

Раздел 5. Институциональные изменения

5.1. Состояние государственного сектора и приватизация¹

5.1.1. Масштабы государственной собственности

Публикация данных по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом началась в 2016 г. в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 29.01.2015 № 72. Данная система пришла на смену мониторингу показателей государственного сектора экономики, проводимому Росстатом еще с начала 2000-х годов на основании Постановления Правительства РФ от 4.01.1999 № 1 (в последующей редакции от 30.12.2002). В ней содержатся сведения о числе федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУПов) и акционерных обществ (АО) с участием РФ в капитале, которые также публикуются в приватизационных программах на очередной срок.

Появление новой редакции «Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества» со смещением его временных границ с 2022–2024 гг. на 2023–2025 гг. дает возможность для характеристики процессов, происходивших в ушедшем году (*табл. 1*).

На 1 июля 2022 г. РФ являлась акционером 578 АО, собственником имущества 352 ФГУПов, 41 федерального казенного предприятия (ФКП) и 12 197 федеральных госучреждений (ФГУ).

1 Авторы: *Мальгинов Г.Н.*, канд. экон. наук, заведующий лабораторией проблем собственности и корпоративного управления Института Гайдара, вед. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; *Радыгин А.Д.*, д-р экон. наук, профессор, руководитель научного направления «Институциональное развитие, собственность и корпоративное управление» Института Гайдара, директор Института ЭМИТ РАНХиГС.

Таблица 1

Общества и организации в федеральной собственности, учтенные в реестре федерального имущества и Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом в 2010–2022 гг.

Дата	Хозяйственные общества с федеральным участием, ед.		Другие правообладатели объектов учета федерального имущества, ед.		
	пакет акций (доля) в капитале / из них АО	специальное право на участие в управлении «золотая акция» при отсутствии доли ^а	ФГУП	ФКП	ФГУ
На 1 января 2010 г.	3 066/2 950 ^б		3 517 ^б		
На 1 января 2013 г.	2 356/2 337 ^б		1 800/1 795 ^б	72	20 458
На 1 января 2016 г.	1 557/1 704 ^б	88/64 ^б	1 488/1 247 ^б	48	16 194
На 7 апреля 2016 г. ^в	1 683/1 620 ^г		1 236	48	16 726
На 1 июля 2016 г.	1 571	82	1 378	47	16 990
На 1 января 2017 г.	1 356/1 416 ^а	81	1 245/1 108 ^а	48	16 846
На 1 июля 2017 г.	1 247	78	1 058	53	16 244
На 1 января 2018 г.	1 189	77	984	50	15 985
На 1 июля 2018 г.	1 060	77	868	50	15 520
На 1 января 2019 г.	1 084/1 130 ^б	76	792е/700 ^б	48 ^е	15 140
На 1 июля 2019 г.	1 059	73	712	48	14 942
На 1 января 2020 г.	989	67	672	48	14 576
На 1 июля 2020 г.	948	67	640	46	13 915
На 1 января 2021 г.	756	67	581	44	13 681
На 1 июля 2021 г.	678	29	539	40	13 149
На 25 ноября 2021 г.	691 ^ж		498 ^ж		
На 1 января 2022 г.	646	25	409	41	12 300
На 1 июля 2022 г.	578	26	352	41	1 2197
На 5 сентября 2022 г.	591 ^з		295 ^з		

^а Специальное право не является объектом учета в реестре, но упоминается в различных материалах Росимущества в контексте данных по участию государства в капитале;

^б Количество АО и ФГУПов по данным приватизационных программ на 2010–2013 гг., 2014–2016 гг., 2017–2019 гг. (в данных по распределению по ОКВЭД речь идет об обществах, акции (доли) которых находятся в федеральной собственности) и 2020–2022 гг. (количество хозяйственных обществ).

^в По данным Отчета о деятельности Росимущества за 2015 г.

^г В числителе – всего юридических лиц, включая ЗАО и ООО, в знаменателе – количество пакетов акций и долей (можно предположить, что разница представляет число АО, где используется «золотая акция», но прямое указание на это отсутствует).

^а По данным Отчета о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг. в 2017 г.

^е По данным Системы показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом о количестве хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности по организационно-правовым формам (ОПФ) (792 предприятия на праве хозяйственного ведения и 48 предприятий на праве оперативного управления (казенных), тогда как при распределении по видам экономической деятельности (ОКВЭД) и федеральным органам власти, в ведении которых ФГУПы находятся (ОКОГУ), их совокупное количество составляет 821 ед.

^ж Количество хозяйственных обществ и ФГУПов по данным приватизационной программы на 2022–2024 гг.

³ Количество хозяйственных обществ и ФГУПов по данным приватизационной программы на 2023–2025 гг.

Источники: Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2011–2013 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2014–2016 гг.; URL: www.economy.gov.ru (23 апреля 2013 г.); Отчет о деятельности Росимущества за 2015 г.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2022–2024 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2023–2025 гг.; Статистические данные по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом; URL: <http://rosstat.gov.ru/> (20 марта 2016 г., 5 сентября 2016 г., 20 марта 2017 г., 5 сентября 2017 г., 20 марта 2018 г., 5 сентября 2018 г., 20 марта 2019 г., 5 сентября 2019 г., 20 марта 2020 г., 7 сентября 2020 г., 22 марта 2021 г., 6 сентября 2021 г., 21 марта 2022 г., 7 сентября 2022 г.).

Сопоставляя с аналогичными данными годом ранее, можно отметить уменьшение числа ФГУПов – на 187 ед. (или на 34,7%), АО с госучастием – на 100 ед. (или на 14,7%) и ФГУ – на 952 ед. (или на 7,2%). При этом на 1 ед. выросло количество ФКП и АО, где имеется специальное право на участие в управлении «золотая акция». В отношении последней из упомянутых категорий хозяйствующих субъектов увеличение имело место в первом полугодии 2022 г. Стоит отметить, что этому предшествовало резкое сокращение использования данного инструмента государственного участия в корпоративном секторе, произошедшее в 2021 г.

Если рассмотреть динамику числа субъектов основных организационно-правовых форм, относящихся к федеральной собственности, то на более коротком временном отрезке первого полугодия 2022 г. она складывалась следующим образом: количество унитарных предприятий уменьшилось на 13,9%, АО с госучастием – на 10,5%, госучреждений – на 0,8%.

По состоянию на 5 сентября 2022 г. Российская Федерация являлась собственником имущества 295 ФГУПов и акционером (участником) 591 хозяйственного общества. Сопоставляя эти величины с данными на 25 ноября 2021 г., приведенные в приватизационной программе на 2022–2024 гг., можно констатировать, что менее чем за год количество ФГУПов уменьшилось более чем на 40%. А при сравнении с величиной на 1 января 2019 г. (700 ФГУПов), т.е. с данными первоначальной редакции приватизационной программы на 2020–2022 гг., сокращение составило 58%. Сжатие участия государства в корпоративном секторе на федеральном уровне в последний год носило более умеренный характер. К началу осени 2022 г. за неполный год оно сократилось менее чем на 15%, хотя и уменьшилось по сравнению с началом 2019 г. (1130 обществ) почти на 48%.

