

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ОФИЦИАЛЬНЫХ
ФИНАНСОВО-ПРОМЫШЛЕННЫХ ГРУПП В РОССИИ В ПЕРИОД 1993-2007 гг.**

© 2013 А.Р. Багаутдинова

Самарский государственный экономический университет

Поступила в редакцию 01.11.2012

В статье рассмотрена государственная поддержка официальных финансово-промышленных групп (ФПГ) России в 1993-2007 гг., проведен анализ законодательства, направленного на их создание и функционирование. Научная актуальность темы обусловлена тем, что меры государственной поддержки крупной промышленности играют важную роль в формировании механизма трансформации форм собственности и новой структуры народного хозяйства. Объект исследования – крупная промышленность, предмет – официальные финансово-промышленные группы. Целью работы ставится проследить процесс развития законодательства по поддержке ФПГ. Новизна исследования заключается в том, что прослежен процесс развития их нормативно-правовой базы, в его контексте рассмотрены меры государственной поддержки финансово-промышленных групп, выделены периоды в развитии законодательства о ФПГ. Ключевые слова: крупная промышленность, финансово-промышленные группы, экономическая политика.

С конца 1980-х гг. начался переход экономики страны на рыночные рельсы, изменение механизмов ее управления. Государство, которое до этого времени обладало исключительным правом на принятие экономических решений и монополией на производственные ресурсы, отказалось от прямого вмешательства в работу предприятий, тем самым сложив с себя управленческие функции в экономике. В этих условиях встала необходимость создания новых механизмов управления народным хозяйством. Одним из них стали официальные финансово-промышленные группы (ФПГ), они получили статус официальных, т.к. термин «финансово-промышленные группы» был закреплен законодательно.

Изначально государство относилось к ФПГ как важному инструменту реализации приоритетов структурной политики и концентрации инвестиционных ресурсов на приоритетных направлениях развития экономики. По планам правительства они должны были стабилизировать и поднять промышленное производство, повысить инвестиционную активность, экспортный потенциал, конкурентоспособность продукции отечественных предприятий и т.д.¹ Соответственно, правительство содействовало формированию ФПГ в сферах, определяющих научный, производственный, оборонный и экспортный потенциал и соответствующих приоритетам правительственной селективной политики. Вместе с тем официальный статус группы сам по себе не гарантировал предоставление государственных льгот². Поддержку планировалось оказывать только эффективным инвести-

Багаутдинова Александра Ризовна, аспирант кафедры экономической истории. E-mail: dobray11@gmail.com

ционным проектам и программам в индивидуальном порядке и на основе договора о партнерстве и взаимных обязательствах между группой и федеральным органом исполнительной власти³. А решение о предоставлении льгот принималось в итоге проведения экспертизы проекта ФПГ⁴. Формы господдержки, как и порядок оказания и ее объемы, устанавливались в зависимости от определенных условий. К ним относились, например, обеспечение поставок продукции для государственных нужд по твердым ценам; реальное повышение удельной доли самофинансирования, привлечение иностранных инвестиций, выпуск акций ФПГ для продажи на открытом фондовом рынке⁵.

Основы организационного обеспечения создания и деятельности ФПГ закладываются в 1993-1994 гг., когда разрабатывается порядок создания групп и критерии их создания, дается их определение, происходит распределение по ведомствам функций по созданию и контролю за новыми производственно-финансовыми комплексами.

Первый документ о создании и деятельности ФПГ был утвержден в 1993 г. В нем предусматривалась передача в коммерческое или доверительное управление финансово-промышленной группе временно закрепленных за государством пакетов акций предприятий - участников группы. В уставном капитале ФПГ доля государства, различных общественных организаций и фондов не должна была превышать 25%. Декларировался также зачет задолженности предприятия, акции которого реализуются на инвестиционных торгах, в объем инвестиций для финансово-промышленной группы. Планировалось также предоставлять ФПГ государственные

гарантии для привлечения различного вида инвестиционных ресурсов⁶.

В 1995 г. появляется комплекс согласованных действий по созданию ФПГ на федеральном, межотраслевом, отраслевом и региональном уровнях, разрабатываются направления по их формированию и развитию.

