право приобретения государственного или муниципального имущества принадлежит тому покупателю, который предложил в ходе конкурса наиболее высокую цену за указанное имущество, при условии выполнения таким покупателем условий конкурса. Конкурс, в котором принял участие только один участник, признается несостоявшимся. При равенстве двух и более предложений о цене государственного или муниципального имущества победителем признается тот участник, чья заявка была подана раньше других заявок.

Условия конкурса могут предусматривать:

- сохранение определенного числа рабочих мест;
- переподготовку и (или) повышение квалификации работников;
- ограничение изменения профиля деятельности унитарного предприятия или назначения отдельных объектов социально-культурного, коммунально-бытового или транспортного обслуживания населения либо прекращение их использования;

⁵ Постановлением Правительства РФ от 12 ноября 2002 г. № 810 в данный документ внесены изменения, касающиеся процедуры проведения аукциона.



- проведение реставрационных, ремонтных и иных работ в отношении объектов культурного наследия, объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения.

Условия конкурса не подлежат изменению, и указанный их перечень является исчерпывающим. Срок выполнения условий конкурса не может превышать один год.

В случае, если объектом продажи на конкурсе являются акции открытого акционерного общества (ОАО), победитель конкурса до перехода к нему права собственности на указанные акции осуществляет голосование в органах управления этого общества по указанным акциям по своему усмотрению, за исключением голосования по следующим вопросам:

- внесение изменений и дополнений в учредительные документы открытого акционерного общества;
- отчуждение, залог, сдача в аренду, совершение иных, способных привести к отчуждению имущества открытого акционерного общества, действий, если стоимость такого имущества превышает 5% уставного капитала ОАО или более чем в пятьдесят тысяч раз превышает установленный федеральным законом минимальный размер оплаты труда (МРОТ);
- залог и отчуждение недвижимого имущества открытого акционерного общества;
- получение кредита в размере более чем 5% стоимости чистых активов ОАО;
- учреждение товариществ и хозяйственных обществ;
- эмиссия ценных бумаг, не конвертируемых в акции открытого акционерного общества;
- утверждение годового отчета, бухгалтерского баланса, счетов прибыли и убытков открытого акционерного общества, а также распределение его прибыли и убытков.

Победитель конкурса не вправе осуществлять голосование по вопросу реорганизации или ликвидации открытого акционерного общества. Открытое акционерное общество, акции которого были проданы на конкурсе, до момента выполнения победителем конкурса его условий не вправе принимать решение об изменении уставного капитала, о проведении эмиссии дополнительных акций и иных конвертируемых в акции указанного общества ценных бумаг.

В случае продажи имущественного комплекса унитарного предприятия до перехода к победителю конкурса права собственности указанное унитарное предприятие не вправе без согласования с победителем конкурса и собственником совершать следующие виды действий:

- сокращать численность работников указанного унитарного предприятия;
- совершать сделки (несколько взаимосвязанных сделок), цена которых превышает 5% балансовой стоимости активов указанного унитарного предприятия на дату утверждения его последнего балансового отчета или более чем в пятьдесят тысяч раз превышает установленный федеральным законом МРОТ, а также сделки (несколько взаимосвязанных сделок), связанные с возможностью отчуждения прямо или косвенно имущества, стоимость которого превышает 5% балансовой стоимости активов указанного

унитарного предприятия на дату утверждения его последнего балансового отчета или более чем в пятьдесят тысяч раз превышает установленный федеральным законом МРОТ;

- получать кредиты;
- осуществлять выпуск ценных бумаг;
- выступать учредителем хозяйственных товариществ или обществ, а также приобретать и отчуждать акции (доли) в уставном (складочном) капитале хозяйственных товариществ или обществ.

В случае неисполнения победителем конкурса условий, а также ненадлежащего их исполнения, в том числе нарушения промежуточных или окончательных сроков исполнения таких условий и объема их исполнения, договор купли-продажи государственного или муниципального имущества расторгается по соглашению сторон или в судебном порядке с одновременным взысканием с покупателя неустойки. Указанное имущество остается соответственно в государственной или муниципальной собственности, а полномочия покупателя в отношении указанного имущества прекращаются.

Наконец, Постановлением Правительства РФ от 25 сентября 2002 г. № 707 было утверждено «Положение о реализации договоров аренды федерального имущества с правом выкупа», заключенных до вступления в силу Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества». Согласно данному документу в случае направления арендатором заявления с соответствующей просьбой Минимущества РФ (его территориальный орган) в 2-месячный срок рассматривает поступившие документы и привлекает независимого оценщика для оценки арендованного имущества на дату подачи заявления о выкупе.

В случае, если рыночная стоимость арендованного имущества на дату подачи заявления о выкупе составит десять тысяч установленных федеральным законом МРОТ или меньше, принимается решение о продаже этого имущества арендатору.

В случае, если рыночная стоимость арендованного имущества на дату подачи заявления составит более десяти тысяч установленных федеральным законом МРОТ, Минимущества РФ (его территориальный орган) направляет арендатору предложение о совместном создании открытого акционерного общества (ОАО) с внесением арендуемого имущества в качестве вклада государства в его уставный капитал. Вкладом арендатора может быть как имущество, созданное за счет аренды федерального имущества, так и иное имущество, принадлежащее арендатору на праве собственности.

В случае согласия арендатора Минимущества РФ (его территориальный орган) в месячный срок рассматривает поступившие документы и принимает решение о внесении от имени Российской Федерации арендуемого федерального имущества в качестве вклада в уставный капитал ОАО, создаваемого совместно с арендатором с предоставлением последнему права первоочередного приобретения акций указанного общества.

Количество акций создаваемого ОАО, передаваемых Российской Федерации в лице Минимущества РФ и арендатору, определяется пропорционально вкладам, внесенным соответственно РФ и арендатором. Цена подлежащих продаже акций определяется на основании отчета независимого оценщика, привлекаемого продавцом. Двум и более арендаторам акции продаются пропорционально количеству принадлежащих им акций открытого акционерного общества. В случае, если в течение 2 месяцев арендатор не воспользуется своим правом первоочередного приобретения акций, такие акции под-



подлежат приватизации в порядке и способами, предусмотренными новым законом о приватизации.

Таким образом, можно констатировать, что к концу 2002 г. из 10 указанных в новом законе способов приватизации в отношении 6 разработаны детальные механизмы и процедуры их реализации. В то же время отсутствует прикладная нормативная база по другим 4 методам, которые явно неординарны для всей российской приватизационной практики и потенциально наиболее заманчивы для различных групп интересов с точки зрения организации их лоббирования: продажа за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций ОАО (посредством выпуска и размещения депозитарных расписок); продажа акций ОАО через организатора торговли на рынке ценных бумаг; внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы ОАО; продажа акций ОАО по результатам доверительного управления.

4.2. Проблемы совершенствования нормативно-правовой базы в области приватизации

С *формально-правовой* точки зрения ситуация в сфере реформирования отношений собственности, складывающаяся в России к началу 2003 г., характеризуется наличием достаточно разработанной нормативной базы и радикальным образом отличается от состояния, в котором пребывала эта сфера все 1990-е гг.

Острая конфронтация между исполнительной и законодательной властями привела к тому, что ключевая задача приватизации в первой половине 1990-х гг. (обеспечение структурных изменений и создание институциональной базы для системной трансформации) решалась практически единолично с помощью административного ресурса исполнительной власти (Указы Президента РФ по организации чековой модели, залоговых аукционов и т. п.). Принятие закона о приватизации в 1997 г. формально уравнило степень влияния ветвей власти на приватизационный процесс. Тем не менее противостояние между исполнительной и законодательной властями продолжалось, и заложенные в этом документе процедуры сделали его неработающим. В условиях принятых рамочных ограничений попытки Правительства обходить закон оказались не слишком успешными, в результате чего ход приватизации в конце 1990-х гг. существенно замедлился, хотя во многом это было связано и с объективными причинами. Тем не менее задачи пополнения доходов бюджета государства с помощью приватизации так или иначе реализовывались (см. *табл. 1* в разделе «Динамика приватизационного процесса»).

Проблема заключается в том, что приватизация основной массы остающихся в собственности государства предприятий (долей) имеет следующие ограничения: 1) остаточные пакеты акций не представляют интереса для потенциальных инвесторов в силу уже сложившейся на предприятии системы мажоритарного контроля; 2) возможность в рамках приватизационной сделки приобрести контроль над предприятием чаще всего обесценивается необходимостью осуществлять крупные инвестиции; 3) наиболее привлекательные объекты (например, контрольные или блокирующие пакеты акций в монополиях общенационального значения) могут быть проданы только по адекватной рыночной цене при наличии определенных правовых предпосылок.

Следствием изменения политической ситуации в стране в 1999–2000 гг. стало, в частности, прекращение конфронтации между исполнительной и законодательной вла-

стями по вопросам регулирования приватизационного процесса и принятие нового закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» № 178-ФЗ от 21 декабря 2001 г., который вступил в силу 26 апреля 2002 г. (по истечении трех месяцев с даты официальной публикации).

Закон предусматривает 10 возможных способов приватизации, в зависимости от размеров предприятия, ликвидности или результатов первичных продаж: 1) преобразование унитарного предприятия в открытое акционерное общество; 2) продажа государственного или муниципального имущества на аукционе; 3) продажа акций открытых акционерных обществ на специализированном аукционе; 4) продажа государственного или муниципального имущества на конкурсе; 5) продажа за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ; 6) продажа акций открытых акционерных обществ через организатора торговли на рынке ценных бумаг; 7) продажа государственного или муниципального имущества посредством публичного предложения (торги с понижением цены до цены отсечения, равной половине цены несостоявшегося аукциона); 8) продажа государственного или муниципального имущества без объявления цены (при несостоявшейся продаже через публичное предложение); 9) внесение государственного или муниципального имущества в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ; 10) продажа акций открытых акционерных обществ по результатам доверительного управления с последующим правом выкупа акций.

При этом имущественные комплексы федеральных унитарных предприятий и находящиеся в федеральной собственности акции, стоимость которых превышает 5 млн минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), могут приватизироваться исключительно путем преобразования унитарного предприятия в открытое акционерное общество, на аукционе, на специализированном аукционе, посредством продажи за пределами территории Российской Федерации находящихся в государственной собственности акций открытых акционерных обществ, посредством внесения в соответствии с нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации федерального имущества в качестве вклада в уставный капитал стратегического акционерного общества.

Приватизация имущества, не соответствующего указанным критериям, может осуществляться: путем преобразования унитарного предприятия в открытое акционерное общество; на аукционе; на специализированном аукционе; на конкурсе; посредством внесения акций в качестве вклада в уставный капитал открытого акционерного общества. В случае если аукцион, специализированный аукцион или конкурс по продаже такого имущества был признан не состоявшимся в силу отсутствия заявок либо участия в нем одного покупателя, приватизация может быть осуществлена другим установленным способом в порядке, предусмотренном законом.

Закон содержит большое количество новаций. Наиболее принципиальными из них являются продажа земельных участков как составной части приватизируемого имущества (что требуется согласно новому Земельному кодексу РФ) и увеличение уставных капиталов за счет прав на интеллектуальную собственность.

Условием одобрения данного законопроекта Федеральным Собранием (ФС) РФ стала компромиссная многоуровневая система принятия решений о приватизации объектов различных категорий (статья 7). Стратегические предприятия и утверждение списка запрещенных к приватизации объектов отнесены к ведению Президента РФ, регулирование отношений собственности в секторе естественных монополий



общенационального значения (РАО «ЕЭС России», РАО «Газпром», федеральные унитарные предприятия железнодорожного транспорта) – к ведению ФС РФ (для их приватизации требуется принятия закона), все прочие федеральные предприятия – к ведению Правительства РФ. Приватизацию имущества субъекта РФ и муниципальной собственности осуществляет уполномоченный местный орган.

Оценивая новый закон в целом, можно констатировать, что в его основу положена традиционная для последних лет *идея повышения бюджетного эффекта приватизации посредством сохранения ориентации на индивидуальную стратегию продаж с учетом анализа рынка (платежеспособного спроса) и применение новых методов приватизации*. Сохранение акцента на единичные крупные сделки по ликвидным пакетам акций посредством аукционов и специальных аукционов дополняется возможностью использования таких новых методов, как продажа путем публичного предложения, без объявления цены или по результатам доверительного управления. Тем самым формально решается проблема создания инструментария приватизации (помимо простого преобразования в АО), который позволил бы избавить государство от неликвидных активов при одновременном стимулировании минимального спроса со стороны частных лиц и малого бизнеса.

В силу этого очевидна и основная задача в области приватизации в краткосрочной перспективе – практическая отработка полученного законодательное закрепление инструментария изменения прав собственности на принадлежащие государству активы. Ближайшие 2–3 года должны показать, насколько потенциал нового закона способен содействовать политике поддержания финансовой стабилизации, обеспечения профицита федерального бюджета и страхования его доходной части в случае ухудшения ценовой конъюнктуры на мировых сырьевых рынках и пиковых выплат по внешнему долгу. Первой проверкой должен стать 2003 г., который, по сути, станет первым полноценным годом использования инструментария нового закона.

Расширение спектра используемых при приватизации способов, в принципе, может способствовать решению задачи стимулирования экономического роста и проведения институциональных преобразований посредством сокращения государственных расходов, оптимизации структуры собственности. Важно отметить, что опыт ряда приватизационных сделок, осуществленных уже после 2000 г., позволяет говорить о том, что при наличии соответствующей политической воли в условиях продолжения экономического роста государство может рассчитывать на получение значительного дохода от приватизируемых активов.

Оптимизация структуры собственности в процессе приватизации подразумевает не только механическое уменьшение количества объектов, находящихся в собственности государства и требующих от него организации управленческих процедур, но и создание новых конкурентоспособных структур холдингового типа, обеспечивающих эффективное развитие в целом ряде ключевых отраслей, влияющих на темпы и качество роста (оборонная промышленность, наука, транспорт, связь). В определенной степени с этим могут быть связаны перспективы малого и среднего бизнеса, хотя проблемы налогообложения и административных барьеров, по-видимому, все же более весомы.

Наконец, включение земельных участков в состав имущества приватизируемых предприятий и возможности выхода на фондовый рынок дают определенные надежды на то, что решение задачи реструктуризации производства на крупных предприятиях путем привлечения инвестиций наконец сдвинется с мертвой точки. Более подробно о

новых методах приватизации (см. Приложение к разделу «Динамика приватизационного процесса»).

Несмотря на указанные позитивные новации *технического* характера, необходимо ясное понимание того, что *стратегическое* видение целей и рамок приватизационного процесса по-прежнему отсутствует.

Стартовым пунктом в разработке долгосрочной стратегии приватизации (помимо бюджетных задач) должно быть определение того, какие предприятия в каких отраслях при любых условиях должны остаться в федеральной собственности. Только после этого возможно обсуждение списка продаж в кратко-, средне- и долгосрочном периоде, который со всей очевидностью подразделяется на список реально продаваемых и инвестиционно привлекательных объектов и список неликвидов (как по финансово-экономическим показателям, так и по уже сложившейся структуре собственности).

Традиционным фоном российской приватизации остается и нерешенность вопросов прозрачности сделок и равенства покупателей в условиях системной коррупции. Техника продаж в данном случае приобретает вторичный характер.

Отсутствие стратегических подходов, неопределенность требований к составу госсектора (наравне с рядом пробелов в новом законе) находит свое выражение в ряде моментов, требующих нормативного разрешения.

Во-первых, устранение необходимости принятия федерального закона о государственной программе приватизации государственного имущества в Российской Федерации (а также ежегодного принятия федеральных законов о внесении изменений и дополнений в программу приватизации), что требовал предыдущий закон о приватизации 1997 г., означает тот факт, что прерогатива ежегодного утверждения прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества принадлежит теперь исключительно Правительству РФ.

Этот документ должен содержать перечень федеральных государственных унитарных предприятий, акций открытых акционерных обществ, находящихся в федеральной собственности, и иного федерального имущества, которое планируется приватизировать в соответствующем году. В прогнозном плане (программе) указываются характеристика федерального имущества, которое планируется приватизировать, и предполагаемые сроки приватизации. Формально в новом приватизационном законе отсутствуют бывшие традиционными в 1990-е гг. запретительные списки, что означает потенциальную возможность приватизации практически любого объекта.

Тем не менее это впечатление обманчиво. В п. 6 ст. 43 указывается, что в случае, если иное не установлено законодательством Российской Федерации, с даты вступления в силу настоящего закона имущество, которое в соответствии с нормативными правовыми актами Президента РФ, изданными им до вступления в силу части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (то есть до 1 января 1995 г.) и федеральными законами определено как запрещенное к приватизации, является имуществом, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности. Данная норма, по сути, экстраполирует в будущее нормы Государственной программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ № 2284 от 24 декабря 1993 г., которая относилась к перечню запрещенных к приватизации объекты 44 категорий (против 24 категорий в первой Государственной программе приватизации от 11 июня 1992 г.).



Во-вторых, как и в прежнем законе о приватизации 1997 г., законодательно не установлены критерии отнесения предприятия к числу производящих продукцию, имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства.

Статья 6 нового закона устанавливает, что в целях реализации единой государственной политики в сфере приватизации Правительство РФ представляет Президенту РФ для утверждения предложения о формировании перечня стратегических предприятий и акционерных обществ, включающего в себя федеральные государственные унитарные предприятия, осуществляющие производство продукции (работ, услуг), имеющей стратегическое значение для обеспечения обороноспособности и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации (далее – стратегические предприятия) и открытые акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности и участие Российской Федерации в управлении которыми обеспечивает стратегические интересы государства, обороноспособность и безопасность государства, защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации (далее – стратегические акционерные общества)⁶.

Еще в мае 2002 г. предполагалось подписание указа Президента РФ о перечне стратегических предприятий и акционерных обществ, которые (пакеты акций которых) не могут быть приватизированы. Если ранее таких предприятий и пакетов насчитывалось около 700 (211 АО и 495 ГУП), то в настоящее время этот список может быть сокращен в 2 раза. В отношении АО (это, видимо, касается и ГУП, с учетом корпоратизации) вводится один принципиальный критерий: для сохранения в списке стратегических предприятий госпакет должен превышать 50% (ранее основным критерием являлось наличие госзаказа и более 70% военной продукции в общем объеме).

В январе 2003 г. распоряжением Правительства РФ утвержден перечень из 18 ОАО, в отношении которых определены позиции государства по вопросам назначения представителя для голосования на собрании акционеров, внесения вопросов в повестку дня общего собрания акционеров, выдвижения кандидатов для избрания в органы управления, ревизионную и счетную комиссии, предъявления требования о проведении внеочередного общего собрания акционеров, созыва внеочередного общего собрания акционеров, голосования по вопросам повестки дня общего собрания акционеров, а также согласование директив представителям РФ и представителям интересов РФ в советах директоров (наблюдательных советах) осуществляется Правительством РФ.

В-третьих, аналогичным образом Президенту РФ представляются предложения о внесении в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ изменений, касающихся состава федеральных государственных унитарных пред-

⁶ Ранее в качестве таких предприятий обычно рассматривались включенные в один из перечней, утвержденных постановлениями Правительства РФ № 802 от 12 июля 1996 г. «О перечне предприятий и организаций оборонного комплекса, приватизация которых запрещена» и № 784 от 17 июля 1998 г. «О перечне акционерных обществ, производящих продукцию (товары, услуги), имеющую стратегическое значение для обеспечения национальной безопасности государства, закрепленные в федеральной собственности пакеты акций которых не подлежат досрочной продаже» (в многочисленных последующих редакциях). При этом четкие критерии и принципы включения (исключения) предприятий в тот или иной перечень отсутствовали, хотя Мингосимущества и использовало 7 различных критериев. Сейчас остается абсолютно неясным, войдут ли упомянутые в них объекты в перечни стратегических предприятий и АО, которые будут утверждаться после принятия нового закона.

предприятий из числа стратегических предприятий, в том числе для их последующей приватизации (преобразования в открытые акционерные общества), а также необходимости и степени участия Российской Федерации в открытых акционерных обществах из числа стратегических акционерных обществ, в том числе для последующей приватизации акций указанных акционерных обществ. После принятия Президентом РФ решения об уменьшении степени участия Российской Федерации в управлении стратегическими акционерными обществами или об исключении соответствующих предприятий из числа стратегических предприятий объекты этих категорий могут включаться в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества.

В тексте же закона не просматривается механизм рассмотрения президентом правительственных предложений. Для этого глава государства, по-видимому, должен опираться на экспертную оценку непосредственно подчиненных ему структур, если только речь не идет о механической штамповке решений правительства. Однако не вполне понятно, имеется ли в виду Администрация Президента РФ, Совет безопасности или какой-либо другой орган. Все это (наравне с отсутствием четких критериев отнесения предприятия к перечню стратегических) заметно снижает уровень прозрачности соответствующих решений и сделок.

В-четвертых, предполагается, что ежегодно правительство вносит проект бюджета с прилагаемой к нему программой приватизации федеральных объектов на следующий год. В этой связи возникает (и пока не регулируется) проблема легитимности приватизационного процесса в случае, если проект федерального бюджета на очередной финансовый год не будет принят парламентом. Создается впечатление, что его авторы в принципе не допускают такого варианта развития событий.

В-пятых, сохраняет свою актуальность проблема разграничения собственности на федеральную, государственную субъектов Российской Федерации и муниципальную.

Регламентирующее этот вопрос постановление Верховного Совета РСФСР № 3020-1 от 27 декабря 1991 г. уже устарело. Еще одним источником противоречий в процессе управления государственным сектором являются индивидуальные соглашения между федеральным центром и регионами, заключенные в 1990-е гг.

Внесение ясности в эти вопросы можно было связывать с появлением новой нормативной базы, появившейся после принятия в сентябре 1999 г. Концепции управления государственной собственностью и приватизации. Тем не менее объектом применения практически всей новой нормативно-правовой базы, появившейся в 1999–2001 гг., являются федеральные государственные унитарные предприятия (ФГУП) и акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности. Исключение составляет Постановление Правительства РФ № 23 от 11 января 2000 г. «О реестре показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности», которое *рекомендует* органам исполнительной власти российских регионов организовать работу по созданию и ведению реестров показателей экономической эффективности деятельности ГУП, находящихся в собственности субъектов РФ (также как и ОАО, акции которых находятся в их собственности).

Таким образом, ситуация в сфере управления унитарными предприятиями, относящимися к собственности субъектов РФ, и муниципальными унитарными предприятиями (по состоянию на конец 1999 г. их насчитывалось в общей сложности около 65 тыс. ед.), а также хозяйственными обществами с долей местных органов власти в



капитале продолжает регулироваться в основном местными властями, что во многом усугубляет традиционные слабые места в деятельности госпредприятий.

Определенные надежды, по всей видимости, можно связывать с общим процессом разграничения полномочий и ответственности между федеральным, региональным и муниципальным уровнями. Как известно, в настоящее время в России осуществляется подготовка административной реформы, составной частью которой является общий процесс разграничения полномочий и ответственности между федеральным, региональным и муниципальным уровнями. Комиссия, созданная по указанию Президента РФ, начала работу еще в 2000 г. и практически завершила подготовительный этап своей работы.

На сегодняшний момент в рамках работы Комиссии при Президенте РФ по разграничению полномочий уровнями власти подготовлен законопроект федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе». Данный документ носит весьма радикальный характер и исходит из категориального определения видов имущества, которое может находиться исключительно в федеральной собственности, собственности субъектов РФ, муниципального образования, поскольку это необходимо для выполнения возложенных на них публичных функций. Остальное имущество признается имуществом, предназначенным для коммерческого использования. Оно подлежит приватизации, сдаче в аренду (недвижимость), передаче в доверительное управление (акции, доли, паи хозяйственных обществ). Определяется перечень хозяйственных обществ и некоммерческих организаций, участие в управлении которых является для государства обязательным⁷. Государство и муниципальные образования лишаются права приобретать имущество, не относящееся к определенным выше категориям.

Предполагается, что тем самым будет завершён процесс разграничения собственности по уровням, и из законодательства путем внесения изменений в Гражданский кодекс РФ будет исключен правовой институт хозяйственного ведения. Это означает необходимость преобразования основной массы существующих унитарных предприятий в казенные (то есть действовать на праве оперативного управления подобно учреждениям)⁸, либо их акционирования, либо ликвидации. В качестве промежуточных организационно-правовых форм предполагается оставить некоммерческие организации, созданные на базе некоторых видов социальных учреждений, определить виды имущества, которые могут быть переданы в концессию⁹.

В феврале 2003 г. намечено первое чтение в Государственной Думе проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления». Согласно концепции реформы местного самоуправления, которую готовит Госсовет, предусматривается проведение полной инвентаризации государственного и муниципального имущества, полномочий, их разделение и «оптимизация».

Следствием разграничения полномочий станет перераспределение собственности, находящейся до сих пор в ведении федеральной и региональной власти. При этом многие объекты будут переданы на баланс муниципалитетов. Согласно законопроекту, раз-

⁷ Степень и формат такого участия должны быть определены Президентом РФ.

⁸ То есть в отличие от ГУП на праве хозяйственного ведения государство должно нести субсидиарную ответственность по их обязательствам. По всей вероятности, именно по этой причине казенные предприятия не получили широкого распространения в российской экономике. По состоянию на начало 2002 г. из 9394 ФГУП только 33 являлись унитарными предприятиями на праве оперативного управления.

⁹ Соответствующие законопроекты должны быть подготовлены Минэкономразвития РФ.

государствление касается не только зданий и сооружений, но и земельных участков, находящихся в черте муниципальных образований, объектов бытового и социального обслуживания населения и даже некоторых предприятий, в основном, относящихся к сфере коммунального хозяйства.

«Цель управления собственностью состоит в решении социально-экономических проблем муниципального образования, повышении благосостояния и жизненного уровня населения, создании благоприятной среды проживания», – говорится в разработанной Госсоветом концепции. Предполагается ввести механизм оценки полезности объектов, находящихся в собственности местных властей. Однако, как полагают в Министерстве имущественных отношений РФ, муниципалитетам будет запрещено создавать предприятия с целью извлечения доходов или владеть ими. По предложению Минимущества, главным источником бюджетов муниципалитетов станут имущественные налоги, коих в России ныне действует пять, а также финансовая помощь региональной и федеральной властей.

Пока сложно говорить о перспективах всех этих законопроектов. В то же время достаточно очевидно, что их радикальный характер способен стать новым катализатором передела собственности со всеми негативными последствиями в условиях пробуксовывающей судебной реформы и может войти в явное противоречие с реально возможными темпами приватизационного процесса¹⁰, фактическим содержанием реформы естественных монополий, не говоря уже о негативном отношении определенной части региональной элиты и возможных социальных последствиях.

В-шестых, необходимым условием дальнейшего развития имущественных отношений в России является проведение дальнейшей реформы управления государственной собственностью на основе ее тривиальной инвентаризации, что, помимо количественного учета, включает в себя ясное разграничение прав различных уровней власти на то или иное имущество.

В частности, все более актуальной становится проблема эффективности использования собственности РФ за рубежом. Для всех пост-приватизационных лет симптоматичной является ситуация, когда единственным указанным в бюджете источником доходов от собственности РФ за рубежом является СП «Вьетсовпетро». По оценкам Счетной палаты РФ, органы власти, предприятия и организации, имеющие на балансах зарубежную собственность, представляют в Мингосимущества недостоверную информацию, а данные о долях РФ (пакетах акций) в иностранных юридических лицах, принадлежащих российским организациям, занижаются. Потенциальные дивиденды при этом могут ежегодно составлять сумму порядка 1 млрд долл. Вместе с тем, по данным Минимущества РФ, свыше 80% зарубежной собственности РФ имеет прямое отношение к объектам недвижимости, используемым дипломатическими представительствами и иными государственными структурами РФ. В настоящее время особенно актуальны такие меры:

- создание полного реестра федеральной собственности за рубежом;

¹⁰ Механическое преобразование госпредприятий в акционерные общества вне сочетания с другими мерами по реформированию госсектора, совершенствованию системы управления государственной собственностью не приведет к позитивным сдвигам. Практика доверительного управления в 1990-е гг. получила преимущественно негативную оценку, проработаны эти механизмы пока слабо.



- определение основных принципов дивидендной политики в отношении российских финансовых активов в иностранных юридических лицах.

Хотя необходимость закона о национализации очевидна достаточно давно (хотя бы формально в целях развития соответствующих статей Конституции РФ и Гражданского кодекса РФ), процесс разработки этого документа – в силу политизации проблемы и наличия нескольких альтернативных вариантов – происходит сравнительно вяло. Подготовленный Минимущества РФ проект закона «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации)» обсуждался 21 октября 2002 г. в Государственной Думе на парламентских слушаниях. Правительственный законопроект предусматривает два мотива для проведения национализации – обеспечение обороноспособности и национальной безопасности страны. При этом правительство ежегодно будет определять потребность страны в стратегической продукции и в одной из закрытых статей федерального бюджета предусматривать госассигнования, необходимые для производства или приобретения этой продукции. Если данную продукцию невозможно приобрести на рынке или разместить госзаказ на госпредприятиях, правительство вправе принять решение о национализации мощностей или предприятия в целом, на котором эта продукция может быть произведена. Правительство, по согласованию с Президентом РФ, определяет состав имущества, подлежащего национализации, нанимает оценщика для определения рыночной стоимости национализируемого имущества. Если собственник имущества, в отношении которого принято решение о национализации, не согласен с этим, он может обжаловать решение в суде.

4.3. Управление государственной собственностью

Общие подходы

По мере развития приватизации и сокращения объема государственной собственности в России в 1990-е гг. вопрос об оперативном и стратегическом управлении государственными предприятиями (долями) приобретал все большую актуальность, тем более, что ситуация требовала этого в отношении целых отраслей хозяйства (топливно-энергетический и оборонно-промышленный комплексы, транспорт, связь и т. п.).

Начало новому этапу реформирования отношений собственности в России положило одобрение Постановлением Правительства РФ № 1024 от 9 сентября 1999 г. Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации (далее – Концепция). Весьма симптоматичным можно считать уже тот факт, что, пожалуй, впервые с 1992 г. проблеме управления государственным имуществом был отдан приоритет перед формальным изменением формы собственности. Резкое удешевление стоимости предприятий и пакетов их акций после девальвации рубля закономерно обусловило перенос акцента в действиях федерального центра в 1998–1999 гг. на увеличение неналоговых доходов бюджета за счет использования государственного имущества, что автоматически требовало внесения четкости и ясности во взаимоотношения между различными органами власти.

В настоящее время можно говорить о том, что в сфере управления государственной собственностью продолжает оставаться актуальной и приоритетной на ближайшие годы задача реализации того комплекса мер по улучшению управления имуществом, остающимся в собственности государства, который был намечен вышеупомянутой

Концепцией. Напомним, что в этом документе в числе основных объектов имущественной политики выделялись государственные унитарные предприятия и хозяйственные общества с участием государства в капитале. В нем была заложена ориентация на постепенное количественное сокращение этих объектов при параллельной реализации комплекса мер по улучшению управления ими.

Принятая российским правительством в качестве перспективного документа по реформированию отношений собственности Концепция управления государственным имуществом и приватизации при совершенствовании управления унитарными предприятиями и хозяйственными обществами с государственным участием обоснованно исходит из необходимости заключения жестких контрактов с управленцами с ответственностью за результаты деятельности, введения постоянного экономического мониторинга, реестра экономической эффективности с указанием будущих результатов функционирования предприятия или компании.

Давно назревшими шагами на пути решения вышеназванных задач являются: введение типовых форм отчетности представителей РФ в открытых акционерных обществах (ОАО) (октябрь 1999 г.); решение о создании реестра показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП) и ОАО, акции которых находятся в федеральной собственности (январь 2000 г.); переход к ежегодному утверждению для ФГУП и ОАО (с долей федеральной собственности более 50%) показателей экономической эффективности деятельности, контролю за их достижением и использованием имущества, определению доли прибыли ФГУП, перечисляемой в бюджет, рекомендуемого объема дивидендов для голосования представителями РФ в органах управления ОАО (февраль 2000 г.); регламентация порядка назначения представителей государства и их взаимодействия с Министерством имущественных отношений и органами отраслевого управления, в зависимости от размера государственного пакета акций, включая временные сроки уведомлений, подачи предложений, согласований, выдачи письменных директив, отчетов об участии в работе органов управления предприятий (март 2000 г.).

Предпринимаемые во исполнение Концепции на протяжении последних трех лет мероприятия уже принесли определенные плоды. 2001–2002 гг. характеризуются качественным сдвигом в структуре доходов федерального бюджета от приватизации и использования федерального имущества (см. раздел 1).

Отдельно следует остановиться на некоторых *общих вопросах*, касающихся управления как унитарными предприятиями, так и хозяйственными обществами с участием государства.

Во-первых, в контексте управления государственной собственностью особое значение приобретает кадровая политика государства. В современных условиях помимо повышения квалификации лиц, осуществляющих управленческие процедуры, весьма актуальными являются вопросы селекции кадрового потенциала и решительного пресечения злоупотреблений. Оставляя за скобками возможность применения норм гражданского и уголовного законодательства, можно предложить ряд достаточно очевидных мер для решения этих задач:

- введение нормы об обязательном исключении в будущем из числа управляющих государственной собственностью лиц, отстранявшихся от исполнения своих обязанностей по причине недобросовестного исполнения своих обязанностей (с детальным описанием характера нарушений и



следующих за этим санкций), с созданием информационной базы, где могла бы содержаться полная информация обо всех лицах, представлявших когда-либо интересы государства при управлении собственностью (директора ГУП, представители государства в АО, доверительные управляющие);

- введение нормы об обязательном информировании директорами унитарных предприятий и представителями государства в АО органов государственного управления о своих доходах и имуществе, как вариант принятия специального закона об оплате труда руководителей в госсекторе или изменений в налоговое законодательство. Распространение этой нормы на руководителей хозяйственных обществ с долей государства является предметом обсуждения (можно связать с размером этой доли).

Во-вторых, большой проблемой является ситуация в сфере управления унитарными предприятиями, относящимися к собственности субъектов РФ, и муниципальными унитарными предприятиями (по состоянию на конец 1999 г. их насчитывалось в общей сложности около 65 тыс. ед.), а также хозяйственными обществами с долей местных органов власти в капитале.

Дело в том, что объектом применения практически всей новой нормативно-правовой базы, появившейся в 1999–2001 гг., являются федеральные государственные унитарные предприятия и акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности. Исключение составляет Постановление Правительства РФ № 23 от 11 января 2000 г. «О реестре показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности», которое *рекомендует* органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации организовать работу по созданию и ведению реестров показателей экономической эффективности деятельности государственных унитарных предприятий, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации (также как и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в собственности субъектов Российской Федерации).

Очевидно, что первостепенной задачей является распространение на собственность субъектов РФ (по аналогии с объектами федеральной собственности) всех появившихся в последние 3 года схем и механизмов управления. По крайней мере, это должно относиться к тем предприятиям, которые федеральный центр собирается передавать на места. В принятом по этому вопросу Постановлении Правительства РФ № 1366 от 9 декабря 1999 г. передача ФГУПов в собственность субъектов РФ связывалась лишь с уменьшением размера средств, перечисляемых в регионы из федерального бюджета. Для предприятий, имеющих просроченную более чем на 3 месяца задолженность по обязательным платежам в федеральный бюджет и государственные внебюджетные фонды, а также по заработной плате, требовался и перечень мероприятий (бизнес-план), обеспечивающих, в том числе ликвидацию в течение определенного срока этой задолженности (с указанием источников финансирования необходимых мероприятий). При всем этом соответствующие формы Примерного договора и передаточного акта, принятые Распоряжением Минимущества № 2-р от 23 мая 2000 г., не были зарегистрированы Министерством юстиции РФ, и вопрос продолжает находиться в подвешенном состоянии.

Между тем запуску этого процесса должно предшествовать тщательное изучение реальной ситуации в сфере имущественных отношений в том или ином регионе, в том

числе. на предприятиях, которые были переданы его властям ранее. Саму возможность передачи федеральной собственности в собственность субъектов Федерации целесообразно увязать с размерами имеющегося массива региональной собственности (включая пакеты акций), эффективностью приватизационных процедур и результатами управления имуществом в предыдущий период, с включением всех этих вопросов в официальные документы по межбюджетным отношениям.