Далее обратимся к более весомой с точки зрения значимости в экономике категории хозяйственных обществ с различной степенью государственного участия¹ (табл. 2).

1 Ранее более полно эту группу компаний могли характеризовать отчеты об управлении находящимися в федеральной собственности акциями ОАО и использовании специального

**Динамика числа и структура хозяйственных обществ (АО и ООО)
по размеру доли государства в капитале (без АО с использованием
специального права «золотая акция» при отсутствии доли) в 2016–2022 гг.**

Дата и источник	Хозяйственные общества (АО и ООО), где РФ является акционером (участником)									
	всего, ед.	доля, %	из них с размером доли государства в уставном капитале							
			100%		50–100%		25–50%		менее 25%	
			ед.	%	ед.	%	ед.	%	ед.	%
Правительство РФ (прогнозные планы приватизации, ППП)										
На 1 января 2016 г. (ППП на 2017–2019 гг.)	1704 ^а	100,0	765	44,9	93	5,4	172	10,1	674	39,6
На 1 января 2019 г. (ППП на 2020–2022 гг.)	1130 ^б	100,0	368	32,55	30	2,65	95	8,4	637	56,4
На 25 ноября 2021 г. (ППП на 2022–2024 гг.)	691 ^б	100,0	269	38,9	29	4,2	59	8,5	334	48,3
На 5 сентября 2022 г. (ППП на 2023–2025 гг.)	591 ^б	100,0	256	43,3	22	3,7	36	6,1	277	46,9
Росстат (Система показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом, только АО)										
На 1 января 2016 г.	1557	100,0	816 ^в	52,4 ^в	174	11,2	567 ^г	36,4 ^г		
На 1 июля 2016 г.	1571	100,0	711 ^в	45,3 ^в	189	12,0	671 ^г	42,7 ^г		
На 1 января 2017 г.	1356	100,0	575 ^в	42,4 ^в	128	9,4	653 ^г	48,2 ^г		
На 1 июля 2017 г.	1247	100,0	514 ^в	41,2 ^в	108	8,7	625 ^г	50,1 ^г		
На 1 января 2018 г.	1189	100,0	488 ^в	41,0 ^в	102	8,6	599 ^г	50,4 ^г		
На 1 июля 2018 г.	1060	100,0	448 ^в	42,3 ^в	87	8,2	525 ^г	49,5 ^г		
На 1 января 2019 г.	1084	100,0	442 ^в	40,8 ^в	85	7,8	557 ^г	51,4 ^г		
На 1 июля 2019 г.	1059	100,0	429 ^в	40,5 ^в	85	8,0	545 ^г	51,5 ^г		
На 1 января 2020 г.	989	100,0	387 ^в	39,1 ^в	74	7,5	528 ^г	53,4 ^г		
На 1 июля 2020 г.	948	100,0	362 ^в	38,2 ^в	66	7,0	520 ^г	54,9 ^г		
На 1 января 2021 г.	756	100,0	318 ^в	42,1 ^в	60	7,9	378 ^г	50,0 ^г		
На 1 июля 2021 г.	678	100,0	289 ^в	42,6 ^в	61	9,0	328 ^г	48,4 ^г		
На 1 января 2022 г.	646	100,0	299 ^в	46,3 ^в	54	8,4	293 ^г	45,3 ^г		
На 1 июля 2022 г.	578	100,0	273 ^в	47,2 ^в	47	8,1	258 ^г	44,6 ^г		

^а Количество АО по данным ППП на 2017–2019 гг. (в данных по распределению по ОКВЭД речь идет о количестве обществ, акции (доли) которых находятся в федеральной собственности).

^б Количество хозяйственных обществ.

^в Общее количество АО с долей акций, находящихся в федеральной собственности, свыше 50% (без выделения АО с полными (100%) федеральными пакетами акций), и их удельный вес.

^г Расчетная величина по данным об общем числе АО, акции которых находятся в федеральной собственности, и числе таких АО по другим категориям, исходя из доли в уставном капитале.

Источники: Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2022–2024 гг.; Прогнозный план (программа) приватизации федерального имущества и основные направления приватизации федерального имущества на 2023–2025 гг.; Статистические

права на участие РФ в управлении ОАО («золотой акции») по итогам очередного года, публиковавшиеся с 2012 г. до последних лет Росимуществом

данные по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом; URL: <http://rosstat.gov.ru/> (20 марта 2016 г., 5 сентября 2016 г., 20 марта 2017 г., 5 сентября 2017 г., 20 марта 2018 г., 5 сентября 2018 г., 20 марта 2019 г., 5 сентября 2019 г., 20 марта 2020 г., 7 сентября 2020 г., 22 марта 2021 г., 6 сентября 2021 г., 21 марта 2022 г., 7 сентября 2022 г.); расчеты авторов.

Анализ представляемых Росстатом данных по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом показывает, что в период между серединой 2021 г. и серединой 2022 г. продолжала наблюдаться появившаяся примерно за год до этого тенденция возрастания доли АО, где государство в качестве акционера могло осуществлять полноценный корпоративный контроль¹. Их удельный вес на 1 июля 2022 г. вырос более чем на 4,5 процентного пункта (п.п.), составив 47,2% против 42,6% годом ранее. Доля АО с федеральными блокирующими пакетами уменьшилась с 9 до почти 8%. При этом, напротив, удельный вес всех прочих компаний, акции которых находятся в федеральной собственности, сократился почти на 4 п.п. (с 48,4 до 44,6%).

При сравнении данных на сентябрь 2022 г. из приватизационной программы на 2023–2025 гг. с данными на ноябрь 2021 г. можно констатировать некоторое сокращение доли хозяйственных обществ с долей государства в капитале менее 25% (на 1,4 п.п.). Тем не менее эта группа остается весьма многочисленной, составляя около 47% всех компаний с федеральными пакетами акций. Таков же удельный вес компаний, где государство в качестве акционера могло осуществлять полноценный корпоративный контроль. Их доля выросла почти на 4 п.п., в основном за счет доли обществ с полным (100%) федеральным пакетом акций. Промежуточное положение занимала небольшая группа компаний с блокирующим (от 25 до 50% капитала) госпакетом, доля которых сократилась на 2,4 п.п. до 6,1%.

При рассмотрении данных по Системе показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом, не ограничиваясь только федеральным уровнем, получим следующую картину (табл. 3).