В январе 1995 г. утверждена программа содействия формированию финансово-промышленных групп, в которой не только закреплялись вышеперечисленные меры, но и планировалось разработать и применить дополнительные способы поддержки. К ним относились выдача гарантий по эмитируемым ценным бумагам ФПГ, переход на налогообложение по конечной продукции групп, предоставление прав на ускоренную амортизацию основных фондов и льгот по налогам на операции с ценными бумагами. Кроме того, предусматривалось предоставление таможенных льгот и преференций для кооперационных поставок в рамках государств – участников ФПГ, помощь в продвижении на внешних рынках собственной высокотехнологичной конкурентоспособной продукции, поддержка при импорте оборудования, необходимого для реализации инвестиционных проектов⁷. Нужно сказать, что эти планы так и остались на бумаге.

Принятый в ноябре 1995 г. «Закон о финансово-промышленных группах» расширил список возможных форм поддержки. Закон наделял участников группы правом самостоятельно определять сроки амортизации оборудования и накопление амортизационных отчислений, предусматривал передачу в доверительное управление центральной компании группы временно закрепленных за государством пакетов акций ее участников. Фиксировалось также предоставление гарантий для привлечения различных инвестиций, инвестиционных кредитов и иной финансовой поддержки для воплощения проектов ФПГ. Региональные власти наделялись правом предоставлять дополнительные льготы и гарантии новым финансово-промышленным комплексам. Центральный банк мог предоставлять банкам – участникам ФПГ, занимающимся инвестиционной деятельностью, льготы, снижающие нормы обязательного резервирования⁸.

В 1996-1997 гг. прописываются механизмы реализации закона «О финансово-промышленных группах». Появляются нормативно-правовые акты, призванные стимулировать создание новых экономических структур.

В апреле 1996 г. правительство с 1997 г. запланировало предусматривать в проектах федеральных бюджетов средства на поддержку ФПГ и оказывать помощь группам, участвующим в реализации федеральных целевых программ.

Планировалось также предоставить права государственным унитарным предприятиям – участникам финансово-промышленных групп вносить в уставный капитал центральных компаний недвижимое имущество, находящееся в их ведении и являющееся федеральной собственностью, сдавать его центральным компаниям ФПГ в аренду и отдавать в залог⁹. Но уже в декабре 1996 г. планы о выделении из бюджета средств на финансирование ФПГ и поддержку групп, участвующих в реализации федеральных целевых программ, были приостановлены до 1 января 1998 г. с формулировкой «в целях осуществления режима экономии при исполнении федерального бюджета»¹⁰.

В 1997 г. государство закрепило порядок ведения сводных (консолидированных) учета, отчетности и баланса финансово-промышленной группы¹¹, что на практике изменило бухгалтерскую систему и налогообложение: перенесло основную тяжесть налогов на конечный товар, а не на их переток между участниками группы. Но эта законодательная инициатива фактически не была реализована, так как в существующем законодательстве не было четкой регламентации порядка составления и ведения единой финансово-экономической отчетности в интегрированных структурах¹².

На практике декларируемая государственная поддержка не получила широкого применения. В частности, в 1994 г. правительство создало две финансово-промышленные группы: Волжско-Камскую и межгосударственную группу «Интеррос». В состав последней вошли госпредприятия¹³. Правительство уменьшило ей налоговую нагрузку, тем самым облегчив маневрирование ресурсами внутри группы. Это было сделано в целях создания межотраслевого фонда развития экспорта, образуемого за счет товарных ресурсов, финансовых средств участников группы и других источников. Кроме того, в 1995 г. правительство рекомендовало Центральному банку разрешить в ОНЕКСИМ Банке, входящем в ФПГ «Интеррос», открытие рублевых счетов для зарубежных участников компании, без создания в России их представительств или филиалов¹⁴. В том же году участники финансово-промышленной группы «Магнитогорская сталь», созданной по решению федеральных властей, освобождались от обязательной продажи валютной выручки за 1994-1996 гг. от экспорта продукции и услуг собственного производства. Предприятия и организации, входящие в группу, получали такое право при условии направления этой выручки на строительство комплекса по производству стали и холоднокатаного стального листа¹⁵.