В-третьих, существует группа вопросов, связанная с темпами и качеством экономического роста. В Концепции управления государственным имуществом и приватизации в качестве самостоятельных целей управления принадлежащими государству активами закономерно рассматриваются стимулирование производства и его диверсификация, улучшение финансово-экономических показателей хозяйственной деятельности таких предприятий, привлечение инвестиций, оптимизация управленческих затрат, осуществление институциональных преобразований в экономике.

Способами их достижения определены: использование пакетов акций, находящихся в собственности государства, для обеспечения кредитов и инвестиций; капитализация долгов предприятий бюджету и внесение земельных участков в уставной капитал АО с последующей продажей или передачей в доверительное управление вновь выпущенных акций; создание вертикально интегрированных корпоративных структур; реструктуризация предприятий с выделением имущественного комплекса, необходимого для решения общегосударственных задач и продажей остального имущества; а также применение различных приватизационных процедур.

Характер рекомендуемого инструментария и хорошо известный факт перехода основной массы привлекательных предприятий в негосударственный сектор говорят о том, что в большей степени эти вопросы касаются хозяйственных обществ с долей государства в капитале, в меньшей – унитарных предприятий.

При этом необходимо принимать во внимание, что всякая работа по реструктуризации предприятий с выделением из них каких-либо производств требует большой осторожности и немалого времени ввиду необходимости тщательного учета всего комплекса связанных с этим обстоятельств, прежде всего оценки самой возможности разукрупнения объектов, строившихся как единый технологический комплекс, и проработки технических аспектов этого вопроса. Весьма непростой является и задача создания конкурентоспособных холдинговых структур с участием государства, поскольку учет технического аспекта вопроса (совместимость, взаимосвязанность и взаимодополняемость интегрируемых предприятий) дополняется требованиями концентрации активов государства до уровня, позволяющего осуществлять эффективный контроль при минимизации управленческих затрат.

Очевидно, что решение этого блока вопросов и достижение весомых результатов возможно лишь в долгосрочном плане (срок реализации – не менее 5–7 лет), когда будет обеспечено устойчивое и качественное выполнение полностью или частично принадлежащими государству предприятиями своих функций, определенных при их закреплении в государственной собственности, и достигнут значимый рост неналоговых поступлений в бюджеты всех уровней. К этому времени, в основном, уже должна быть выстроена логичная система управления принадлежащими государству активами в унитарных предприятиях и смешанных компаниях на основе индивидуального подхода к каждому объекту управления и программно-целевого принципа, что предполагает обязательное определение целей участия государства в капитале того или иного пред-



приятия, четкую формулировку стоящих в связи с этим задач и документальную фиксацию путей воздействия на объект управления при наличии эффективных инструментов контроля.

Конечно, реализация всех вышеуказанных мер вкупе с правильной кадровой политикой отраслевых и функциональных органов управления не гарантирует абсолютной защищенности государства-принципала от потенциально возможных недобросовестных действий менеджера-агента. Тем не менее представляется, что они способны значительно уменьшить интегрированный риск банкротства унитарных предприятий и хозяйственных обществ с участием государства в капитале, затруднить вывод активов и, в конечном итоге, снизить издержки в сфере государственного предпринимательства.

Справедливости ради необходимо отметить, что такие негативные последствия функционирования института хозяйственного ведения, как низкие показатели эффективности текущей деятельности, вывод активов, фиктивное банкротство и т. п., в принципе характерны и для многих субъектов других организационно-правовых форм. В российской экономике и многие приватизированные предприятия не демонстрируют ожидаемой эффективности и управляемости даже новыми частными владельцами, что показывает универсальный характер сложностей, присущих взаимоотношениям менеджеров и собственников в условиях перехода к рынку.

При всей схожести подходов процессы совершенствования управления унитарными предприятиями и хозяйственными обществами с участием государства законодательное регулирование имущественных прав государства в отношении каждого из этих видов объектов имеет свою специфику¹¹, что позволяет лучше понять характер имеющихся проблем.

В целом следует признать, что в настоящее время Концепция 1999 г. нуждается в *серьезном обновлении*, прежде всего с точки зрения формирования в РФ *единой системы управления государственным имуществом* (активами), позволяющей добиться имущественного (материального) обеспечения выполнения государственных функций, оптимизации структуры федеральной собственности. Идея формирования такой единой системы, основанной на классификации федерального имущества и совершенствовании новых механизмов управления входящими в его состав объектами, должна быть ключевой при последующей разработке нормативно-правовой базы приватизации и управления государственным имуществом.

Унитарные предприятия

Впервые унитарные предприятия наряду с пакетами акций (паями, долями) государства в капитале хозяйственных обществ (прежде всего, АО) и недвижимостью были выделены в качестве самостоятельного объекта политики государства в 1999 г. (в Концепции). Соответственно, впервые было названо количество государственных унитарных предприятий федеральной собственности (ФГУП) – 13 786 ед., что примерно вдвое меньше численности федеральных госпредприятий на самостоятельном балансе на

¹¹ Очевидно, что вопросы управления сектором учреждений (связаны с реформированием бюджетной сети в отраслях социальной сферы), реформирования естественных монополий (связаны с антимонопольным регулированием, стимулированием конкуренции, корпоративным управлением), реструктуризации организаций блока силовых структур и реализации высвобождаемого имущества (связаны с военной реформой) также имеют большую функциональную специфику, связанную с характером деятельности соответствующих организаций, и в настоящей работе не рассматриваются.

1 января 1998 г. (29 666 ед.). К лету 2000 г. в Реестре собственности РФ было учтено 11 200 унитарных предприятий, на 1 сентября 2001 г. – 9855 ед., на 1 января 2002 г. – 9394 ед. (или примерно на 32% меньше, чем это указывалось в Концепции)¹². Такое уменьшение абсолютного количества ФГУП объясняется реализацией комплекса мероприятий, предусмотренных Концепцией, направленных на сокращение их численности (реорганизация, приватизация, ликвидация). В то же время нельзя однозначно утверждать, что в будущем вектор количественной динамики ФГУП будет неуклонно направлен в сторону их уменьшения.

Таблица 3

Отраслевая структура федеральных, региональных и муниципальных унитарных предприятий в 2000–2002 гг.

Отрасли	Федеральные государственные унитарные предприятия на 1 января 2002 г.		Региональные и муниципальные унитарные предприятия на 1 января 2000 г.	
	количество	доля	количество	Доля
Промышленность , в т. ч.	1844	19,6	6044	16,4
- машиностроение и металлообработка (без промышленности медицинской техники)	879	9,4	...	...
- лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	229	2,4	...	...
- полиграфическая промышленность	219	2,3	...	...
- легкая промышленность	153	1,6	...	...
- промышленность строительных материалов	83	0,9	...	...
- пищевая промышленность	64	0,7	...	...
- медицинская промышленность	59	0,6	...	...
- химическая промышленность	42	0,4	...	...
- топливная промышленность	35	0,4	...	...
- электроэнергетика	31	0,3	...	...
- цветная металлургия	27	0,3	...	...
- черная металлургия	16	0,2	...	...
- микробиологическая промышленность	7	0,1	...	...
- мукомольно-крупяная и комбикормовая промышленность	-	-	...	...
Сельское и лесное хозяйство	1368	14,6	2000	5,4
Транспорт и связь	1033	11,0	1818	4,9
Строительство	988	10,5	2799	7,6
Торговля и общественное питание	909	9,7	9627	25,2
Жилищно-коммунальное хозяйство	162	1,7	10155	27,6
Прочее , в т. ч.	3090	32,9	4477	12,2
- наука и научное обслуживание	1431	15,2	...	...
- материально-техническое снабжение и сбыт	692	7,4	...	...
- здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	226	2,4	...	1,0
- геология и разведка недр, геодезическая и гидрометеорологическая службы	218	2,3	...	...

¹² Создание реестра федеральных унитарных предприятий далеко от завершения, что связано, в первую очередь, с отсутствием ясного разграничения прав различных уровней власти на то или иное имущество и стремлением в целом ряде случаев руководства регионов и расположенных в них унитарных предприятий избежать применения учетных и контрольных процедур федеральными органами власти. Так, по данным Департамента учета государственной собственности Минимущества РФ к середине 2000 г. в 69 субъектах РФ были обнаружены 1232 юридических лица, которые в регионе заявлены как федеральные, но при этом не числятся за соответствующими федеральными ведомствами.



- управление	158	1,7	...	...
- культура и искусство	155	1,6	...	...
- прочие виды деятельности материального производства	140	1,5	...	...
- народное образование	60	0,6	...	0,4
- финансы, кредит, страхование, пенсионное обеспечение	10	0,2	235*	0,6
Всего	9394	100,0	36795**	100,0

* Финансы, маркетинг, аудит.

**Субфедеральные и муниципальные унитарные предприятия, предоставившие финансовую отчетность за 1996 г. и 1999 г.

Источник: ведомственный сайт Минимущества РФ www.mgi.ru (март 2002 г.); Кордюкова Т., Галкин М., Эйгель Ф. Унитарные предприятия – потенциальный доход или потенциальные риски для региональных и местных администраций? // Кредит Russia. Аналитический бюллетень Рейтинговой службы EA-Ratings, стратегического партнера Standard&Poor's, № 19–20 (46–47), октябрь 2001 г. С. 3; Проект TACIS «Повышение эффективности управления государственными и муниципальными унитарными предприятиями». Материалы к семинару 07.12.2001 (предварительный вариант). GBRW, EA-Ratings. Ч. 1. С. 7.

Из данных *табл. 3* (несмотря на то, что они относятся к разным датам) становятся очевидными различия между федеральными, с одной стороны, и региональными и муниципальными, с другой, унитарными предприятиями по их отраслевой структуре. Они самым тесным образом связаны с уровнями их полномочий и пределами ответственности.

В структуре региональных и муниципальных унитарных предприятий наибольший удельный вес занимают жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ) (27,6%), торговля и общественное питание (25,2%), на которые в совокупности приходится почти 53% всех хозяйствующих субъектов этой организационно-правовой формы. Напротив, в составе федеральных унитарных предприятий эти отрасли занимают только 11,4%. В то же время в структуре федеральных унитарных предприятий заметно большим удельным весом выделяются предприятия сельского и лесного хозяйства (14,6% против 5,4% в составе региональных и муниципальных унитарных предприятий), транспорта и связи (11% против 4,9%), но главным образом, прочих отраслей (почти 33% против 12,2%), среди которых более 2/3 приходится на науку и научное обслуживание. Удельный вес промышленности и строительства в структуре федеральных предприятий (около 30% в совокупности) не отличается принципиально от места этих отраслей в структуре региональных и муниципальных унитарных предприятий (24% в совокупности).

При детальном дезагрегировании отраслевой структуры ФГУП становится очевидным, что на начало 2002 г. в ней наиболее весомы доли науки и научного обслуживания (15,2%), сельского и лесного хозяйства (14,6%), транспорта и связи (11%). Во всех этих отраслях абсолютное количество предприятий превышает 1 тыс. ед. Близки к этой величине строительство (10,5%), торговля и общественное питание (9,7%), где в настоящее время насчитывается 988 и 909 ФГУП соответственно. В промышленности, на которую в целом приходится около 1/5 всех имеющихся ФГУП, наибольший удельный вес занимает машиностроение и металлообработка (около 48% или 9,4% от общего количества ФГУП в экономике). Заметна доля предприятий материально-технического снабжения и сбыта (7,4%). Удельный вес всех остальных отраслей не превышает 2,5%.

Количество ФГУП в той или иной отрасли в большой мере отражает, с одной стороны, уровень концентрации производства, сложившийся в дореформенный период, с другой стороны, степень привлекательности самой отрасли для внешних (не только

иностранных) инвесторов и качество государственной политики по управлению своим имуществом в предыдущие годы. Весьма показательным в этом отношении является крайне незначительная (до 50 ед.) численность ФГУП в отраслях топливно-энергетического комплекса, металлургии, химии, которые имели высокий уровень концентрации производства по технологическим причинам еще в рамках централизованной экономики. С началом рыночных реформ их экспортная специализация вкупе с принудительной интеграцией большого числа бывших госпредприятий в холдинги на предприватизационной стадии сделали интерес частного капитала к ним столь большим, что государство, реализуя свою приватизационную программу, практически ушло из этих наиболее привлекательных отраслей, сохранив лишь точечное имущественное присутствие в форме долей капитала в АО. Так, в нефтяной отрасли сохранилось лишь 6 унитарных предприятий, в газовом хозяйстве – 1, в нефтегазовом строительстве – ни одного.

На другом полюсе оказались ряд отраслей обрабатывающей промышленности (прежде всего, машиностроение), где изначально меньший уровень концентрации, дополненный кризисом сбыта и политикой «атомизации» хозяйствующих субъектов на этапе массовой приватизации 1992–1994 гг., способствовал тому, что множество предприятий в них оказались вне поля зрения потенциальных инвесторов и остались государственными.

Проблема *реформирования унитарных предприятий* связана, прежде всего, с недостатками правовой конструкции права хозяйственного ведения. Ее суть состоит в асимметрии полномочий субъекта такого права и титульного собственника – государства. Ст. 295 Гражданского кодекса Российской Федерации оставляет за титульным собственником четко очерченный круг функций: 1) создание, реорганизация и ликвидация предприятия; 2) определение предмета и целей его деятельности; 3) назначение руководителя; 4) контроль над имуществом, переданным на праве хозяйственного ведения; 5) право на часть прибыли (без конкретных механизмов реализации этих прав).

В то же самое время унитарное предприятие на праве хозяйственного ведения самостоятельно распоряжается имуществом, кроме недвижимого, а отвечает оно по своим обязательствам в соответствии с п. 5 ст. 113 ГК всем принадлежащим ему имуществом. В отсутствие закона о государственных и муниципальных унитарных предприятиях их руководители имели большую свободу действий в отношении доходов и имущества, которыми они де-факто владеют, пользуются и распоряжаются. Таким образом, создается потенциальная возможность обременения ГУП долгами и риск обращения контрагентами или кредиторами взыскания на все его имущество с большой вероятностью потери его государством. Одним из каналов возникновения такого рода обязательств является участие унитарных предприятий в капитале разного рода хозяйственных обществ, связанных с руководителями ГУП, которые не ограничены необходимостью согласовывать свои действия с собственником в рамках специальных процедур, подобно тому как это происходит в акционерных обществах.

Именно этими обстоятельствами вызвано стратегическое решение о сокращении числа унитарных предприятий всех уровней. В среднесрочной перспективе предполагается их преобразование в открытые акционерные общества (ОАО), 100% акций которых находятся в государственной или муниципальной собственности, или казенные предприятия. Это позволяет использовать не специальный механизм управления государственными унитарными предприятиями, а ставший за последние годы достаточно



ординарным инструментом делегирования представителей государства в советы директоров созданных на базе ФГУП акционерных обществ. В 2001–2002 гг. проводилась подготовительная работа по их корпоратизации. В отношении 2/3 ФГУП сформулированы предложения по их реструктуризации, в том числе реорганизация 1669 из них и ликвидация – 531.

Основные пути трансформации унитарных предприятий были определены в Постановлением Правительства РФ № 1348 от 6 декабря 1999 г. «О федеральных государственных унитарных предприятиях, основанных на праве хозяйственного ведения». Документом предусмотрены следующие ситуации, при которых допускается сохранение организационно-правовой формы унитарных предприятий, основанной на праве хозяйственного ведения (равно как и их преобразование в казенные):

- использование имущества, приватизация которого запрещена, в том числе имущества, необходимого для обеспечения национальной безопасности, функционирования воздушного и водного транспорта, реализации иных стратегических интересов Российской Федерации;
- осуществление деятельности, направленной на решение социальных задач, включая реализацию определенных товаров и услуг по минимальным ценам, а также на организацию и проведение закупочных и товарных интервенций с целью обеспечения продовольственной безопасности государства;
- разработка и изготовление отдельных видов продукции, находящихся в сфере национальных интересов Российской Федерации и обеспечивающих национальную безопасность;
- производство отдельных видов продукции, которые изъяты из гражданского оборота или применение которых в гражданском обороте ограничено;
- осуществление деятельности, предусмотренной федеральными законами исключительно для государственных унитарных предприятий;
- осуществление отдельных дотируемых видов деятельности, ведение убыточных производств;
- осуществление научной и научно-технической деятельности в отраслях, связанных с обеспечением национальной безопасности.

Помимо сохранения предприятий в форме унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, было определено 4 варианта преобразования организационно-правовой структуры таких предприятий:

- реорганизация предприятий, включая их преобразование в открытые акционерные общества;
- создание на базе имущества предприятий федеральных казенных предприятий;
- продажа предприятий как имущественных комплексов;
- ликвидация предприятий.

Наиболее радикальным решением является ликвидация института ГУП. В то же самое время низкая ликвидность их активов и специфика деятельности делают более вероятным сценарий постепенного приведения количества государственных унитарных предприятий в соответствие с управленческими возможностями государства, (то есть сохранением в госсобственности ориентировочно 3500 предприятий) при параллельной

реализации комплекса мер по улучшению управления ими, предусмотренного вышеупомянутой Концепцией. В пользу этого свидетельствует и то, что содержащаяся в среднесрочной программе российского правительства прогнозная оценка о завершении к 2001 г. программы преобразования государственных унитарных предприятий в акционерные общества, где 100% акций находятся в федеральной собственности, оказалась весьма далека от реальности. Напомним, что в 2002 г. насчитывалось 9394 ФГУП и только 90 АО, где РФ принадлежал весь капитал. За три года, прошедшие после принятия закона о приватизации 1997 г. (1998–2000 гг.), на базе предприятий федеральной собственности было создано лишь одно такое АО в 1998 г.

В этой связи количественные оценки, содержащиеся в сценарном прогнозе приватизации государственной собственности, кажутся чрезмерно оптимистичными и радикальными. Предлагаемое сокращение государственного сектора к 2004 г. до 1,5–2,5 тыс. федеральных предприятий означает приватизацию примерно 3–3,5 тыс. ед. ежегодно. Сама по себе эта цифра кажется не столь значительной, однако ее целесообразно сравнить с количеством приватизированных предприятий (объектов) в период денежной приватизации (*табл. 1* раздела «Динамика приватизационного процесса»).

Сценарный прогноз приватизации государственной собственности связывает сокращение количества государственных предприятий и учреждений с размерами финансирования государством (в виде прямого бюджетного финансирования и оплаты госзаказа), что в общем нельзя признать верным. В развитых рыночных экономиках исполнителями государственного заказа являются предприятия всех форм собственности. Более того, для компаний, представляющих частный сектор, на протяжении вот уже многих десятилетий он считается особенно выгодным, а его распределение происходит в жесткой конкурентной борьбе. Настоящая же проблема состоит в степени зрелости субъектов хозяйствования в российском негосударственном секторе, их способности выполнять те или иные задачи общенационального значения, в четком соотношении таких задач с общеэкономической стратегией развития страны. Подход, однозначно связывающий количество государственных предприятий и учреждений с финансовыми возможностями государства, может быть применен только в отдельных случаях.

Существенно также, что массовая и ускоренная корпоратизация государственных унитарных предприятий неизбежно сужает поле реструктуризационной приватизации, когда предприятие продается как единый имущественный комплекс – производственное оборудование вместе со зданиями, сооружениями, помещениями и занимаемым земельным участком (распространенный вариант приватизации в бывшей ГДР). Преобразование же его в АО с большой долей вероятности приведет к появлению проблем разбиения акционерного капитала на пакеты для продажи и их стоимостной оценки. Разумеется, нельзя исключать вариант реализации реструктуризационной схемы приватизации путем ликвидации государственного предприятия и формирования на высвобождаемых площадях и оборудовании нового бизнеса.

Аргументом в пользу скорейшего преобразования госпредприятий в АО со 100% акций, находящихся в собственности государства, является слабая реализация государством своих функций как собственника. Однако в условиях российской переходной экономики, где многие приватизированные предприятия не демонстрируют ожидаемой эффективности и управляемости даже новыми собственниками из частного сектора, трудно ожидать того, что простая смена организационно-правовой формы в рамках го-



сударственного сектора окажет быстрое положительное воздействие на состояние предприятия. Ярким примером тому являются проблемы, характерные для крупнейших акционерных обществ с участием государства¹³.

Глубоко ошибочным для решения вопроса о приватизации того или иного предприятия является и объединение в один классификационный признак наличия «потенциала выживания и роста». Хозяйственная практика 1990-х гг. убедительно показала, что это различные критерии, не говоря уже о таких общеизвестных истинах, как крайне незначительный объем инвестиций со стороны даже в самые привлекательные российские компании. Такая перспектива является более чем сомнительной применительно к предприятиям, находящимся в настоящий момент в полной собственности государства.

В целом к настоящему времени уже можно констатировать, что организационные возможности государства по реформированию унитарных предприятий вошли в *серьезное противоречие с количественным ограничением – масштабом сектора ГУП*. Налицо и очевидное противоречие между радикальной ориентацией на полную ликвидацию ГУП с упразднением права хозяйственного ведения как такового и спецификой их хозяйственной деятельности, связанной с производством товаров и услуг, выполнением работ, основным потребителем которых является государство и общество в целом, а также низкой ликвидностью их активов. Наконец, существует, хотя и ограниченный, круг государственных задач (и публичных интересов), возложение решения которых на государственные унитарные предприятия можно рассматривать в качестве рациональной возможности при условии совершенствования соответствующего регулирования.

Реальный ход приватизации в последние 4 года, то есть когда действовал закон о приватизации 1997 г., делает наиболее вероятным сценарий длительного существования унитарных предприятий. Исходя из этого, более обоснованной представляется заложенная в Концепции управления государственным имуществом и приватизации ориентация на постепенное уменьшение количества государственных и муниципальных унитарных предприятий и параллельную реализацию комплекса мер по улучшению управления ими.

Сохранение в обозримом будущем ГУП как субъектов хозяйствования в российской переходной экономике делает актуальным выделение в качестве самостоятельного направления регулятивной активности государства в области имущественных отношений минимизацию недостатков, вытекающих из права хозяйственного ведения.

В практическом плане это означает *минимизацию коммерческих рисков при ведении государственного предпринимательства через унитарные предприятия*. К наиболее очевидным и широко распространенным коммерческим рискам в этой сфере следует отнести:

¹³ По меньшей мере неочевидным является достижение значимого эффекта от планируемого преобразования федерального железнодорожного транспорта, находившегося в рамках МПС, в акционерное общество «РЖД» со 100%-ным государственным капиталом. Электроэнергетика и газовая отрасль, прошедшие стадию корпоратизации еще в 1992 г. и объединенные в крупнейшие холдинги (РАО «ЕЭС России» и «Газпром») с контрольными пакетами акций, принадлежащими государству, так и не продемонстрировали существенно более высокой эффективности по сравнению с железными дорогами, которые, в свою очередь, так же, как холдинги, осуществляли внутренние изменения в рамках программы реформ в области естественных монополий. На протяжении последнего десятилетия все три отрасли имели схожие проблемы: непрозрачность финансовых потоков, перекрестное субсидирование, близкое к критическому старение основных фондов.

- возможность частичного отчуждения имущества, переданного государством в хозяйственное ведение ГУП;
- низкая вероятность получения государством доходов от деятельности ГУП как в силу отраслевой специфики (низкая рентабельность и ликвидность активов, ориентация на государственный заказ с вытекающей отсюда проблемой исполнения государством своих обязательств), так и возможностей перехвата финансовых потоков сторонними структурами;
- опасность старения производственного аппарата в результате нецелевого использования инвестиционных средств и «проедания» прибыли;
- риск банкротства ГУП и полной утраты государством права собственности на переданное им в хозяйственное ведение имущество.

Основными путями активности государства по минимизации этих рисков следует считать:

- *приведение деятельности ГУП в соответствии с требованиями, предусмотренными нормативно-правовыми актами Правительства РФ и МГИ РФ 1999–2001 гг., что предполагает перерегистрацию обновленных уставов предприятий в Минимущества РФ; назначение руководителей на контрактной основе; фиксацию в уставе права государства на долю получаемой прибыли; внедрение новой системы контроля и отчетности;*
- *эффективное применение полномочий собственника в рамках действующего законодательства и вышеуказанных требований (определение объема правоспособности; контроль за использованием имущества и достижением определенных показателей экономической эффективности деятельности; пополнение неналоговых доходов бюджетной системы за счет регулярного перечисления ГУП установленной доли прибыли от текущей деятельности; проведение кадровой политики посредством решений аттестационных комиссий и расторжения контрактов);*
- *детализацию и организационную оптимизацию управляющего воздействия государства на ГУП (создание специализированных ГУП для управления большим количеством относительно небольших, распыленных активов; включение унитарных предприятий в холдинговые структуры; усиление контрольных функций государства в крупных ГУП через создание наблюдательных советов из представителей всех государственных органов, курирующих данное предприятие; в отношении ГУП стратегического значения – прямое подчинение Правительству РФ);*
- *продолжение и завершение работы по инвентаризации государственного имущества в части включения государственных унитарных предприятий в Реестр собственности РФ на основе их четкого разграничения между федеральным, региональным и муниципальным уровнями (недопущение ситуаций существования на местах федеральных унитарных предприятий, не относящихся к какому-либо ведомству).*

Необходимо также *изменение действующей нормативно-правовой базы функционирования унитарных предприятий.*

Во-первых, не вызывает сомнений актуальность принятия специального закона, регулирующего функционирование унитарных предприятий. Хотя необходимость дан-



ного закона была очевидна еще с 1995 г. (вступление в силу ГК РФ), в своем итоговом варианте он был принят 14 ноября 2002 г. (№ 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»).

Его основной задачей следует считать минимизацию недостатков права хозяйственного ведения. Квинтэссенцией нового закона стало известное сужение степеней хозяйственной свободы унитарного предприятия (четкое определение целей создания и допустимых видов деятельности, объем правоспособности), усиление регламентации управления им со стороны государства, усиление защиты его имущественных прав (регламентация совершения крупных сделок, сделок с заинтересованностью, ограничение прав по созданию дочерних унитарных предприятий, допущение возможности изъятия части имущества в пользу государства). Среди основных новаций, которые позволяют говорить об изменении системы управления ГУП в сторону ужесточения, можно выделить:

- унитарное предприятие не вправе создавать в качестве юридического лица другое унитарное предприятие путем передачи ему части своего имущества (дочернее предприятие), тем самым перекрыты организационные возможности вывода активов;
- унитарные предприятия могут быть участниками (членами) коммерческих и некоммерческих организаций, где допускается участие юридических лиц. Решение об участии унитарного предприятия в коммерческой или некоммерческой организации может быть принято только с согласия собственника имущества унитарного предприятия. Только с согласия этого собственника также возможно и распоряжение долей (вкладом) в уставном (складочном) капитале хозяйственного общества или товарищества, а также акциями, принадлежащими унитарному предприятию;
- унитарные предприятия не вправе выступать учредителями (участниками) кредитных организаций (тем самым ограничены возможности дирекции контролировать финансовые потоки)¹⁴;
- унитарные предприятия не вправе продавать принадлежащее им недвижимое имущество, сдавать его в аренду, передавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный капитал хозяйственного общества (товарищества) или иным способом распоряжаться имуществом без согласия собственника;
- унитарные предприятия не вправе без согласия собственника совершать сделки, связанные с предоставлением займов, поручительством, получением банковских гарантий и с иными обременениями, с уступкой требований, переводом долга, а также заключать договоры простого товарищества;

¹⁴ В 2001 г. для инвентаризации долей государства (ГУП) в банках была создана специальная межведомственная комиссия, по данным которой в собственности государства находятся доли в 424 банках (в том числе в 62 – блокирующие пакеты). Около 600 ГУП владеют 714 пакетами акций в 250 кредитных учреждениях на сумму примерно 2,5 млрд руб. Все ведомства должны были до 1 июля 2002 г. передать Минимущества принадлежащие им акции. Первоначальной реакцией ГУП стало искажение информации об участии в кредитных организациях, а некоторые предприняли попытки провести увеличение уставных капиталов банков для «размывания» государственной доли. Тем не менее к октябрю 2002 г. в Минимущества передано около 90% акций. Аналогичная работа должна быть проделана по страховым компаниям и инвестиционным фондам.

- создание казенного предприятия возможно не только на федеральном (как предусмотрено Гражданским кодексом), но и на региональном и муниципальном уровнях, хотя список оснований для их создания ограничен (только для использования имущества, приватизация которого запрещена, для решения социальных задач, а также для производства продукции, связанной с национальной безопасностью и обороной, или отдельных видов продукции, изъятой из оборота);
- введены ограничения на совмещение видов коммерческой деятельности руководителей унитарных предприятий – помимо исполнения своих основных обязанностей допустимы лишь научная и творческая деятельность;
- все крупные сделки на сумму более 10% уставного фонда унитарного предприятия или более чем в 50 тыс. раз превышающие МРОТ должны согласовываться с собственником;
- казенное предприятие осуществляет свою деятельность в соответствии со сметой расходов и доходов, утверждаемой собственником;
- собственнику предоставлено право преобразовать унитарное предприятие в государственное или в муниципальное учреждение;
- уточнен порядок формирования уставного фонда унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения.

Закон определяет в соответствии с Гражданским кодексом РФ правовое положение государственных и муниципальных унитарных предприятий, права и обязанности собственников их имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарных предприятий. Унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней собственником. В форме унитарного предприятия могут быть созданы только государственные и муниципальные предприятия. Имущество унитарного предприятия принадлежит на праве собственности Российской Федерации, субъекту Российской Федерации или муниципальному образованию. Тем не менее *наиболее серьезный недостаток* этой организационно-правовой формы сохраняется.

Кроме того, нельзя не отметить, что принятый вариант закона имеет целый ряд существенных недостатков:

- нерациональность норм, определяющих случаи возможного создания унитарных предприятий, и прежде всего – избыточность оснований для создания казенных предприятий;
- отсутствие необходимого развития норм Гражданского кодекса, определяющих специальную правоспособность унитарных предприятий;
- недостаточная развитость положений, касающихся изменения вида унитарного предприятия и передачи имущества унитарного предприятия другому собственнику государственного или муниципального имущества;
- несогласованность некоторых норм законопроекта с Гражданским кодексом РФ, другими действующими законами (в частности, федеральным законом «Об аудиторской деятельности»), несоответствие применяемых тер-



терминов уже устоявшейся терминологии, используемой в подзаконных актах и др.¹⁵

Во-вторых, факт принятия закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» не должен означать отказа от усиления государством своего управляющего воздействия на унитарные предприятия путем совершенствования действующей нормативной базы, появившейся в 1999–2001 гг., то есть путем доработки Примерных Устава ФГУП и Контракта с его руководителем, улучшения работы аттестационных комиссий с общей ориентацией на увеличение степени сохранности государственного имущества.

Основной путь для этого – внесение в указанные документы норм по ограничению возможностей руководителей предприятий совершать определенные действия без их предварительного согласования с представителем собственника, расширению системы стимулов для соблюдения директорами заключенных контрактов, включая спектр оснований для их расторжения, последующих санкций и оплату труда.

В-третьих, применительно к контрактам речь может идти о появлении в контрактах таких новых позиций, как обязательства руководителей предприятий не совмещать занимаемую должность с оплачиваемой работой в коммерческих структурах, с предпринимательской и политической деятельностью, не участвовать в сделках с заинтересованностью, с определенной периодичностью информировать вышестоящие органы о своих доходах и имуществе. Система оплаты их труда должна быть видоизменена в направлении увеличения взаимосвязи разного рода премиальных выплат, которые призваны дополнить достойный фиксированный оклад, с результатами хозяйственной деятельности, наложением дисциплинарных взысканий и соблюдением условий контракта. Следует расширить и круг оснований расторжения контракта по инициативе собственника (в определенных случаях с выплатой материальной компенсации).

В-четвертых, с точки зрения организации эффективной системы управления и контроля за деятельностью государственных унитарных предприятий, ограничения излишней свободы деятельности руководителей этих предприятий, устав государственного унитарного предприятия должен содержать нормы по ограничению возможностей руководителей предприятий совершать определенные действия без их предварительного согласования с представителем собственника. Имеются в виду вопросы распоряжения недвижимым имуществом, операции с ценными бумагами, учреждение предприятия юридическими лицами, привлечение кредитов в размерах, превышающих определенный предел, совершение крупных сделок и т. п. Иначе говоря, примерно тот же круг вопросов, по которым представитель государства в органах управления акционерными обществами должен согласовывать свою позицию с делегировавшими его органами государственного управления.

В-пятых, безусловного решения требует вопрос об определении нормативов отчисления прибыли унитарных предприятий в бюджет и регламентации общих вопросов ее использования. Постепенная гармонизация взаимоотношений государства с унитарными предприятиями должна воплощаться в программах деятельности государственных унитарных предприятий, которые при включении соответствующих обязательств в

¹⁵ Подробно комментарии к закону см.: Повышение эффективности бюджетных расходов на финансирование бюджетных организаций (учреждений), управление государственными унитарными предприятиями. М.: ИЭПП, 2003.

устав предприятия и контракт с их руководителем могут стать одним из наиболее действенных механизмов управления этими предприятиями и контроля над их деятельностью.

С начала 2002 г. существует несколько подходов. Так, подход Счетной палаты РФ предусматривает единую норму отчислений 95% для всех ГУП. Министерство экономического развития и торговли РФ предполагает расчет индивидуальных нормативов для каждого предприятия. В этом же русле лежит необходимость начать практическое формирование реестра показателей экономической эффективности ГУП и АО, в капитале которых участвует РФ, что было предусмотрено еще Постановлением Правительства РФ № 104 от 3 февраля 2000 г. (в новой редакции от 16 февраля 2001 г.) «Об усилении контроля за деятельностью федеральных государственных унитарных предприятий и управлением находящимися в федеральной собственности акциями открытых акционерных обществ». Совместный приказ Минэкономразвития РФ, Министерства РФ и Министерством по налогам и сборам РФ, определяющий перечень и порядок определения таких показателей, был зарегистрирован Министерством юстиции России 19 ноября 2001 г.

Логическим продолжением работы по внедрению новых форм отчетности, утверждению показателей экономической эффективности, организации их реестра стало принятие 10 апреля 2002 г. Постановления Правительства РФ № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий», которым отраслевые федеральные органы исполнительной власти обязывались утверждать программы деятельности ФГУП, были утверждены специальная форма такой программы, Правила разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли ФГУП.

Программа деятельности ФГУП должна состоять из 4 разделов.

Раздел I. Краткая характеристика хода реализации программы деятельности предприятия в предыдущем году и в первом полугодии текущего года (включая анализ причин возможного отклонения фактических показателей деятельности предприятия от утвержденных).

Раздел II. Мероприятия по развитию предприятия.

В этом разделе показываются суммы затрат (поквартально и в целом за год) и ожидаемый эффект в последующие за планируемыми 2 года от мероприятий в снабженческо-сбытовой, производственной, финансово-инвестиционной и социальной сферах. При этом дается подробная классификация мероприятий, относящихся к той или иной сфере.

Раздел III. Бюджет предприятия на планируемый период (финансовое обеспечение программы).

Данный раздел представляет детальный бюджет предприятия на планируемый период.

В доходную часть его бюджета включаются остатки средств на начало периода, выручка от реализации продукции (работ, услуг) и прочие доходы (операционные, внеоперационные, чрезвычайные, средства, полученные по кредитным договорам, бюджетные ассигнования и иное целевое финансирование).

Расходы предприятия поделены на капитальные и текущие.



В составе капитальных расходов выделяются затраты на создание либо приобретение имущества, проведение реконструкции и модернизации, финансовые вложения, отнесенные к одной из упомянутых выше сфер (снабженческо-сбытовая, производственная, финансово-инвестиционная, социальная).

В составе текущих расходов выделяются расходы на производство продукции (работ, услуг), коммерческие, управленческие, операционные, внереализационные, затраты на оплату труда, расчеты с бюджетом (отдельно выделяется статья «отчисления от прибыли в федеральный бюджет»), выплаты по кредитам и займам.