Общее количество хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности, по данным новой системы, к середине 2022 г. составило 53,0 тыс. ед., что меньше аналогичной величины годом ранее примерно на 2,2 тыс. ед. (или на 4%) и примерно на 10,6 тыс. ед. меньше, чем на середину 2014 г.²

Для отдельных категорий хозяйствующих субъектов по сравнению с серединой 2021 г. можно отметить сокращение числа унитарных предприятий на 366 ед. (или более чем на 1/5), хозяйственных обществ – на 89 ед. (или на 3,3%), госучреждений – примерно на 1,7 тыс. ед. (или на 3,4%).

Если рассматривать динамику на более коротком временном отрезке, то в течение первого полугодия 2022 г. произошло уменьшение числа унитарных предприятий на 11,4%, хозяйственных обществ – на 1,7%, госучреждений – на 1%.

1 Исходя из совокупного количества АО с полными и мажоритарными госпакетами акций.

2 Последний бюллетень о развитии госсектора экономики выпущен за январь – сентябрь 2014г., но для среднесрочного анализа вполне подходят и полугодовые данные на 1 июля 2014 г.

Число организаций государственного сектора экономики, учтенных Росимуществом, его территориальными управлениями и органами по управлению государственным имуществом субъектов РФ, в 2013–2014 гг. и количество хозяйствующих субъектов, относящихся к государственной собственности, в 2016–2022 гг. (по данным государственной регистрации) по организационно-правовым формам

Дата	Всего	ГУПы, включая казенные предприятия	Государственные учреждения	Хозяйственные общества, в уставном капитале которых более 50% акций (долей) находятся	
				в государственной собственности	в собственности хозяйственных обществ, относящихся к государственному сектору экономики
На 1 января 2013 г.	67 003 ^а	4 891	5 6247	3 501	2 364
На 1 июля 2013 г.	66 131 ^а	4 589	5 6100	3 201	2 241
На 1 января 2014 г.	64 616 ^а	4 408	5 4699	3 097	2 412
На 1 июля 2014 г.	63 635 ^а	4 236	5 4173	2 988	2 238
На 1 января 2016 г.	65 587 ^б	4 284	56 693/56 649 ^в	3 888 ^г	...
На 1 июля 2016 г.	65 218 ^б	3 982	56 893/56 856 ^в	3 673 ^г	...
На 1 января 2017 г.	64 457 ^б	3 719	56 548/56 507 ^в	3 532 ^г	...
На 1 июля 2017 г.	62 655 ^б	3 294	55 414/55 361 ^в	3 353 ^г	...
На 1 января 2018 г.	61 734 ^б	3 053	54 851/54 814 ^в	3 239 ^г	...
На 1 июля 2018 г.	60 391 ^б	2 763	53 933/53 899 ^в	3 125 ^г	...
На 1 января 2019 г.	59 608 ^б	2 608	53 394/53 360 ^в	3 054 ^г	...
На 1 июля 2019 г.	58 839 ^б	2 366	52 901/52 870 ^в	2 972 ^г	...
На 1 января 2020 г.	57 903 ^б	2 225	52 207/52 176 ^в	2 864 ^г	...
На 1 июля 2020 г.	56 909 ^б	2 050	51 474/51 445 ^в	2 787 ^г	...
На 1 января 2021 г.	56 288 ^б	1 917	51 076/51 026 ^в	2 713 ^г	...
На 1 июля 2021 г.	55 204 ^б	1 792	50 138/50 110 ^в	2 672 ^г	...
На 1 января 2022 г.	53 763 ^б	1 610	48 939/48 912 ^в	2 627 ^г	...
На 1 июля 2022 г.	53 013 ^б	1 426	48 433/48 407 ^в	2 583 ^г	...

^а Включая организации, у которых в учредительных документах, прошедших государственную регистрацию, не указаны конкретные виды, но без акционерных обществ, у которых более 50% акций (долей) находятся в совместной государственной и иностранной собственности.

^б Включая хозяйствующие субъекты, имеющие организационно-правовую форму, отличную от унитарных предприятий, госучреждений и хозяйственных обществ (производственные (артели) и потребительские кооперативы, ассоциации (союзы), товарищества собственников недвижимости, фонды, публично-правовые компании и др.).

^в Число учреждений, созданных РФ и субъектами РФ (без учета государственных академий наук и частных учреждений, которые в новой Системе отнесены к учреждениям, но должны быть исключены);

^г Общее количество хозяйственных обществ безотносительно размера госпакета (доли), данные о количестве хозяйственных обществ с контрольным пакетом акций, принадлежащим государству, имеются только для АО, акции которых находятся в федеральной собственности.

Источники: О развитии государственного сектора экономики Российской Федерации в 2012г. (с. 7–11), в первом полугодии 2013 г. (с. 7–11), 2013 г. (с. 7–11), в первом полугодии 2014 г. (с. 7–11). М.: Росстат, 2013–2014; Статистическая информация по показателям эффективности управления государственным имуществом; URL: <http://rosstat.gov.ru/> (20 марта 2016 г., 5 сентября 2016 г., 20 марта 2017 г., 5 сентября 2017 г., 20 марта 2018 г., 5 сентября 2018 г., 20 марта 2019 г., 5 сентября 2019 г., 20 марта 2020 г., 7 сентября 2020 г., 22 марта 2021 г., 6 сентября 2021 г., 21 марта 2022 г., 7 сентября 2022 г.).

5.1.2. Приватизационная политика

В минувшем году началась реализация «Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2022–2024 гг.», утвержденных Распоряжением Правительства РФ от 31.12.2021 № 3993-р. Напомним, что данный документ явился следствием внесения изменений в Правила разработки прогнозных планов (программ) приватизации, постановлением Правительства РФ от 23.08.2021 № 1401. Им было установлено, что в 2022 г. сроки начала и окончания реализации действовавшей на тот момент трехлетней приватизационной программы 2020–2022 гг. смещаются на 2 года, т.е. де-факто ее новым временным интервалом становится период 2022–2024 гг.

Как и в случае с предыдущей приватизационной программой, в действующий документ вносились многочисленные изменения и дополнения. Всего с момента утверждения «Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества и основных направлений приватизации федерального имущества на 2022–2024 гг.» появилось 27 соответствующих нормативно-правовых актов против 22 в 2021 г. и 15 в 2020 г.

Среди изменений стоит выделить утвержденные Распоряжением Правительства РФ от 24.08.2022 № 2417-р.

В контексте повышения эффективности реализации приватизационной программы появилось установление персональной ответственности должностных лиц федеральных органов исполнительной власти (ФОИВов) за проведение мероприятий по завершению оформления прав на имущество ФГУПов, для чего Росимуществом на основе предложений своих территориальных управлений, ФОИВов в отношении подведомственных им предприятий должны быть утверждены планы-графики соответствующих мероприятий и обеспечено их выполнение.

Появилось упоминание о проведении не менее 2 процедур торгов в течение календарного года в отношении акций (долей) обществ, включенных в перечень АО и ООО, находящиеся в федеральной собственности акции (доли) которых подлежат продаже в 2022–2024 гг., и в отношении объектов имущества, включенных в перечень иного имущества, планируемого к приватизации в этот период, а также установление персональной ответственности должностных лиц Росимущества за проведение указанных мероприятий.