В 1995 году правительство заявило о поддержке до 2000 г. ФПГ «Российский авиационный консорциум», которая также была создана решением правительства. Государство, во-первых, предоставило гарантии отечественным и иностранным инвесторам по инвестиционным проектам, которые оно одобрило. Во-вторых, отсрочило инициаторам создания группы уплату федеральных налогов и сборов. И, в-третьих, решило направлять в течение трех лет дивиденды по акциям группы, закрепленным в федеральной собственности, на финансирование технического перевооружения, реконструкцию и расширение производства, развитие новой авиационной техники, а также поддержание летной годности эксплуатируемых воздушных судов. Но уже в 1997 г. правительство отменило как решение об отсрочке уплаты федеральных налогов и сборов, так и решение направлять дивиденды по государственным акциям на развитие компании¹⁶. Кроме того, в состав группы было включено Акционерное общество «Аэрофлот – российские международные авиалинии», в котором государство являлось основным акционером¹⁷.

В 1996 г. финансово-промышленные группы «Союзагропром» и «Каменская агропромышленная финансовая группа» были привлечены к формированию федерального продовольственного фонда, чтобы изменить баланс закупок в пользу отечественных товаропроизводителей. В связи с этим им были выделены средства для проведения закупок и поставок продовольствия в федеральный фонд. В том же году ФПГ «АтомРудМет», созданная государством, получила право самостоятельно определять сроки амортизации оборудования. Правительство изменило бухгалтерскую систему и налогообложение группы, что позволило понизить налоговую нагрузку на нее. Примечательно, что постановление, которое разрешает менять бухгалтерскую систему и налогообложение для всех ФПГ, было издано годом позже. А министерство финансов предоставило ее российским и иностранным инвесторам госгарантии по инвестиционным проектам компании. Группа освобождалась также от налога на добавленную стоимость технологического оборудования, закупаемого по импорту для реализации инвестиционных программ. Регионам рекомендовалось предоставлять ей дополнительные льготы и гарантии¹⁸.

В июле 1997 г. акции акционерных обществ (АО) – участников ФПГ «Тяжэнергомаш» закреплялись в федеральную собственность на три года, ей же в доверительное управление передавались акции АО пяти предприятий. Это делалось для повышения эффективности управления акциями ФПГ, закрепленными в госсобственности¹⁹. Кроме того, компаниям предоставлялось пра-

во самостоятельно определять, начиная с 1998 г., сроки амортизации оборудования. Министерство финансов должно было оказывать методологическую помощь в проведении дополнительного выпуска акций акционерных обществ, входящих в состав «Тяжэнергомаш». Регионам рекомендовалось предоставлять дополнительные налоговые льготы и инвестиционные гарантии 19-ти участникам группы. Правительство было также намерено предоставить гарантии российским и иностранным инвесторам по инвестиционным проектам ФПГ²⁰.

В 1997 г. транснациональная промышленно-финансовая группа «Точность», созданная в военно-промышленном комплексе, получила право самостоятельно определять сроки амортизации оборудования. Тогда же ей было передано в аренду с минимальной ставкой арендной платы помещение площадью 1500 кв. метров для размещения аппарата управления ее центральной компании. Кроме того, федеральное агентство правительственной связи и информации при президенте обеспечило транснациональную компанию необходимыми видами государственной и специальной связи. Регионам, на территориях которых находились ее отделения, было рекомендовано, во-первых, гарантировать передачу в бессрочное пользование земельных участков, которые занимают отделения ФПГ. Во-вторых, гарантировать передачу участков, отведенных для этих отделений, под объекты, находящиеся в стадии проектирования и строительства. В-третьих, предоставлять им преимущественное право на приобретение в собственность земельных участков и дополнительные льготы и гарантии²¹. Однако в 2002 г. эти рекомендации регионам были отменены²². В 1998 г. в доверительное управление транснациональной компании передано 38% акций АО «Вятско-Полянский машиностроительный завод «Молот»²³.

После 1998 г. законотворческая активность по созданию и деятельности ФПГ сходит на нет. В 2001 г. прекращаются работы по государственному регулированию деятельности финансово-промышленных групп²⁴. Наконец, в 2007 г. правительство отменило корневой закон о ФПГ – «Закон о финансово-промышленных группах»²⁵, тем самым прекратив действие сопряженного с ним законодательства. Прекращение действия правовой базы деятельности ФПГ не означало автоматическую ликвидацию уже созданных групп. Их работа сейчас регулируется в рамках гражданского законодательства. Более того, деятельность существующих официальных интегрированных структур до сих пор регулируется отмененными положениями²⁶.