Итогом данного раздела является величина профицита (дефицита) бюджета с выделением остатков средств на конец периода.

Раздел IV. Показатели деятельности предприятия на планируемый период.

Этот раздел посвящен показателям деятельности унитарного предприятия в планируемый период (поквартально, за год в целом, а также два года, следующие за планируемым). Речь идет об уже упомянутых выше четырех показателях, избранных в 2001 г. Минэкономразвития России, Минимуществом России и МНС России для оценки эффективности их деятельности:

- выручка (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за минусом налога на добавленную стоимость и аналогичных обязательных платежей);
- чистая прибыль (убыток);
- часть прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет;
- стоимость чистых активов.

Для предприятий, производящих важнейшую (стратегическую) продукцию (работы, услуги) федеральным органом исполнительной власти могут устанавливаться дополнительные показатели. Планируемые дополнительные показатели реализации в натуральном выражении могут устанавливаться по 3–5 основным видам продукции (работ, услуг), другими такими показателями могут быть среднесписочная численность персонала, среднемесячная заработная плата, затраты на социальное обеспечение и здравоохранение, реализацию экологических программ.

Одновременно с программой деятельности унитарного предприятия были утверждены Правила разработки и утверждения программ деятельности и определения подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли федеральных государственных унитарных предприятий.

Согласно этому документу руководитель ФГУП представляет ежегодно, до 1 августа, в федеральный орган исполнительной власти, в ведении которого находится предприятие, проект программы деятельности предприятия на следующий год, разработанной по установленной форме и представляющей собой комплекс мероприятий, связанных между собой по срокам и источникам финансирования. Мероприятия программы должны отражать основные направления деятельности в планируемом периоде по достижению целей, определенных уставом, решениями Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти. Вместе с проектом программы представляется технико-экономическое обоснование планируемых мероприятий, затрат на их реализацию, а также ожидаемого эффекта от их выполнения.

Одновременно проект программы деятельности предприятия на следующий год представляется:

- в Министерство имущественных отношений РФ – в случае если объем выручки предприятия от реализации продукции (работ, услуг) за предыду-

щий год равен либо превышает 50 млн руб. или балансовая сумма активов предприятия на конец предыдущего года равна либо превышает 20 млн руб.;

- в территориальный орган Минимущества РФ – в случае если предприятие не отвечает ни одному из двух указанных условий.

В свою очередь, федеральный орган исполнительной власти до 1 ноября утверждает программы деятельности предприятий на следующий год, предоставляя ее в Минимущества РФ в течение 7 дней с даты ее утверждения. В случае если проект программы деятельности предприятия не рассмотрен федеральным органом исполнительной власти в установленные сроки, программа деятельности предприятия утверждается Минимущества РФ до 1 декабря.

Руководитель предприятия ежегодно, до 1 апреля, вместе с отчетом о деятельности предприятия за прошедший год представляет при необходимости в федеральный орган исполнительной власти предложения по уточнению показателей деятельности предприятия, предусмотренных программой деятельности предприятия на текущий год.

Одновременно указанные предложения представляются:

- в Министерство имущественных отношений РФ – в случае если объем выручки предприятия от реализации продукции (работ, услуг) за предыдущий год равен либо превышает 50 млн руб. или балансовая сумма активов предприятия на конец предыдущего года равна либо превышает 20 млн руб.;
- в территориальный орган Минимущества РФ – в случае если предприятие не отвечает ни одному из двух указанных условий.

Подготовка решений по утверждению программ деятельности ФГУП осуществляется специально образуемыми комиссиями федеральных органов исполнительной власти по анализу эффективности деятельности предприятий.

Что касается определения части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, то в документе указывается, что часть прибыли предприятия за предыдущий год, подлежащая перечислению в федеральный бюджет в текущем году, определяется ежегодно решением федерального органа исполнительной власти не позднее 1 мая на основании отчета о деятельности предприятия за прошедший год и утвержденной программы деятельности предприятия. Перечисление в федеральный бюджет части прибыли осуществляется предприятием до 15 июня. В случае если решение не принято в установленные сроки, часть прибыли предприятия, подлежащая перечислению в федеральный бюджет в текущем году, определяется решением Минимущества РФ до 1 июня.

При этом часть прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет, рассчитывается путем уменьшения суммы чистой прибыли (нераспределенной прибыли) предприятия за прошедший год на сумму утвержденных в составе программы деятельности предприятия на текущий год расходов на реализацию мероприятий по развитию предприятия, осуществляемых за счет чистой прибыли. При отсутствии утвержденной программы деятельности предприятия на текущий год (за исключением 2002 г.) часть прибыли предприятия, подлежащая перечислению в федеральный бюджет в текущем году, определяется путем уменьшения суммы чистой прибыли (нераспределенной прибыли) предприятия за прошедший год на сумму обязательных отчислений в фонды



предприятия, образованные в соответствии с законодательством и уставом предприятия. Чистая прибыль (нераспределенная прибыль) определяется на основании данных бухгалтерской отчетности.

При утверждении программ деятельности и определении подлежащей перечислению в федеральный бюджет части прибыли ФГУП федеральный орган исполнительной власти руководствуется планируемой суммой доходов федерального бюджета, формируемых за счет части прибыли всех подведомственных ему предприятий, учтенной при подготовке проекта федерального бюджета на соответствующий год.

Руководитель унитарного предприятия ежегодно, до 1 апреля, вместе с отчетом о деятельности предприятия за прошедший год представляет в федеральный орган исполнительной власти предложения по уточнению размера части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в текущем году.

Одновременно указанные предложения представляются:

- в Министерство имущественных отношений РФ – в случае если объем выручки предприятия от реализации продукции (работ, услуг) за предыдущий год равен либо превышает 50 млн руб. или балансовая сумма активов предприятия на конец предыдущего года равна либо превышает 20 млн руб.;
- в территориальный орган Минимущества РФ – в случае если предприятие не отвечает ни одному из двух указанных условий.

Подготовка решений по определению части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, как и по утверждению программ деятельности унитарных предприятий осуществляется комиссиями федеральных органов исполнительной власти по анализу эффективности деятельности подведомственных предприятий. Контроль за перечислением в федеральный бюджет части прибыли предприятия осуществляется федеральным органом исполнительной власти и Минимуществом РФ в течение года на основании анализа ежеквартальной отчетности предприятий и данных реестра показателей экономической эффективности.

Данный документ требовал от федеральных органов исполнительной власти предоставить в Минимущество РФ: 1) сведения о прибыли, полученной в 2001 г. подведомственными федеральными государственными унитарными предприятиями, и о части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в 2002 г.; 2) решения об утверждении показателей экономической эффективности деятельности по каждому подведомственному унитарному предприятию на 2002 г., включая размер части прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в 2002 г.; 3) предложения по размеру части прибыли всех подведомственных ФГУП, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в 2003 г.

Индикаторами достижения успеха в управляющем воздействии государства на унитарные предприятия будут служить перечисление прибыли в бюджет по заданным нормативам, а также принятие и реализация согласованной с органами государственного управления программы развития унитарных предприятий на определенную перспективу.

Хозяйственные общества с участием государства

Осуществление основных положений Программы Правительства в отношении хозяйственных обществ с участием государства, подавляющее большинство которых со-

ставляют акционерные общества (АО), потенциально способно содействовать лучшей реализации интересов государства в сфере корпоративного управления. Однако на практике очень многое будет зависеть от фактически примененного инструментария и конкретных механизмов. Некоторые из них анализируются ниже.

В рамках среднесрочного временного горизонта основным вопросом является более точная спецификация правомочий собственности государства в различных АО, в зависимости от ряда критериев, важнейшим из которых следует считать размер доли государства в уставном капитале АО. Для мажоритарных пакетов акций речь должна идти о совокупности норм и процедур, позволяющих государству, как стратегическому собственнику, осуществлять функции управления, для миноритарных пакетов акций (25% и менее) – о совокупности норм и процедур, позволяющих государству, как одному из многих собственников, осуществлять функции контроля над деятельностью предприятия.

Спецификация правомочий собственности государства в различных АО в сегодняшних условиях требует решения трех частных задач:

1) придание большей четкости и регламентированности деятельности лиц, представляющих интересы государства в АО посредством внесения корректив в уже действующие нормативные акты по этим вопросам (в основном, вне рамок законотворчества Федерального Собрания РФ);

2) введение элементарных механизмов контроля над финансовыми потоками и процессом хотя бы простого воспроизводства капитала в смешанных компаниях с участием государства в капитале, встраивание этих механизмов в схемы деятельности лиц, представляющих интересы государства в АО;

3) инвентаризация и ранжирование имеющихся в собственности государства пакетов акций в регионально-отраслевом разрезе с точки зрения исполнения доходной части бюджетов всех уровней, проведения назревших институциональных реформ, не исключая в дальнейшем и проведения более активной структурно-промышленной политики.

Напомним, что вышеупомянутая Концепция управления государственным имуществом и приватизации при совершенствовании управления хозяйственными обществами с государственным участием в целом руководствуется принципами и подходами, аналогичными применяемым к унитарным предприятиям. Об этом свидетельствует схожесть форм отчетности руководителей ФГУП и представителей РФ в открытых акционерных обществах, мониторинг функционирования ОАО, акции которых находятся в федеральной собственности, наряду с унитарными предприятиями путем включения в реестр показателей экономической эффективности их деятельности, переход к ежегодному утверждению и для ФГУП, и для ОАО (с долей федеральной собственности более 50%) показателей экономической эффективности деятельности.

Представляется, что дальнейшими необходимыми элементами совершенствования процесса управления пакетами акций (паями), остающимися в собственности государства, могли бы стать:

- приведение в соответствие с вышеупомянутыми документами действующего Примерного договора на представление интересов государства (утвержден в мае 1996 г. и не обновлялся с тех пор);
- в целях минимизации проявлений оппортунистического и заинтересованного характера в поведении представителей государства отмена их (не



только поверенных, но также и госслужащих) права самостоятельно принимать решение по кругу вопросов, подлежащих согласованию, в случае отсутствия указаний вышестоящих органов управления;

- решение вопроса о механизме непосредственного стимулирования работы каждого из представителей государства и поверенных путем направления им в определенных размерах некоторой части дивидендных поступлений от госпакетов акций (Концепция управления государственным имуществом и приватизации предполагает направление не менее 10% дивидендов, поступивших в бюджет по акциям, находящимся в федеральной собственности, на финансирование расходов, связанных с управлением этими акциями, но не содержит конкретных схем);
- обеспечение представления интересов государства в наиболее крупных и важных АО сотрудниками органов государственного управления, для которых эта деятельность станет основной с утверждением программы их ежегодной деятельности Правительством (введение института уполномоченных представителей государства). Важной новацией в этой связи может стать принятие «Регламента защиты прав Российской Федерации как собственника», который предусматривает перевод института представителей государства на профессиональную основу. Очевидны два необходимых компонента такого перехода: ужесточение требований к претендентам на представительство интересов государства в советах директоров АО и определение источников финансирования их деятельности;
- совершенствование (определение пределов вознаграждения и возмещения издержек доверительного управляющего, решение вопроса об осуществлении лицензирования деятельности по доверительному управлению, исходя из закона «О рынке ценных бумаг», с организацией и ведением реестра доверительных управляющих) и постепенное расширение практики применения механизма доверительного управления находящимися в федеральной собственности пакетами акций предприятий, не имеющих стратегического значения (в наиболее радикальном варианте – переход к этой форме управления как единственно возможной, хотя при современной правовой базе и сложившейся практике это представляется затруднительным);
- разработка системы мер ответственности, включая возможность внесения поправок в Уголовный кодекс РФ о защите интересов государства при недобросовестном исполнении своих обязанностей профессиональными представителями.
- в отношении миноритарных пакетов (до 25%), за исключением крупнейших и финансово значимых предприятий, реализация стратегии их отчуждения;
- дифференцированный подход к оценке эффективности деятельности представителей государства, в зависимости от размера государственного пакета акций и возможностей воздействия на процесс принятия решений.

4.4. Отраслевые особенности сектора государственных унитарных предприятий

Реформирование федеральных государственных унитарных предприятий на уровне отдельных отраслей происходит в рамках реализации мероприятий, предусмотренных Концепцией управления государственной собственностью и приватизации.

Наиболее масштабными с количественной точки зрения были изменения на железнодорожном транспорте, что было связано с подготовкой к реформированию отрасли и созданию РАО «Российские железные дороги». В 2001 г. Министерством путей сообщения (МПС) РФ было реорганизовано 396 предприятий с лишением их статуса юридического лица, подавляющая часть которых (395 ед.) относилась к основной деятельности, то есть входила в состав железных дорог.

Не менее интенсивные изменения происходили в составе унитарных предприятий, подведомственных Министерству промышленности, науки и технологий. Из их состава выбыло 20 ФГУП, половина из которых (10 ед.) была ликвидирована в ходе конкурсного производства, еще 6 преобразовано в АО, а 4 – передано субъектам РФ. На 38 предприятиях введены процедуры банкротства, еще 12 фактически прекратили деятельность (а потому являются кандидатами на ликвидацию), а в отношении 5 также не работающих предприятий нефтехимического машиностроения, расположенных на территории Чечни, рассматривается вопрос о передаче их в республиканскую собственность. Более подробно в отраслевом разрезе изменения в структуре подведомственных Минпромнаук предприятий представлены ниже.

Таблица 4

Изменения в отраслевой структуре федеральных унитарных предприятий, находящихся в ведении Минпромнауки в 2000–2001 гг.

Отрасль	Количество федеральных государственных унитарных предприятий				
	По Постановлению Правительства РФ № 813 от 12 октября 2000 г.	Выбывшие	Предприятия-банкроты и предприятия, фактически прекратившие деятельность	Готовые для передачи Чеченской Республике	На конец 2001 г.
Министерство промышленности, науки и технологий (Минпромнауки):	400	19	50	5	326
- Машиностроение;	153	7	21	5	120
- Металлургия;	40	-	5	-	35
- Химическая промышленность;	43	2	4	-	37
- Медицинская и биотехнологическая промышленность;	51	2	4	-	45
- Лесопромышленный комплекс;	55	7	10	-	38
- Оборонная промышленность;	28	2	3	-	23
- Легкая промышленность;	14	-	3	-	11
- Межотраслевые предприятия	16	-1*	-	-	17

* Одно федеральное учреждение было преобразовано в унитарное предприятие.



Из *табл. 4* хорошо видно, что 60–70% выбывших, обанкротившихся и прекративших деятельность унитарных предприятий относятся к машиностроению и лесопромышленному комплексу.

В то же время изменения, произошедшие в составе ФГУП, подтвердили тезис о том, что по мере проведения работы по совершенствованию системы управления будут выявляться новые, ранее неучтенные предприятия, которые в дальнейшем должны пополнять список подведомственных предприятий. Так, по линии Госстроя РФ в 2001 г. выявлено 41 унитарное предприятие, по линии Минпромнауки – 28.

Работа по приведению уставов унитарных предприятий в соответствие с новыми требованиями. Первоочередной задачей органов отраслевого управления в реализации комплекса мер по совершенствованию управления унитарными предприятиями, предусмотренного Концепцией управления государственной собственностью и приватизации, стала работа по исполнению Постановления Правительства РФ № 104 от 3 февраля 2000 г. в части приведения уставов подведомственных ФГУП в соответствие с действующим законодательством. Ниже представлены данные, характеризующие состояние этой работы на начало 2002 г. (*табл. 5*).

Таблица 5

Ход работы по приведению уставов федеральных унитарных предприятий в соответствие с новыми требованиями

Министерство (ведомство)	Общее количество ФГУП на конец 2001 г. – начало 2002 г., ед.	Количество ФГУП, где новые уставы:					
		утверждены		находятся на стадиях согласования		прочее состояние (доработка и т. п.)	
		ед.	%	ед.	%	Ед.	%
Министерство транспорта (Минтранс):	834	134	16,1	176	21,1	524	62,8
- Дорожное хозяйство;	396*	30	7,6	97	24,5	269	67,9
- Автомобильный транспорт;							
- Гражданская авиация;	236	70	29,7	10	4,2	156	66,1
- Морской транспорт;	146	8	5,5	57	39,0	81	55,5
- Речной транспорт	36	14	38,9	9	25,0	13	36,1
	15	12	80,0	3	20,0	-	-
Министерство путей сообщения (МПС)	459	...	...	...	...	...	...
Министерство промышленности, науки и технологий (Минпромнауки):	326	180	55,2	87	26,7	59	18,1
Министерство природных ресурсов (МПР):	290	113	39,0	89	30,7	88	30,3
- Геологическая служба;	193	83	43,0	53	27,5	57	29,5
- Лесная служба;	83	29	34,9	25	30,1	29	34,9
- Служба охраны окружающей природной среды;	8	-	-	7	87,7	1	12,5
- Водная служба	6	1	16,7	4	66,6	1	16,7
Государственный комитет по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой)	174	103	59,2	46	26,4	25	14,4
Государственный комитет по рыболовству (Госкомрыболовство)	40	...	...	...	...	...	...
Государственный комитет по стандартизации и метрологии (Госстандарт)	39	...	...	...	...	...	...
Управление драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина РФ	33	-	-	23	69,7	10	30,3
Федеральная служба по Гидрометеорологии и Мониторингу окружающей среды (Росгидромет)	6	6	100,0	-	-	-	-

*В документах Государственной службы дорожного хозяйства («Росавтодора») имеются и другие оценки количества ФГУП дорожной службы (314 ед., 368 ед. и 433 ед.).

Из приведенных данных следует, что наиболее успешно работа по приведению уставов ФГУП в соответствие с новыми требованиями велась в «Росгидромете», где все 6 подведомственных предприятий к началу 2002 г. имели согласованные с Минимуществом РФ и утвержденные отраслевым органом управления обновленные уставы. Близка к завершению этой работы и Федеральная служба речного флота (в составе Минтранса РФ), где уставы были перерегистрированы 12 из 15 подведомственных предприятий. В лучшую сторону выделяются также Госстрой и Минпромнауки, где уставы были перерегистрированы у 50–60% ФГУП. Завершена эта работа в Минсвязи и, по всей видимости, в Госстандарте.

На этом фоне резко контрастирует ситуация в большинстве структурных подразделений Минтранса, где от 50% до 70% предприятий и не начинали переоформление уставов. Большой объем работы в этом отношении предстоит выполнить и большинству служб МПР, но в отличие от структурных подразделений Минтранса, в них уставы большей части предприятий уже находятся в процессе согласования. Министерство РФ по атомной энергии (Минатом) должно было завершить работу по утверждению уставов находящихся в его ведении унитарных предприятий к концу первого полугодия 2001 г., однако информации о завершении этого процесса пока нет. Продолжается работа по приведению уставов ФГУП в соответствие с новыми требованиями в МПР, Управлении драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина РФ и Федеральной службе геодезии и картографии («Роскартографии»). Полностью отсутствует информация о ходе работы по приведению уставов подведомственных федеральных унитарных предприятий по МПС, Министерству сельского хозяйства РФ (Минсельхозу) и Госкомрыболовству.

Кадровая политика. Во исполнение решений Правительства России по совершенствованию управления ГУП (Постановление № 234 от 16 марта 2000 г.) во многих министерствах и ведомствах были созданы комиссии по проведению конкурсов на замещение должности руководителей ФГУП и проведения их аттестации. Такие органы появились, в частности, в МПР (Приказ № 367 от 9 октября 2000 г.), Госстрое (Приказ № 79 от 16 апреля 2001 г.). Параллельно определялся порядок этих мероприятий, перечень вопросов и тестов для их реализации. Так, приказом Минсельхоза № 1075 от 27 декабря 2000 г. были утверждены Порядок проведения конкурсов на замещение должности руководителя ФГУП и Порядок проведения их аттестации.

Ход аттестации директоров в 2001 г. дает основания говорить о формальном характере процесса. Максимальная доля руководителей унитарных предприятий, в отношении которых принято решение о несоответствии занимаемой должности, составила около 4% (по Минпромнауке). В то же время, по состоянию на начало 2002 г., отсутствует информация о создании аттестационных комиссий и проведении аттестации в большинстве отраслевых служб Минтранса, МПС, Минатоме, Минсвязи, Госкомрыболовстве.

Говоря о реализации кадрового аспекта процесса совершенствования управления федеральными унитарными предприятиями, необходимо дополнительно упомянуть о ходе конкурсов на замещение вакантных должностей руководителей ФГУП и заключения контрактов.



Таблица 6

Ход работы по аттестации руководителей федеральных унитарных предприятий в соответствии с новыми требованиями

Министерство (ведомство)	Общее количество ФГУП на конец 2001 г. – начало 2002 г., ед.	Количество ФГУП, где руководители			
		подлежали аттестации, чел.	были реально заслушаны, чел.	принято решений о соответствии ими занимаемой должности	
				чел.	в % от заслушанных
Министерство транспорта (Минтранс): - Дорожное хозяйство	433*	419	361**	354	98,1
Министерство промышленности, науки и технологий (Минпромнаук)	326	230	221	212	95,9
Министерство природных ресурсов (МПР)	290	...	147	144	98,0
Государственный комитет по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой)	174	...	13	...	...
Государственный комитет по стандартизации и метрологии (Госстандарт)	39	...	...	...	...
Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)	6	5	5	...	...

* По данным Управления труда, заработной платы и персонала в дорожном хозяйстве «Росавтодора».

** Без учета 58 директоров, для которых аттестация перенесена на 2002 г.

Такая информация имеется только по двум ведомствам: Минпромнауки и Госстрою. Первым из них к началу 2002 г. проведено 19 конкурсов, по результатам которых признаны победителями 18 руководителей (то есть ими было охвачено около 5,5% всех подведомственных предприятий по состоянию на конец 2001 г., планируется проведение еще 7 конкурсов), вторым – 11 конкурсов за 2001 г. (то есть ими было охвачено около 6% всех подведомственных предприятий или 8%, если исключить 41 предприятие, перешедшее под эгиду ведомства в конце 2001 г.).

Помимо этого, Минпромнауки оформлено 205 дополнительных соглашений к контрактам с действующими руководителями ФГУП, включая 147 соглашений, предусматривающих повышение их ответственности в соответствии с требованиями, установленными Постановлением Правительства РФ № 234 от 16 марта 2000 г.

Госстроем заключено 15 контрактов с руководителями ФГУП, еще 7 находятся на согласовании в Минимущества РФ. С учетом этого, доля подведомственных унитарных предприятий, где с руководителями заключены контракты на новых условиях, составит 12,6%.

Финансово-экономическое состояние федеральных унитарных предприятий и воздействие на него со стороны министерств и ведомств. Финансовое и экономическое состояние ФГУП неоднозначно. Ниже приведены данные, характеризующие финансово-экономическое состояние унитарных предприятий, подведомственных ряду отраслевых органов.

Представленная в табл. 7 картина показывает, что определенная часть федеральных унитарных предприятий находится в кризисном состоянии, однако, если верить отчетам министерств и ведомств, эта доля относительно невелика. Во всяком случае,

она существенно меньше доли убыточных предприятий в экономике в целом (в 2001 г. – 37,9%).

Значительным финансовым неблагополучием выделяются предприятия Управления драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина РФ. Напротив, в качестве позитивных примеров хозяйствования по итогам 2001 г. можно привести Росгидромет, где все подведомственные унитарные предприятия работали с прибылью, и МВД, где по итогам деятельности за 2000 г. убыточными было менее 8% от их общего числа.

Несмотря на удовлетворительное финансово-экономическое состояние многих ФГУП, вопрос о перечислении части прибыли в федеральный бюджет находится в самом начале своего решения. Так, Минатом должен был разработать и ввести в действие нормативы отчислений от прибыли подведомственных унитарных предприятий в федеральный бюджет только в IV квартале 2001 г. Отсутствовали перечисления прибыли от предприятий «Росгидромета» и «Роскартографии».

Таблица 7

Финансовое и экономическое состояние федеральных унитарных предприятий, подведомственных некоторым органам отраслевого управления

Министерство (ведомство)	Общее количество ФГУП на конец 2001 г. – начало 2002 г., ед.	Количество ФГУП, где:					
		отсутствует хозяйственная деятельность		отрицательные чистые активы или их небольшая величина		введено внешнее управление или открыто конкурсное производство	
		ед.	%	ед.	%	ед.	%
Министерство промышленности, науки и технологий (Минпромнауки)	400*	12*	3,0	8**	2,0	38*	9,5
Государственный комитет по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой)	174	18	10,3	12	6,9	6	3,4
Государственный комитет по стандартизации и метрологии (Госстандарт)	39	...	...	...	...	3	7,7
Управление драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина РФ	33	...	...	...	...	10	30,3

* Количество ФГУП, находящихся в ведении Минпромнауки по Постановлению Правительства РФ № 812 от 26 октября 2000 г., количество предприятий-банкротов и предприятий, фактически прекративших свою деятельность из этого перечня.

** Предприятия с размером уставного фонда менее установленного законодательством минимального размера.

В 2001 г. лишь несколько министерств и ведомств приняли нормативные акты по этому вопросу.

В первую очередь, необходимо отметить МПР РФ, которое своими приказами № № 351 и 353 от 24 апреля 2001 г. установило следующие нормативы прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет в виде дохода собственника в 2001 г.:

- для предприятий, направляющих не менее половины прибыли, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения – 10%;
- для предприятий, направляющих не менее 40% прибыли, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения – 20%;



- для предприятий, направляющих не менее 30% прибыли, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения – 30%;
- для предприятий, направляющих менее 30% прибыли, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения – 60%.

При этом предприятия, направляющие не менее 90% нераспределенной прибыли, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения от перечислений средств в федеральный бюджет в виде дохода собственника освобождались полностью.

По итогам хозяйственной деятельности ФГУП, находящихся в ведении МПР, за 2000 г. также было определено, что предприятия, направляющие не менее 90% нераспределенной прибыли, в том числе нераспределенной прибыли прошлых лет, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения от перечислений средств в федеральный бюджет в виде дохода собственника освобождались.

В целом же доля прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет в виде дохода собственника, включая нераспределенную прибыль прошлых лет, устанавливалась в размере 50%. В случае, если нераспределенная прибыль является финансовым обеспечением развития предприятия, в соответствии с программой капитальных вложений производственного назначения, утвержденной МПР России, указанная доля прибыли, подлежащая перечислению в федеральный бюджет, определялась в размере 10% нераспределенной прибыли, включая нераспределенную прибыль прошлых лет.

Было установлено, что департаменты природных ресурсов по регионам обеспечивают:

1. Утверждение программ капитальных вложений производственного назначения;
2. Контроль за перечислением средств, направляемых предприятиями в федеральный бюджет в виде дохода собственника;
3. Контроль за эффективностью использования средств, направляемых Предприятиями на капитальные вложения производственного назначения.

В Госстрое письмом № ИЗ-2025/14 от 19 апреля 2001 г. был определен норматив отчислений подведомственных унитарных предприятий части (доли) прибыли в федеральный бюджет по итогам 2000 г., с учетом отраслевой специфики и основных видов деятельности.

Спустя год приказом № 65 от 26 апреля 2002 г. по итогам работы за 2001 г. устанавливался следующий размер (доля) прибыли, подлежащей перечислению ФГУП Госстроя России в федеральный бюджет от чистой прибыли, остающейся в распоряжении предприятия (строка 190 формы № 2 «Отчета о прибылях и убытках» за 2001 г.):

- для строительного-монтажных организаций, организаций научного обслуживания, предприятий, обслуживающих ЖКХ, для совхозов – 15%;
- для промышленных предприятий, изыскательских организаций и прочих предприятий – 10%;
- для научно-исследовательских и проектных организаций, организаций по инженерной защите территорий – 7%.

Для предприятий, направляющих не менее 40% прибыли, остающейся в их распоряжении, на финансирование капитальных вложений производственного назначения, покрытие убытков прошлых лет, а также для специальных комбинатов радиационной безопасности «Радон» вводился нулевой процент перечисления части (доли) прибыли в федеральный бюджет по итогам работы за 2001 г.

Крайним сроком для перечисления части (доли) прибыли в федеральный бюджет в полном объеме было определено 15 июня 2002 г.

Управление государственной собственности Госстроя должно было обеспечить:

1. Контроль за перечислением средств, направляемых предприятиями в федеральный бюджет по итогам работы за 2001 г.;
2. Контроль за использованием принадлежащего предприятию имущества, а также анализ эффективности деятельности предприятий;
3. Рассмотрение программ капитальных вложений производственного назначения;
4. Рассмотрение оснований для изменения размера (доли) прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет по итогам работы за 2001 г.

Минсвязи совместно с Минимуществом на 2001 г. был установлен соответствующий норматив в 10%.

Таким образом, можно говорить о том, что в подходе органов отраслевого управления к определению части (доли) прибыли в федеральный бюджет превалировали соображения учета специфики конкретных видов деятельности.

Из этого с неизбежностью следовал тот факт, что на практике нормативы перечисления прибыли в федеральный бюджет устанавливались для ограниченного круга предприятий. Так, по результатам финансово-хозяйственной деятельности предприятий Минпромнауки в 2000 г. коэффициент для определения доли прибыли, подлежащей перечислению бюджет в 2001 г., был установлен только для 170 ФГУП (или примерно для 52% всех реально подконтрольных ведомству предприятий).

По мнению министерства, причины, которые препятствуют перечислению чистой прибыли в федеральный бюджет, заключаются в ее отсутствии либо малой величине, что обусловлено направлением части прибыли, остающейся в распоряжении предприятия, на увеличение уставного фонда до требуемого законодательством минимума, техническое перевооружение и модернизацию производства, освоение новых видов продукции.

Еще в меньшей степени данная процедура коснулась предприятий Минтранса. Из 36 предприятий морского транспорта для 3 ФГУП был определен норматив отчислений в бюджет в 10% чистой прибыли, для 1 ФГУП в 20%; из 15 предприятий речного транспорта для 4 ФГУП был определен норматив отчислений в бюджет в 10% чистой прибыли, для 2 ФГУП в 5%. Для предприятий автомобильного и воздушного транспорта (включая Управления воздушным движением) нормативы доли прибыли, подлежащей перечислению не устанавливались.

Причины этого заключались в сильной изношенности основных производственных фондов, что в условиях мизерного бюджетного финансирования требовало направления доходов на инвестиционные цели для поддержания в эксплуатационной готовности инфраструктуры воздушного (аэропорты) и речного (порты, каналы и т. п.) транспорта, мобилизационной готовности автомобильного транспорта (формирование номерных колонн войскового типа). Не располагают свободной прибылью и организа-



ции, обслуживающие водный транспорт и центральный аппарат соответствующих ведомств (предприятия рекламы и связи, вычислительные центры, отраслевые журналы, ремонтно-эксплуатационные и лечебно-оздоровительные организации). Схожая ситуация имеет место в организациях гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды. «Росгидромет», констатируя отсутствие отчислений от прибыли предприятий в качестве компенсации за пользование федеральным имуществом по итогам хозяйственной деятельности за 2001 г., указывает на то, что оставшаяся в распоряжении предприятий прибыль направлена на поддержание материально-технической базы.

В то же время необходимо подчеркнуть, что отраслевая специализация тех или иных унитарных предприятий, например, на научно-исследовательской деятельности, не является однозначным индикатором того, что они не имеют достаточной прибыли для отчислений в бюджет. Так, из 6 ФГУП речного транспорта, для которых в 2001 г. был определен такой норматив, 3 предприятия являлись НИИ и конструкторскими бюро. Еще 3 относились к материально-техническому снабжению, внешнеэкономической деятельности.

В планах ряда ведомств (Управление драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина РФ и «Росгидромет») на 2002 г. наряду с утверждением показателей экономической эффективности деятельности значилось и установление нормативов и сумм прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, чего не было в предыдущие годы.

Важнейшей составной частью работы органов отраслевого управления по исполнению решений Правительства России о совершенствовании управления унитарными предприятиями стало создание балансовых комиссий или комиссий по рассмотрению результатов деятельности и отчетов руководителей, задачами которых являются:

- определение экономического состояния подведомственных предприятий;
- оценка эффективности использования федерального имущества;
- определение и утверждение показателей экономической эффективности подведомственных предприятий, включая определение нормативов прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет.

В качестве примера утверждения показателей экономической эффективности деятельности ФГУП можно привести их следующие конкретные величины, утвержденные МПР на 2002 г.:

1. Выручка от продажи товаров, продукции, работ, услуг (за вычетом налога на добавленную стоимость, акцизов и иных обязательных платежей) – не ниже показателей 2001 г., увеличенных на коэффициент 1,12.

2. Чистая прибыль – исходя из показателей общей рентабельности:

- для предприятий, занимающихся геологоразведочными работами – не менее 12%;
- для остальных предприятий – не менее 9%.

3. Сумма чистой прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, определяется как сумма чистой прибыли за вычетом части чистой прибыли, направленной на финансирование капитальных вложений производственного назначения, увеличенной в 1,5 раза, при условии использования амортизационных отчислений отчетного периода на финансирование капитальных вложений производственного назначения в полном объеме. При этом минимальное значение суммы чистой прибыли, под-

лежащей перечислению в федеральный бюджет, установить в размере 10%, максимальное – 90%.

4. Чистые активы – не менее размера определенного уставом предприятия.

На Управление МПР по работе с подведомственными предприятиями возлагались обязанности:

- вести отраслевую базу данных утверждаемых и фактически достигнутых показателей экономической эффективности деятельности ФГУП;
- предоставлять на утверждение программы их капиталовложений производственного назначения, которые должны предоставляться в МПР наряду с годовой отчетностью, и свои заключения на такие программы;
- определять часть прибыли, подлежащую перечислению в бюджет, и абсолютные величины показателей экономической эффективности деятельности по каждому предприятию.

Параллельно происходило утверждение и доведение до предприятий порядка отчетности их руководителей, методических рекомендаций по организации и проведению анализа эффективности деятельности ФГУП.

Так, в Минпромнауке приказом № 88 от 2 ноября 2000 г. был утвержден Порядок определения показателей экономической эффективности деятельности подведомственных предприятий. Достигнутые ими величины этих показателей являются ориентиром для установления балансовыми комиссиями контрольных цифр на период, следующий за отчетным, и используются для формирования при ведении реестра показателей экономической эффективности деятельности ФГУП. Контрольные цифры используются предприятиями в качестве ориентиров при разработке программ перспективного развития. Ведомством направлены в Минэкономразвития РФ предложения по мониторингу финансово-хозяйственной деятельности подведомственных предприятий в рамках разрабатываемой Программы мониторинга и планирования их деятельности. В эти предложения включены, в частности, специальные критерии оценки деятельности организаций научно-технической сферы, составляющих около половины подведомственных унитарных предприятий (отраслевая наука и научное обеспечение).

На заседаниях балансовых комиссий в 2001 г. заслушаны руководители 262 предприятий, что составляет около 80% реально находящихся в ведении Минпромнауки унитарных предприятий. Деятельность 232 из 262 ФГУП (или 88,5%) признана удовлетворительной. Эта величина примерно соответствует доле предприятий, регулярно предоставляющих отчеты в ведомство: 277 из 326 реально находящихся в ведении Минпромнауки унитарных предприятий. Предоставляемые отчеты являются предметом анализа и обобщения и используются в работе балансовых комиссий.

При этом необходимо отметить, что углубленный анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятий во многих случаях требует проведения аудиторских проверок. К сожалению, в отчетах министерств и ведомств о ходе работы по совершенствованию управления федеральными унитарными предприятиями практически отсутствует информация об фактически выполненных аудиторских проверках подведомственных ФГУП. Единственное исключение – Минпромнауки, которое сообщает о том, что по итогам 2000 г. провели обязательный аудит и имели заключение аудиторской организации 57 предприятий из 72, подлежащих такой проверке по Постановлению Правительства № 81 РФ от 29 января 2000 г. Еще 15 предприятий машиностроения



и лесопромышленного комплекса в связи с высокой стоимостью аудиторских услуг перенесли ее проведение на конец 2001 г.