Вследствие изменений, внесенных в конце лета 2022 г., текст документа перестал содержать ссылки на достижение основных целей и задач, предусмотренных государственной программой РФ «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 320 (подпрограмма 6 «Управление федеральным имуществом»), а также на совершенствование механизмов управления федеральным имуществом в соответствии с разделом XII Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 гг., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р.

На практике к концу 2022 г. в перечне крупнейших компаний, приватизируемых на основании специальных решений Президента РФ и Правительства РФ с учетом конъюнктуры рынка и рекомендаций ведущих инвестиционных консультантов (раздел I приватизационной программы), после исключения Внешнеэкономического объединения «Алмазювелирэкспорт» и Банка ВТБ (ПАО) остался только Махачкалинский морской торговый порт, перешедший в следующую приватизационную программу.

Таким образом, в 2022 г. приватизация проходила только по типовым процедурам. В итоге были проданы пакеты акций (доли в уставных капиталах) 54 хозяйственных обществ, включая одно, приватизированное по отдельному правительственному решению 2020 г., и приняты решения об условиях приватизации 62 ФГУПов (табл. 4).

Таблица 4

Сравнительные данные по динамике приватизации федеральных государственных унитарных предприятий, федеральных пакетов акций и объектов государственной казны РФ в 2008–2022 гг.

Период	Количество приватизированных предприятий (объектов) федеральной собственности (по данным Росимущества)		
	приватизировано ФГУПов ^а , ед.	продано пакетов акций АО, ед.	продано объектов казны, ед.
2008	213	209 ^б	...
2009	316+256 ^в	52 ^б	...
2010	62	134 ^б	...
2008–2010	591+256 ^в	395 ^б	... ^с
2011	143	317 ^а /359 ^б	3
2012	47 ^е	265 ^а	40
2013	26	148 ^а	22
2011–2013	216	730 ^б	65
2014	33	107 ^а	12
2015	35 ^ж	103 ^а	38
2016	60 ^ж	179 ^а	282
2014–2016	125 ^ж	389 ^б	332
2017	69	47	77
2018	4	46	173
2019	8	51	171
2017–2019	81	144	421
2020	16	23 ^з	312 ^з
2021	64	55	393
2022	62	54	223
2020–2022	142	132	928

^а Завершены все подготовительные мероприятия и приняты решения об условиях приватизации.

^б С учетом пакетов акций, объявление о продаже которых состоялось в предыдущем году.

^в Количество ФГУПов, по которым решение об акционировании принято Минобороны России в дополнение к тем, где аналогичное решение принято Росимуществом.

^г Имеющаяся информация о продаже объектов иного имущества в указанный период сводится к продаже 4 объектов высвобождаемого недвижимого военного имущества с октября 2008 г. по январь 2009 г., а также о принятии решения об условиях приватизации и публикации информационных сообщений о продаже объектов в конце 2010 г., по которым итоги торгов подводились уже в 2011 г.

^а Без учета продаж акций, осуществленных с помощью инвестиционных консультантов.

^е Расчетная величина, исходя из данных отчета Росимущества о выполнении прогнозного плана (Программы) приватизации федерального имущества 2011–2013 гг. об общем количестве ФГУПов, в отношении которых в 2011–2013 гг. изданы распоряжения об условиях приватизации посредством преобразования в ОАО (216 ед.) и данных по итогам 2011 и 2013 гг.

^ж В отношении нескольких предприятий решения об условиях приватизации были отменены в 2015–2016 гг. и приняты повторно, поэтому общее количество ФГУПов, по приватизации которых приняты решения за 3 года в отдельности, несколько больше, чем следует из табличных данных по итогам 2014–2016 гг. (125 ед.).

^з С учетом пакетов АО и объектов казны, реализованных в рамках выполнения предыдущей приватизационной программы.

Источники: Отчет о деятельности Росимущества в 2008 г.; Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества за 2009 г. М., 2010; Доклад Минэкономразвития России об итогах приватизации федерального имущества в 2010 г.; Доклад Минэкономразвития России об итогах приватизации федерального имущества в 2011 г.; Отчет о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2011–2013 гг.; Отчеты Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2014–2016 гг. в 2014 г., в 2015 г., в 2016 г.; Отчеты Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2017–2019 гг. в 2017 г., в 2018 г., в 2019 г.; Отчет Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг. в 2020 г.; Отчет Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2020–2022 гг. в 2021 г.; Отчет Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2022–2024 гг. в 2022 г.; URL: <http://rosim.gov.ru>.

Количество приватизированных унитарных предприятий и проданных пакетов акций (долей в уставных капиталах) хозяйственных обществ осталось практически на уровне 2021 г., когда после провала в первом пандемийном году удалось достичь величин, превышающих или сопоставимых с показателями, относящимися к периоду действия приватизационной программы 2017–2019 гг.

Более чем благоприятными оказались и финансовые результаты. В соответствии с информацией Федерального казначейства, поступления средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, по итогам прошедшего года составили 7,8 млрд руб., вдвое превышая установленное бюджетное задание и прогноз поступлений, содержащийся в приватизационной программе на 2020–2022 гг. По сравнению с 2021 г. объем поступлений вырос на 2,53 млрд руб. Он стал максимальным за весь период 2017–2022 гг., оставив позади итоги предыдущих кризисных лет (2008 г. – около 6,7 млрд руб., 2009 г. – около 2,0 млрд руб., 2015 г. – около 6,3 млрд руб.).

В тройку наиболее крупных проданных в 2022 г. активов вошли пакеты акций АО «Промышленный парк Одинцово-1» (Московская область)¹ (100%, 1428,5 млн руб.), «Звезда-Редуктор» (Санкт-Петербург, машиностроение) (93,7%, 1238,5 млн руб.), «Электронные торги и безопасность» (ЭТБ, Санкт-Петербург) (100%, 401 млн руб.). Пакеты акций еще 4 АО были реализованы не

1 Основной вид деятельности – предоставление в аренду собственных площадей (производственных корпусов, офисных помещений, промышленных складов).

менее чем за 200 млн руб., 4 из 7 указанных активов реализованы АО «Российский аукционный дом» (далее – АО «РАД»), 1 – АО «Агентство прямых инвестиций»¹. Всего независимые продавцы провели 143 из 185 процедур торгов в отношении хозяйственных обществ (или более 77%).

В минувшем году истекли сроки действия агентских договоров, заключенных между Росимуществом и агентами, по итогам проведенных ведомством в 2020–2021 гг. отборов юридических лиц, осуществляющих в соответствии с распоряжениями Правительства РФ функции продавца в отношении пакетов акций (долей) хозяйственных обществ, включенных в приватизационную программу. В связи с окончанием действия договоров и дополнительных соглашений к ним логично оценить результативность деятельности продавцов федерального имущества в последние два года.