В экономической научной литературе помощь государства официальным ФПГ и соответствующая нормативно-правовая база оцениваются по-разному: от положительной оценки²⁷ до точки зрения, согласно которой соответствующее законодательство нуждалось в существенной доработке, а меры господдержки были недостаточными для эффективного развития экономики страны, этот вывод разделяют большинство исследователей²⁸. Тем не менее законодательство о ФПГ определило принципиальные взаимоотношения таких групп с государством, создало правовую основу практического решения ряда вопросов обеспечения для групп благоприятного инвестиционного, таможенного и налогового режимов, способствовало развитию крупных корпоративных образований.

В результате исследования определены хронологические рамки создания ФПГ (1993-2007 гг.), периоды в развитии их законодательной базы и различные точки зрения на эффективность нормативно-правовой базы и господдержки официальных ФПГ, существующие в научной литературе.

Проведенный анализ показал также, что государство возлагало на официальные финансово-промышленные группы функции по стабилизации экономики в стране и предусмотрело в официальных документах широкий круг мер их поддержки. На практике же «руку помощи» от государства получили лишь единичные финансово-промышленные группы. Меры государственной помощи закладывались во все документы, связанные с формированием и развитием новых экономических структур, начиная с 1993 г. и до 2001 г.

В статье также выделен процесс развития законодательства по поддержке ФПГ, который выглядит следующим образом. В 1993-1994 гг. законодательно оформляются первые меры поддержки создания ФПГ, ограничивается участие государства в них, выражается намерение списывать долги предприятиям в случае их объединения в промышленно-финансовый комплекс. В этот период впервые озвучиваются планы о предоставлении ФПГ государственных гарантий для увеличения их привлекательности для инвесторов. Далее, в 1995 г. правительство выразило готовность принять ряд мер, стимулирующих приток инвестиций в новые экономические структуры, уменьшить налоговую нагрузку на ФПГ, предусмотреть поддержку групп, ориентированных на импорт, помочь в продвижении на внешних рынках. В том же году принят базовый закон о финансово-промышленных группах, в котором государство и ЦБ обязывались финансово поддерживать ФПГ, а на региональные власти

возлагалась обязанность содействовать развитию ФПГ. В следующем периоде – 1996-1997 гг. – является механизм реализации закона. Правительство делает попытку снизить налоговую нагрузку на ФПГ, стимулировать создание новых экономических структур, но это были единичные документы, которые не носили последовательный характер. В 2001 г. прекращается деятельность по госрегулированию функционирования официальных финансово - промышленных групп.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ О программе содействия формированию финансово-промышленных групп [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №48 от 16.01.1995 г. Ст.3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ² О финансово-промышленных группах и порядке их создания [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №2096 от 05.12.1993 г. Ст.3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ³ О программе содействия формированию финансово-промышленных групп [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №48 от 16.01.1995 г. Ст.3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁴ О порядке проведения экспертизы проектов создания финансово-промышленных групп в Российской Федерации, представляемых на рассмотрение Правительства РФ [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №508 от 23.05.1994 г. Ст.9. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁵ О программе содействия формированию финансово-промышленных групп [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №48 от 16.01.1995 г. Ст. 3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁶ О финансово-промышленных группах и порядке их создания [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №2096 от 05.12.1993 г. Ст.4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁷ О программе содействия формированию финансово-промышленных групп [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №48 от 16.01.1995 г. Ст.3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁸ О Финансово-промышленных группах [Электронный ресурс]: Федеральный закон №190 от 30.11.1995 г. Ст.15. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ⁹ О мерах по стимулированию создания и деятельности Финансово-промышленных групп [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №443 от 1.04.1996 г. Ст.1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁰ О дополнительных мерах по обеспечению режима экономики при исполнении федерального бюджета [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №1781 от 28.12.1996 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹¹ О порядке ведения сводных (консолидированных) учета, отчетности и баланса Финансово-промышленной группы. Постановление Правительства РФ №24 от 9.12.1997 г.
- ¹² Цветков В.А. Проблемы формирования и развития финансово-промышленных групп РФ [Электронный ресурс] // Промышленная политика в Российской Федерации: [Сайт]. [2003]. URL: http://www.cemi.rssi.ru/groop%20RF.php?phrase_id=8669 (дата обращения: 22.10. 2011).
- ¹³ О выработке мер государственной поддержки создания и деятельности финансово-промышленных групп на базе финансово - промышленной группы «Интеррос» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №2023 от 28.10.1994 г. Ст.2. Доступ из справ.-право-