Урегулирование блока имущественных вопросов. Составной частью работы министерств и ведомств по совершенствованию управления федеральными унитарными предприятиями является урегулирование блока имущественных вопросов. Прежде всего, речь идет об инвентаризации федерального имущества, его юридическом оформлении (включение в Реестр собственности РФ), а также работе с объектами незавершенного строительства.

Таблица 8

Промежуточные результаты работы отраслевого управления по инвентаризации имущества подведомственных федеральных унитарных предприятий

Министерство (ведомство)	Общее количество ФГУП на конец 2001 г. – начало 2002 г., ед.	Количество ФГУП, имущество которых внесено в реестр федерального имущества	
		ед.	в % от имеющихся
Министерство транспорта (Минтранс):	834	...	...
- Дорожное хозяйство;	396	...	...
- Автомобильный транспорт;	236	...	...
- Гражданская авиация;	146	...	...
- Морской транспорт;	36	...	...
- Речной транспорт	15	...	...
Министерство путей сообщения (МПС)	459	361	78,6
Министерство промышленности, науки и технологий (Минпромнауки)	326	311	95,4
Министерство природных ресурсов (МПР)	290	200	69,0
Государственный комитет по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой)	174	132	75,9
Государственный комитет по рыболовству (Госкомрыболовство)	40	...	...
Государственный комитет по стандартизации и метрологии (Госстандарт)	39	39	100,0
Управление драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина РФ	33	...	...
Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)	12*	11	91,7

* С учетом 6 предприятий, учрежденных в первой половине 90-х гг. без согласования с Росгидрометом путем выделения из состава НИИ их опытных производств.

Данные табл. 8 показывают, что работа по инвентаризации в большинстве крупных федеральных ведомств пока далека от завершения. В МПС, МПР, Госстрое от 20% до 30% ФГУП еще не получили свидетельства о внесении закрепленного за ними имущества в реестр. В лучшую сторону выделялись Госстандарт, Минпромнауки (при учете только реально находящихся в его ведении предприятий) и «Росгидромет». Отсутствует информация о внесении в реестр имущества ФГУП Минтранса, Минсвязи, Минатома, Управления драгоценных металлов и драгоценных камней Минфина, Минсельхоза, Госкомрыболовства.

При этом необходимо отметить, что отсутствие определенности в отношении имущественного комплекса унитарных предприятий тормозит и работу по приведению уставов в соответствие с новыми требованиями. Так, уставы 13 подведомственных Госстрою ФГУП находятся на доработке в связи с необходимостью предоставления приложений к ним, что требует от предприятий решения вопросов по получению правоустанавливающих документов на имущество или судебного разрешения имущественных споров. В отдельных случаях встают вопросы ранее проведенной незаконной приватизации или передачи в собственность субъектов РФ или муниципальных образований. Аналогичным образом ведется урегулирование имущественных вопросов в территориальных органах по 19 ФГУП, подведомственным Минпромнауки.

На протяжении 2001 г. во многих министерствах и ведомствах велась работа по инвентаризации объектов, не завершенных строительством и принадлежащих предприятиям и учреждениям, находящимся в ведении органов отраслевого управления. Готовились предложения по их вовлечению в хозяйственный оборот, которые, как правило, включали следующие варианты:

- завершение строительства с указанием источников финансирования (собственные и заемные средства, средства федерального бюджета);
- приватизация (акционирование, продажа по коммерческому конкурсу с инвестиционными условиями, аукцион с условиями дальнейшего использования);
- передача в собственность субъектам РФ и муниципалитетам;
- сдача в аренду.

В итоге проведенной работы было учтено в МПР – 185 объектов (по 99 организациям), в Минпромнауке – 97 ед. (по 46 организациям), в «Росгидромете» – 12 ед., в Госстандарте – 8 ед., в Минсвязи – 5 ед. (только наиболее крупные).

При этом необходимо отметить, что основная масса организаций, имеющих объекты незавершенного строительства, является не унитарными предприятиями, а учреждениями, действующими преимущественно вне рамок коммерческого расчета. Это во многом предопределяет характер предложений по вовлечению этих объектов в хозяйственный оборот, главное место в которых занимает завершение строительства, в основном за счет средств федерального бюджета.

В частности, из 185 объектов в подведомственных организациях МПР предлагает: списать – 12 ед. (в том числе 10 ед. по унитарным предприятиям), передать регионам и муниципалитетам – 8 ед. (в том числе 2 ед. по унитарным предприятиям), продать – 7 ед. (в том числе 4 ед. по унитарным предприятиям), сдать в аренду – 2 ед. (в том числе 1 ед. по унитарным предприятиям). Таким образом, даже без учета объектов, по которым предложения об их будущем не сформулированы, около 80% объектов незавершенного строительства нуждаются в инвестициях для достройки. Причем только в двух случаях ставится вопрос о завершении строительства при наличии собственных средств предприятия.

В Росгидромете из 12 объектов незавершенного строительства предлагается: по 2 ед. – достроить за счет внебюджетных средств и частичной продажи по конкурсу с инвестиционными условиями, 1 ед. – за счет бюджетных средств, по остальным – предложения не сформулированы.

В Госстандарте из 8 объектов незавершенного строительства предлагается: 5 ед. (в том числе 3 ед. по унитарным предприятиям) – достроить за счет бюджетных



средств, 2 ед. – за счет средств учреждений (центров стандартизации и метрологии), получаемых за счет разрешенной хозяйственной деятельности, 1 ед. – списать (с передачей участка местным властям).

Госстроем проведена работа по формированию базы данных об объектах незавершенного строительства, находящихся на балансе у подведомственных предприятий. В соответствии с фактическими изменениями в структуре их имущества приводились правоустанавливающие документы и балансы предприятий. В результате принятых мер количество объектов незавершенного строительства существенно сократилось.

Подходы министерств и ведомств к дальнейшему реформированию федеральных унитарных предприятий в различных отраслях. Исходя из требований Постановления Правительства РФ № 1348 от 6 декабря 1999 г. органы отраслевого управления на протяжении 2000–2001 гг. вели работу по разработке предложений о реорганизации ФГУП. Ниже приведены данные, характеризующие количественную сторону этого вопроса (*табл. 9*).

В качестве дополнения можно упомянуть о запланированной на 2002–2003 гг. Министерством связи РФ приватизации 4-5 ФГУП, реорганизации 3 предприятий путем присоединения, 2 – путем слияния. Сохранение всех подведомственных ФГУП в прежней организационно-правовой форме планируется «Роскартографией».

Как следует из *табл. 9*, работа по разработке планов реорганизации подведомственных унитарных предприятий находится в самом разгаре. Лишь МПР, Госстандарт и Росгидромет имеют на сегодня в законченном виде представление об их будущем.

При всех отличиях в подходах к ситуации в различных ведомствах можно отметить, что возможность приватизации ФГУП через их акционирование допускается лишь в отношении не более 15–20% их общего количества: в Минпромнауке – 18,4%, в МПР – 16,5%, в Госстрое – около 9%. Еще более слабой выглядит вероятность передачи федеральных ГУП в собственность субъектов РФ. МПР предполагает реорганизовать таким образом около 5% предприятий, Госстандарт – около 8%.

В целом можно утверждать, что разрабатываемые органами отраслевого управления планы реорганизации подведомственных унитарных предприятий ориентированы на сохранение их основной массы в имеющейся организационно-правовой форме в прежнем или измененном (после присоединения или слияния) виде.

Таблица 9

Предварительные предложения органов отраслевого управления по реорганизации подведомственных федеральных унитарных предприятий

Министерство (ведомство)	Общее количество ФГУП на конец 2001 г. – начало 2002 г., ед.	Предлагаемые варианты реорганизации							
		I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
Министерство транспорта (Минтранс): - Дорожное хозяйство	396	...	...	30	...	...	...	...	...
Министерство промышленности, науки и технологий (Минпромнауки)	326	12	...	60	...	8	...	...	...
Министерство природных ресурсов (МПР):	290	1	68	48	15	39	1	49	87
- Геологическая служба;	193	1	68	29	15	8	1	37	52
- Лесная служба;	83	0	0	17	0	30	0	11	25
- Служба охраны окружающей природной среды;	8	0	0	0	0	0	0	1	7
- Водная служба	6	0	0	2	0	1	0	0	3
Государственный комитет по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Госстрой)	174	8	9	16	1	...	...	...	...
Государственный комитет по стандартизации и метрологии (Госстандарт)	39	3	-	-	3	1	-	-	32
Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет)	6	-	2	-	-	-	-	-	4

Примечание: цифрами обозначены следующие способы реорганизации ФГУП:

I – присоединение; II – слияние; III – акционирование и приватизация; IV – передача в собственность субъектов РФ; V – ликвидация (включая предприятия, имеющие отрицательные чистые активы, по которым решение еще не принято); VI – преобразование в федеральные государственные учреждения; VII – исключение из реестра подведомственных предприятий; VIII – сохранение организационно-правовой формы унитарного предприятия.

В качестве обоснования сохранения ФГУП в организационно-правовой форме унитарного предприятия обычно используется следующая аргументация:

- отнесение объекта или вида деятельности к исключительно к федеральной собственности;
- запрет на приватизацию;
- выпуск продукции и оказание услуг, относящихся к сфере национальной безопасности, изъятой или ограниченной в гражданском обороте;
- участие в федеральных программах и обеспечение уникальных технологических процессов;
- статус государственного научного учреждения;
- внесение в реестр федерального имущества.

До сих пор в стадии проработки или пилотных проектов находятся процедуры преобразования унитарных предприятий через реструктуризацию их имущественного комплекса путем выделения отдельных подразделений с последующим обособлением и



интеграции с образовательными учреждениями (создание научно-образовательных комплексов).

Подводя итог проделанной за последние годы федеральными органами исполнительной власти работы по совершенствованию управления государственными унитарными предприятиями, можно отметить заметный прогресс в отношении инвентаризации имущества и приведения уставов ФГУП в соответствие с новыми требованиями по большинству министерств и ведомств. В то же время отсутствие информации по целому ряду органов отраслевого управления (Минатом, Минсельхоз, Госкомрыболовство), а также данные по большинству структурных подразделений Минтранса дают основания предположить, что эти ведомства находятся на начальном этапе реализации комплекса мероприятий, предусмотренных Концепцией управления государственной собственностью и приватизации.

Наряду с этим приходится констатировать, что формальный характер аттестации руководителей, слабое распространение практики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей и заключения контрактов ограничивают позитивный эффект мер, заложенный в Концепции. Определенный положительный опыт накоплен в Минпромнауке и Госстрое.

Много усилий предстоит приложить для решения вопросов перечисления части прибыли в федеральный бюджет (пока в лучшую сторону выделяются МПР и Госстрой) и формулирования разумных предложений по будущей реорганизации унитарных предприятий. На сегодняшний день они носят достаточно консервативный характер, имея ориентацию на сохранение их в прежней организационно-правовой форме и преимущественное использование бюджетного финансирования для ввода в строй объектов незавершенного строительства.

При этом необходимо принимать во внимание тот факт, что проведенный анализ, конечно, далеко не полон. Представленная министерствами и ведомствами информация охватывает менее четверти от всех 9,4 тыс. ФГУП по состоянию на начало 2002 г. В частности, вне поля анализа остался почти весь оборонно-промышленный комплекс, находящийся в ведении специализированных правительственных агентств по управлению предприятиями определенного профиля, а также предприятия блока силовых ведомств (ГТК, МВД, МЧС, Минюст, ФАПСИ, ФПС, ФСБ), деятельность которых имеет очень большую специфику. Это хорошо иллюстрирует пример МВД, где имеются, например, специализированные монтажно-эксплуатационные предприятия для осуществления работ, связанных с установкой, эксплуатацией и внедрением технических средств регулирования дорожного движения (светофоры, дорожные знаки и т. п.), в отношении которых рассматривается вариант передачи в ведение органов исполнительной власти субъектов РФ.

4.5. Некоторые тенденции развития корпоративного сектора

Среди основных тенденций, характерных для развития корпоративного сектора в 2002 г., целесообразно выделить как продолжающиеся процессы концентрации акционерного капитала, объединения предприятий и реорганизации уже созданных бизнес-групп, так и целый ряд новых тенденций, связанных уже с внутрикорпоративными программами ряда крупнейших компаний (групп). Существенно, что анализ реорганизационных изменений 2002 г. позволяет выявить различные стратегические мотивы – по степени «зрелости» группы¹⁶.

При этом развитие стандартов корпоративного управления прямо связано с той или иной реорганизационной и долгосрочной стратегией компаний. Особенности последней, как показывает опыт 2002 г., обусловлены также потенциальными представлениями владельцев групп об особенностях их международной экспансии в ближайшие годы.

Концентрация, слияния и поглощения

В нефтяной, угольной, металлургической отраслях в 2002 г. *интенсивный процесс перераспределения собственности в значительной степени завершился* (в силу приватизации последних государственных пакетов и раздела сфер влияния между крупнейшими промышленными группами). Дальнейшая динамика перераспределительных процессов в этих секторах обусловлена преимущественно сделками, связанными с реорганизацией крупных холдингов, оптимизацией их активов (вывод непрофильных активов) или межгрупповыми альянсами.

Так, в черной металлургии контроль осуществляют 7 крупнейших групп, что, тем не менее, не исключает дальнейшего укрупнения. В конце 2002 г. о возможности объединения своих компаний заявили руководители Новолипецкого (НЛМК) и Магнитогорского металлургических комбинатов (ММК). Хотя на данном этапе наиболее вероятно «мягкое» объединение в целях совместного инвестирования и экономии ресурсов, возможно и создание единой холдинговой структуры, которая сможет претендовать на место в первой десятке мировых производителей отрасли. Следует также отметить, что различные несостоявшиеся варианты объединений крупнейших металлургических компаний анонсировались и ранее (альянс ОАО «Северсталь» и ММК против НЛМК и «Евразхолдинг» при продаже государственного пакета компании «Кузбассуголь», созданное НЛМК и «Евразхолдингом» некоммерческое партнерство «Русская сталь»). Как будет показано ниже, на современном этапе для отрасли в большей степени характерны не слияния, а программы реструктуризации и консолидации активов в рамках уже сложившихся, контролирующих отрасль.

В медной промышленности рынок контролируется 3 компаниями, в алюминиевой отрасли в 2002 г. осталось два холдинга. Так, в алюминиевой отрасли в результате присоединения к ОАО СУАЛ (второй по величине в отрасли) алюминиевых активов «Сев-

¹⁶ При отборе конкретных примеров для целей объективности изложения автор стремился использовать только бесспорные факты или несколько источников, в совокупности отражающих противоположные позиции. Помимо имеющихся в распоряжении автора собственных данных использовались данные сайтов эмитентов, СКРИН и иных ресурсов Интернета, периодических изданий ИД «Коммерсантъ», «Финансовая Россия», «Ведомости», «Эксперт», «Финансовые известия», «Компания», «Журнал для акционеров», «Рынок ценных бумаг» и ряда других.



запрома» (управляющая компания Волховского и Волгоградского алюминиевых заводов и Пикалевского ГЗК и ряда др.) группа СУАЛ-холдинг фактически разделила с «Русалом» отраслевой рынок, контролируя 25% производства алюминия и 60% глинозема. Владельцы ООО «Управляющая компания «Севзапром» получают 18% акций ОАО СУАЛ.

Признаком формирования относительно устоявшихся сфер влияния в отрасли может стать и малозначимая, на первый взгляд, сделка с акциями Надвоицкого алюминиевого завода (НадАЗ), который имеет значение прежде всего для развития СУАЛа. В 2002 г. 65% акций НадАЗ приобрел СУАЛ-холдинг, 32% – «Русский алюминий». Достаточно очевидно, что совместное управление предприятием двумя конкурентами в отрасли вряд ли перспективно и чревато затяжной внутрикорпоративной конфронтацией, поэтому ситуация цивилизованно разрешилась в конце 2002 г. сделкой по приобретению СУАЛом указанных 32% акций. Хотя условия сделки неизвестны, нетрудно предположить, тем не менее, наличие значительной премии «Русского алюминия» за отказ от совместного управления.

Институциональным итогом реформы ВПК в ближайшие несколько лет должно стать появление относительно ограниченного числа крупных холдингов, контролируемых государством. В авиационной промышленности, в соответствии с принятой правительством РФ в мае 2002 г. программой, к 2004 г. должны быть созданы 5 интегрированных структур, в том числе 2 многопрофильных холдинга, производящих как военную, так и гражданскую продукцию: в марте 2003 г. – перевод на единую акцию ВАСО, МАК «Ильюшин» и Авиационного комплекса им. Ильюшина и создание холдинга ОАО «Корпорация «Ильюшин» с долей государства 51%; к началу 2004 г. – создание корпорации «Туполев».

Осенью 2002 г. завершено юридическое оформление процесса укрупнения российских телекоммуникационных компаний в рамках холдинга «Связьинвест». Итогом этого процесса стало создание 7 межрегиональных компаний («Центртелеком», «Северо-Западный Телеком», «Уралсвязьинформ», «Южная телекоммуникационная компания», «Сибирьтелеком», «Волгателеком», «Дальсвязь») на базе 72 операторов. Безусловно, формальная консолидация предполагает не менее трудоемкий последующий этап – фактическую консолидацию межрегиональных дочерних компаний, ужесточение управленческого контроля со стороны холдинга, программу роста капитализации.

При этом в 2002 г. дочерние компании «Связьинвест» привлекли с помощью рублевых облигационных займов около 2,5 млрд руб. В 2003 г. межрегиональные дочерние компании предполагают осуществить выпуски облигаций на сумму 3,2 млрд руб. (ОАО «ВолгаТелеком», «Сибирьтелеком», «Южная телекоммуникационная компания»). Значительная часть полученных средств должна быть использована для продолжения политики консолидации активов: в ОАО «ВолгаТелеком» – на приобретение 50% акций сотовой компании ЗАО «Нижегородская сотовая связь», «Сибирьтелеком» – также на покупку 2 сотовых компаний.

Вместе с тем определенная стабилизация в сфере имущественных интересов (в определенном смысле – посткризисная фиксация сфер имущественных интересов) создает предпосылки для нового этапа враждебных поглощений. Как дефицит «свободных» объектов для захвата, так и постепенное исчерпание свободных финансовых ресурсов позволяют предположить, что стиль поглощений в ближайшие годы будет в

большой мере «административным», с использованием долговых схем, судебных исков о ничтожности ранее состоявшихся сделок и т. п.

Напротив, в целом ряде отраслей, где имеется значительный потенциал роста и/или активы относительно раздроблены, *продолжаются интенсивные процессы концентрации (поглощений)* и, что традиционно при нестабильной институциональной структуре, острые корпоративные конфликты.

В 2002 г. начался процесс концентрации относительно распыленных активов в мясной промышленности, инициированный в значительной степени аграрными субхолдингами крупных нефтяных и металлургических групп. В целом тенденция к росту интереса крупнейших российских групп к аграрному сектору характерна для последних 3 лет, что связано как с перспективами платежеспособного спроса в отрасли, так и с возможностями легализации капитала.

В отличие от мясной отрасли, где, несмотря на начавшуюся консолидацию, пока не отмечено корпоративных конфликтов, «лесная» война продолжится, видимо, и в 2003 г. (в том числе в Лондонском арбитражном суде). Хотя в 2002 г. судебные решения оставили за «Илим Палп Энтерпрайз» права на акции Котласского и Братского ЦБК, его основной соперник «Континенталь Менеджмент» (дочерняя структура «Базового элемента») вряд ли откажется от борьбы и дальнейшей экспансии в отрасли. Очевидно, что и в данном имущественном конфликте двух крупнейших компаний одной из наиболее привлекательных отраслей российской экономики реальное противостояние происходит между крупнейшими добывающими группами, диверсифицирующими активы. По оценкам, наибольшую эффективность в данном конфликте показали традиционные для последних лет методы поглощения – заказное банкротство, манипуляции с реестрами и «административный ресурс». Следует принять во внимание также тот факт, что в отрасли по состоянию на конец 2002 г. присутствуют, по оценкам, в общей сложности 12 самостоятельных структур, формирующих вертикально или горизонтально интегрированные холдинги (структуры Альфа-групп, ОАО «Северсталь» и др.).

Среди других известных конфликтов 2002 г. можно указать неудавшиеся попытки «Альфа-Эко» захватить Таганрогский металлургический завод, обратившийся за поддержкой к группе МДМ, арест пакета акций Красноярской угольной компании, параллельные собрания акционеров «Дальвостокуголь», иски миноритариев «Роснефти» по поводу трансфертного ценообразования в холдинге, манипуляции с реестрами Нижегородского масложирового завода и Московского НПЗ¹⁷, многоплановый конфликт вокруг «Северной нефти», столкновение судебных приставов и «трудового коллектива» «Москомплектмебель» и др.

Параллельный процесс избавления от непрофильных активов и диверсификации позволяет говорить о начавшемся в последние два года межотраслевом переливе финансовых ресурсов, который обслуживается рынком поглощений. При этом для отраслей-реципиентов характерны две основные черты: отсутствие стратегических (контролирующих) собственников и приемлемый (выше среднего) уровень рентабельности. Сохраняющаяся в большинстве отраслей острота корпоративных конфликтов свидетельствует также о том, что враждебные поглощения (в том числе с их российской спе-

¹⁷ Аналогичным образом (изъятие реестра по решению суда и передача его другому регистратору, с последующими «изменениями» в составе акционеров), насколько известно, происходила смена контроля в Усть-Илимском ЛПК, Таганрогском металлургическом заводе и др.



цифкой – использованием «административного ресурса»¹⁸) остаются доминирующим методом концентрации акционерного капитала. Для нескольких ближайших лет (с учетом планов корпоратизации и приватизации ГУП) можно прогнозировать также корпоративные конфликты, связанные со сменой контроля в этих предприятиях перед и в ходе приватизационных сделок. Тем не менее итоги 2002 г. позволяют говорить о некоторых количественных изменениях.

Как известно, для начального (постприватизационного – с середины 1990-х гг. до кризиса 1998 г.) этапа были типичны единичные попытки использования классических методов поглощений. Если учитывать приватизационные сделки, то именно этот период наиболее широко характеризуется «поглощениями через приватизацию». Данный способ был актуален как самостоятельный механизм, так и в рамках экспансионистской стратегии первых ФПГ (прежде всего неформальных, банковского происхождения).

Второй этап (посткризисный «бум») был характерен для периода с середины 1999 г. до 2002 г., когда особенно явно проявились специфические причины, вызвавшие волну слияний и поглощений в России. Тем не менее, в силу особенностей применяемых методов, некоторые аналитики предпочитают даже не использовать термин «слияния и поглощения», ограничиваясь привычным словосочетанием «передел собственности». В этот период экспансия промышленных групп сочеталась с усилением процесса консолидации активов.

Третий (реорганизационный «спад»), видимо, начинается в настоящее время. Для него характерно некоторое снижение темпов экспансии сложившихся групп, завершение процессов консолидации и переход к реструктуризации групп и юридической реорганизации (прежде всего легализация аморфных холдингов и групп)¹⁹.

Программы реструктуризации

Необходимо отметить, что концепции реструктурирования заметно различаются от работы к работе (подробный анализ не входит в задачи данного исследования). Согласие достигнуто лишь при самом общем подходе к реструктурированию, когда оно определяется как «изменения в операциях, взаимодействиях (взаимосвязях) и мотивациях в направлении достижения успеха в меняющейся рыночной среде»²⁰. На практике

¹⁸ Понятие «административный ресурс» (материально простимулированные решения судов, федеральных и региональных властей и т.д.), столь широко распространенное в настоящее время, достаточно очевидно по смыслу, но вместе с тем трудно интерпретируемо и тем более трудно доказуемо юридически (о чем уверенно заявил в одном из интервью председатель правления «Альфа-банка» и руководитель одной из самых агрессивных в области корпоративных поглощений российских групп М. Фридман). Как, например, выразился президент «Сибнефти» Е. Швидлер, в ходе развития нефтяных компаний каждая получила свою долю административного ресурса и именно это определяет истинную конкуренцию на нефтяном рынке (Коммерсантъ-Власть, 2003. 20–26 января. С. 25). Следует заметить, что по оригинальной версии, предложенной в том же источнике, стандартизация и массовость процедур применения «административного ресурса» в 2002 г. привели как к удешевлению его использования, так и к тому, что противоборствующие стороны используют одинаковые методы (равновесные фигуры поддержки) и чаще всего уже не в состоянии довести дело до победы одной из сторон. В этой ситуации затраты, сопутствующие корпоративному конфликту, становятся сопоставимы с реальной стоимостью активов, и цивилизованные переговоры делаются более экономичны.

¹⁹ Подробно теоретические и правовые аспекты проблемы см.: *Радыгин А., Энтов Р., Шмелева Н.* Проблемы слияний и поглощений в корпоративном секторе. М.: ИЭПП, 2002.

²⁰ *Ericson R.* Restructuring in Transition: Concept and Measurement. *Comparative Economic Studies*, 1998, 40. P. 103–108.

под термином «реструктуризация» как в России, так и на Западе традиционно понимается «усовершенствование деятельности предприятия»²¹. В целом же процесс реструктуризации, понимаемый многопланово, включает следующие основные компоненты:

- реструктуризация в правовом плане (предметом является только реорганизация юридического лица (фирмы) как субъекта права, включая слияния и присоединения в терминах российского законодательства);
- реструктуризация группы компаний (легализация холдинга и владельцев);
- реструктуризация в производственном плане, то есть изменение производственно-технологической структуры предприятия, реструктуризация предприятия как объекта собственности фирмы (предметом является имущественный комплекс, используемый для предпринимательской деятельности, как объект права);
- реструктуризация собственника или реструктуризация фирмы как объекта собственности ее владельцев, в частности акционеров (только по инициативе самих собственников), включая поглощения и слияния;
- реструктуризация системы оперативного управления;
- реструктуризация финансовых потоков;
- реструктурирование кадров.

Существуют и другие подходы, основанные на российской специфике: главная проблема реструктуризации российских компаний в том, что при ее проведении идет передел теневого бизнеса, когда доверять партнерам невозможно; в большинстве случаев реструктуризация российских компаний преследует не экономические, а политические цели и производится не для оптимизации деятельности компании, а для увода из нее денежных потоков; наконец, современная реструктуризация является лишь продолжением приватизации и последующего перераспределения собственности²².

Достаточно очевидно, что преследуемые в рамках программ реструктуризации цели в значительной степени обусловлены *конкретным этапом развития предприятия (группы предприятий)*.

Завершение процессов институционального формирования (консолидации) относительно стабильных бизнес-групп в нефтяной отрасли к началу 2000-х гг. не исключает дальнейшую экспансию в нефтяной и в других отраслях. Тем не менее текущие программы реструктуризации крупнейших нефтяных компаний достаточно сходны и, в первую очередь, ориентированы на оптимизацию имущественных активов, снижение себестоимости добычи нефти за баррель, наращивание добычи и увеличение экспорта нефтепродуктов, развитие газодобывающего сектора.

Программы нефтяных компаний «ЮКОС», «Сибнефть» и с 2002 г. «Лукойл» предусматривают также набор стандартных мер для увеличения капитализации компаний: отчеты US GAAP, вывод сервисных и непрофильных структур, включение в совет ди-

²¹ Блейк Э., Леви Ф. Мифы о реструктуризации в России / Рынок ценных бумаг, 1998. № 6. С. 24–27.

²² См. материалы конференций ИД «Коммерсант»: Реструктуризация компаний, альянсы, слияния, поглощения. М., октябрь 2000; Успешная реструктуризация предприятий. Проблемы и практика решений. М., октябрь 2001. Для описания общих процессов преобразования предприятий (групп) мы будем далее использовать термины «реструктуризация», «реорганизация» и «преобразование» предприятий (групп) как синонимы, предполагая не только правовые, но экономические и, прежде всего, «собственнические» аспекты процесса.



ректоров независимых директоров, дивидендная политика и др. (табл. 10). Так, «Лукойл», утративший в последнее время позиции лидера отрасли, предполагает продажу 206 непрофильных компаний, закрытие $\frac{1}{4}$ низкорентабельных скважин (около 5000), сокращение персонала. В совет директоров, состоящий из 11 членов, на годовом собрании акционеров 2002 г. введено 3 независимых директора (в «ЮКОСе» избранный в 2002 г. совет директоров помимо двух высших менеджеров компании включает 9 независимых, или, по крайней мере, прямо не связанных с компанией, директоров). Тем не менее существующая сложная структура холдинга и уровень прозрачности пока не адекватны задачам повышения капитализации компании. Напротив, одним из существенных корпоративных событий 2002 г. стало раскрытие компанией «ЮКОС» данных о структуре собственности группы, что также сказалось на росте капитализации (стимулом для этого стало получение листинга на Нью-Йоркской фондовой бирже и размещения ADR 3-го уровня).

Очевидно, что рост капитализации, с точки зрения инвестора аксиоматично свидетельствующий об эффективности управления активами, предоставляет компании целый ряд преимуществ – эффективный выход на рынок ценных бумаг, имидж и престиж эффективных менеджеров, возможность получения кредитов под залог акций, выгодной продажи или слияния компании, реализация компенсационных программ для работников и др. Вместе с тем (и это отнюдь не российская специфика, о чем свидетельствует, к примеру, опыт Enron) капитализация отнюдь не всегда отражает динамику фундаментальных показателей, но может быть связана с инерционной «модой» на уже переоцененные акции в условиях ограниченного (по количеству торгуемых бумаг) рынка и эффективным информационным обеспечением (PR, позитивные финансовые отчеты аналитиков и др.).

Так, по оценкам, «Сургутнефтегаз» является одной из самых эффективных компаний России, имеющей фундаментальный базис для роста (прирост добычи, объем извлекаемых запасов), обеспеченный крупными капиталовложениями. При этом традиционная политика компании характеризуется закрытостью, игнорированием интересов миноритариев и существенно более низкими, чем у конкурентов, дивидендами. В 2002 г. «Сургутнефтегаз» опубликовал финансовую отчетность по стандартам US GAAP за 2000–2001 гг., предполагая в дальнейшем ежеквартальную публикацию отчетности и развитие программы улучшения корпоративного имиджа. Тем не менее косвенным свидетельством продолжения указанной политики в 2003 г. может являться предполагаемое проведение годового общего собрания акционеров уже в марте, а не в конце весны – начале лета 2003 г., как это принято в большинстве компаний. Причиной этого, видимо, является вероятность скорого внесения поправок в закон «Об акционерных обществах», уточняющих понятие «чистая прибыль». Так, при существующем не определенном законом подходе существует возможность интерпретировать чистую прибыль как прибыль после вычета налогов, капитальных вложений и амортизации, тогда как поправки (1-е чтение – 25 декабря 2002 г., 2-е чтение – 14 февраля 2003 г.) четко определяют чистую прибыль как прибыль после вычета налогов. Для определения дивидендов на привилегированные акции, которые не должны быть ниже 10% чистой прибыли, разница существенная.

Таблица 10

Формирование формальных стандартов корпоративного управления в нефтяном секторе и некоторые сопряженные характеристики

	Лукойл	ЮКОС	Сургут-нефтегаз	ТНК	Сиб-нефть**	Тат-нефть
Выделение непрофильных активов	2001	1998*	-	-	1997	2002
Финансовая отчетность US GAAP	1998	2001	2002	-	1998	2000
Дивиденды не ниже 10% от прибыли («западные» аналоги – от 30 до 70%)	1993 (около 15%)	2001 (около 15%)	2-5%	-	2001 (около 15%)	2-5%
Независимые директора	2002	2000	-	-	1998	-
Кодекс (устав, принципы) корпоративного управления	-	2001	-	Проект в февр. 2003	1998	-
Наличие комитета совета директоров по корпоративному управлению	-	2000	-	-	1998	-
Выпуск ADR	1996	2001	-	-	2000	1998
Раскрытие данных о структуре собственности	-	2002	-	-	-	-
Выход основных собственников-акционеров из состава менеджмента	-	-	-	-	1996	-
Доля свободно обращающихся акций (free float), % УК, декабрь 2002	52-54 (>25 после 2000 г.)	20-25	Н. д.	10-15	15	Н. д.
Возможность миноритариев влиять на уровень доходов (компенсаций) менеджеров и получать соответствующую информацию	2001	-	-	-	-	-
Равенство субъектов рынка перед эмитентом (запрет на использование инсайдерской информации при покупке акций сотрудниками (афф. лицами); запрет на передачу имеющей существенное значение, но неопубликованной информации частным лицам и организациям)	-	-	-	-	-	-
Опционные программы	-	2001	-	-	-	2001
Место в рейтинге корпоративного управления ИКПУ, всего 25 компаний, III кв. (II кв.) 2002	7(9)	5(5)	17(19)	20(20)	6(7-8)	21(22)
Рейтинг популярности СКРИН НАУФОР, 50 эмитентов, январь 2003 (январь 2002)	1(1)	7(10)	4(4)	16(18)	14(15)	17(14)

* На рубеже 2001–2002 гг. (перед приватизацией остающегося у государства пакета) обсуждалась так и не получившая однозначного толкования проблема вывода активов из дочерней компании «ЮКОС» – ВНК. Впрочем, проблема приемлемых с точки зрения миноритарных акционеров экономико-правовых границ (условий) вывода активов и трансфертного ценообразования характерна для большинства холдингов (групп).

** Отчетность компании 1998 г., равно как и состав «независимых директоров», вызывали целый ряд замечаний аналитиков. 90% прибыли, выплаченной в 2001 г. в виде дивидендов, со всей очевидностью нельзя интерпретировать в контексте стандартных целей дивидендной политики.

Источники: веб-сайты компаний; «Коммерсантъ – нефть и газ», 2002. № 114; оценки автора.

Государственная «Роснефть» также опубликовала в 2002 г. финансовую отчетность по стандартам US GAAP за 2000–2001 гг. Тем не менее, с точки зрения складывающихся в холдинге имущественных отношений, компания пока отстает от своих конкурентов. Если последние фактически завершили процессы консолидации дочерних компаний и перешли на единую акцию в конце 1990-х – начале 2000-х гг., то политика консолидации в «Роснефти» далека от завершения. Одной из проблем в этой связи является структура владений в дочерних компаниях – 51% обыкновенных голосующих акций, но лишь 38% от уставного капитала (при невыплате дивидендов по привилегированным акциям «Роснефть, таким образом, теряет контроль, что уже происходило в 1997 г.). Очевидной итоговой целью «Роснефти» является достижение квалифицированного контроля дочерних предприятий с последующим переходом на единую акцию.



Это тем более актуально для компании с учетом конфликтов с миноритариями 2002 г. касательно трансфертного ценообразования в холдинге.

Многие события, связанные с деятельностью «Лукойла» в 2002 г. (расторжение иракского контракта в рамках СРП по месторождению «Западная Курна-2», выход их консорциума «Азери-Чираг-Гюнешли», продажа танкерного флота ледового класса, начатый «Бритиш Петролеум» в январе 2003 г. досрочный выкуп облигаций, конвертируемых в акции «Лукойла», отказ от участия в приватизации «Славнефти» несмотря на поданные заявки и др.) интерпретируются отнюдь не однозначно при оценке перспектив развития компании. Вместе с тем, в отличие от подавляющего большинства крупнейших добывающих компаний России, свободно обращающиеся на рынке акции «Лукойла» в начале 2003 г. могут составить, по оценкам, 52–54% уставного капитала. Этот показатель (free float), наравне с прозрачной структурой собственности, информационной открытостью и долей прибыли на дивиденды, имеет принципиальное значение для портфельных инвесторов (с точки зрения оценки возможностей эмитента и аффилированных структур манипулировать рынком). Так, у ТНК данный показатель составляет 10–15%, у «Сибнефти» – 15%, у «ЮКОСа» – 20–25%. Другим потенциальным преимуществом «Лукойла» являются инвестиции в нефтеперерабатывающие и сбытовые структуры Восточной Европы, что позволяет в определенной степени застраховаться от снижения сырьевых цен.

Не менее показательна – в контексте консолидации как общей тенденции и соответствующих перспектив фондового рынка России – негативная позиция ТНК в отношении выхода на внутренний рынок акций по завершении консолидации. В качестве мотивов фактической закрытости компании и отказа от публичного обращения акций называются: минимальное число миноритариев, опасения скандалов и корпоративного шантажа в ущерб репутации, нежелание в качестве ориентира использовать более «дешевые» внутренние котировки.