Основную роль сыграло АО «РАД». В рамках исполнения 3 договоров им осуществлялось отчуждение из федеральной собственности пакетов акций (долей) 164 хозяйственных обществ. Однако реально удалось завершить переход прав собственности только по 71 компании (около 43%). Даже с учетом 8 обществ, информационные сообщения о продаже которых опубликованы до 31 декабря 2022 г. с продолжением приватизационных процедур в 2023 г., можно констатировать реализацию менее половины предназначенных для этого активов.

В отношении 32 компаний (19,5%) с учетом истечения срока действия агентского договора приватизационные мероприятия осуществляет Росимущество, в отношении 6 обществ (3,7%) приватизационные мероприятия отменены или приостановлены. Однако большее количество обществ (46 ед., или 28%) оказалось недоступно для продажи ввиду исключения из приватизационной программы или проведения мероприятий по подготовке к этому. Если их не учитывать, то АО «РАД» удалось реализовать около 60% из всего массива активов, предназначенных для отчуждения.

Деятельность других продавцов лишь в малой степени дополнила усилия АО «РАД». АО «Агентство прямых инвестиций» удалось осуществить переход права в отношении 10 из 16 хозяйственных обществ (или 62,5%). Еще 1 компания продана Росимуществом. С учетом истечения срока действия агентских договоров ведомство осуществляет приватизационные мероприятия в отношении еще 10 обществ (по 5 из числа предназначавшихся к реализации АО «Агентство прямых инвестиций» и «Инвестиционно-финансовая компания «Солид», которая не проводила сделок).

Новая геополитическая ситуация вынудила кардинально пересмотреть схему допуска независимых агентов к организации приватизационного процесса. Распоряжением Правительства РФ от 04.05.2022 № 1100-р из утвержденного в 2010 г. перечня юридических лиц для организации от имени Российской Федерации продажи приватизируемого федерального имущества и (или) осуществления функций продавца исключены организации, доля прямого или косвенного участия иностранных инвесторов в капитале которых

¹ Еще 2 актива были реализованы Центральным аппаратом Росимущества, включая продажу АО «Промышленный парк Одинцово-1».

составляет более 50%. В результате из 23 организаций в нем остались всего 7, включая АО «Арована Капитал», заменившее «ВТБ Капитал». Однако при этом они получили более широкое поле деятельности, поскольку в новой редакции речь идет о перечне юридических лиц для продажи всего приватизируемого государственного или муниципального имущества, а не только федерального.

Возвращаясь к наиболее весомым сделкам минувшего года, отметим, что в отношении отчуждения полного (100%) пакета акций АО «ЭТБ» российское правительство выпустило отдельное распоряжение от 06.04.2022 № 767-р, что было обусловлено его особой специализацией (продажа на электронной площадке имущества в рамках процедур банкротства и арестованного имущества), а также управлением недвижимым имуществом.

Реализацию проводило АО «РАД». Договор купли-продажи, заключенный с ООО «Автоматизированная информационная система торгов» (ООО «АИСТ»), обязывает его в течение 3 (трех) лет с даты перехода права собственности на акции АО «ЭТБ» выполнять обязательства, перечисленные в документе: (1) модернизацию основных средств и программного обеспечения, используемого обществом для обеспечения его деятельности, а именно увеличение серверных мощностей общества не менее чем на 20% от существующих; (2) обеспечение увеличения выручки общества от его деятельности по реализации имущества должников в ходе процедур в электронной форме, применяемых в делах о банкротстве, и (или) по реализации арестованного имущества не менее чем на 10% ежегодно по отношению к показателю прошлого года; (3) сохранение профиля деятельности общества по реализации имущества должников в ходе процедур в электронной форме, применяемых в делах о банкротстве, и (или) по реализации арестованного имущества. Гарантом выполнения условий является не только контроль со стороны Росимущества (вплоть до расторжения договора), но и уплата покупателем штрафа в пользу государства в размере 10% от цены акций за каждый факт нарушения обязательств.

Аналогичные правительственные распоряжения приняты в отношении полных (100%) пакетов акций АО «Издательство «Высшая школа» и «Орден Октябрьской Революции, Ордена Трудового Красного Знамени «Первая Образцовая типография» (далее – АО «ПОТ»). По первому из них РАД проводит мероприятия по оценке рыночной стоимости пакета акций и подготовке отчета о существенных условиях сделки, включающих в числе прочего сохранение профиля деятельности указанного общества, содержащего предложения АО «РАД» о возможных покупателях акций и полученных от них предложениях, касающихся цены и иных условий сделки по отчуждению акций. В отношении пакета акций АО «ПОТ» завершены оценочные мероприятия с целью проведения аукциона по продаже пакета акций данного хозяйственного общества.

Между тем практика дает и негативные примеры исполнения покупателем приватизируемого имущества условий, предусмотренных решениями правительства. Так, в рамках осуществления контроля после отчуждения полного

(100%) федерального пакета акций АО «Издательство «Детская литература» за 2021 г., Росимуществом выявлены систематические нарушения покупателем ООО «АйКомИнвест» существенных условий, установленных Распоряжением Правительства РФ от 6.02.2018 № 169-р. В связи с этим Росимущество подало исковое заявление в Арбитражный суд г. Москвы с требованием обязать покупателя осуществить возврат пакета акций АО «Издательство «Детская литература» в федеральную собственность¹.

В настоящее время Росимущество продолжает осуществлять контроль за исполнением ООО «Юг-Бизнеспартнер» (покупатель) условий Распоряжения Правительства РФ от 31.08.2020 № 2211-р об отчуждении находящегося в федеральной собственности пакета акций АО «Племенной форелеводческий завод «Адлер». Однако по этому активу правительственное распоряжение не предусматривает для Росимущества даже права требовать расторжения договора, как в случаях с АО «ЭТБ» и «ПОТ»².

В отличие от приватизации АО (хозяйственных обществ) и итогов двух предыдущих лет более скромные результаты принесла продажа имущества государственной казны РФ. В отношении этой категории активов полномочия по осуществлению приватизационных мероприятий были полностью делегированы в территориальные органы Росимущества.

Количество проданных объектов составило 223 ед. против 393 и 312 в 2021 и 2020 гг. соответственно. Несмотря на сокращение более чем на 43% по сравнению с 2021 г., оно более чем в 4 раза превысило количество проданных пакетов акций (долей). По оперативным данным Федерального казначейства, сумма перечислений в федеральный бюджет составила порядка 0,94 млрд руб., будучи сопоставимой с итогами 2020 г. (0,9 млрд руб.) и 2021 г. (1,03 млрд руб.). В соответствии с приказом Росимущества от 17.12.2021 № 258 о мерах по выполнению ведомством закона о федеральном бюджете на 2022–2024 гг. поступления по данной статье планировались в размере 168 175,7 тыс. руб. Таким образом, процент выполнения планового задания по итогам отчетного года составил 560%³.