- вой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁴ О межгосударственной финансово-промышленной группе «Интеррос» [Электронный ресурс]: Постановление правительства РФ №688 от 10 июля 1995 г. Ст.3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁵ О мерах государственной поддержки технического перевооружения акционерного общества «Магнитогорский металлургический комбинат» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №1089 от 27.05.1994. Ст.2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁶ О дополнительных мерах по сокращению налоговых льгот и отмене решений, приводящих к потерям доходов федерального бюджета [Электронный ресурс]: Указ президента РФ №277 от 02.04.97. Ст. 7. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁷ О финансово-промышленной группе «Российский Авиационный консорциум» [Электронный ресурс]: Указ президента РФ №496 от 18 мая 1995 г. Ст.1-2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁸ О порядке ведения сводных (консолидированных) учета, отчетности и баланса Финансово-промышленной группы [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №24 от 9.12.1997 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ¹⁹ О закреплении в федеральной собственности акций акционерных обществ – участников финансово-промышленной группы тяжелого и энергетического машиностроения и передаче их в доверительное управление [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №676 от 04.07.1997 г. Ст.1-2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²⁰ О мерах государственной поддержки деятельности финансово-промышленной группы тяжелого и энергетического машиностроения [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №901 от 21.07.1997. Ст.2-5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²¹ О мерах государственной поддержки деятельности транснациональной промышленно-финансовой группы «Точность» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №1308 от 13.10.1997 г. Ст.2-5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²² Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации, регулирующих земельные отношения [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ №919 от 23.12.2002 г. Ст. 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²³ О передаче в доверительное управление центральной компании транснациональной промышленно-финансовой группы «Точность» закрепленных в федеральной собственности акций [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ №843 от 15.07.1998 г. Ст.1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²⁴ Об отмене приказа Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации от 29 ноября 2000 г. №115 «Об организации в Минпромнауки России работы по реализации мер по государственному регулированию создания, деятельности и ликвидации финансово-промышленных групп» [Электронный ресурс]: Приказ Министерства промышленности, науки и технологий Российской Федерации №142 от 30.03.2001. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²⁵ О признании утратившим силу Федерального закона «О финансово-промышленных группах» [Электронный ресурс]: Федеральный закон №115 от 22 июня 2007 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- ²⁶ *Лантев В.А.* Предпринимательские объединения: холдинги. Финансово-промышленные группы, простые товарищества. М., 2010. С.130-131.
- ²⁷ *Коган Э.* Финансово-промышленные группы в России // Закон. 1999, №8. С.121.
- ²⁸ *Батчиков С., Петров Ю.* Формирование финансово-промышленных групп и государство // Российский экономический журнал. 1995; *Винслав Ю.* Отечественные финансово-промышленные группы: достигнутые рубежи и задачи развития // Российский экономический журнал. 1997, №9. С.10-17; *Он же.* Государственное регулирование и проектирование корпоративных структур // Российский экономический журнал. 1997, №1. С.36; *Куликов А., Родионов С., Суворов А.* Совершенна ли правовая база развития финансово-промышленных групп // Российский экономический журнал. 1997, №4. С.107-109; *Крейндель Е.И.* Перспективы финансово-промышленных групп в России // Проблемы прогнозирования. 1998, №2. С.103; *Цветков В.А.* Финансово-промышленные группы: опыт и перспективы // Проблемы прогнозирования. 2000, №1. С.103; №2. С.7; *Герасимов О.А.* Правовое положение финансово-промышленных групп в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С.120; *Михайлов Н.И.* Проблемы правовой организации финансово-промышленных групп в России. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С.13, и т. д.

THE STATE SUPPORT OF OFFICIAL FINANCIAL INDUSTRIAL IN RUSSIA BETWEEN 1993 AND 2007

© 2013 A.R. Bagautdinova

Samara State University of Economics

This article examines the Russian government's policy in the field of support of the official financial industrial groups (FIG) between 1993 and 2007 and analyzes the legislation intended to support their formation. The subject of the article is topical in the contemporary science because during the period of free-market economic reforms the government's policy in the field of support of large-scale industries plays the major role in the formation of the new national economic structure. The objective of this paper is to retrace the process of legislation development in the field of FIG support. The novelty of the research is based on the fact that the author distinguishes the certain periods in the development of the legislation basis for FIG operation and analyzes the forms of the state support of FIG.

Keywords: large-scale industries, financial industrial groups, economic policy.

*Alexandera Bagautdinova, Graduate Student, Chair of
Economic History. E-mail: dobray11@gmail.com*