Политика раскручивания корпоративного имиджа и искусственного «накачивания» капитализации может свидетельствовать, в частности, о подготовке к продаже или паритетному международному слиянию. При прочих равных условиях приход иностранных совладельцев в некоторые российские нефтяные компании (в различных организационных формах) оценивается как вопрос времени, обусловленный, во-первых, достижением российскими компаниями определенного уровня ценового соответствия зарубежным аналогам при пересчете их стоимости с учетом запасов, во-вторых, наличием альтернативных возможностей вложения вырученных средств в российской экономике²³.

В 2002 г. вслед за нефтяным сектором целый ряд крупных холдингов (групп) приступили к программам реорганизации, направленным на ужесточение контроля и консолидацию управления приобретенными активами. Можно выделить два основных направления такой реорганизации.

Во-первых, это *стратегия упорядочивания активов* (избавления от непрофильных предприятий), которая была характерна в 2002 г. не только для нефтяной отрасли, но для большинства крупных, относительно сформированных групп.

²³ Использованы оценки ИК «Центринвест», ИК «Финанс-аналитик», Института финансовых исследований, ИК «НИКойл», ИК «Перспект», ИК «Атон», обзоры нефтегазовой отрасли RusEnergy.com.

Программа реструктуризации ОАО «Объединенные машиностроительные заводы» не связана с консолидацией активов и предусматривает создание в 2003 г. (на первом этапе без юридической самостоятельности) 6 бизнес-подразделений в рамках ОМЗ с самостоятельным балансом и бюджетом – горное, атомное, металлургическое, нефтегазовое оборудование, спецстали и судостроение. Не исключена возможность последующего выделения подразделений в самостоятельные компании и их продажа. Сходная программа реструктуризации активов начата в 2002 г. в ОАО «Северсталь». Предполагается формирование 3 холдингов (металлургический ОАО «Северсталь», автомобильный ОАО «Северсталь-Авто» и горнодобывающий ОАО «Северсталь-Ресурс»), контролируемых ЗАО «Северсталь-груп». Целями такой реструктуризации являются освобождение основного – сталелитейного – бизнеса группы от непрофильных активов и повышение капитализации для последующего выхода на фондовый рынок США.

Политика РАО «Газпром» в отношении упорядочивания своих активов представляется гораздо более сложной, в частности, в силу необходимости возврата в компанию части выведенных ранее профильных активов. Произошедшее в 2002 г. восстановление контроля над «СИБУРОм» недостаточно для эффективного управления и требует наращивания участия «Газпрома» до квалифицированного большинства. Следует отметить также, что в 2002 г. восстановлен контроль над компаниями «Запсибгазпром», «Пургаз», «Востокгазпром», Южно-Русским месторождением и рядом других. Одновременно происходит процесс реализации непрофильных активов (выручка 7 млрд руб. в 2002 г. при затратах на возврат профильных активов около 9,5 млрд). Очевидно, тем не менее, что специфика РАО как федерального естественного монополиста не позволяет даже приблизительно рассматривать указанные процессы в качестве программы реструктуризации. Более серьезные реформы в отношении РАО, видимо, заморожены как минимум на 1,5 ближайших года.

Во-вторых, *ужесточение систем управленческого и имущественного контроля*, что характерно как для завершивших свои экспансионистские программы групп, так и для продолжающих корпоративное «строительство». В отличие от относительно распространенной на Западе практики только управленческой консолидации производства, последняя в России, как правило, следует за имущественной, но никогда не рассматривается как самодостаточная (или лишь временно на стадии установления имущественного контроля).

Фактически завершено строительство промышленных субхолдингов группы МДМ. Завершающей, по данным представителей группы, стала сделка по приобретению минерально-химической корпорацией «Еврохим» 80% акций АО «Азот». Как и в ряде других групп, первым этапом реструктуризации является ужесточение (по вертикали) структуры управления активами. Во-первых, в советах директоров основных предприятий усилено представительство холдинга. Во-вторых, происходит процесс консолидации управленческих функций: вместо генеральных директоров, назначаемых и сменяемых советом директоров или общим собранием акционеров, управление на местах должны осуществлять исполнительные директора, назначаемые холдингом и действующие по доверенности.

Следующим логичным шагом является переход каждого из холдингов (МКХ «Еврохим», Трубно-металлургическая компания, «Байкал-уголь») на единую акцию (создание единого юридического лица, включающего контролируемые предприятия на пра-



правах подразделений), трансформация в публичную компанию и выход на фондовый рынок (IPO в 2003–2004 гг.). Итогом реорганизации может стать и последующая децентрализация управления субхолдингами со стороны ядра группы МДМ.

Ужесточение стратегии управления своими предприятиями предпринято также в «Русском алюминии» (паритетный контроль «Сибнефти» через компанию «Millhouse» и группа О. Дерипаски). Еще в начале 2002 г. речь шла о создании единого управляющего органа 8 предприятий холдинга – дочернего (по отношению к «Русскому алюминию») ООО «Русал – управляющая компания». Предприятия основного профиля группы (основные мощности) предполагалось оставить независимыми юридически, однако, все вспомогательные производства и услуги централизовать. Бывшие директора предприятий холдинга утрачивали в этой схеме статус генеральных и осуществляли свои функции по доверенности как исполнительные «управляющие директора», являющиеся сотрудниками ООО. Уже осенью 2002 г. консолидация 27 предприятий холдинга в 6 бизнес-направлений и переход на единую акцию стали более приоритетными задачами (по крайней мере, согласно официальным заявлениям). Хотя существует целый ряд требующих решения юридических проблем (разрешение МАП РФ на покупку более 20% акций, процедура трансформации ОАО в ООО для ряда предприятий, принудительный обмен/выкуп миноритарных пакетов при поглощении/присоединении), аналогичное поглощение подконтрольных заводов проводило ОАО «СУАЛ» в январе 2001 г.

Интересно заметить, что в контролируемой компанией «Базовый элемент» ОАО «Горьковский автомобильный завод» реструктуризация, начавшаяся в 2002 г., идет по противоположному пути – от единой компании к классическому холдингу – и по сути сводится к выделению структурных подразделений в дочерние общества. Такие общества могут быть созданы на основе завода штампов и пресс форм, завода коробок переключения передач, автомобильных мостов, литейного производства, производства легковых и грузовых автомобилей и др. Помимо снижения себестоимости выпуска, расчет сделан на создание СП на базе дочерних обществ.

Те промышленные холдинги, которые еще находятся в стадии формирования и продолжают имущественную экспансию, одновременно проводят политику установления жесткого контроля над уже приобретенными активами.

Примером экспансии в пищевой отрасли может стать «Госинкорхолдинг», формирующий в настоящее время горизонтальноинтегрированный кондитерский субхолдинг на основе приобретенных пакетов акций «Рот Фронт» и «Красный Октябрь» (а также 9 региональных предприятий). В 2003 г. предполагается поглощение еще 5 кондитерских предприятий, а также установление полного контроля над концерном «Бабаевский». С 2003 г. специально созданная управляющая компания «Объединенные кондитеры» осуществляет общее управление холдингом, а также централизацию продаж и маркетинга в рамках «Объединенного торгового дома».

Продолжение экспансии Уральской горно-металлургической компании (УГМК) связано с формированием вертикально интегрированного медного холдинга, включающего (через систему оффшорных владений) более 20 предприятий горнодобывающей промышленности и цветной металлургии. УГМК одновременно выступает в роли управляющей компании. На данном этапе речь идет об обеспечении «юридической чистоты» контроля над рядом и так вовлеченных в группу компаний (разрешения МАП России на приобретение крупных пакетов акций Гайского ГОК, «Уралэлектромеди» и др.). Следующим логичным шагом легализации (повышения прозрачности) системы

владений группы должен стать перевод контрольных пакетов входящих в группу предприятий из оффшорных компаний в УГМК, последующий переход на единую акцию, вывод акций консолидированной публичной компании на зарубежные фондовые рынки. По оценкам, стратегия поглощений группы, тем не менее, не завершена.

Дальнейшая реструктуризация компании «Евразхолдинг» предполагает переход сталелитейных предприятий холдинга (Новосибирский, Кузнецкий, Западно-Сибирский, Нижнетагильский металлургические комбинаты) на единую акцию к 2005 г., однако предварительным условием данной операции должно стать урегулирование потенциальных проблем в сфере управления предприятиями (получение холдингом полномочий исполнительного органа). В частности, предполагается придание холдингу статуса управляющей компании в отношении Западно-Сибирского и Нижнетагильского металлургических комбинатов (для чего необходимо не менее 75% голосов на собрании акционеров). Следует заметить, что ликвидация функций генерального директора и переход исполнительных полномочий к специально создаваемой управляющей компании (что предполагает и квалифицированный контроль) имеет такое несомненное преимущество, как ограничение возможностей оппортунистического поведения высшего менеджмента предприятия (в крайнем варианте – перехвата контроля путем сговора с менеджментом). Таким образом, текущий этап реорганизации может иметь чисто оборонительные цели, однако стратегической задачей, как и в некоторых других группах, может являться выход на рынок ценных бумаг или продажа компании.

Следует заметить, что проблемы ужесточения контроля за деятельностью высшего менеджмента так или иначе рассматривались и в государственных холдингах. В качестве примера можно привести распоряжение правительства от № 1512-р от 29 октября 2002 г. «О внесении изменений в устав ФГУП «Росспиртпром». Согласно этому документу холдинг лишается права самостоятельно кредитоваться, включать в повестку дня собраний акционеров вопросы избрания советов директоров и исполнительных органов АО, акции которых переданы в уставной капитал ФГУП, прекращать полномочия руководства дочерних предприятий. Теперь все эти действия могут осуществляться только с согласия правительства, которое будет рекомендовать собраниям акционеров вышеуказанных АО размер дивидендов и принимать решения об изменении в их уставах и уставных капиталах. Назначение генеральных директоров филиалов, заместителей гендиректора и главного бухгалтера самого холдинга будет согласовываться с Министерством сельского хозяйства РФ. Ранее «Росспиртпром» был ограничен лишь в вопросах проведения дополнительной эмиссии акций или конвертации акций в облигации. Основная мотивировка, приводимая правительством в пользу таких действий, – необходимость сокращения числа преднамеренных банкротств предприятий алкогольной отрасли.

Для 2002 г. был характерен также целый ряд сравнительно *новых тенденций*, связанных, как отмечалось выше, с внутрикорпоративными программами ряда крупнейших компаний (групп). Помимо указанного выше ужесточения управленческого контроля, интересны следующие тенденции.

Во-первых, отличительной чертой процессов реструктуризации и консолидации 2002 г. стала определенность их промежуточных целей, в частности, выход на российский и международный фондовые рынки. Такие цели заявили промышленные субхолдинги группы МДМ, УГМК, «Северсталь», высока вероятность реализации таких про-



грамм со стороны «Евразхолдинг», «Русала», ряда машиностроительных предприятий и др. Так, продолжающаяся концентрация капитала в машиностроительной отрасли, по оценкам, на фоне отмеченной в 2001–2002 гг. тенденции к росту привлекательности акций машиностроительных предприятий в ближайшие 1–2 года приведет к выходу на фондовый рынок ряда крупнейших холдинговых структур и групп отрасли («Русские машины», «Силовые машины», «Северсталь-Авто»). О своем выходе на фондовый рынок заявили и некоторые крупные компании АПК – АПК «Черкизовский» (в 2003 г. размещение блокирующего пакета на Нью-Йоркской фондовой бирже стоимостью около 150 млн долл.), АПХ «Русагрокапитал» в 2005 г. блокирующий пакет стоимостью 25–30 млн долл.) и др.

Очевидно, что консолидация имущественного и управленческого контроля является необходимым, но недостаточным условием для реализации таких программ. Не менее существенным условием является формирование имиджа «прозрачности» для потенциальных инвесторов. В этой связи можно прогнозировать в 2003 г. и рост реального спроса на новации в сфере корпоративного управления, связанные с раскрытием информации и финансовой отчетностью компаний.

В то же время не следует, на наш взгляд, переоценивать данные перспективы. С одной стороны, российский фондовый рынок, как и в предыдущие годы, не способен выполнять функции перелива инвестиционных ресурсов. Несмотря на приближение, к примеру, индекса РТС к максимальным значениям до кризиса 1998 г. и его почти 35%-ный рост в 2002 г., капитализация рынка не превышает 90 млрд долл, а 10 компаний дают 90% оборота (два из них – «Лукойл» и РАО «ЕЭС России» – около 45%). Значительное воздействие на состояние финансового рынка России оказывает, со всей очевидностью, перспектива реализации банковской реформы в целом и возможности банковского кредитования средних и мелких компаний. Прогнозы мировых финансовых рынков также не дают оснований для излишнего оптимизма, несмотря на повышение кредитных рейтингов России и рост интереса к российским бумагам в 2002 г. со стороны иностранных институциональных инвесторов, ориентирующихся на более долгосрочные вложения и фундаментальные показатели компаний.

С другой стороны, имеющиеся, пока единичные, публичные размещения акций компаний (IPO) не позволяют сегодня разделить эйфорию многих аналитиков (особенно интерпретации 2003 г. как «года IPO», пришедшего на смену 2002 г. как «года рублевых корпоративных облигаций»). Характерно при этом, что относительно успешно реализованные размещения связаны пока с изначально частными компаниями, имеющими известные брэнды, и покупателями выступают не стратегические инвесторы, а финансовые институты. Важно также, что в российском законодательстве процедура IPO прописана минимально, поэтому каждый проект пока требует гораздо больше консультационно-правовых затрат, чем это было бы при наличии детальных стандартизированных регламентов. Превышение потенциальных выгод выхода на публичный рынок (дешевизна полученных ресурсов, по сравнению с другими методами, рост капитализации, ликвидности и др.) над совокупными издержками (на раскрытие информации, оплату услуг консультантов, юристов, андеррайтеров и др.) характерно для относительно зрелого этапа развития компании. В частности, эмпирические проверки в рамках теории «жизненного цикла» свидетельствуют, что средний возраст компаний, осуществлявших IPO за последние 20 лет, составляет 7 лет (если исключить из сферы анализа бум Интернет-компаний конца 1990-х гг.).

Опыт зарубежных IPO относительно невелик: размещение акций «Вымпелком» (1996, 100 млн долл.), «Мобильные ТелеСистемы» (2000, 300 млн долл.) и «Вимм-Билль-Данн» (2002, 200 млн долл.) на Нью-Йоркской фондовой бирже. Помимо ряда компаний, указанных выше, прямое публичное размещение части своих акций в США в ближайшие годы планируют концерн «Калина» (около 25% акций, после публикации отчетности по стандартам МСФО), «МегаФон» (около 20% акций), ОАО «Пивоваренная компания «Балтика» (после интеграции дочерних обществ холдинга в единую структуру).

Первое IPO в России было проведено холдингом ОАО «РБК Информационные системы» в апреле 2002 г. (ММВБ и РТС, 16% акций). В январе 2003 г. первичное размещение 20% акций осуществила компания «Аптечная сеть 36,6». В обоих случаях цена размещения была ниже первоначальных оценок андеррайтеров выпусков (что, тем не менее, не специфично для российского рынка), а активное вторичное обращение акций не прогнозируется.

Корпоративные рублевые облигации пока остаются основным инструментом, по крайней мере, в силу отсутствия адекватной альтернативы. Тем не менее, по некоторым прогнозам, среди доступных финансовых инструментов в ближайшие 2 года возрастет интерес к обыкновенным акциям²⁴. Это означает, в частности, что многие эмитенты могут (возможно, в качестве более легкой альтернативы IPO) провести конвертации привилегированных акций в обыкновенные. Напротив, долговые инструменты будут представлять интерес для уже сложившегося относительно ограниченного круга инвесторов, причем последние не будут пересекаться с инвесторами, заинтересованными во вложениях в российские акции. В отношении непосредственно IPO наиболее очевидно деление будущих размещений на два сегмента: внешний – для крупных компаний и российский – для мелких и средних (то есть, по сути, формирование в России рынка Small Caps). Развитие последнего сегмента имеет, в частности, принципиальное значение для перехода к классификации российских компаний не по ликвидности, а по капитализации.

Во-вторых, получила свое более прикладное оформление тенденция к правовому «закрытию» ряда компаний (групп).

В 1990-е гг. нефтяные холдинги преобразовывали в ООО свои дочерние компании, производя обмен их акций на акции холдингов. Уже в 2000–2001 гг. в отдельных наиболее консолидированных компаниях рассматривался вопрос о трансформации в непубличную структуру единой консолидированной компании. В 2002 г. вопрос о трансформации входящих в холдинг ОАО в закрытые компании рассматривался в «Русском алюминии». В ноябре 2002 г. практически впервые в России вопрос о преобразовании из ОАО в ООО был перенесен в прикладную плоскость – включен в повестку собрания акционеров ОАО «Уралкалий» (крупнейший производитель калийных удобрений, свыше 70% у контролирующего акционера, 10 000 акционеров, отчетность по международным стандартам с 1996 г., торговля в РТС с 1999 г.). С учетом характеристик данной компании, мотивы возможного преобразования достаточно неопреде-

²⁴ Линч К. 2002-й – год корпоративных облигаций, 2003-й – год IPO / Рынок ценных бумаг, 2002. № 5. С. 60–62; Интервью с председателем совета директоров ИК «Атон» П.Хеллораном / Рынок ценных бумаг, 2002, № 9. С. 48–50; Петров В., Супрунов П., Петрова О. Ждет ли Россию бум IPO? / Рынок ценных бумаг, 2002. № 20. С. 22–26.



ленны: 1) такая попытка предпринималась менеджментом компании для нейтрализации миноритарных акционеров и попыток собрать блокирующий пакет (как и в «Русском алюминии», где наличие многих ОАО в составе группы рассматривается как актуальная проблема); 2) закрепление сложившейся структуры собственности, которую (в том числе приватизационные сделки) после реорганизации труднее оспаривать в суде; 3) игра на понижение акций ОАО (без реальных целей реорганизации) для более экономической консолидации пакета свыше квалифицированного большинства; 4) по версии самой компании – необходимость преобразования в ООО соответствует бизнес-целям компании как де-факто закрытой (с точки зрения владения) и не заинтересованной в сторонних инвестициях.

Проблема имеет и более широкое значение. Для многих средних российских компаний, ставших ОАО принудительно в ходе массовой приватизации и высоко концентрированных с точки зрения структуры акционерного капитала, в этом есть ряд преимуществ. Тем не менее в массовом масштабе такая трансформация возможна только в том случае, если будут созданы адекватные правовые условия, или, что точнее, очевидные стимулы для трансформации из ОАО в ЗАО²⁵.

Одно из современных противоречий российского корпоративного законодательства состоит в том, что деятельность публичных компаний регламентирована недостаточно, тогда как закрытые по своей организационно-правовой форме (непубличные) компании обременены излишней регламентацией. Например, с точки зрения МЭРТ России, для ООО имеет смысл предусмотреть такие новации, как исключение требования об учредительном договоре (который часто дублирует устав, но необходимы разные процедуры голосования), возможность неограниченного выхода участника (по уставу), регистрация участников в государственном реестре и др.

В-третьих, новацией 2001–2002 гг. стала разработка опционных программ ряда крупнейших компаний. Предоставление высшим менеджерам компании опционов на приобретение ее акций традиционно считается эффективным инструментом повышения капитализации и их заинтересованности в стратегии развития компании, хотя «дело Enron» внесло ноту пессимизма в общепринятые представления и поставило вопрос об ужесточении соответствующего регулирования.

В России определенные правила были установлены еще постановлением ФКЦБ от 9 января 1997 г. («Об опционном свидетельстве, его применении и утверждении стандартов эмиссии опционных свидетельств и их проспектов эмиссии»). Первый выпуск опционных свидетельств (на акции ОАО «Татнефть») был зарегистрирован в мае 2001 г. В августе 2001 г. программу предоставления опционов на покупку акций работникам утвердило правление РАО «Газпром». Совет директоров нефтяной компании «ЮКОС» утвердил программу поощрения персонала акционерными опционами и акциями «под условием» в апреле 2001 г. Программа предполагает как использование акционерных опционов, так и безвозмездное получение сотрудниками акций «под условием». Общее количество акций, которое может быть передано работникам в течение последующих трех лет, не должно превысить 85 млн, или 3,8% от общего числа выпущенных компанией акций. При этом компания не планирует дополнительной эмиссии

²⁵ Другими словами, разумной представляется политика «выталкивания» компаний в иные формы посредством системы стимулов и ограничений законодательства. Аналогичный подход, уже оформленный законодательно в 2002 г., предусмотрен для государственных унитарных предприятий.

акций для реализации этой программы. В октябре 2002 г. объявлена также долговременная программа «поощрения лучших работников акциями компании» (посредством договора дарения).

Программа опционов для работников (менеджмента дочерних и зависимых обществ) предприятий электроэнергетики была предусмотрена в рамках общего проекта реформирования РАО «ЕЭС России». По схеме, одобренной советом директоров в июне 2002 г., предполагалось, что менеджерам головной компании РАО «ЕЭС России» будет предоставлено право опциона на 1% акций РАО «ЕЭС России», менеджерам АО-энерго в качестве опциона может быть предложено от 0,5% до 5% акций АО-энерго. Вместе с тем общие проблемы реструктуризации РАО, включая взаимоотношения менеджмента и миноритарных акционеров, заметно усложняют перспективы реализации таких схем.

Среди изначально частных компаний близкие программы разрабатываются в компании «Вымпелком» (система участия в прибыли для рядовых работников и система опционов для высших менеджеров). Безусловно, оценка эффективности данных схем в контексте капитализации компаний возможна только по истечении не менее 3–5 лет с момента начала их реализации. Тем не менее, как и в случае IPO, имеющиеся нормы нуждаются в существенной детализации и доработке (несмотря на поправки в закон «О рынке ценных бумаг», вступившие в силу в январе 2003 г.). В равной степени использование таких схем возможно на определенном уровне зрелости компании. Очевидно, что, помимо мотивов капитализации, возможности использования опционных схем в России открываются в контексте консолидации корпоративного контроля и легализации доходов менеджеров компаний.

В-четвертых, новой тенденцией, характерной для уже сформированных российских групп, исчерпавших внутренние возможности экспансии, является выход на международный уровень. В задачи настоящего исследования не входит обсуждение строгих определений и концепций развития международных корпораций²⁶, однако, некоторые принципиальные различия имеют значение – прежде всего мотивы и тип интернационализации.

Помимо традиционных мотивов (прежде всего преимущества от вертикальной или горизонтальной интеграции, варьирующиеся в зависимости от страновой и отраслевой специфики), на современном этапе можно выделить и свойственные для российских групп:

- наращивание «физической» мощи и поиск интеграционной модели, позволяющей выйти на сопоставимый с зарубежными аналогами уровень международной конкурентоспособности;

²⁶ См., например, работы С. Хаймера, Ч. П. Киндлебергера (модель монополистических преимуществ), Р. Вернона (модель жизненного цикла продукта), Дж. Гэлбрейта (технологическая модель), Дж. Кэссона, Дж. МакМануса (концепция интернационализации), С.П.Маги (теория присвоения), Дж.Даннинга (экономическая модель), материалы Центра ООН по транснациональным корпорациям и др. Заметим также, что применяемые определения относительно условны – аналогичные по своим характеристикам компании в Германии могут называться «международными концернами», в странах англосаксонской традиции – «транснациональными корпорациями» и т.п. В равной степени не существует стандартного критерия для международного характера компании (наличие хотя бы одного филиала или определенная доля бизнеса (активов) за рубежом, определенный объем экспортно-импортных операций, наличие иностранных совладельцев, капитализация, доля free float на мировых фондовых рынках и т.д.).



- восстановление и развитие снабженческо-сбытовой инфраструктуры, сложившейся во времена СССР и СЭВ и сохранившей свою стратегическую значимость для российских компаний;
- диверсификация бизнеса (в рамках основного профиля группы) для страхования изменений в мировой сырьевой конъюнктуре;
- имидж компании и обеспечение режима наибольшего благоприятствования с точки зрения привлечения зарубежных инвестиций (при включении в состав участников группы влиятельных внешних стратегических партнеров);
- политическая страховка от внутрироссийских рисков.

Отдельного внимания, видимо, заслуживает классическое «ноу-хау» международных компаний – трансфертное ценообразование. По определению П. ЛиндERTA, это артистичная форма ухода от налога на прибыль корпорации, которую могут применять любые бухгалтеры, оперирующие активами или продуктами, перемещающимися через национальные границы²⁷. С учетом продолжающегося в ряде российских федеральных ведомств обсуждения проблемы трансфертного ценообразования формирование сети дочерних компаний и филиалов за рубежом может стать превентивным способом борьбы с возможным ужесточением подходов.

Особенности текущего этапа реорганизации многих российских групп, описанные выше, по всей видимости, прямо связаны со стратегическими представлениями владельцев о перспективах их дальнейшей трансформации. Соответственно, в контексте глобализации бизнеса этих групп возможны два сценария развития.

1) Формирование на базе консолидированных российских активов действительно *мультинациональных* корпораций (отсутствие отдельной страны базирования, регистрация головной (управляющей) компании вне России, широкий интернациональный состав имеющих влияние акционеров).

В перспективе в таком контексте, видимо, можно рассматривать создание объединенной международной промышленной группы (участники – SUAL-International, угольные активы Access Industries в России и Казахстане, принадлежащие британской Fleming Family and Partners производства тантала в Мозамбике и ферроникеля на Кубе, а также инвестиционные обязательства FFP порядка 3 млрд долл.). С точки зрения СУАЛ такой альянс заметно повышает эффективность планируемого группой выхода на международные фондовые рынки (предположительно IPO через 2 года) и означает, в частности, реальную мультинационализацию компании. Фактически новая компания создается на базе SUAL-International, доля FFP в ней в перспективе должна достичь 25%. Прямой конкурент СУАЛ компания «Русский алюминий», напротив, не рассмат-

²⁷ Lindert P.H. International Economics. IRWIN, 1986. Например, фирма устанавливает завышенные цены на товары и услуги, поставляемые в филиал в стране с высоким уровнем налогов из филиала со льготным налоговым режимом. Итогом является чистое сокращение сумм уплачиваемых налогов международной корпорации. Считается, что факт уклонения от налогов можно доказать, сопоставив внутрифирменные и рыночные цены, однако, существуют способы маскировки трансфертного ценообразования. В 1980-е гг. в ряде штатов США (Калифорния, Монтана и др.) был введен унифицированный единый налог, который предполагает, что международная корпорация получила на территории штата такую же долю своих общих объявленных прибылей, какова доля всей собственности, выплаченной зарплаты и продаж, приходящихся на данный штат. При этом подаваемые корпорациями декларации о прибылях априори признавались недостоверными.

ривает в качестве своей стратегии выход на мировой фондовый рынок и/или продажу части бизнеса, полагаясь, видимо, на свои внутренние экономико-политические возможности.

Вполне вероятно, что ряд российских нефтяных компаний, которые осуществляют «накачивание» своей капитализации и создания благоприятного корпоративного имиджа, также могут в перспективе пойти по данному пути. По ряду оценок, некоторые из них на уровне деклараций уже в настоящее время не позиционируют себя в качестве российских компаний²⁸. Данный сценарий развития, как представляется, не станет широко распространенным (даже по мере «созревания» других российских групп, проходящих в настоящее время стадии консолидации активов и ужесточения управленческого контроля).

2) *Транснациональный* вариант экспансии (штаб-квартира в России, приобретение зарубежных активов в рамках вертикальной или горизонтальной интеграции предприятий группы, вывод активов в зарубежные центры прибыли и др.) был свойствен для многих российских промышленных и добывающих компаний и групп уже в 1990-е гг. Среди многочисленных примеров – «Русский алюминий» (глиноземные предприятия на Украине, в Гвинее и др.), «Лукойл», «ЮКОС», «Норильский никель», группа МАИР и др. Это касается и изначально частных по происхождению российских компаний. Например, в 2002 г. объявлено о приобретении компанией «Мобильные ТелеСистемы» 57,67% акций украинского оператора сотовой связи UMS (стоимость сделки 194 млн долл.).

Таким образом, в целом можно говорить о начавшемся в 2001–2002 гг. поиске крупнейшими российскими группами своего места в системе международных экономических отношений. Тем не менее принципиальный вопрос, поставленный нами еще в 2001 г. (насколько текущая реорганизация крупного российского бизнеса будет отвечать задачам достижения его международной конкурентоспособности²⁹), остается актуальным и в настоящее время. Правильность избранной стратегии в значительной степени зависит от мотивов владельцев (стратегическое развитие конкурентоспособной группы или выход из бизнеса с фиксацией прибыли) и может быть подтверждена только в перспективе.

Определенным отражением этих процессов стали и активизировавшиеся в 2002 г. дискуссии о целях и принципах потенциальной промышленной политики в России, которая сводится к обсуждению двух принципиальных и взаимосвязанных аспектов: 1) более общие альтернативы долгосрочного экономического развития России – сложившийся статус-кво³⁰ или отказ от сырьевой ориентации экономики страны, ужесточение налогообложения экспорта для выравнивания рентабельности в сырьевом и перерабатывающем секторах; 2) абсолютная государственная поддержка «интегрированных бизнес-групп» (по версии РСПП) или «ограничение всевластия отечественных финан-

²⁸ *Тремасов К.* Промышленная политика. Почему нет инвестиций // Вестник НАУФОР, 2002. № 3. С.9.

²⁹ См.: Экономика России в 2001 году. М.: ИЭПП, 2002. Т. 2.

³⁰ Предельно ясная позиция сформулирована и в экономическом отчете одной из ведущих брокерских компаний России «Brunswick UBS Warburg» (опубликован 31 января 2003 г.): «В постиндустриальном мире процветание нации определяется интеграцией страны в глобальную экономику путем концентрации на своем сравнительном преимуществе. Для России таким преимуществом является экспорт сырьевых и энергоемких товаров (в отличие от капиталоемких и трудоемких промышленных товаров)».



сово-промышленных групп»³¹. На практике же в настоящее время понятие «промышленная политика» представляет собой некий мутирующий симбиоз лоббистских усилий крупнейших промышленных и финансовых групп и амбициозных деклараций политических группировок. Очевидно, что для действительно эффективной промышленной политики необходим не некий формальный документ общего свойства, но ряд обусловленных ясными целями конкретных мер в сфере налоговой политики, экономической концентрации (в терминологии МАП), фондового рынка, инфорсмента, внешней политики России.

Наконец, можно отметить некоторые, достаточно *противоречивые изменения в подходах рынка к проблемам корпоративного управления* в целом.

Вряд ли возможны значительные иллюзии в отношении начавшегося в 2000–2002 гг. «ремонта фасадов» многих крупных корпораций в плане улучшения корпоративного управления («кодексы корпоративного управления», «независимые директора», «отделы по работе с акционерами», обеспечение «прозрачности» и т. п.). Этот «ремонт», по всей видимости, носит преимущественно косметический характер, не затрагивая той системы отношений, которая сложилась в российском корпоративном секторе в 1990-х гг. Такая ситуация связана прежде всего с отсутствием весомых предпосылок для реальных глубоких сдвигов в данной сфере (особенно, в контексте проблемы равного отношения ко всем акционерам и прав акционеров) – предпосылок в структуре собственности и контроля, в сфере источников финансирования, в области схем «организации бизнеса», во внешней по отношению к корпорациям среде (налоги, политизированный селективный инфорсмент и т. д.)³².

В этой связи вряд ли стоит принимать всерьез и заявления в 2001–2002 гг. руководителей ряда крупнейших российских компаний о проблемах бизнеса, порождаемых отсутствием цивилизованных этических норм ведения бизнеса. Частично такие заявления нашли свое отражение в так называемой Хартии корпоративной и деловой этики РСПП, принятой 25 октября 2002 г. Среди подписавших Хартию сторонников «обще-признанных моральных правил и нравственных норм» есть и участники известных «залоговых аукционов» середины 1990-х гг., и инициаторы многих корпоративных конфликтов и скандалов рубежа 1990-х – начала 2000-х гг. Ситуация вокруг продажи «Славнефти» в декабре 2002 г. также не дает оснований для оптимизма в указанной сфере.

В настоящее время существует еще один немаловажный фактор, действующий в пользу вышеприведенного утверждения. В России первоначальный интерес к корпоративному управлению объективно возник лишь по окончании массовой приватизации 1992–1994 гг., хотя значимость долгосрочного характера проблемы для российских предприятий осознавалась рядом экономистов и юристов и ранее. Закон «Об акционерных обществах» (№ 208-ФЗ от 26 декабря 1995 г.) стал важной правовой вехой, однако, можно утверждать, что прикладной характер дискуссия о корпоративном управлении

³¹ *May В.А.* Итоги 2002 года и особенности экономической политики в выборном году / Коммерсантъ, 2003. № 15. С. 20; *Тремасов К.*, там же, и др. О проблеме олигархического капитализма в контексте затухающих темпов восстановительного роста и резкого замедления структурных реформ см. также: Выступление Е.Т. Гайдара на Совете партии СПС 22 декабря 2002 г. (www.iet.ru).

³² Подробно см.: *Радыгин А.* Корпоративное управление в России: ограничения и перспективы // Вопросы экономики, 2002. № 1. С. 101–124; *Радыгин А., Сидоров И.* Российская корпоративная экономика: сто лет одиночества? // Вопросы экономики, 2000. № 5. С. 45–61.

(точнее – о дискриминации прав аутсайдеров) приобрела на фоне и по итогам фондового бума 1996–1997 гг. Наиболее известные конфликты того времени («Ноябрьскнефтегаз», «ЮКОС», «Юганскнефтегаз», «Самаранефтегаз», «Пурнефтегаз», «Сиданко», «Носта», «Варьеганефтегаз», «Черногорнефть», Выксунский металлический завод, Магнитогорский металлургический комбинат, Балтийское морское пароходство, Ленинградский металлический завод, «Акрон», многие компании связи и электроэнергетики и др.) стали общим сигналом о массовом и хроническом характере проблемы. Генератором дискуссии в значительной мере стали иностранные портфельные инвесторы, еще непривычные к стандартам российской корпоративной культуры. Финансовый кризис 1998 г., вызвав новую волну и новые инструменты перераспределения собственности, лишь усилил остроту дискуссий. Прежде всего, это произошло за счет и в ходе усиления имущественных позиций менеджеров и прихода в российские компании новых акционеров, дешево перекупивших пакеты акций в посткризисный период.

Если во второй половине 1990-х гг. призывы к реформированию норм корпоративного управления генерировались скорее западными портфельными инвесторами, то в настоящее время фактор давления «с Запада», видимо, стал менее значимым.

В качестве примера можно привести опрос управляющих инвестиционными фондами, проведенный в 2002 г.³³ Если несколько лет назад достаточным основанием для покупки акций российских компаний было отношение капитализации к прибыли, то в настоящее время для принятия инвестиционного решения необходима независимая комплексная проверка, существенными составляющими которой являются характеристика руководства компании, наличие независимых директоров, структура собственности (предпочтение отдается инвестициям в компании, где есть западные стратегические инвесторы и отсутствует доля государства), прозрачность (бизнес-планы, управленческий учет, финансовая отчетность по МСБУ/GAAP, котировки в РТС или на ММВБ). Большинство крупнейших российских компаний, заинтересованных в росте капитализации, уже формально соответствуют этим условиям.

По-видимому, в настоящее время можно говорить об *адаптации* (или привыкании) западного делового сообщества к специфике организации корпоративных отношений в России: прежде всего ведение дел через группы формально не связанных компаний, подчиненных одному собственнику или нескольким партнерам, и соответствующая организация финансовых потоков³⁴. Можно предположить, таким образом, что создание формального имиджа компании (группы) с элементами цивилизованных стандартов корпоративного управления оказалось достаточным для многих западных контрагентов, а основополагающая система «организации бизнеса» (в том числе недивидендные источники доходов и трансфертное ценообразование) принята как данность.