Яркой иллюстрацией ситуации с приватизацией имущества казны может служить негативная динамика в реализации объектов незавершенного строительства (далее – ОНС). Из 32 объектов федерального имущества (лотов), в состав которых входят 52 ОНС, включенных в приватизационную программу, было продано 16 объектов (половина) в составе 33 ОНС (63,5%), что в 3–4 раза меньше, чем годом ранее. Для сравнения: в 2021 г. удалось

1 Вышеуказанным правительственным распоряжением предусмотрено право Росимущества расторгнуть договор купли-продажи в одностороннем порядке в случае нарушения покупателем взятых обязательств.

2 АО «ЭТБ» представляет уникальный пример того, как выполнение взятых покупателем приватизируемого имущества условий подкрепляется не только правом Росимущества требовать расторжения договора купли-продажи, но и уплатой возможных штрафов.

3 Отчет Росимущества о выполнении Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2022–2024 гг. в 2022 г.; Отчет Росимущества о выполнении Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2020–2022 гг. в 2021 г.; Отчет Росимущества о выполнении Прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2020–2022 гг. в 2020 г.

реализовать 47 объектов (около 84% общего количества, включенных в ППП) в составе 121 ОНС (более 90%).

Еще одной особенностью приватизации имущества казны в 2022 г. стало активное проведение Росимуществом мероприятий в отношении конфискованного имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений, обращенного в федеральную собственность в соответствии с судебными решениями. В ноябре – декабре 2022 г. на аукционах, открытых по составу участников, были реализованы 10 из 41 лота с такими объектами недвижимости (земельные участки и нежилые помещения). В соответствии с абз. 3 п. 17 ст. 46 Бюджетного кодекса РФ, доходы от реализации коррупционного имущества будут зачислены в бюджет Пенсионного фонда РФ.

Как и в предшествующие годы, лишь часть приватизируемого федерального имущества представляет интерес для потенциальных инвесторов. Тем не менее успешность реализации, исчисляемая как отношение количества проданных активов и проведенных торгов, оказалась сопоставимой с показателями предыдущего года, составив 28,6% для пакетов акций (долей) и 30,1% для объектов казны против 30,7% и 28,4% соответственно за 2021 г.

При сравнении результатов, достигнутых в рамках трехлетнего интервала 2020–2022 гг., с итогами реализации приватизационной программы 2017–2019 гг. можно отметить увеличение количества проданных объектов казны в 2,2 раза, приватизированных ФГУПов – более чем в 1,7 раза, тогда как количество проданных пакетов акций (долей) хозяйственных обществ оказалось несколько меньше (примерно на 8%). В 2023 г. должны подводиться итоги по объявленным продажам в отношении 17 хозяйственных обществ и 65 объектов казны.

В целях расширения информирования потенциальных покупателей, в рамках реализации изменений, внесенных в раздел I программы приватизации Распоряжением Правительства РФ от 24.08.2022 № 2417-р, Росимуществом созданы страницы ведомства на сайтах «Авито», ЦИАН и «Домклик».

Ссылки на них размещены на официальном сайте Росимущества в разделе «Текущие продажи федерального имущества». Ведомственный сайт усовершенствован в целях большего удобства для доступа к размещаемой информации по приватизируемому федеральному имуществу посредством реализации перехода по текущим продажам на официальный сайт РФ в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (URL: www.torgi.gov.ru) и размещения перечня объектов имущества казны, по которым проводятся приватизационные мероприятия и которые планируются к приватизации, в подразделе «Объекты иного имущества, планируемые к приватизации» раздела «Приватизация». Также для повышения эффективности реализации приватизационной программы, повышения открытости приватизационных процедур и дополнительного маркетинга приватизируемого имущества Росимуществом и его территориальными органами проводятся «инвестиционные часы» по ознакомлению потенциальных покупателей с информацией о текущих и планируемых продажах федерального имущества.

В 2022 г. в рамках реализации 23 указов Президента РФ и 27 распоряжений Правительства РФ о создании/расширении вертикально-интегрированных структур (ВИС) Росимуществом осуществлялись мероприятия по формированию 12 ВИС. На конец года соответствующие решения об условиях приватизации были приняты в отношении 2 ФГУПов, 52 АО и 403 объектов казны. В числе интегрированных структур, расширение которых проходило в 2022 г., можно отметить государственные корпорации (ГК) «Ростех» и «Роскосмос», АО «Концерн воздушно-космической обороны «Алмаз-Антей», «Корпорацию «Тактическое ракетное вооружение», «Объединенную судостроительную корпорацию», «Корпорацию морского приборостроения», «Крымэнерго», «Русгидро», «Головной центр по воспроизводству сельскохозяйственных животных», РЖД, «Почту России», «Кавказ.РФ», Банк ВТБ (ПАО), АО «Трансинжстрой».

Распоряжением Правительства РФ от 2.12.2022 № 3718-р утверждена новая редакция прогнозного плана (программы) приватизации (ППП). Де-факто речь идет о новой приватизационной программе на 2023–2025 гг.

По сравнению с аналогичным документом на 2022–2024 гг. текстовая часть претерпела минимальную корректировку. Теперь в ней отсутствует упоминание о включении в план приватизации ФГУПов, имеющих в настоящее время ограничения на приватизацию, в целях преобразования указанных предприятий в акционерные общества после снятия в установленном порядке ограничений на их приватизацию. При этом стоит отметить, что в силе остались изменения, утвержденные Распоряжением Правительства РФ от 24.08.2022 № 2417-р.

Если говорить о количественной стороне, то в 2023–2025 гг. планируется завершить приватизацию 23 ФГУПов и казенных предприятий, 160 хозяйственных обществ (в том числе долей участия в 9 ООО), а также 28 443 объектов иного имущества казны РФ. Эти величины существенно отличаются от содержащихся в приватизационной программе на 2022–2024 гг. Но если количество включенных в программу коммерческих организаций заметно сократилось (ФГУПов – в 3,6 раза, хозяйственных обществ – на 28%), то число приватизируемых объектов иного имущества казны РФ в ППП 2023–2025 гг. оказалось в 25 раз большим. Как следует из Отчета Росимущества о выполнении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества 2022–2024 гг. в 2022 г., их основная масса (27 887 ед., или 98%) подлежит внесению в уставный капитал интегрированных структур, причем в отношении 27 455 объектов мероприятия по внесению в качестве вклада государства в уставный капитал АО «Оборонэнерго» осуществляет Минобороны России¹. Таким образом, возможна продажа всего около 550 объектов государственной казны РФ. С учетом динамики приватизируемых активов по остальным категориям можно предположить, что содержание новой приватизационной программы отразило необходимость задействовать принадлежащее государству имущество в большем масштабе, чем это представлялось до весны 2022 г.