Безусловно, есть и ряд объективно позитивных тенденций в становлении стандартов корпоративного управления у российских эмитентов. По данным Института корпоративного права и управления (ИКПУ), за последний год отмечается повышение прозрачности компаний (информация раскрывается более полно и своевременно, в

³³ Критерии принятия инвестиционных решений – опрос управляющих фондами. Ernst&Young, Москва, 2002.

³⁴ Такую оценку современной ситуации дал, в частности, И. А. Розинский на конференции ВШЭ «Модернизация экономики России: итоги и перспективы» (секция 2 «Институциональные и структурные реформы») 3–4 апреля 2002 г.



частности, в ежеквартальных отчетах и сайтах эмитентов), существенно улучшилось содержание учредительных и внутренних документов компаний³⁵. Эти сдвиги находят свое отражение, в частности, в рейтинге корпоративного управления ИКПУ. Так, за 12 месяцев (II квартал 2001 г. – II квартал 2002 г.) из 23 компаний, на которые приходится около 90% капитализации российского фондового рынка, в 18 корпоративное управление улучшилось, в 4 ухудшилось и в 1 осталось неизменным. Данные за III квартал 2002 г. также подтверждают эту тенденцию. Безусловно, речь идет о ряде крупнейших компаний, поэтому говорить о масштабных сдвигах в корпоративном секторе в отношении соответствующих стандартов пока не представляется возможным. Положительное влияние на качество корпоративного управления российских компаний должна оказать новая редакция закона «О рынке ценных бумаг», вступившая в силу в январе 2003 г. Законом, в частности, устанавливаются новые требования к составу раскрываемой эмитентами информации в форме ежеквартальных отчетов (о финансово-хозяйственной деятельности, лицах, входящих в состав органов управления, об участниках эмитента, сделках, в совершении которых имелась заинтересованность и др.).

Хотя к началу 2000-х гг. правовые новации в области собственно корпоративного законодательства (защиты прав акционеров) в значительной степени достигли своего предела с точки зрения существующих экономических условий, перспективы улучшения действующих норм достаточно широки. Это касается как основополагающего закона «Об акционерных обществах», так и более специализированных областей: реорганизация, поглощение, группы компаний, аффилированные лица, инсайдерские сделки, раскрытие информации и отчетность, банкротство и другие. Очевидно также, что методы защиты прав акционеров не смогут получить дальнейшее развитие без адекватных общих мер в сфере инфорсменты и изменений в процессуальном праве.

4.6. Банковский сектор

В 2002 г. в банковском секторе продолжился рост: активы в реальном выражении за 11 месяцев выросли на 20%, ссуды небанковскому сектору – на 26%, депозиты – на 27%, в том числе вклады частных лиц – на 39%.

Доля ценных бумаг в активах банков осталась в 2002 г. практически на уровне конца 2001 г., составив на 1 декабря 2002 г. 14,9%. Незначительный рост (на 1 п.п.) был достигнут благодаря инвестициям в негосударственные ценные бумаги.

В 2002 г. условия на рынке федеральных долговых обязательств, номинированных в валюте, были исключительно благоприятными для инвесторов. Рост цен на российские еврооблигации и ОВВЗ обеспечивал высокую доходность в рублевом выражении. Однако круг банков–операторов этого рынка остается по-прежнему довольно узким, и даже крайне благоприятная для инвесторов динамика цен в 2001–2002 гг. не

³⁵ К примеру, известны многие случаи, когда сделки совершались за подписью гендиректора, имеющего незаконно расширенные полномочия. Возможность признания такой сделки ничтожной со всей очевидностью повышало риски для акционеров.

привела к его значительному расширению. Владельцами самых крупных портфелей валютных ФДО продолжают оставаться Сбербанк и Внешторгбанк.

Как и прошлых годах, банковский сектор остается основным держателем рублевого облигационного государственного долга. Но в 2002 г. процесс концентрации федеральных долговых обязательств, номинированных в рублях, в банковском секторе несколько затормозился. В портфеле государственных ценных бумаг среднего российского банка выросла доля рублевых инструментов и снизилась доля бумаг, номинированных в иностранной валюте.

Кредитование реального сектора

В 2002 г. продолжилось *относительное увеличение кредитования банками*³⁶ *небанковского сектора* (НБС). Как и в 2001 г., увеличение кредитования реального сектора экономики в 2002 г. происходило темпами, обгоняющими общий рост активов. В итоге доля ссуд небанковскому сектору в активах банков выросла с 46,7% на начало года до 48,9% на начало декабря, но темпы роста в постоянных ценах были несколько ниже, чем в 2001 г. За 11 месяцев 2002 г. рост агрегированного кредитного портфеля составил 17,3% (18,9% в годовом выражении) против 25,4% в 2001 г. Доля просроченных ссуд в кредитных портфелях банков немного выросла в течение года (с 1,7% на начало года, до 1,9% на начало декабря), но осталась на весьма низком уровне.

Если исключить Сбербанк, тенденция роста доли ссуд НБС в активах банков сохраняется – на начало года ссуды НБС составляли 44% активов, к началу декабря – 48%, а доля просроченных ссуд и на начало года, и к концу ноября составила 1,8%.

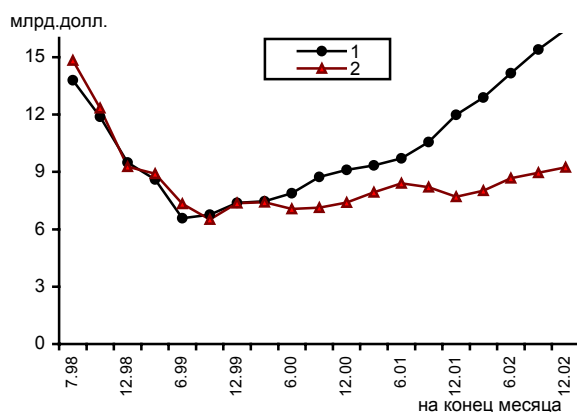
Опережающий общее увеличение активов рост кредитов небанковскому сектору в 2002 г. сопровождался, как и в 2001 г., *относительным снижением доли средств, размещенных в банковском секторе*. Доля активов, размещенных в банковском секторе, в общей сумме активов снизилась за 11 месяцев 2002 г. с 31,4 до 29,8% (с 38,8 до 34,4%, если исключить Сбербанк).

В той или иной степени кредитованием НБС занимаются 94% банков. Доля Сбербанка в предоставленных НБС ссудах составляет около 30%, более чем в пять раз превышая долю следующего за ним «Альфа-банка». Такое соотношение складывается в силу доминирования Сбербанка на сегменте рублевых ссуд, где его доля на 1 декабря 2002 г. составляла 37,2%. На сегменте валютного кредитования отрыв Сбербанка от конкурентов не столь ощутим. Его доля составляет 14,8%, доля ближайшего конкурента – Внешторгбанка – 9,9%. Доля Сбербанка в валютных кредитах оказывается несколько выше, если рассматривать только кредиты, предоставленные предприятиям-резидентам (16,8%).

В отличие от 2001 г., в 2002 г. рост ссуд в иностранной валюте опережал увеличение рублевого кредитного портфеля. Соответственно, в *валютной структуре ссуд НБС* доля валютных кредитов повысилась. Если на начало 2002 г. их доля в общем объеме ссуд НБС составляла 32%, то к декабрю достигла 34,3%, а доля рублевых ссуд снизилась с 68% до 65,7% (без учета Сбербанка доля валютных ссуд в кредитном портфеле повысилась с 39,5% до 41,3%). При этом изменения в соотношении рублевых и валютных ссуд происходили на фоне активного расширения обоих видов кредитования.

³⁶ Здесь и далее без учета банков, находящихся под управлением АРКО.

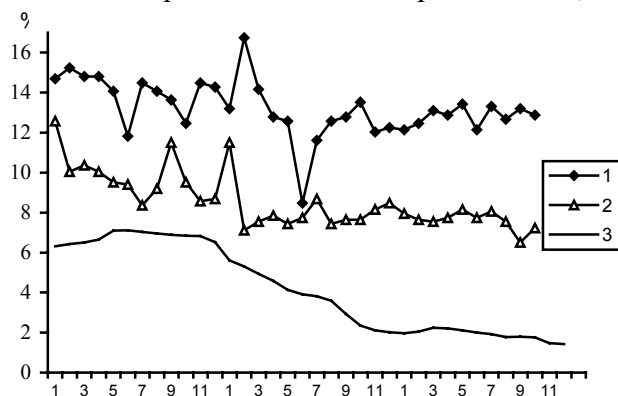
Предоставляя ссуды в иностранной валюте, банки все в большей степени вынуждены были ориентироваться на ресурсы российских предприятий и частных лиц (см. рис. 1). Если накануне кризиса 1998 г. общий объем обязательств банков перед нерезидентами превышал объем выданных резидентам–небанкам ссуд в иностранной валюте, а в конце 1999 г. эти показатели сравнялись, то к концу 2002 г. обязательства банков перед нерезидентами в иностранной валюте составляли только 58% от объема выданных резидентам–небанкам ссуд в иностранной валюте. В 2002 г. среди факторов, позволивших банковской системе расширить кредитование НБС в иностранной валюте, необходимо отметить, прежде всего, рост срочных депозитов частных лиц в иностранной валюте. Сумма вкладов частных лиц в иностранной валюте за 11 месяцев прошлого года увеличилась на 49% в долларовом выражении.



1 – ссуды предприятиям–резидентам.
2 – обязательства перед нерезидентами.

Рис. 1. Ссуды предприятиям–резидентам в иностранной валюте и обязательства перед нерезидентами российских банков (млрд долл.)

Отсутствие у банков возможности привлекать в достаточном объеме ресурсы с мировых финансовых рынков неизбежно ведет к удорожанию кредитов для конечных заемщиков. Как видно на рис. 2, уровень ставок по депозитам частных лиц в иностранной валюте на срок от 6 месяцев до 1 года колебался в 2002 г. в диапазоне от 6,5 до 8%, в то время как ставка LIBOR на срок 6 месяцев не превышала 2,5%.



1 – средневзвешенные процентные ставки по кредитам, предоставленным предприятиям в иностранной валюте на срок от 6 месяцев до 1 года.

2 – средневзвешенные процентные ставки по депозитам частных лиц в иностранной валюте на срок от 6 месяцев до 1 года.

3 – средневзвешенные процентные ставки LIBOR на 6 месяцев.

Источник: рассчитано по данным ЦБР и Финмаркет.

Рис. 2. Средневзвешенные процентные ставки по кредитам, предоставленным предприятиям в иностранной валюте на срок от 6 месяцев до 1 года, депозитам частных лиц в иностранной валюте на срок от 6 месяцев до 1 года и ставки LIBOR на 6 месяцев в 2000–2002 гг. (в %, с учетом реинвестирования)

Во временной структуре агрегированного кредитного портфеля российских банков обозначившаяся в 2001 г. тенденция к увеличению доли наиболее краткосрочных ссуд не получила развития. В 2002 году доля ссуд, выдаваемых на срок до 3 месяцев, сократилась с 23,4 до 22%. Одновременно повысилась доля ссуд, выдаваемых на срок более года, причем как по рублевым, так и по валютным кредитам (см. табл. 11).

Таблица 11

Временная структура ссуд небанковскому сектору

Вид ссуд	Структура непросроченных ссуд НБС (в %)			
	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.12.02
Ссуды НБС, всего	100	100	100	100
Ссуды НБС на срок до 90 дней	17,8	16,9	23,4	22,0
Ссуды НБС на срок 90–180 дней	10,8	15,7	14,2	14,6
Ссуды НБС на срок 180 дней – 1 год	33,2	34,4	31,1	28,7
Ссуды НБС на срок более года	38,2	33,0	31,3	34,7
Ссуды в иностранной валюте	100	100	100	100
Ссуды НБС на срок до 90 дней	9,5	8,0	10,7	9,3
Ссуды НБС на срок 90–180 дней	9,0	8,4	10,7	12,1
Ссуды НБС на срок 180 дней – 1 год	25,1	28,1	28,6	24,8
Ссуды НБС на срок более года	56,3	55,4	50,0	53,8
Ссуды в рублях	100	100	100	100
Ссуды НБС на срок до 90 дней	24,5	21,7	29,3	28,5
Ссуды НБС на срок 90–180 дней	12,2	19,6	15,7	15,9
Ссуды НБС на срок 180 дней - 1 год	39,8	37,7	32,3	30,7
Ссуды НБС на срок более года	23,5	20,9	22,7	24,9

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИИК.

В структуре заемщиков продолжается рост доли частных лиц. Если в 2000 г. доля ссуд частным лицам ненамного превышала 5% общей суммы выданных ссуд, то к декабрю 2002 г. она повысилась до 8,2% (см. табл. 12). Это общая тенденция для всех российских банков, а не только особенность кредитной политики Сбербанка. За 11 месяцев 2002 г. Сбербанк увеличил объем кредитов, предоставленных частным лицам, на 65,6% в текущих ценах, остальные банки – на 47,3%.

Снижение доли кредитов, предоставленных бюджетам и государственным предприятиям, наблюдавшееся в 2001 г., в прошлом году сменилось незначительным повышением.

Таблица 12

Структура ссуд НБС по контрагентам

Вид ссуд	Структура ссуд* (в %)			
	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.12.02
Ссуды бюджетам и внебюджетным фондам	5,8	1,7	1,3	1,6
Ссуды предприятиям-резидентам	82,8	88,1	87,8	86,9
В том числе государственным	8,4	8,1	5,6	5,9



негосударственным	74,4	80,0	82,2	81,0
Ссуды предприятиям-нерезидентам	6,1	5,0	3,9	3,4
Ссуды частным лицам	5,3	5,2	7,0	8,2

* Включая просроченные ссуды.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

В общей сумме *кредитов частным лицам* довольно большой процент составляют ссуды предпринимателям (19% на конец 2001 г. и 21% на 1 декабря 2002 г.). Еще 1–2% приходится на кредиты, выданные нерезидентам. Остальное – ссуды потребительского назначения, общий объем которых составил на конец рассматриваемого периода 113,3 млрд руб., из которых более половины выдано Сбербанком. При этом основная масса кредитов выдавалась в рублях (более 80% по всем банкам и более 70%, если исключить из рассмотрения Сбербанк) и на срок, превышающий один год (см. *табл. 13*). Особенно большую долю кредиты на срок более года составляют в Сбербанке – основная масса кредитов потребительского назначения выдается им на срок свыше 3 лет. Не имея возможности конкурировать со Сбербанком по широте охвата населения своими услугами, некоторые банки пытаются составить ему конкуренцию за счет большей оперативности. Если в Сбербанке срок оформления кредита составляет несколько дней, то такие банки, как «Русский стандарт» и «Первое О. В. К.» пытаются расширить свою долю рынка, активно продвигая так называемое экспресс-кредитование, когда оформление кредита происходит в тот же день, в который клиент за ним обратился. Но срок, на который предоставляются такие кредиты, составляет обычно от полугода до года, а ставки и прочие расходы по обслуживанию намного выше, чем в более консервативных банках.

Таблица 13

Временная структура потребительских кредитов

Вид кредитов	Все банки с учетом Сбербанка		Все банки, исключая Сбербанк	
	01.01.02	01.12.02	01.01.02	01.12.02
Потребительские кредиты, всего	100	100	100	100
Овердрафт	0,5	1,0	0,6	1,7
На срок до 90 дней и до востребования	6,6	5,3	11,1	9,4
На срок 90–180 дней	2,8	2,9	4,6	5,1
На срок 180 дней – 1 год	17,8	18,5	27,9	29,5
На срок более года	72,3	72,3	55,8	54,3
В том числе свыше 3 лет	50,6	51,5	31,7	28,2

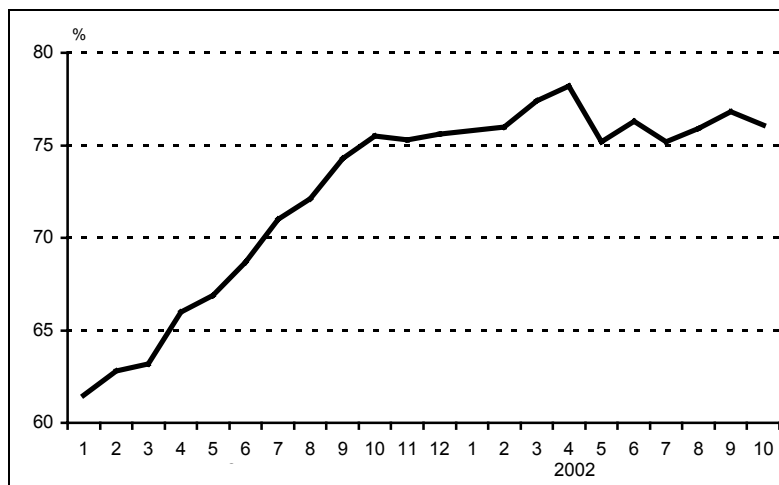
Источник: Рассчитано по базе данных фирмы СТИИК.

Банки на рынке государственных долговых обязательств

Доля ценных бумаг в активах банков осталась в 2002 г. практически на уровне конца 2001 г., составив на 1 декабря 14,9% против 13,9% по состоянию на 1 января. Рост на 1 п.п. был достигнут благодаря инвестициям в негосударственные ценные бумаги. В портфеле государственных ценных бумаг выросла доля рублевых инструментов (с 4,2 до 4,9% от активов) и снизилась доля бумаг, номинированных в иностранной валюте (с 7,8 до 6,9% от активов).

Сегмент государственных ценных бумаг, номинированных в рублях

Банковский сектор остается основным держателем рублевого облигационного государственного долга. Но в 2002 г. процесс концентрации федеральных долговых обязательств, номинированных в рублях, в банковском секторе несколько затормозился. Если в 2001 г. его доля за 11 месяцев выросла с 61,5% до 75,6%, то в 2002 г. после повышения в феврале–марте, когда доля банковского сектора достигла 78,2%, к концу сентября она вернулась к уровню конца 2001 г., составив на конец III квартала 76,1%. Торможение роста доли банковского сектора в общем объеме внутреннего облигационного долга принято связывать с запуском в 2002 г. накопительного элемента пенсионной системы и инвестированием собранных страховых взносов в ГКО–ОФЗ. Но анализ динамики доли банковского сектора в общей сумме долга не дает оснований для столь однозначного вывода. Как видно на *рис. 3*, рост его доли приостановился еще осенью 2001 г., за несколько месяцев до того, как были собраны первые взносы в накопительную составляющую пенсионной системы. А инвестирование взносов с апреля 2002 г. не привело пока к снижению доли банковского сектора по сравнению с концом 2001 г.



Источник: ЦБР.

Рис. 3. Динамика доли банковского сектора в совокупном портфеле ГКО–ОФЗ в 2001–2002 гг.

В публикуемой Центробанком информации о держателях государственного облигационного долга данные о портфеле коммерческих банков объединены с данными о ценных бумагах, принадлежащих самому Центробанку, и не позволяют судить о доле в совокупном портфеле ГКО–ОФЗ, принадлежащей коммерческим банкам. Представление об участии собственно коммерческих банков в совокупном портфеле ГКО–ОФЗ можно получить из данных их балансов.

На начало 2002 г. из более чем 1300 действующих банков менее 500 банков держали в своих портфелях рублевые федеральные долговые обязательства. К концу ноября число банков-держателей рублевых ФДО сократилось до 434. Но совокупный портфель ГКО–ОФЗ коммерческих банков за 11 месяцев 2002 г. увеличился на 38% (с 114,1 до 158,3 млрд руб. в текущих ценах). При этом темп увеличения портфеля у Сбербанка был ниже, чем у остальных банков (34,2% против 58,7%), что привело к некоторому сокращению его доли (с 81% на начало года до 79% на конец ноября). В 2001 г. рост общего портфеля рублевых ФДО был намного ниже (10,8%) и произошел именно за счет Сбербанка, портфель которого увеличился с 63,4 до 92,9 млрд руб. (на 46,5%), в то время как для остальных действующих банков в этот период была характерна противоположная тенденция – их совокупный портфель ГКО–ОФЗ снизился за тот же период с 39,5 до 21,2 млрд руб. (то есть на 46,4%).

Доля ГКО–ОФЗ в активах Сбербанка в течение 11 месяцев 2002 года несколько увеличилась (с 11,5% до 12%). У остальных банков прирост этой доли также был крайне незначительным и составил всего 0,3 п. п. (с 1,0% до 1,3%). На начало декабря 2002 г. у Сбербанка на долю рублевых ФДО приходилось 45% портфеля ФДО, а у остальных действующих банков эта доля составляла только 25,5%.

Количество банков, проводивших операции по ГКО–ОФЗ, в течение года сильно колебалось: если в декабре 2001 г. оборот по этому инструменту показали 378 банков, в сентябре 2002 г. – 384, то в ноябре число банков, проводивших операции с ФДО в рублях, снизилось до 285. В абсолютном выражении совокупный оборот всех действующих российских банков имел несколько иную динамику. Если за декабрь 2001 г. оборот составил 51,4 млрд руб., то в сентябре 2002 г. эта величина уменьшилась до 31,2 млрд

руб. Однако в ноябре оборот вновь возрос до 54 млрд руб., отражая, очевидно, общее оживление на вторичном рынке, наблюдавшееся в последнем квартале 2002 г. При этом операции Сбербанка на этом сегменте отличаются довольно высокой стабильностью.

Торговая активность участников рынка ГКО–ОФЗ остается низкой. Достаточно сказать, что обороты по соответствующим счетам, рассчитанные как сумма покупок и продаж за месяц, остаются ниже, чем остатки на счетах, в то время как в докризисный период месячный оборот превышал остаток по счетам, на которых банки отражают операции с ГКО–ОФЗ, в 2–3 раза. В ноябре 2001 г. отношение оборотов к остаткам составляло 54,8% (91%, если исключить Сбербанк), снизившись к декабрю 2002 г. до 34% (87% при исключении Сбербанка). Для сравнения: отношение оборотов к остаткам по ФДО, номинированным в валюте, составляло в ноябре 2002 г. 153% (283% без учета Сбербанка).

Торги ГКО–ОФЗ ведутся на восьми российских торговых площадках, лидирует среди которых ММВБ. Банки являются активными участниками вторичных торгов на рынке рублевых ФДО. На ММВБ более 90% дилеров – это банки.

Подробнее остановимся на операциях российских банков – ведущих участников рынка ГКО–ОФЗ в соответствующей секции ММВБ. Для формирования выборки за основу были взяты списки, составляемые ММВБ, в которые включаются дилеры рынка ГКО–ОФЗ, обладающие в рассматриваемом периоде наибольшим торговым оборотом на вторичных торгах, при этом учитываются как собственные операции дилеров, так и сделки по поручению клиентов. Так, по данным за ноябрь 2001 и 2002 гг. в список вошли 22 банка. Для дальнейшего анализа из рассматриваемых выборок был исключен Сбербанк, поскольку его показатели оказывают сильное искажающее влияние на средние значения.

Совокупный оборот банков – ведущих операторов секции рублевых государственных ценных бумаг на ММВБ (без Сбербанка) в ноябре 2002 г. составил 52,3% от совокупного оборота по ГКО–ОФЗ всех действующих российских банков без учета Сбербанка, увеличившись в 1,5 раза по сравнению с аналогичным показателем ноября 2001 г. (35,6%). В абсолютном выражении обороты и остатки по ФДО в рублях в рассматриваемой группе банков также повышались, но не в одинаковых пропорциях. Темпы роста оборотов превышали темпы роста остатков практически в 2 раза. Так сумма оборота в ноябре 2002 г. по сравнению с ноябрем 2001 г. увеличилась на 44,6% (с 10,6 до 15,4 млрд руб. в текущих ценах), а остатки – на 21,3% (с 10,9 до 13,8 млрд руб.). Таким образом, отношение оборота к остаткам выросло у банков–активных операторов рынка ГКО–ОФЗ на ММВБ с 97,6% до 116,4%. Для среднего российского банка (без учета Сбербанка) тенденция была иной – обороты по-прежнему остаются ниже остатков и разрыв продолжает увеличиваться (отношение оборотов к остаткам снизилось с 91% до 87%).

Доля рублевых ФДО в активах банков–ведущих операторов рынка ГКО–ОФЗ на ММВБ выше, чем у среднестатистического российского банка (1,9% против 1,0% на начало декабря 2001 г. и 1,8% против 1,3% на начало декабря 2002 г.).

В 2002 г., в отличие от 2001 г., прослеживается тенденция к увеличению разрыва между динамикой рублевых ФДО в портфелях банков – наиболее активных операторов рынка ГКО–ОФЗ и среднего банка. В абсолютном выражении объем рублевых ФДО, принадлежащих банкам–ведущим операторам рынка ГКО–ОФЗ на ММВБ, увеличился с декабря 2001 г. по декабрь 2002 г. в текущих ценах на 21% (с 10,9 до 13,2 млрд руб.),



в то время как в целом по всем российским банкам (без учета Сбербанка и банков, находящихся под управлением АРКО) аналогичный показатель составил только 3% (рост с 32,7 до 33,7 млрд руб.).

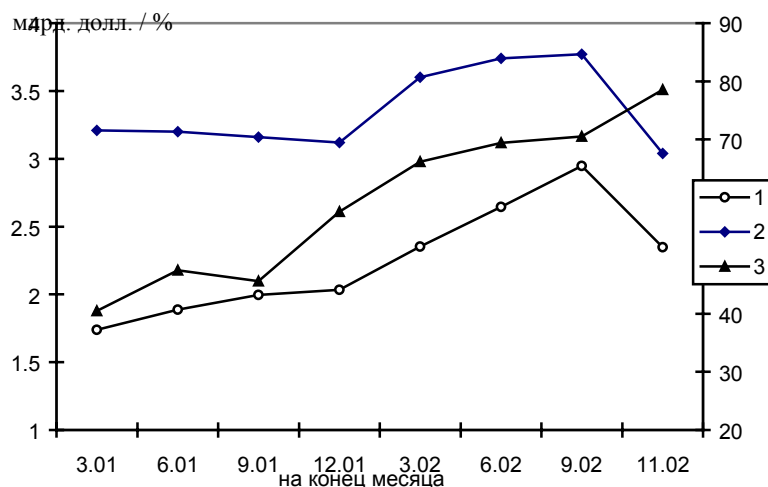
Средний размер активов банков – наиболее активных операторов рынка ГКО–ОФЗ на ММВБ на конец ноября 2002 г. более чем на порядок превышает среднее значение для российского банка (34,4 млрд руб. против 2 млрд руб.)

Хотя низкая активность на российском рынке ГКО–ОФЗ в последнее время связывается с низкой доходностью инвестиций в рублевые ФДО, сравнение показателей прибыльности банков–активных участников этого рынка со средними значениями по банковской системе в целом не подтверждает наличие этой связи. Во всяком случае банки–активные операторы секции рублевых государственных ценных бумаг на ММВБ за 11 месяцев 2002 г. оказались значительно прибыльнее по сравнению со среднестатистическим банком (отношение прибыли к активам на конец периода в годовом выражении составило 4,4% против 2,9%).

Сегмент федеральных долговых обязательств РФ, номинированных в иностранной валюте

Самые крупные портфели федеральных долговых обязательств РФ (ФДО), номинированных в иностранной валюте, принадлежат Сбербанку и Внешторгбанку. На их долю по данным на начало декабря 2002 г. приходилось 70% всех валютных ФДО, находящихся в портфелях российских банков. По сравнению с началом 2002 г. их доля снизилась на 3,2 п. п.

Чтобы оценить, в какой мере другие банки считают этот инструмент привлекательным для инвестирования, проследим динамику портфеля валютных федеральных долговых обязательств в 2001–2002 гг. в абсолютном выражении (в долларах США) и в процентах к активам по кварталам по состоянию на конец месяца. Как видно на *рис. 4*, до ноября 2002 г. совокупный портфель валютных ФДО расширялся параллельно росту цен на эти активы (в отсутствие инвестиционных индексов цен на ОВГВЗ и российские еврооблигации в качестве индикатора цен на валютные ФДО использованы цены на самый крупный по объему выпуск еврооблигаций – Fed-30, погашаемый в 2030 г.). Динамика относительной доли ФДО в активах носит более сложный характер и не имела в последние два года выраженной тенденции.



- 1 – ФДО в валюте, в млрд. долл. (левая ось).
 2 – доля валютных ФДО в активах, в % (левая ось).
 3 – цены на еврооблигации выпуска FED-30, в % (правая ось)

Рис. 4. Динамика портфеля валютных федеральных долговых обязательств российских банков (без учета Сбербанка и Внешторгбанка) в 2001–2002 гг.

Число банков, которые держат в своих портфелях ФДО в валюте, к началу декабря 2002 г. уменьшилось по сравнению с началом года с 237 до 208. Если принять во внимание, что лицензии на операции в рублях и иностранной валюте имеют более 1000 банков, то можно считать, что круг банков–операторов этого рынка довольно узок, и крайне благоприятная для инвесторов динамика цен в 2001–2002 гг. не привела к его значительному расширению.

В среднем по банкам, которые имеют валютные ФДО, их доля в активах составляет 9,2%. Банков с долей валютных ФДО в активах более 15% насчитывается всего 20. Рассмотрим подробнее выборку банков, которые занимают лидирующие позиции на сегменте валютных ФДО. Поскольку уровень концентрации на этом сегменте очень высокий за счет Сбербанка и Внешторгбанка, то из дальнейшего рассмотрения они будут исключены, чтобы их показатели не искажали средние значения по выборке. В результате исключения этих двух лидеров среднее значение отношения валютных ФДО к активам в выборке банков, имеющих этот вид активов, снижается до 49%.

В качестве критериев отбора банков, которые занимают лидирующие позиции на сегменте валютных ФДО, использованы следующие признаки:

- на начало декабря 2002 г. доля валютных ФДО в активах банка была выше средней по всем действующим банкам (без учета Сбербанка и Внешторгбанка),
- банк имел ненулевые остатки по данной позиции на начало и конец 2002 г. и при этом активно проводил операции с валютными государственными ценными бумагами на рынке, то есть показывал ненулевые обороты по этой позиции в декабре 2001 г. и в ноябре 2002 г.

Установленным критериям отбора удовлетворяет 51 банк. Полученная выборка также характеризуется высокой степенью концентрации ФДО. Так, половина всех валютных ФДО, принадлежащих банкам этой выборки, приходится на долю всего



4 банков. Доля 20 банков составляет уже 90% общего портфеля валютных ФДО банков полученной выборки.

Сравним некоторые финансовые показатели деятельности банков сформированной группы со средними показателями по действующим банкам без учета Сбербанка и Внешторгбанка. Прежде всего можно отметить, что наиболее активными операторами рынка валютных долговых обязательств являются крупные банки. Средние активы банка группы к началу декабря 2002 г. составляли 9,6 млрд руб. против 1,9 млрд руб. в среднем по банковскому сектору (см. табл. 14). Доля валютных ФДО в их активах составляла 11,2%, что в 3,7 раза больше, чем в среднем, но явно выраженной тенденции к росту этого показателя не наблюдалось, несмотря на рост котировок на этом сегменте рынка.

Цены на большинство выпусков ОВВЗ и еврооблигаций РФ в течение 11 месяцев прошлого года росли быстрее, чем объем ФДО в валюте в портфеле российских банков. Так, темп роста цен на ОВВЗ за 11 месяцев составлял от 9,2% до 39,5% в зависимости от выпуска, на еврооблигации РФ – от –2,7% до 39,2% в зависимости от выпуска.

В структуре обязательств банков группы активных операторов рынка валютных ФДО выделяется существенно более высокий, чем в среднем, удельный вес депозитов юридических лиц в иностранной валюте, но статистически значимой связи между долей валютных ФДО в активах и долей валютных депозитов юридических лиц в пассивах не наблюдается.

В группе банков–активных операторов рынка валютных государственных долговых обязательств средневзвешенный показатель отношения прибыли к активам за 11 месяцев 2002 г. составил 2,6% в годовом выражении, что несколько превышает средний показатель по всем действующим банкам, исключая Сбербанк и Внешторгбанк (2,4%).

Банки, отдающие предпочтение инвестированию в валютные ФДО, в целом выглядят менее капитализированными на фоне среднего российского банка (отношение балансового капитала к активам составляет у них 11,8% против среднего 18,5%), но эти показатели не вполне сопоставимы из-за очень большого разрыва по величине активов. При этом тенденция к снижению отношения балансового капитала к активам прослеживается у банков обеих групп. У выборки банков–активных операторов рынка валютных долговых обязательств в течение 11 месяцев 2002 г. темп роста активов опережал темп роста балансового капитала в 1,5 раза (32,3% против 21,3%). У среднего банка разрыв менее значительный – рост активов за аналогичный период составил 25,3%, а рост балансового капитала 22%.

Таблица 14

**Некоторые показатели структуры баланса группы банков с долей валютных
ФДО в активах выше среднего (в % к активам, на конец месяца,
без учета Сбербанка и Внешторгбанка)**

Показатели к активам (в %)	Группа сравнения*		Банки с долей валютных ФДО в активах выше среднего	
	12.01	11.02	12.01	11.02
Активы в валюте	40,8	38,7	51,7	49,6
Средства в банковском секторе	39,4	34,5	37,1	31,9
в т. ч. в валюте	19,0	15,3	20,5	14,7
Ссуды НБС	44,0	47,8	39,0	42,4
в т. ч. в валюте	16,3	18,6	17,3	20,4
Долговые обязательства и акции	6,5	8,9	15,4	18,8
в т. ч. в валюте	3,6	4,1	11,9	12,7
ФДО РФ	4,2	4,4	12,5	13,6
в т. ч. в валюте	3,1	3,0	11,1	11,2
Средства банков-нерезидентов	6,7	7,5	8,6	9,0
Счета нефинансового сектора	27,6	25,1	27,9	27,7
в т. ч. в валюте	5,1	5,6	6,6	6,6
Депозиты	21,5	21,9	27,5	28,2
в т. ч. в валюте	14,7	13,8	20,9	20,1
Депозиты юридических лиц	12,8	10,1	19,5	16,0
в т. ч. в валюте	9,3	6,7	15,5	13,2
Депозиты частных лиц	8,7	11,8	8,0	12,3
в т. ч. в валюте	5,5	7,2	5,5	6,9
Балансовый капитал	19,0	18,5	12,8	11,8
Прибыль	2,0	2,4	1,9	2,6
<i>Справочно:</i> Средний размер активов банков выборки, млрд руб.	1,5	1,9	7,2	9,6

* Действующие банки, исключая Сбербанк, Внешторгбанк и банки, saniруемые АРКО.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИИК.

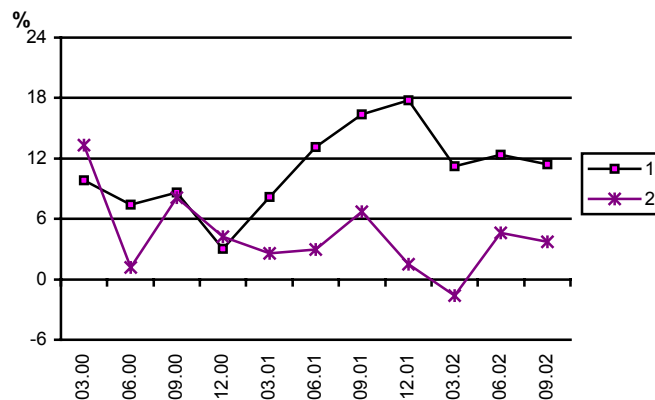
Динамика депозитов частных лиц

Динамика привлекаемых банками средств частных лиц³⁷ в 2002 г. позволяет говорить об определенном оживлении на этом сегменте рынка банковских услуг. Если после кризиса 1998 г. доля депозитов частных лиц в пассивах банков без учета Сбербанка упала почти в два раза, опустившись к концу 1999 г. до 5,6%, то к концу 2001 г. этот показатель повысился в среднем до 8,4%, а к октябрю 2002 г. до 10,9%. Если рассматривать только банки, которые привлекали депозиты частных лиц, то показатели составили бы, соответственно, 8,6 и 11,3% (см. табл. 15). В постоянных ценах за 9 месяцев 2002 г. сумма привлеченных банками депозитов частных лиц без учета Сбербанка увеличилась на 39% (что несколько меньше, чем за аналогичный период 2001 г., когда рост составил 42,4%). Как видно на рис. 5, увеличение депозитов частных лиц с конца 2000 г. обгоняет темп роста активов. Соответственно, банки постепенно восстанавливают докризисный уровень вкладов граждан в своих балансах.

На этом фоне объем депозитов частных лиц в Сбербанке за три квартала 2002 г. увеличился в постоянных ценах только на 18,7%. В итоге в течение прошлого года доля Сбербанка на этом сегменте рынка банковских услуг продолжала снижаться и составила к октябрю 2002 г. 69,8% против 73,5% на начало года (без учета средств на карточ-

³⁷ Здесь и далее без учета банков, находящихся под управлением АРКО.

ных счетах). Процесс снижения протекал относительно равномерно (см. *рис. б*), то есть осуществленное в августе Сбербанком фронтальное снижение ставок по рублевым и валютным вкладам не оказало заметного влияния на поведение вкладчиков. За пределами Сбербанка около 8% депозитов частных лиц приходится на долю «Альфа-банка», 5,6% рынка сконцентрировано у Банка Москвы, который за три квартала почти удвоил объем привлеченных депозитов частных лиц.

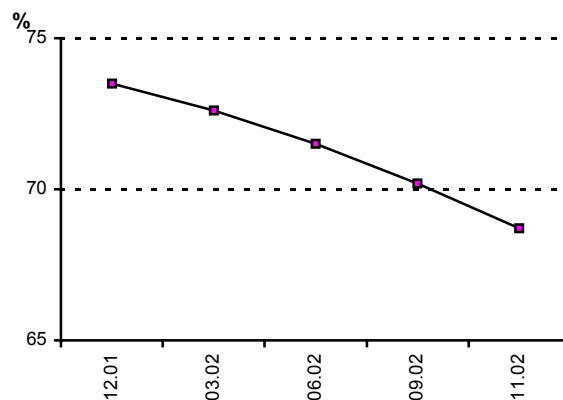


1 – депозиты частных лиц.

2 – активы.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Рис. 5. Рост активов и депозитов частных лиц в постоянных ценах без учета Сбербанка (изменение за квартал, в %)



Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Рис. 6. Доля Сбербанка в общей сумме депозитов частных лиц в 2002 г.

Депозиты частных лиц играют более значительную роль в балансах региональных банков (см. *табл. 15*). Доля депозитов частных лиц в пассивах этих банков в среднем два раза выше, чем у московских банков, и привлекают их более 90% региональных банков (в столице аналогичный показатель составляет только 83%). В то же время за счет концентрации банков в столице их доля в общей сумме депозитов частных лиц составляла на конец сентября 2002 г. 62,5%.

Таблица 15

Доля депозитов частных лиц в пассивах банков (в %)*

	Банки Москвы и Московской области				Региональные банки				Действующие банки без учета Сбербанка			
	01.00	01.01	01.02	10.02	01.00	01.01	01.02	10.02	01.00	01.01	01.02	10.02
Депозиты частных лиц	4,7	4,7	7,0	9,2	9,6	9,2	13,6	18,0	5,8	5,8	8,6	11,3
В т. ч. в валюте	3,7	3,7	5,4	7,2	4,2	3,8	5,6	7,4	3,8	3,7	5,5	7,3
В т. ч. в рублях	1,0	1,0	1,6	2,0	5,4	5,4	8,0	10,6	2,0	2,1	3,1	4,0
<i>Справочно:</i> Число банков, привлекавших депозиты частных лиц	533	535	546	541	627	617	639	624	1160	1153	1175	1165
<i>Средняя величина активов, млрд руб.</i>	1,4	2,15	2,85	3,4	0,35	0,6	0,78	0,91	0,84	1,32	1,74	2,06

* Значения на начало месяца по банкам, привлекающим депозиты частных лиц.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИИК.

За девять месяцев 2002 г. столичные банки увеличили общую сумму привлеченных депозитов частных лиц на 55% – с 110 до 169 млрд руб. Сумма депозитов частных лиц в региональных банках выросла на 52% (с 69 до 102 млрд руб.).

Заметно отличаются московские и региональные банки и по валютной структуре привлекаемых средств граждан. В московских банках устойчиво преобладают вклады в иностранной валюте: на их долю приходится около 80% депозитов частных лиц. У региональных банков соотношение долей валютных и рублевых депозитов находится в иной пропорции – на валютные депозиты приходится чуть более 40% привлеченных средств частных лиц. При этом, как видно из данных, приведенных в табл. 16, после сокращения в 2000 и 2001 гг. в 2002 г. наблюдалось некоторое повышение доли вкладов в иностранной валюте по сравнению с рублевыми депозитами в выборке без учета Сбербанка. В Сбербанке привлечение средств частных лиц в иностранной валюте продолжало обгонять увеличение вкладов в рублях.

Таблица 16

Валютная структура депозитов частных лиц

Депозиты частных лиц	Действующие банки без Сбербанка	Сбербанк	Действующие банки без Сбербанка	Сбербанк	Действующие банки без Сбербанка	Сбербанк	Действующие банки без Сбербанка	Сбербанк
	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.10.02	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.10.02
В валюте	66,1	21,1	63,4	23,6	63,7	25,5	64,2	27,6
В рублях	33,9	78,9	36,6	76,4	36,3	74,5	35,8	72,4

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИИК.

Если рассматривать временную структуру депозитов населения в 2002 г., то здесь заметны изменения, произошедшие за год (см. табл. 17). В 2002 году продолжилось увеличение доли срочных депозитов и, соответственно, снижение доли депозитов до востребования. Доля последних снизилась за три квартала с 23 до 19% по всем действующим банкам и с 33 до 29%, если исключить Сбербанк. Как видно из данных, приведенных в табл. 17, высокая доля депозитов до востребования в выборке обусловлена очень высокой долей рублевых депозитов до востребования в коммерческих банках.



Временная структура депозитов частных лиц-резидентов* (%)

Депозиты частных лиц	Действующие банки с учетом Сбербанка				Действующие банки без учета Сбербанка			
	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.10.02	01.01.00	01.01.01	01.01.02	01.10.02
До востребования**	28,8	29,5	23,2	18,8	34,1	37,1	33,2	29,3
в т. ч. карточные счета	2,6	2,2	1,6	1,0	8,7	9,6	5,1	3,1
До 3 месяцев	8,9	6,3	4,8	3,7	14,8	9,8	7,6	5,4
От 3 до 6 месяцев	49,2	41,4	32,8	29,6	19,9	21,7	21,6	18,3
От 6 до 12 месяцев	8,1	11,4	14,7	17,6	17,0	21,6	27,3	32,5
Более года	5,0	11,4	24,5	32,8	14,2	9,8	10,3	14,5
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В валюте								
До востребования**	28,0	25,4	22,1	18,8	34,7	34,5	28,2	23,9
в т. ч. карточные счета	4,9	3,6	1,4	1,0	8,6	8,4	2,8	1,9
До 3 месяцев	7,9	4,6	4,0	2,7	15,8	9,7	8,0	5,3
От 3 до 6 месяцев	40,3	41,5	35,0	26,8	15,5	18,4	20,0	16,2
От 6 до 12 месяцев	16,0	20,0	24,4	27,8	19,1	26,5	32,6	38,3
Более года	7,8	8,5	14,5	23,8	14,9	10,9	11,2	16,3
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В рублях								
До востребования**	29,1	31,4	23,7	18,8	33,1	41,2	41,1	38,4
в т. ч. карточные счета	1,5	1,6	1,7	1,1	8,8	11,5	8,8	5,3
До 3 месяцев	9,4	7,2	5,3	4,3	13,0	9,9	7,1	5,4
От 3 до 6 месяцев	53,0	41,4	31,6	27,0	28,2	27,1	24,1	21,7
От 6 до 12 месяцев	4,7	7,3	9,4	11,4	12,8	13,8	19,0	22,9
Более года	3,8	12,7	30,0	38,5	12,9	8,0	8,8	11,6
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100

*Доля депозитов частных лиц - нерезидентов в общей сумме депозитов частных лиц в среднем менее 1%.

**К депозитам до востребования отнесены также остатки средств на карточных счетах.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Как и в 2001 г., в 2002 г. срочные вклады в Сбербанке отличались более длительными сроками. У Сбербанка преобладают депозиты на срок более года. Под его влиянием во временной структуре депозитов агрегированного баланса действующих банков на этот срок также приходится самая высокая доля средств (32,8%). Если не включать в выборку Сбербанк, самым популярным сроком как по рублевым, так и по валютным депозитам остается срок 6–12 месяцев. Причем в Сбербанке этот срок также является преобладающим по вкладам граждан в иностранной валюте.

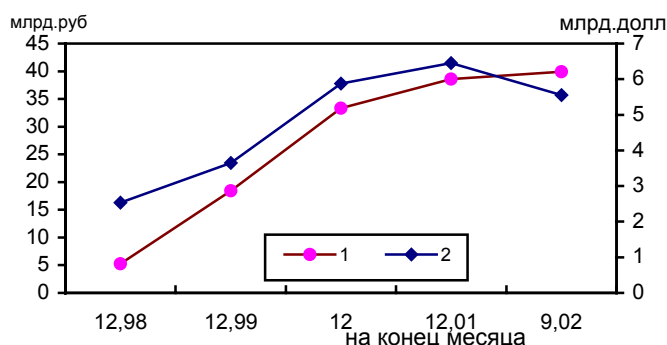
Депозиты предприятий и организаций

Общий объем рынка депозитов предприятий и организаций³⁸ в России в 2002 г. практически не изменился. После периода бурного роста в 1999–2000 гг. наступила стабилизация. Если на начало 2002 г. объем депозитов предприятий³⁹ в текущих ценах

³⁸ Депозиты предприятий и организаций (далее – депозиты предприятий) не включают депозиты органов власти и управления.

³⁹ Здесь и далее рассматриваются действующие банки без учета банков, находящихся под управлением АРКО.

составлял почти 270 млрд руб., то к концу III квартала – 262 млрд руб., то есть сократился за 9 месяцев на 3%.



1 – рублевые депозиты предприятий и организаций в постоянных ценах начала 1999 г. (левая ось).
2 – валютные депозиты предприятий и организаций, в млрд долл. (правая ось).

Рис. 7. Валютная и рублевая составляющие депозитов предприятий

Такая динамика депозитов предприятий привела к снижению их доли в пассивах с 9,4 до 7,6%, а в обязательствах банков – с 11,4% до 9,1%. Кроме размещения средств в виде депозитов, предприятия используют также депозитные сертификаты. Их общая сумма составляет менее 10% от суммы собственно срочных депозитов, поэтому из рассмотрения они исключены. Поскольку на вклады юридических лиц–нерезидентов приходится менее 10% общей суммы депозитов предприятий и организаций, то в дальнейшем будут рассматриваться только депозиты предприятий–резидентов.

Общая сумма депозитов предприятий–резидентов за III квартал прошлого года снизилась в текущих ценах на 2,6% (в постоянных ценах – на 11,8%). Такая динамика сложилась под влиянием двух противоположно направленных факторов – снижения суммы депозитов в выборке без учета Сбербанка на 4,1% и повышения на 19,3% суммы депозитов, привлекаемые Сбербанком.

Валютная структура депозитов предприятий

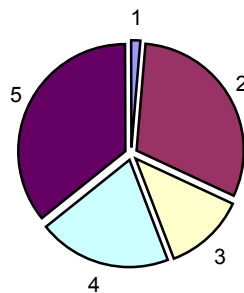
Основная масса размещенных предприятиями в банках срочных вкладов приходится на средства в иностранной валюте, хотя их доля с начала года уменьшилась с 69,3% до 64,7%, и именно под влиянием сокращения этого вида средств (см. рис. 7) уменьшилась общая сумма размещенных предприятиями депозитов. Что касается депозитов в рублях, то их общая сумма выросла за три квартала на 12%, и составила в текущих ценах 83,8 млрд руб.

Как и в 2001 г., в 2002 г. депозиты предприятий привлекали около двух третей действующих банков, в том числе в иностранной валюте – 253 банка по состоянию на 1 октября. Оба сегмента рынка – и рублевый, и валютный – являются относительно низкоконцентрированными, и соотношение сил на них довольно часто меняется. Суммарная доля трех лидеров на валютном сегменте по состоянию на конец III квартала 2002 г. не дотягивала до 50%, а доля лидера – Международного Московского Банка (ММБ) была в 2,5 раза выше доли банка, занявшего второе место (Сургутнефтегазбанка), хотя еще на начало года Сургутнефтегазбанк лидировал – на его долю приходилось 29% все привлеченных депозитов предприятий в иностранной валюте.

Уровень концентрации на рублевом сегменте, несмотря на его небольшие объемы, еще ниже. Суммарная доля трех лидеров на 1 октября 2002 г. составляла всего 19,3%, а на долю Сбербанка, занимавшего первое место, приходилось 9%.

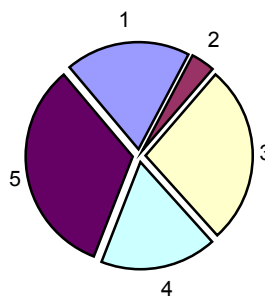
Структура депозитов по срокам привлечения средств

Временная структура депозитов предприятий–резидентов заметно отличается от аналогичной структуры депозитов частных лиц. Если вклады до востребования в общей сумме депозитов частных лиц занимают почти 19%, то в общей сумме депозитов предприятий–резидентов только 1,5% (см. *рис. 8 и 9*). Среди депозитов на срок до одного года предприятия предпочитают наиболее короткие – до трех месяцев, частные лица – на срок от трех до шести месяцев. При этом довольно близкую долю имеют депозиты на срок более года.



- 1 депозиты до востребования;
- 2 депозиты на срок до 3 месяцев;
- 3 депозиты на срок от 3 до 6 месяцев;
- 4 депозиты на срок от 6 до 12 месяцев;
- 5 депозиты на срок более 1 года.

Рис. 8. Временная структура депозитов предприятий–резидентов на 01.10.02 (с учетом Сбербанка)



- 1 депозиты до востребования;
- 2 депозиты на срок до 3 месяцев;
- 3 депозиты на срок от 3 до 6 месяцев;
- 4 депозиты на срок от 6 до 12 месяцев;
- 5 депозиты на срок более 1 года.

Рис. 9. Временная структура депозитов частных лиц–резидентов на 01.10.02 (с учетом Сбербанка)

В 2002 г. произошло некоторое перераспределение в структуре привлечения краткосрочных рублевых депозитов, размещаемых предприятиями на срок до года. Если по состоянию на начало года большая часть средств размещалась на срок до трех месяцев (см. табл. 18), то к концу III квартала 2002 г. заметно возрос удельный вес депозитов со сроками от 3 до 6 месяцев и от 6 месяцев до года (на 33–36%). Одновременно упала доля рублевых депозитов предприятий, привлеченных на срок до 3 месяцев. Доля этих депозитов в общем объеме размещенных предприятиями-резидентами депозитов у среднего российского банка к октябрю сократилась с 40 до 28%. Доля депозитов со сроком свыше 1 года выросла незначительно и в основном за счет депозитов со сроком свыше 3 лет.

Таблица 18

Временная структура депозитов предприятий в рублях

Срок	Доля в общей сумме депозитов предприятий-резидентов в рублях, %	
	01.02	10.02
До востребования	2,7	2,6
До 90 дней	40,2	28,1
От 91 до 180 дней	14,6	19,8
От 181 дня до 1 года	15,0	19,9
Свыше 1 года	27,5	29,6
В том числе более 3 лет	14,6	16,4
<i>Справочно:</i>		
Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд руб.)	3,4	4,0
Количество банков	797	826

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Сдвиг в сторону более длительных сроков произошел в основном в результате изменения политики столичных банков. Как видно из табл. 19, доля депозитов на срок более года в рублях у региональных банков не претерпела в рассматриваемый период значительных изменений (35,1% на начало года и 36,2% – к концу III квартала), в то время как по московским банкам рост составил 4,3 п. п. Доля депозитов на срок до трех месяцев снизилась при одновременном увеличении доли средств, привлекаемых на срок от полугода до года. Если у региональных банков сокращение доли рублевых депозитов, привлеченных на срок до 3 месяцев, в общем объеме депозитов за три квартала составило в среднем 26%, то у среднего московского банка эта доля сократилась на 30% (с 51,4 до 35,7%). Доля рублевых депозитов предприятий-резидентов в обязательствах региональных банков более чем в два раза выше, чем в банках московского региона, хотя для обеих групп наблюдается тенденция к ее росту.

Во временной структуре валютных вкладов сокращение доли самых коротких депозитов – до 90 дней – сопровождалось разнонаправленными изменениями долей депозитов, привлекаемых на более длительные сроки (см. табл. 20). Доля депозитов на срок от 3 до 6 месяцев выросла на 2,5 п. п., но доля депозитов следующего срочного диапазона упала на 9,3 п. п. При этом доля депозитов, привлекаемых на срок более 1 года, практически удвоилась. Причиной этого стало резкое увеличение объема депозитов, привлекаемых на такой срок Международным Московским Банком. В течение 9 месяцев 2002 года их объем в пассивах ММБ возрос с 3 до 30 млрд руб. Если исклю-



читать этот банк из рассмотрения, то изменение доли этого вида депозитов в группе региональных банков составит только 2,4 п.п. Такая пестрая картина не позволяет говорить об однозначной тенденции к увеличению сроков, на которые привлекаются депозиты предприятий–резидентов в иностранной валюте.

Таблица 19

Временная структура депозитов предприятий в рублях в московских и региональных банках

Срок	Доля в общей сумме депозитов предприятий–резидентов в рублях, %			
	Банки Москвы и Московской области		Региональные банки	
	01.02	10.02	01.02	10.02
До востребования	3.8	3.7	1.0	1.1
До 90 дней	51.4	35.7	24.0	17.8
От 91 до 180 дней	11.1	16.2	18.2	22.2
От 181 дня до 1 года	10.0	16.4	21.7	22.7
Свыше 1 года	23.7	28.0	35.1	36.2
В том числе более 3 лет	16.3	18.6	14.2	16.7
<i>Справочно:</i>				
Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд руб.)	4.43	5.01	1.03	1.16
Доля депозитов предприятий–резидентов в обязательствах	3.5	3.1	7.2	6.7
Количество банков	333	354	462	471

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Таблица 20

Временная структура депозитов предприятий в иностранной валюте

Срок	Доля в общей сумме депозитов предприятий–резидентов в валюте, %	
	01.02	10.02
До востребования	0.7	0.9
До 90 дней	43.3	31.6
От 91 до 180 дней	5.6	8.1
От 181 дня до 1 года	29.6	20.3
Свыше 1 года	20.8	39.0
В том числе более 3 лет	9.2	10.8
<i>Справочно:</i>		
Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд руб.)	10.3	11.2
Количество банков	230	254

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Как и по рублевым депозитам предприятий–резидентов, по структуре валютных депозитов также наблюдаются различия между столичными и региональными банками.

Если у среднего регионального банка доля валютных депозитов, привлекаемых на срок до 3 месяцев, сократилась на 23%, то у московского банка наблюдался рост на 13%.

Однако такая динамика валютных депозитов на срок до 3 месяцев у региональных банков складывается под влиянием одного банка – Сургутнефтегазбанка, у которого

более 80% валютных депозитов предприятий привлечено на этот срок. При этом на долю данного банка приходится 59% общего объема привлеченных валютных депозитов предприятий–резидентов региональных банков. Если исключить этот банк из рассмотрения, ситуация будет несколько иной (см. табл. 21).

Если на начало года в долях привлекаемых депозитов предприятий–резидентов со сроком до 3 месяцев в обеих группах банков не наблюдалось существенной разницы, то в 2002 г. их доля в группе региональных банков росла более быстрыми темпами, чем у среднего московского банка. В итоге к концу III квартала прошлого года разрыв в долях депозитов, привлекаемых на срок до 3 месяцев, между средним московским и региональным банком составил 11,8 п.п. против 2,7 на начало года (см. табл. 21).

Аналогичная динамика оказалась характерной и для валютных депозитов на срок от 3 до 6 месяцев и свыше года. Доля валютных депозитов со сроком привлечения от 3 месяцев до полугода по группе московских банков в течение 2002 г. оставалась неизменной, в то время как у среднего регионального банка она увеличилась с 2,4% до 16%. Депозиты со сроком более 1 года у среднего московского банка увеличились в 1,5 раза, а у регионального – почти в 2,5 раза.

Значительное сокращение как у московских, так и у региональных банков в прошлом году коснулось доли валютных депозитов, привлекаемых на срок от полугода до года. Если на начало года доли привлекаемых депозитов предприятий–резидентов со сроком от 6 месяцев до 1 года в обеих группах банков примерно одинаковы, то к концу сентября 2002 г. они сократилась на 19,2 п. п. у среднего московского банка и 24.1 – у региональных банков.

Таблица 21

Временная структура депозитов предприятий в валюте в московских и региональных банках

Срок	Доля в общей сумме депозитов предприятий-резидентов в валюте, %			
	Банки Москвы и Московской области		Региональные банки	
	01.02	10.02	01.02	10.02
До востребования	1.1	1.2	0.0	0.1
До 90 дней	20.7	23.4	19.5	35.2
От 91 до 180 дней	5.6	5.6	11.7	13.4
От 181 дня до 1 года	41.9	22.7	41.2	17.1
Свыше 1 года	30.7	47.1	27.6	34.2
В том числе более 3 лет	15.6	14.2	5.8	5.2
<i>Справочно:</i>				
Средний размер активов (в текущих ценах, в млрд руб.)	10.04	10.31	2.59	3.09
Доля депозитов предприятий-резидентов в обязательствах	9.2	9.0	5.7	4.4
Количество банков	127	147	100	104

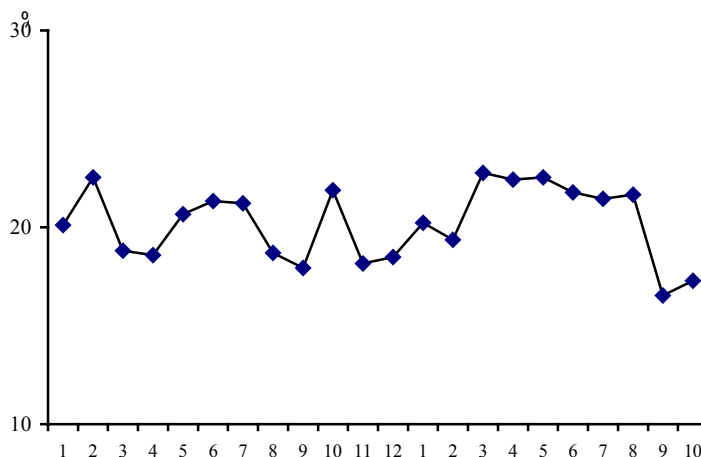
Примечание: из группы региональных банков исключен Сургутнефтегазбанк.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИИК.

Эффективность операций банков

Сравнение показателя отношения прибыли к активам (ROA) за три квартала 2002 г. с аналогичным показателем за 2001 г. позволяет говорить о том, что банковская система работала эффективнее, чем годом раньше. В среднем по действующим банкам без учета Сбербанка и банков, находившихся под управлением АРКО, показатель ROA за три квартала 2002 г. составил 3,3%, в то время как за весь 2001 г. он достиг 2,9%⁴⁰. Несколько выше, чем в 2001 г., оказался и валовой операционный доход (сумма чистого процентного и чистого непроцентного доходов) относительно величины активов (9,5% против 10,4% – см. табл. 12). Причем рост был достигнут за счет увеличения чистого процентного дохода (банкам удалось повысить процентную маржу с 4,9 до 5,2%), в то время как чистый непроцентный доход остался на уровне 2001 г. На увеличение чистого процентного дохода оказало влияние и более ускоренное снижение процентных расходов, чем снижение процентных доходов относительно активов. Если процентные доходы упали в 2002 г. на 0,9 п.п. (с 10,3 до 9,4%), то процентные расходы – на 1,2 п. п. (с 5,4 до 4,2%).

Ставки по кредитам юридических лиц в рублях на наиболее популярный срок – от полугода до года – на протяжении 2001–2002 гг. продолжали снижаться, хотя тенденция не носила устойчивого характера (рис. 10).



Источник: ЦБР.

Рис. 10. Доходность кредитов юридических лиц в рублях на срок от полугода до года с учетом реинвестирования в 2001–2002 гг. (%)

В 2002 г. проявилась тенденция к возрастанию эффективности операций банков с ценными бумагами. За три квартала 2002 г. наблюдался рост чистых доходов банков от операций с ценными бумагами (с 0,8% до 1,1%), в то время как в 2001 г. чистые доходы банков от операций с ценными бумагами по сравнению с 2000 г. снизились более чем вдвое (с 1,9 до 0,8%). Доля непроцентных доходов в валовом операционном доходе за 9 месяцев 2002 г. упала незначительно – с 46,8% в 2001 году до 45,3% к концу III квартала 2002 г.

⁴⁰ Здесь и далее относительные показатели доходности за период приведены к активам на начало периода.

Таблица 22

Доходы и расходы банков

Показатели (в % к активам)	2000	2001	III кв. 2002
Валовой операционный доход	10.4	9.2	9.5
Чистый процентный доход	3.3	4.9	5.2
Процентные доходы	11.9	10.3	9.4
Процентные расходы	8.6	5.4	4.2
Чистый непроцентный доход	7.1	4.3	4.3
Комиссионный доход	2.8	2.0	1.6
по операциям на финансовых рынках	2.7	1.5	1.7
с иностранной валютой	0.6	0.6	0.5
с драгоценными металлами	0.1	0.1	0.1
по срочным операциям с валютой и с депозитивами	0.0	0.1	0.0
с ценными бумагами	1.9	0.8	1.1
от переоценки средств в валюте и ценных бумаг	1.0	0.6	0.6
от переоценки средств в валюте	0.2	0.3	0.4
от переоценки ценных бумаг	0.8	0.3	0.2
по лизингу	-0.1	-0.1	-0.1
прочие операционные доходы	0.9	0.3	0.5
административные расходы	5.7	4.9	4.8
на оплату персонала, включая взносы на социальное страхование	1.9	2.3	2.3
амортизационные отчисления	0.3	0.2	0.2
арендная плата	0.5	0.4	0.4
налоги, относимые на расходы	1.1	0.5	0.5
чистый операционный доход	4.7	4.3	4.8
(-) изменение резервов	2.6	1.6	1.8
чистый результат от нерегулярных операций	0.3	0.2	0.4
Прибыль до налогообложения	2.4	2.9	3.3
Прибыль до налогообложения к балансовому капиталу	10.7	13.9	16.8

Примечание: рассчитано по данным действующих на соответствующую дату банков без учета Сбербанка и банков, saniруемых АРКО.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

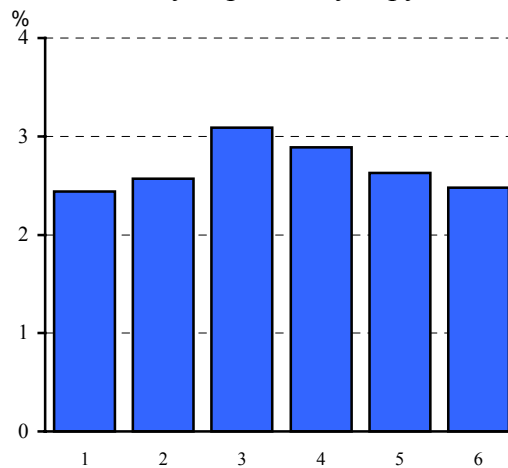
Таким образом, доходность финансовых операций банков за три квартала 2002 г. оказалась немного выше, чем в 2001 г., но ниже, чем в 2000 г. В 2002 г. сохранилась тенденция снижения административных расходов банков относительно активов, хоть и не столь существенно, как в 2001 г. Если в 2001 г. они снизились с 5,7% до 4,9% к активам, то по данным за 9 месяцев 2002 г. снижение произошло всего на 0,1 п.п. (4,8%). Основным фактором, оказавшим влияние на динамику показателя административно-хозяйственных расходов, стало изменение ситуации с налогами, относимыми на расходы. Если в 2000 г. сумма, уплаченная банками по этим видам налогов, составила 1,1%, то в 2002 г. – только 0,5%. Снизились и другие виды административных расходов за исключением расходов на оплату персонала, выросших почти на четверть. На оплату труда своих сотрудников банки позволили себе потратить в 2001 и 2002 гг. 2,3% от активов по сравнению с 1,9% в 2000 г.

Впервые за предыдущие годы в прошедшем году произошло увеличение чистого операционного дохода, хотя и крайне незначительное (с 4,7 до 4,8%). При этом банки



больше средств потратили на создание резервов. По итогам 9 месяцев 2002 г. их изменение составило 1,8% от активов, в то время как в 2001 г. – 1,6%. Чистый результат от нерегулярных операций за три квартала прошлого года также вырос по отношению к активам в два раза. В итоге показатель ROA оказался за 9 месяцев 2002 г. на 16% выше, чем за весь 2001 г. Отношение прибыли до налогообложения к балансовому капиталу за 2002 г. также увеличилось и составило 16,8%, хотя темпы роста по сравнению с 2001 г. сократились.

Как видно на *рис. 12*, результаты деятельности банков в 2002 г. не сильно дифференцируются в зависимости от размера активов, в то время как в период острой фазы кризиса 1998 г. различия были весьма существенными – крупнейшие банки несли убытки, а банки за пределами первой полусотни довольно быстро адаптировались к новым условиям функционирования. При этом по сравнению с 2001 г. заметно увеличенные отношения прибыли к активам у первых двух групп банков.



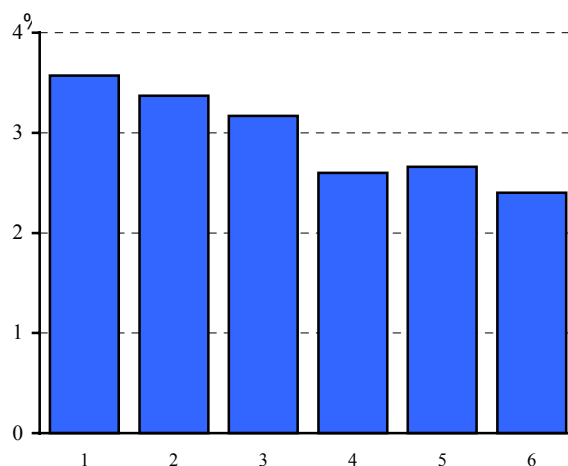
Группы по размеру активов на 1.01.2002:

- 1 – банки, занимавшие места с 1 по 10;
- 2 – банки, занимавшие места с 11 по 50;
- 3 – банки, занимавшие места с 51 по 100;
- 4 – банки, занимавшие места с 101 по 200;
- 5 – банки, занимавшие места с 201 по 500;
- 6 – банки, занимавшие места с 501 по 1304.

Примечание: из 1304 банков в расчет вошли данные по 1281, поскольку ряд банков еще не начали операции к концу 2000 года и данные об их активах на эту дату отсутствуют. Кроме того, из состава 3-й группы был исключен банк «Империял», поскольку показанный им по итогам года ROA искажает групповой показатель почти в 2 раза (показанная им в IV квартале прибыль на фоне чистых операционных убытков связана с восстановлением резервов).

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Рис. 11. ROA за 2001 г. по группам в зависимости от размера активов (без учета Сбербанка и банков, saniруемых АРКО)



Группы по размеру активов на 1.10.2002:

- 1 – банки, занимавшие места с 1 по 10;
- 2 – банки, занимавшие места с 11 по 50;
- 3 – банки, занимавшие места с 51 по 100;
- 4 – банки, занимавшие места с 101 по 200;
- 5 – банки, занимавшие места с 201 по 500;
- 6 – банки, занимавшие места с 501 по 1292.

Источник: рассчитано по базе данных фирмы СТИиК.

Рис. 12. ROA за III квартала 2002 г. по группам в зависимости от размера активов (без учета Сбербанка и банков, saniруемых АРКО)

4.7. Рынок жилья России на рубеже 2002–2003 гг.⁴¹

Общая ситуация на рынке жилья и его динамика в 2001–2002 гг.

В предыдущем анализе данного сегмента российской экономики⁴² содержался вывод о том, что, пройдя стадии падения и депрессивной стабилизации, рынок жилья вошел в стадию устойчивого роста, окончание которой ожидалось в 2002 г.

⁴¹ В настоящем разделе использованы данные мониторинга рынка жилья, который проводился группой сертифицированных Российской гильдией риэлторов (РГР) аналитиков рынка недвижимости, а также аналитиков, готовящихся к сертификации. Последние представляют следующие организации: Агентство экспертизы инвестиционных проектов (АЭСИП) Промышленно-страховую компанию (ПСК), РАН САВА, Компанию РМЛС, Агентство «Контакт-Недвижимость», «Миэль-Недвижимость», НИЦА, отдел маркетинга Департамента инвестиционных программ строительства правительства города (все – Москва), Информационно-издательскую группу «Бюллетень недвижимости», Корпорацию «Петербургская недвижимость», агентство недвижимости ИТАКА (все – Санкт-Петербург), Риэлторский информационный центр Уральской палаты недвижимости (Екатеринбург), Агентство «Восточно-Сибирская правда» (Иркутск), «Интернет-лаборатория» (Нижний Новгород), Агентство недвижимости «Акрополь», «Континент-Сибирь» (все – Новосибирск), Пермскую Лигу риэлторов и оценщиков, ОАО «Камская долина», Корпорацию «Перспектива» (все – Пермь), Агентство ТИТАН (Тверь), ЗАО «Центр недвижимости» (Ульяновск).

⁴² См.: Российская экономика в 2001 г.: Тенденции и перспективы. Вып. 23. М.: ИЭПП, 2001. Т. 2. С. 169–189.



В декабре 2002 г. были подведены итоги мониторинга рынка жилья в 9 городах России и Московской области. Данные на конец прошлого года показали, что средняя удельная цена предложения квартир (в долларовом эквиваленте) выросла за 2002 г. во всех городах выборки.

Ниже в табл. 23 приведен уровень цен на конец 2000 г., 2001 г. и 2002 г., номинальный прирост долларовых цен за 2001 г., первое полугодие 2002 г. и 2002 г. в целом, реальный годовой прирост в эти годы. Реальный прирост цен предложения жилья (индекс IGS)⁴³ предполагает исключение влияния инфляции рубля и доллара. Инфляция рубля, по данным Госкомстата, составила в 2001 г. 18,6% и в 2002 г. 15,1%, а рассчитанная инфляция доллара в России (относительно потребительской корзины), соответственно 10% и 8,8%. В табл. 23 содержатся также средневзвешенные показатели для группы городов, являющихся центрами субъектов РФ (далее – региональные центры), за исключением Москвы, Санкт-Петербурга. Взвешивание производилось по доле населения города в общей численности населения группы.

Таблица 23

Динамика среднего уровня цены предложения жилья в 2000–2002 гг. (в долларовом эквиваленте)

Город	Средние удельные цены предложения жилья, \$/ кв. м				Индексы номинальной стоимости жилья			Годовые индексы реальной стоимости жилья (IGS)	
	дек. 2000	дек. 2001	июнь 2002	дек. 2002	дек. 2001/дек. 2000	июнь 2002/дек. 2001	дек. 2002/дек. 2001	2001	2002
Москва*	720	940	977	1096	1,31	1,04	1,17	1,18	1,07
Санкт-Петербург	370	490	558	641	1,32	1,14	1,31	1,20	1,20
Московская область**	352	471	515	602	1,34	1,09	1,28	1,21	1,18
Региональные центры (в целом)	270	379,7#/ 378,4	399	411	1,41#	1,05	1,09	1,28#	1,00
Екатеринбург	336	484	510	518	1,44	1,05	1,07	1,31	0,98
Новосибирск	263	470	467	470	1,79	0,99	1,00	1,62	0,92
Иркутск	...	365	412	422	...	1,13	1,16	...	1,06
Пермь	287	390	371	394	1,36	0,95	1,01	1,235	0,93
Н. Новгород	280	301	354	365	1,075	1,18	1,21	0,98	1,11
Тверь	203	260	307	311	1,28	1,18	1,20	1,16	1,10
Ульяновск	158	216	229	260	1,37	1,06	1,20	1,24	1,11

Примечание:

*расчеты по данным компаний РМЛС, «Миэль-Недвижимость», «Контакт»-Недвижимость;

**рассчитывались как средневзвешенные по данным 47 городов. Взвешивание производилось по доле объектов данного города в суммарном объеме предложения;

- средневзвешенная величина за декабрь 2001 г. без учета Иркутска, использовалась при расчете соответствующих индексов стоимости жилья по группе региональных центров в декабре 2001 г. по отношению к декабрю 2000 г., поскольку данные по этому городу за декабрь 2000 г. отсутствуют (в целях обеспечения сопоставимости).