1 Распоряжением Правительства РФ от 20.05.2022 № 1265-р определен перечень имущества, планируемого к внесению в уставный капитал АО «Оборонэнерго» в порядке оплаты размещаемых этим АО дополнительных акций в связи с увеличением его уставного капитала. Указанные акции поступают в федеральную собственность в составе имущества Вооруженных Сил РФ, управление которым осуществляется Минобороны России.

Что касается поступлений в федеральный бюджет доходов от приватизации федерального имущества без учета стоимости акций крупнейших компаний, занимающих лидирующее положение в соответствующих отраслях экономики, то они составят в 2023–2025 г. 1,5 млрд руб. ежегодно. Прогнозируемый ежегодный объем поступлений примерно в 1,7 раза превосходит размер, заявленный в «Прогнозном плане (программе) приватизации на 2022–2024 гг.» (утвержден Распоряжением Правительства РФ от 30.12.2021 № 3993-р) – 0,9 млрд. руб. для 2023 г. Для сравнения: первичная версия приватизационной программы 2020–2022 гг. предусматривала ежегодные поступления в размере 3,6 млрд руб. (в более поздней редакции для 2022 г. составили 3,9 млрд руб.).

Реалистичность прогноза приватизационных доходов в условиях новой экономико-политической ситуации оценить затруднительно, особенно за пределами наступившего 2023 г. При этом необходимо иметь в виду, что указанная ежегодная величина бюджетных доходов не включает средства, которые потенциально возможно выручить в ходе сделок с акциями крупнейших компаний, приватизируемых на основании специальных решений Президента РФ и Правительства РФ с учетом конъюнктуры рынка и рекомендаций ведущих инвестиционных консультантов.

Как и в предыдущей приватизационной программе, в 2023–2025 гг. планируется прекращение участия государства в уставном капитале АО «Махачкалинский морской торговый порт», тогда как в отношении АО «Внешнеэкономическое объединение «Алмазювелирэкспорт» такая перспектива перестала упоминаться¹, как и сокращение доли участия государства в уставном капитале Банка ВТБ (ПАО) до 50% плюс 1 обыкновенная именная акция. Если ППП 2022–2024 гг. в контексте крупнейших компаний, занимающих лидирующее положение в соответствующих отраслях, допускал преобразование в АО сразу 3 ФГУПов и казенных предприятий («Национальные рыбные ресурсы», «Амурский патронный завод «Вымпел», «Космическая связь») в случае принятия Президентом РФ решения об их исключении из перечня стратегических организаций, то согласно новой приватизационной программе до 2025 г. планируется акционирование лишь предприятия «Национальные рыбные ресурсы».

В текущем году серьезные изменения были внесены в действующий закон о приватизации 2001 г. Прежде всего, получила свое воплощение давно обсуждавшаяся возможность приватизации имущества вне рамок приватизационной программы.

В целях ускорения темпов вовлечения в хозяйственный оборот недвижимого и движимого имущества государственной казны, не востребованного государством для исполнения своих функций, Правительство РФ получило право устанавливать порядок формирования и утверждения перечня

1 Возможность выхода государства из капитала «Алмазювелирэкспорта» в ППП 2022–2024 гг. допускалась после передачи его полномочий в части экспорта драгоценных металлов и драгоценных камней, реализации представительных партий необработанных природных алмазов иной уполномоченной организации.

федерального имущества, приватизация которого осуществляется без включения в прогнозный план (программу) приватизации на плановый период, а также внесения изменений в указанный перечень.

Перечень федерального имущества, приватизация которого осуществляется без включения в приватизационную программу, утверждается уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти (ФОИВом) на срок от 1 года до 3 лет. В таком перечне указываются характеристика федерального имущества, подлежащего приватизации, и ее предполагаемые сроки. Однако данное полномочие не может быть возложено на ФОИВ, наделенный полномочиями на осуществление функций по приватизации федерального имущества.

Критерием для включения имущества (за исключением акций и долей в уставных капиталах хозяйственных обществ, а также имущества, подлежащего внесению в качестве вклада в уставные капиталы АО) в указанный перечень является его рыночная стоимость, определенная в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности. Она не должна превышать 100 млн руб. В отношении него устанавливается принцип целостности и единства объектов, разделение (дробление) которых на части не допускается.

Введение указанного стоимостного критерия (100 млн руб.) обусловило дифференциацию требований по внесению задатка для участия в основных приватизационных процедурах.

При продаже на аукционе, по конкурсу и посредством публичного предложения претендент вносит задаток в размере 20% начальной цены, указанной в информационном сообщении о продаже государственного или муниципального имущества, составляющей 100 млн руб. и более. Если же начальная цена составляет менее 100 млн руб., то размер задатка уменьшается вдвое – до 10%. В прежней редакции эта величина была единой, составляя 20% начальной цены. Документом, подтверждающим поступление задатка на счет, указанный в информационном сообщении, является выписка из него.

В отношении продажи на аукционе установлено, что предложения о цене государственного или муниципального имущества заявляются участниками аукциона открыто в ходе проведения торгов. По итогам торгов с победителем аукциона заключается договор. В случае если заявку на участие в аукционе подало только одно лицо, признанное единственным участником аукциона, договор заключается с ним по начальной цене. Ранее аукцион, в котором принимал участие один участник, признавался несостоявшимся. Теперь такое становится возможным лишь в случае отказа лица, признанного единственным участником аукциона, от заключения договора. Уведомление о признании участника аукциона победителем либо лицом, признанным единственным участником аукциона, направляется в день подведения итогов аукциона.

Введение в новой редакции таких категорий, как имущество, приватизируемое вне рамок приватизационной программы, и лицо, признанное единственным участником аукциона, обусловило дополнение ряда норм закона о приватизации (содержание отчета об итогах приватизации федерального

имущества, предоставляемого в парламент, информационное обеспечение приватизации, особенности приватизации объектов концессионного соглашения и речных портов, выплата вознаграждения юридическим лицам, организующим от имени государства продажу или осуществляющих функции продавца). Для последних становится возможной продажа не только на аукционе или посредством публичного предложения, но и на конкурсе, а также путем реализации преимущественного права покупки в случаях, предусмотренных законом.

Еще одной новацией, касающейся приватизации в электронной форме, стало установление обязанности продавца и оператора электронной площадки обеспечивать конфиденциальность информации о претендентах и об участниках продажи, кроме информации, размещаемой в порядке информационного обеспечения приватизации.

В развитие новаций, посвященных приватизации вне рамок приватизационной программы, постановлением Правительства РФ от 22.09.2022 № 1673 были утверждены Правила формирования и утверждения перечня федерального имущества, приватизация которого осуществляется без включения в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества на плановый период, а также внесения изменений в указанный перечень. В качестве уполномоченного ФОИВа определено Министерство финансов РФ, которое дает Росимуществу задание на формирование проекта перечня соответствующего имущества, приватизируемого по новой схеме.