Из представленных в табл. 23 данных видно, что наибольшим прирост номинальных долларовых цен в 2002 г. был в Санкт-Петербурге (31%) и городах Подмосковья (28%). Примерно на 20% выросли цены в Нижнем Новгороде, Твери и Ульяновске.

⁴³ Расчет индекса IGS производится по следующей формуле: $IGS = I_{цр} / I_{ир} = I_{цд} / I_{ид}$, где $I_{цр}$ – индекс цены на жилье в рублях, $I_{ир}$ – индекс потребительских цен, $I_{цд}$ – индекс цены жилья в долларах, $I_{ид} = I_{ир} / I_{дрд}$ – индекс инфляции доллара в России (относительно динамики потребительских цен), $I_{дрд}$ – индекс девальвации рубля относительно доллара.

Фактически на прежнем уровне остались они в Перми и Новосибирске, тогда как в 2001 г. именно Новосибирск был лидером динамики цен на жилье (79%), в Перми этот показатель в 2001 г. вырос также весьма значительно. В большинстве городов выборки величина прироста цен (в долларовом выражении) за 2001 г. составила более 30%, лишь в Нижнем Новгороде темпы роста измерялись однозначной величиной (7,5%).

Реальная стоимость жилья с учетом корректировки на уровень инфляции рубля и доллара в 2002 г. наиболее значительно выросла в Санкт-Петербурге (на 20%), Московской области (на 18%), существенно меньшим был этот прирост в Москве (7%). По группе региональных центров в целом она осталась прежней, хотя в Екатеринбурге, Перми и Новосибирске жилье относительно подешевело на 2–8%, а в Иркутске, Твери, Нижнем Новгороде, Ульяновске подорожало на 6–11%.

В 2001–2002 гг. в отличие от ряда предыдущих лет изменились закономерности рынка жилья. Потерял свое значение фактор различий в динамике на рынках между группами городов с различной (рублевой и долларовой) номинацией цен, появились факторы темпов восстановления после кризиса 1998 г., и нормального платежеспособного спроса. Однако данные табл. 23 и графиков, приведенных ниже, показывают, что прошлогодние прогнозы ситуации на рынке жилья в России оправдались далеко не в полной мере.

В первом полугодии 2002 г. динамика цен на жилье в целом носила ожидаемый характер: произошел переход от устойчивого роста в 2000–2001 гг. к рецессии и стабилизации. Лишь в Нижнем Новгороде, Иркутске и Твери, ранее задержавшихся с восстановлением уровня цен после кризиса. В этих городах прирост цен за январь–июнь 2002 г. составил 13–18%, в Москве, Московской области, Екатеринбурге, Ульяновске – от 4 до 9%. В Новосибирске они упали на 1%, в Перми – на 5%. Отдельно необходимо отметить Санкт-Петербург, где прирост составил 14%, и при этом, в отличие от всех остальных городов, темпы роста цен имели не затухающий, а постоянный характер.

Динамика цен во втором полугодии 2002 г. подтвердила прогнозные оценки, сделанные в отношении группы городов, являющихся региональными центрами, чего нельзя сказать о Санкт-Петербурге и Москве, где во второй половине года стал наблюдаться неожиданный рост. Уже по итогам девяти месяцев можно было сделать вывод о том, что наметилось расхождение тенденций в динамике цен на рынке различных городов. Все города выборки разделились на три группы:

- региональные центры, где стабилизация закрепилась;
- Санкт-Петербург, где продолжился рост цен;
- Москва и Московская область, где во втором полугодии снова началось повышение цен.

Состояние рынков жилья в группах и в отдельных городах

Охарактеризуем ситуацию в каждой из вышеуказанных групп.

В рамках группы городов, являющихся **региональными центрами**, реализовывались различные сценарии закрепления тенденции к стабилизации (см. рис. 13).

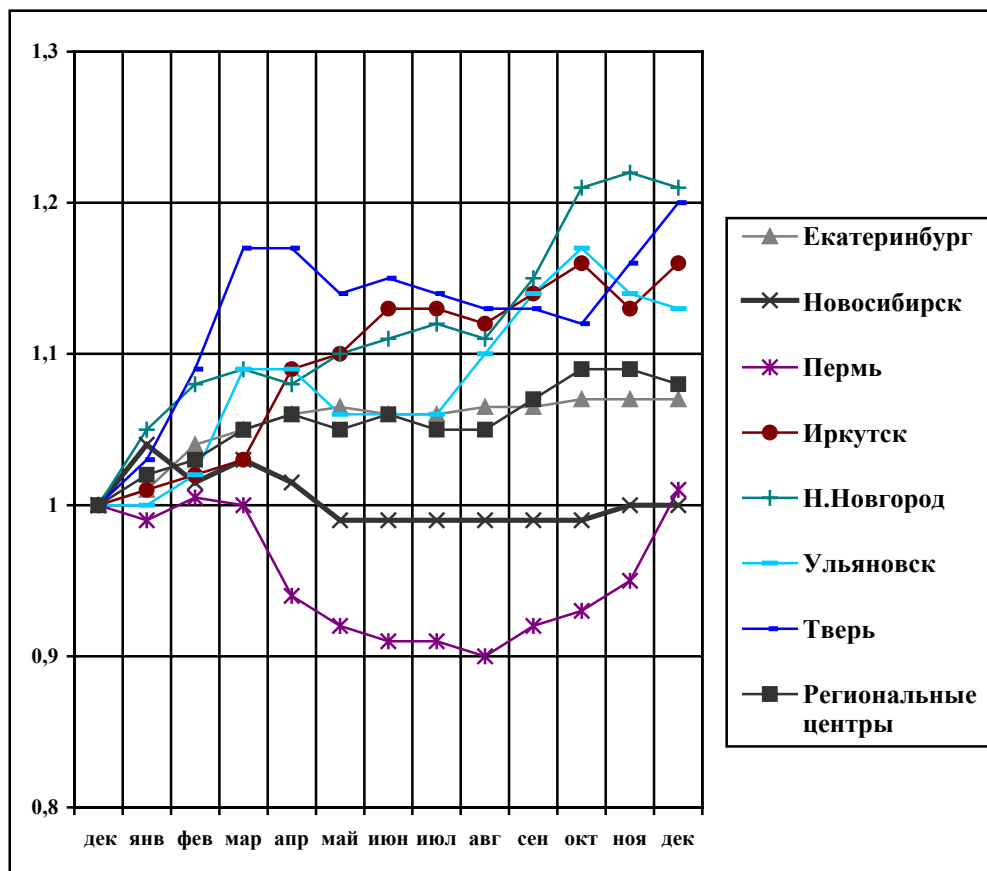


Рис. 13. Индексы роста цен предложения жилья в городах России, являющихся региональными центрами, в 2002 г.

В Перми, Новосибирске, Ульяновске, где рост цен в 2001 г. шел самыми большими темпами, стабилизация в 2002 г., как и ожидалось, была достигнута по сценарию «с перебегом»: зимой цены предложения еще некоторое время росли, весной-летом несколько снизились, осенью отмечено небольшое сезонное повышение цен. В целом за год они выросли лишь в Ульяновске (на 20%). Заметно снизилась и активность на рынке. Так, в Новосибирске среднемесячный объем сделок купли-продажи жилья, зарегистрированный Управлением юстиции по Новосибирской области, уменьшился по сравнению с 2001 г. на 17%, по сравнению с 2000 г. – на 22%.

Впервые за последние годы не наблюдалось осенней активизации на рынке жилья Екатеринбурга. Традиционно она приводила к снижению объема предложения и ускорению роста цен. В течение всей осени количество квартир, предложенных к продаже, увеличивалось, что не совсем обычно для этого времени года. Причина такой ситуации в снижении спроса. Значительная часть потенциальных покупателей из-за стремительного роста цен была вынуждена отложить решение жилищного вопроса. Стабильным остается время с момента выставления квартиры до снятия ее с продажи, что свидетельствует о низкой активности рынка. Предпосылок для активизации рынка в ближайшее время пока не наблюдается.

В Нижнем Новгороде, Твери, Иркутске, где в прошлом году рынок задержался с ростом цен и возвратом к докризисному уровню, переход к стабилизации осуществился

по сценарию «с доползанием» (асимптотически): цены предложения продолжали расти зимой–весной с постепенным замедлением и переходом к стабильному уровню, с некоторым осенним подъемом (общий прирост от 16 до 21%).

В среднем по группе городов, являющихся региональными центрами, прирост номинальных долларовых цен в 2001 г. составил 41%, в 2002 г. – 9%.

Принципиально иная картина наблюдалась в **Санкт-Петербурге** (см. *рис. 14*).

От нижней точки посткризисного периода (май–июнь 2000 г.) подъем цен в Москве и Санкт-Петербурге шел практически синхронно до конца 2001 г. В прошедшем году в Санкт-Петербурге рост цен предложения продолжался без перерыва. Прирост по сравнению с декабрем 2001 г. составил 31%. Санкт-Петербург стал единственным городом (среди городов, в которых проводится мониторинг рынка жилья), в котором уровень цен предложения жилья превысил докризисный.

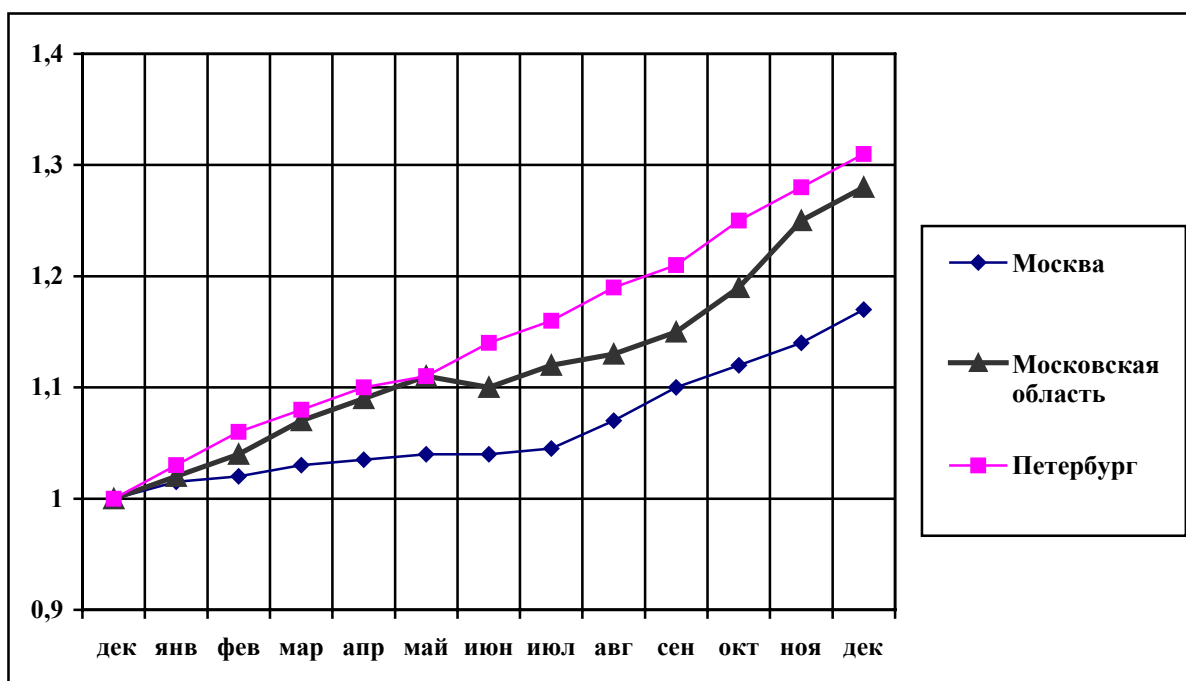


Рис. 14. Индексы роста цен предложения жилья в Москве, Московской области и Санкт-Петербурге в 2002 г.

Есть все основания считать, что такое развитие ситуации в северной столице связано с приближающимся трехсотлетием города. Юбилей северной столицы, а также внимание к ней высшего политического руководства страны, сделавшего город местом ряда международных встреч на высшем уровне и влиятельных форумов по различной проблематике, способствовали активизации туризма и более частому посещению города представителями политической и деловой элиты. Возможность заработать на удовлетворении возросшего спроса на товары и услуги вызвала приток торгового капитала, прежде всего иностранных и московских компаний, занимающихся сетевой розничной торговлей (супермаркеты). В результате возник ажиотажный спрос на рынке аренды торговых помещений и офисов, который в дальнейшем распространился на инвестиционные проекты на рынках коммерческой недвижимости и жилья, где повышение цен продолжается за пределами ожидаемого.

При этом рост цен происходил в основном в центральном районе, где снова началось активное расселение коммуналок в зданиях жилищного фонда дореволюционной постройки. Основные покупатели – представительства московских и зарубежных фирм. В других районах, где расположено преимущественно современное типовое жилье, повышение цен было минимальным.

После завершения юбилейных торжеств, выборов губернатора можно ожидать сокращения потока инвестиций в северную столицу и не только стабилизацию, но и падение цен на жилье.

В **Москве** стабилизация была достигнута к лету по сценарию «с допозданием» (постепенное прекращение роста цен предложения). Падения не произошло, и уже в августе начался подъем цен предложения. Прирост за год составил 17% (см. *рис. 15*). Одновременно увеличились месячные объемы продаж квартир.

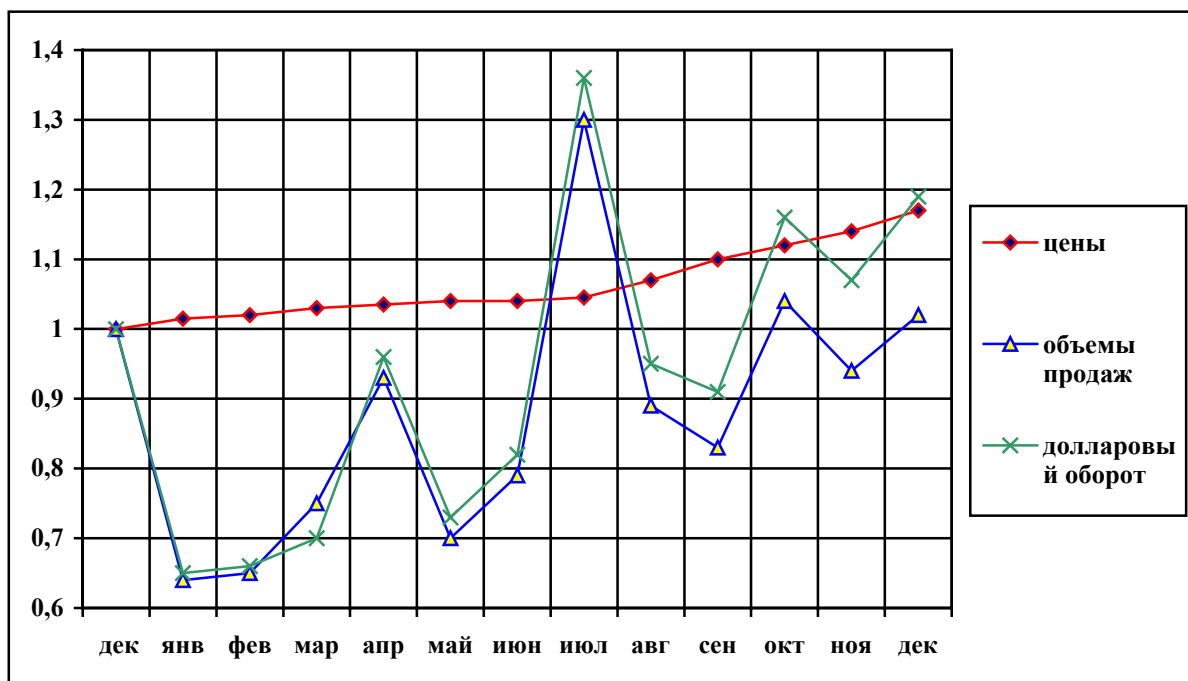


Рис. 15. Номинальные индексы рынка жилья Москвы в 2002 г.

Аналогично развивался рынок жилья в **Московской области** (хотя и с обычной задержкой по отношению к Москве на полгода): прирост номинальных долларовых цен за год составил 28% (см. *рис. 16*). Выросла и активность на жилищном рынке подмосковных городов.

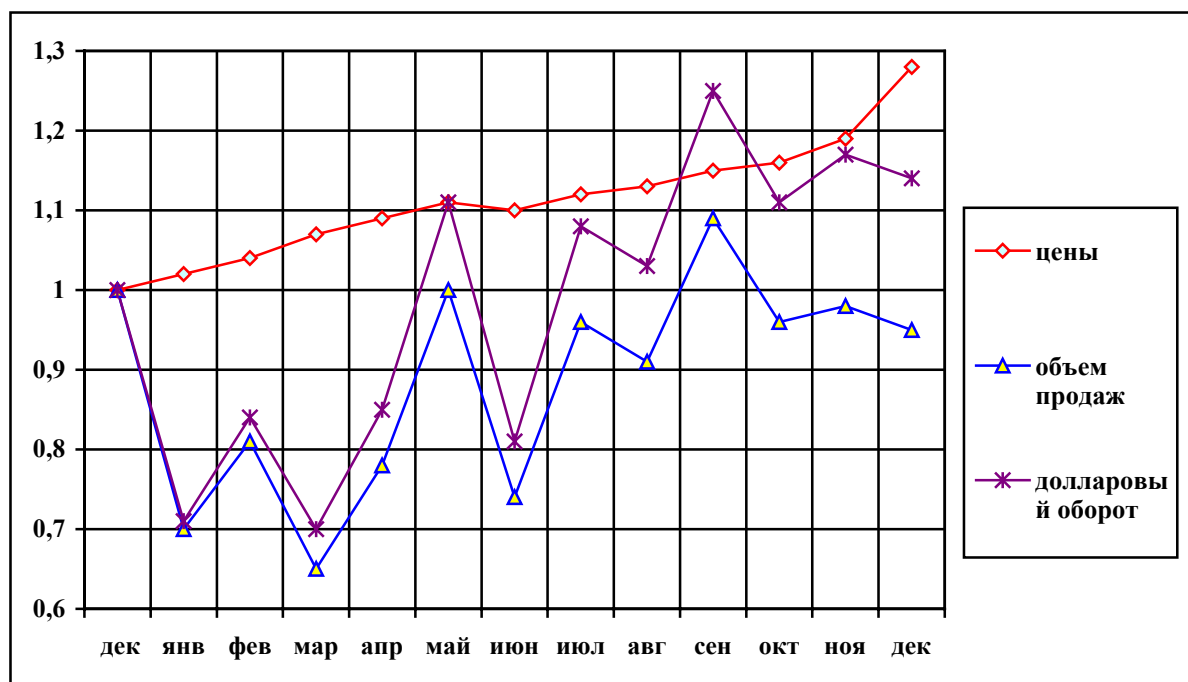


Рис. 16. Номинальные индексы рынка жилья Московской области в 2002 г.

Существуют различные мнения относительно причин нового повышения цен в Москве и Московской области.

Одна точка зрения связывает осенний рост цен с недостаточным объемом предложения жилья на вторичном рынке, связанным с ускоренным уходом квартир с рынка после весенне-летней стабилизации цен. Действительно по данным агентства «Миэль» объем предложения жилья в целом по Москве в апреле 2002 г. заметно сократился и на протяжении всех последующих месяцев не превысил майский уровень. При этом с мая 2002 г. практически непрерывно росла доля квартир, снятых с рынка, по отношению к числу предложений.

Понятно, что объем предложения жилья на рынке зависит от двух факторов: от готовности продавцов выставлять объекты на продажу в данных условиях рынка и от объема продаж, т. е. от темпов «вымывания» предложения. Можно предположить, что достаточно резкий переход от высоких темпов роста цен на рынке в 2001 г. к их снижению вплоть до стабилизации в первом полугодии 2002 г. снизил активность продавцов, и поступление объектов на рынок уменьшилось.

Одновременно, как было показано выше, увеличились месячные объемы продажи квартир в Москве и городах Подмосковья.

По данным Москомрегистрации, динамика объема зарегистрированных сделок купли-продажи жилья в Москве отличалась от предыдущих лет. Характерное для января снижение объема сделок (на этот раз – почти на 40%) сменилось обычным повышением, но в июле этот показатель побил декабрьский рекорд (на 30%), а в конце года, наоборот, вернулся на уровень прошлого декабря.

В целом за 2002 г. объем зарегистрированных сделок купли-продажи составил 76 тыс. квартир, превысив уровень предыдущего года на 9% и уровень 2000 г. – на 34%. При этом доля сделок, которые приходятся на второе полугодие, составила в 2002 г. 57%.



Однако эти данные должны быть подвергнуты корректировке. Дело в том, что, начиная с 2000 г., в соответствии с новым «Законом о регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ (в новой редакции от 5 марта 2001 г.)⁴⁴. Министерство юстиции РФ добивается изменения порядка регистрации приобретения квартир в новостройках – перехода от «переуступки прав требования» от застройщика к покупателю⁴⁵ к нормальной практике регистрации прав собственности застройщика на введенные в строй дома и регистрации сделки купли-продажи между застройщиком и покупателем подобно тому, как это происходит в рамках вторичного рынка жилья. При этом происходит смешение объемов купли-продажи на вторичном и первичном рынке.

На практике порядок регистрации меняется медленно. Продажа большей части построенных в новостройках квартир по-прежнему оформлялась по процедуре «переуступки прав требования». Реально, по оценкам экспертов, занимающихся реализацией квартир на первичном рынке, только от 1/4 до 1/3 квартир оформлялись в 2002 г. в качестве сделок купли-продажи, то есть застройщики на основании инвестиционного контракта с городом оформляют право собственности на себя, а потом продают квартиру частному лицу, и это регистрируется в разделе «сделок».

Тем не менее эта относительно небольшая доля сделок купли-продажи, составлявшая в абсолютном исчислении 7–10 тыс. квартир в 2002 г. и 3–5 тыс. в 2001 г., не должна учитываться в официальной статистике, если мы хотим получить динамику объема сделок только на вторичном рынке и исключить повторный счет.

Ниже показана динамика объемов сделок купли-продажи квартир на вторичном рынке жилья Москвы в 1994–2002 гг. (см. табл. 24).

Таблица 24

Ежегодный объем продаж квартир на вторичном рынке Москвы

Год	Тыс. шт.	В % к предыдущему году	В % к 1997 г. (1997 г. = 100%)
1994	70,817		83,6
1995	79,664	112,5	94,0
1996	71,068	89,2	83,9
1997	84,748	119,2	100,0
1998	77,526	91,5	91,5
1999	76,093	98,2	89,8
2000	63,726	83,7	75,2
2001*	67,0	105,1	79,1
2002*	68,0	101,5	80,2

*Данные за 2001–2002 гг. рассчитаны с учетом исключения повторного счета, вызванного смешением сделок вторичного и первичного рынков вследствие перехода оформления продажи нового жилья от процедуры «переуступки прав требования» от застройщика к покупателю к практике регистрации прав собственности застройщика на введенные в строй дома и последующей регистрации сделки купли-продажи между застройщиком и покупателем.

⁴⁴ В Москве закон стал применяться с начала 2000 г.

⁴⁵ Процедура «переуступки прав требования» предусматривает подписание застройщиком-инвестором Договора о переуступке права требования на квартиру с покупателем, который обращается в Москомрегистрацию и получает право собственности на квартиру. Договор регистрируется в разделе «регистрация возникших прав», а не в разделе «сделки купли-продажи».

Из данных *табл. 24* видно, что активность на вторичном рынке жилья Москвы в 2001–2002 гг. стала расти, но еще не достигла уровня предкризисного 1997 г., когда она была максимальной за весь период 1994–2002 гг.

Динамика активности на рынке жилья Московской области была следующей: если в 2000 г. было зарегистрировано 44414 сделок купли-продажи квартир, то в 2001 г. – 47903 (прирост на 11,4%), а в 2002 г. – 49471 (рост на 3,3%), из которых 56% было совершено во втором полугодии.

Таким образом, повышение ежемесячного объема продаж в течение года могло явиться одной из причин сокращения объема предложения жилья на рынке и соответствующего повышения цен. Вместе с тем, этот процесс должен иметь основание в виде роста спроса на жилье. Эксперты отмечают, что с июля такой рост действительно происходил и продолжается до января 2003 г. включительно. Его отметили аналитики и риэлторы не только Москвы, но и Санкт-Петербурга, Новосибирска, Владивостока, Воронежа. Закономерно встает вопрос о его причинах.

Взаимосвязь макроэкономических параметров и цен на жилье в столице в 2002 г. и возможность прогноза цен на 2003 г.

Важной причиной повышения спроса на жилье в столице следует считать то, что впервые за последние годы сократились темпы прироста розничного товарооборота. По данным Госкомстата РФ по итогам 3 кварталов 2002 г. этот показатель для Москвы составил всего 3,5% против 7,6% за аналогичный период в 2001 г. При этом продолжался рост реальных доходов населения. Все это, в свою очередь, давит на рынок, способствуя росту цен.

В качестве другой причины январского ажиотажа покупателей на рынке недвижимости называют попытку «бегства от доллара» по причине боязни обесценения американской валюты вследствие ситуации вокруг Ирака, состояния американской экономики, укрепления евро. Отсутствие ясности перспектив может подталкивать владельцев долларовых активов вложить их в более стабильную недвижимость.

Хорошо известно, что макроэкономическая ситуация в России во многом определяется ценами на нефть на мировом рынке. После 11 сентября 2001 г. цены на российскую нефть упали на мировом рынке до 18,8 \$/баррель, и темпы экономического роста тоже сразу сократились до 2,5%.

Выпуск продукции и услуг пяти базовых отраслей экономики (промышленность, строительство, сельское хозяйство, транспорт, розничная торговля) в сопоставимых ценах в IV квартале 2001 г. сократился на 5,5% по сравнению с III кварталом, тогда как в III квартале он на 15,3% превышал уровень предыдущего II квартала. Падение усилилось в I квартале 2002 г. (на 11,5% по сравнению с IV кварталом 2001 г.).

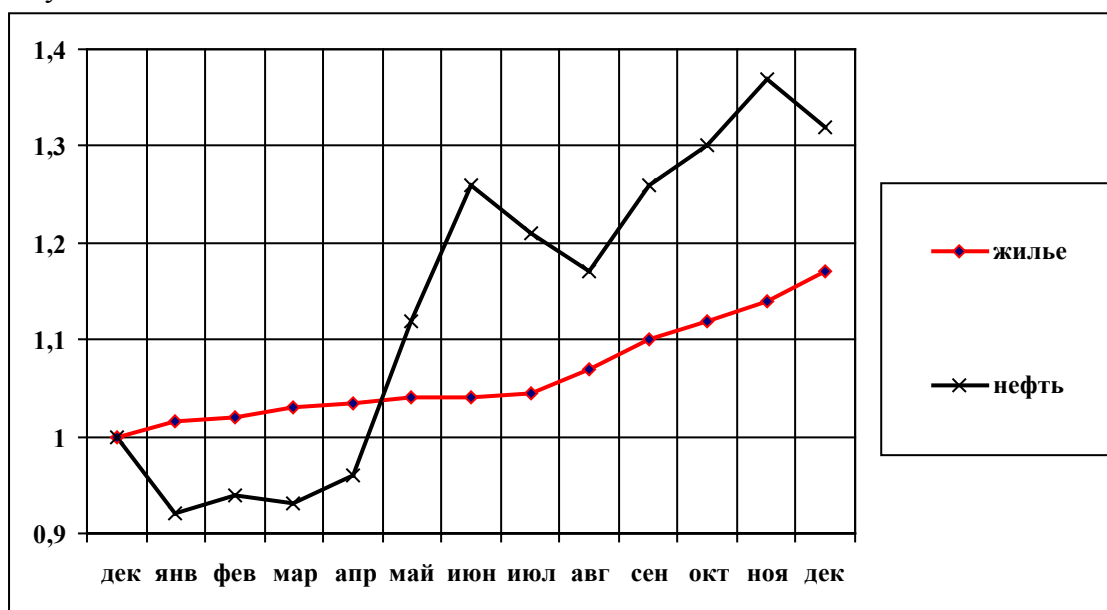
В марте–апреле 2002 г. цены на нефть марки Urals подскочили до 22–24\$/баррель, что позволило ведомствам экономического блока российского правительства и ЦБ РФ скорректировать в сторону повышения прогнозы профицита бюджета, золотовалютных резервов, роста ВВП на конец года. Динамика выпуска продукции и услуг пяти базовых отраслей экономики стала носить нарастающий характер от квартала к кварталу (7,9% прироста во II квартале, 15,1% – в III квартале). В итоге действительность обогнала ожидания: во втором полугодии 2002 г. цены на нефть продолжали расти, и все макроэкономические показатели по итогам года превысили прогнозы (хотя в IV квартале вновь обозначился спад, сопоставимый по глубине с концом 2001 г.).



Поскольку при переходе рынка жилья к стадии стабилизации становится особенно заметным влияние внешних факторов, закономерно встает вопрос о его взаимосвязи с ситуацией на мировом нефтяном рынке.

Такая постановка вопроса актуальна, по меньшей мере, для рынка недвижимости Москвы, где одним из факторов спроса на жилье является приток капитала из нефтегазодобывающих регионов (по некоторым оценкам, до 30% платежеспособного спроса на этом рынке обеспечивается из этого источника).

Для сопоставления темпов роста цен на жилье в Москве в 2002 г. с темпами роста мировых цен на нефть (с учетом двухмесячного временного лага, связанного с задержкой возврата доходов от экспорта нефти в Россию) был построен график, который иллюстрирует наличие связи между этими величинами (см. *рис. 17*). Это позволяет сформулировать гипотезу о том, что рост цен на нефть в первом полугодии не дал обвалиться ценам на жилье в Москве, а рекордный рост во втором полугодии привел к новому повышению цен на жилье⁴⁶.



Источник: расчет индексов цен на нефть производился по данным Международного энергетического агентства, индексов цен на жилье – по данным РМЛС, Агентств «Миэль-Недвижимость» и «Контакт»-Недвижимость.

Рис. 17. Индексы цен предложения жилья в Москве (в долларовом исчислении) и цен на нефть марки Urals в 2002 г.

⁴⁶ Для проверки данной гипотезы требуется значительное число наблюдений на протяжении более длительного времени.

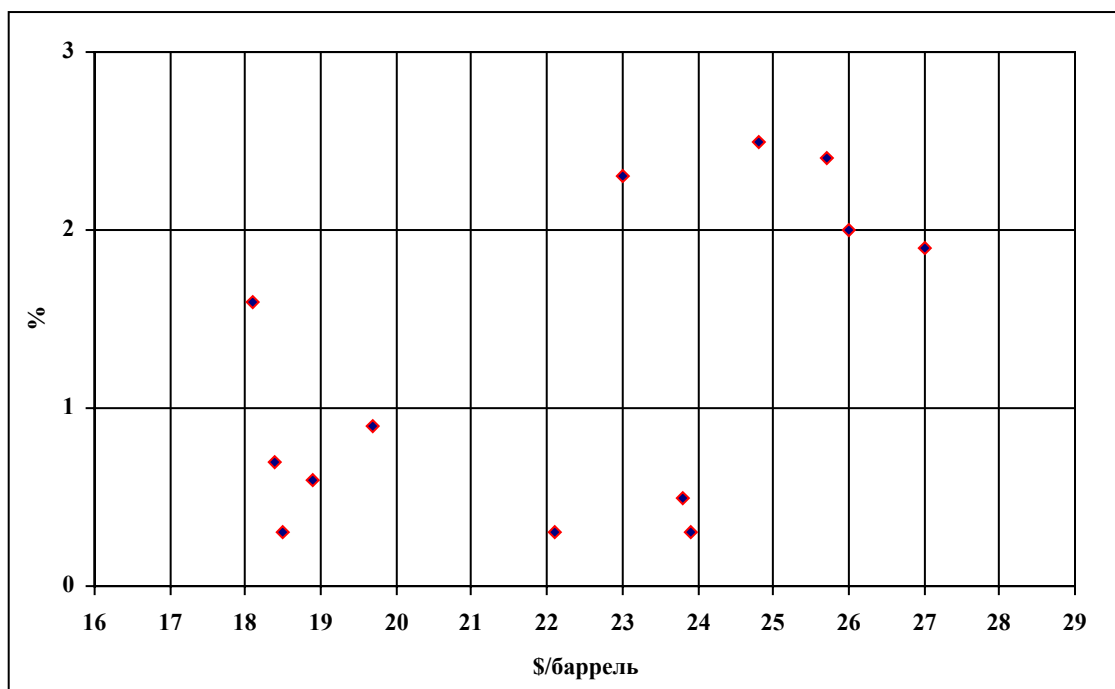


Рис. 18. Связь между месячными темпами роста цен на жилье в Москве и мировыми ценами на нефть марки Urals по данным за 2002 г. (с лагом 2 месяца)

На рис. 18 видно, что при ценах на нефть, не превышающих 22 \$/баррель, рост цен на жилье был минимальным. Напротив, когда цены на нефть стремились к 27–28 \$/баррель, значительно увеличивался и индекс цен на жилье.

Конечно, такая реакция рынка недвижимости на изменение цен на нефть является еще одним доказательством зависимости всей российской экономики от этого фактора, но иного и не следовало ожидать. Разумеется, спрос на столичное жилье, формируемый притоком капитала из нефтегазовой отрасли, предъядвляется не только занимающимися этим бизнесом компаниями, но и опосредованно банками, торговлей и другими хозяйственными структурами, испытывающими влияние от притока нефтедолларов в Россию. В выигрыше оказывается и строительство.

Отметим, что вследствие этого на рынок недвижимости выходят не только сами корпоративные структуры, работающие в них высокооплачиваемые менеджеры, но и в определенной степени рядовые работники, занятые в этих отраслях, расширяя спрос на жилье от высококачественных сегментов к массовым.

Можно ли использовать выявленную закономерность для прогнозирования цен на жилье в наступившем 2003 году?

Если принять правительственный прогноз среднегодового уровня цен на нефть, использованный при расчете бюджета, то оптимистический вариант (21,5 \$/баррель) дает прогноз среднемесячного прироста цен на жилье в Москве в 1,2% и годового – 14–15%, а пессимистический (18,5 \$/баррель) – 0,8% и 10–11% соответственно. Добавим к этому возможный приток капитала на рынок недвижимости вследствие начала предвыборного цикла, что также будет способствовать повышению цен на жилье. В среднем, при стабильных прочих условиях, можно ожидать в Москве годового изменения цен в 12–16%.



Однако политическая и экономическая ситуация в стране и мире такова, что границы диапазона нефтяных цен могут значительно расшириться. Кроме того, существует вероятность возникновения других форс-мажорных обстоятельств, способных коренным образом изменить тенденции в экономике и оказать влияние на рынок недвижимости.

Таким образом, в 2002 г. города России по тенденциям на рынке жилья разделились на три группы. Первую представляет Санкт-Петербург, где рост цен, начавшийся в 2000 г., продолжается. Вторую – Москва и Московская область, где наметившийся в первой половине года переход к стабилизации сменился новым ростом цен. Третью группу образуют все остальные города выборки, в которых цены на жилье после стремительного роста на протяжении 2–3 лет стабилизировались.

Такое разделение еще раз подчеркивает, что основными факторами, влияющими на динамику цен на рынке жилья, в настоящее время являются внешние по отношению к данному рынку факторы: общая экономическая ситуация в стране, ее особенности в отдельных регионах, их инвестиционная привлекательность, а также привлекательность рынка недвижимости для вложения растущих доходов от экспорта нефти, по сравнению с другими рынками.