По аналогии с правилами формирования приватизационных программ, утверждаемых Правительством РФ, проект вышеуказанного перечня включает предложения по внесению изменений в действующий перечень в части:

- смещения на 1 год сроков начала и окончания планового периода его действия;
- исключения из него имущества, приватизация которого завершена;
- дополнения объектами, приватизация которых возможна в плановом периоде действия перечня.

При его формировании учитываются предложения федеральных органов исполнительной власти, органов публичной власти федеральной территории «Сириус», юридических лиц и граждан, поступившие в Росимущество.

Ведомство не позднее 15 ноября года, предшествующего плановому периоду действия перечня, представляет проект перечня в Минфин России по специальной форме с приложением выписок из Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) и реестра федерального имущества в отношении его объектов, подлежащих включению в перечень, а также иных документов в соответствии с заданием на формирование проекта. Указанная форма включает основные характеристики приватизируемого имущества.

Для подтверждения рыночной стоимости объектов, подлежащих включению в перечень, в отношении каждого из них указывается ссылка в сети «Интернет» для доступа к отчету об оценке его рыночной стоимости, который подготовлен в соответствии с законодательством РФ об оценочной деятельности, размещен на информационном ресурсе, определенном для

размещения сведений, содержащихся в Едином федеральном реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц, в соответствии с законом об оценочной деятельности в РФ 1998 г. (№ 135-ФЗ).

Перечень утверждается Министерством финансов РФ не позднее 10 рабочих дней до начала планового периода его действия. Далее в течение 7 рабочих дней с даты подписания соответствующего приказа Минфина Росимущество размещает перечень на официальном сайте в сети «Интернет» для размещения информации о приватизации государственного и муниципального имущества в соответствии с требованиями закона о приватизации, а также на официальном сайте ведомства.

На этих же информационных ресурсах размещается и отчет о результатах приватизации федерального имущества, включенного в перечень, за отчетный год не позднее 10 рабочих дней с даты его направления в Минфин (до 1 февраля). Ведомство, в свою очередь, не позднее 15 февраля представляет в Правительство РФ доклад об итогах приватизации указанного имущества в отчетном году. Напомним, что согласно требованиям закона о приватизации правительство ежегодно, не позднее 1 мая, представляет в парламент отчет о результатах приватизации федерального имущества за прошедший год, включая объекты, приватизированные вне рамок прогнозного плана (программы).

Утверждена и специальная форма отчета, где указываются количество объектов, включенных в перечень, поступления в федеральный бюджет, количество объектов, в отношении которых проводились торги. Количество реально приватизированных объектов должно быть приведено в разрезе 5 основных способов приватизации с указанием суммы цен продаж, а для аукциона, конкурса и посредством публичного предложения – еще и суммы начальных цен торгов¹.

Оценивая рассмотренные новации, касающиеся приватизации вне рамок приватизационной программы, можно отметить следующее.

Во-первых, созданы предпосылки для упрощения и ускорения реализации большого массива объектов низкой стоимости и ограниченной ликвидности безотносительно их включения в прогнозный план приватизации за счет: (1) уменьшения вдвое размера задатка при продаже имущества с рыночной стоимостью до 100 млн руб., (2) исключения нормы о признании несостоявшимся аукциона с участием одного лица и продажей ему имущества по начальной стоимости. Адресатом таких мер обычно называют региональных инвесторов, включая представителей малого бизнеса и индивидуальных предпринимателей. Однако ввиду универсального характера новаций их роль как дополнительного стимула участия в проводимых торгах именно для названных субъектов предпринимательства не является очевидной.

Во-вторых, выбор в качестве стоимостного порога для реализации федерального имущества вне рамок приватизационной программы величины в 100 млн руб. вызывает вопросы.

¹ Для продажи без объявления цены и в порядке реализации преимущественного права (в том числе субъектам малого и среднего предпринимательства) сумма начальных цен не указывается.

Если исходить из данных бюджетной отчетности о доходах федерального бюджета от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны и сведений Росимущества о его реализации, то средняя цена одного проданного объекта казны в 2020–2021 гг. находилась в интервале 2,5–3,0 млн руб., несколько увеличившись в 2022 г. (4,2 млн руб.). Представляется, что применение новой схемы, по крайней мере, на начальной стадии требует определенной апробации, а это, исходя из практики последних 3 лет, подразумевает использование величины много меньше установленной планки при постепенном ее повышении с учетом накопления реального опыта и текущей инфляции.

В-третьих, довольно логично, что возможность приватизации вне рамок прогнозного плана (программы) приватизации пока ограничена только федеральным уровнем при исключении акций и долей в уставных капиталах хозяйственных обществ, а также имущества, подлежащего внесению в качестве вклада в уставные капиталы АО. В то же время довольно спорно выглядит допущение приватизации вне рамок приватизационной программы таких категорий имущества, как объекты концессионного соглашения, речного порта.

В-четвертых, нельзя не отметить, что появление нормы о возможности заключения договора о продаже имущества с лицом, признанным единственным участником аукциона, неизбежно ослабляет конкурентные основы приватизации.

В прежнем формате следствием несостоявшегося аукциона было предложение продаваемого объекта к продаже посредством публичного предложения, что потенциально допускало расширение круга участников на новом цикле торгов с теоретической возможностью повышения цены. Однако на практике это происходило довольно редко¹. Бюджет же сталкивался с упущенной выгодой, поскольку базовая схема этого способа приватизации представляет торги на понижение цены первоначального предложения с указанием цены отсечения, т.е. минимальной цены предложения, по которой может быть продано государственное или муниципальное имущество, равной 50% начальной цены несостоявшегося аукциона.

Возможность заключения договора о продаже имущества с лицом, признанным единственным участником аукциона, закономерно отдает приоритет этому способу приватизации², что делает маргинальными вторичные методы (продажи посредством публичного предложения и без объявления цены).

1 В том случае, если несколько участников продажи посредством публичного предложения подтверждают цену первоначального предложения или цену предложения, сложившуюся на одном из «шагов понижения», со всеми участниками проводится аукцион по установленным правилам его проведения, предусматривающим открытую форму подачи предложений о цене имущества. Начальной ценой государственного или муниципального имущества на таком аукционе является цена первоначального предложения или цена предложения, сложившаяся на данном «шаге понижения». Впервые торги были признаны состоявшимися при наличии единственного участника при продаже АО «Российский аукционный дом» на аукционе 100% акций АО «Гиметпоставка» за 395 тыс. руб. URL: <http://rosim.gov.ru> (28.09.2022).

2 Впервые торги были признаны состоявшимися при наличии единственного участника при продаже АО «Российский аукционный дом» на аукционе 100% акций АО «Гиметпоставка» за 395 тыс. руб. URL: <http://rosim.gov.ru> (28.09.2022).

В-пятых, продолжилось возрастание роли Минфина в осуществлении приватизационной политики. Но при формальном отстранении ФОИВа, наделенного полномочиями на осуществление функций по приватизации федерального имущества, от утверждения перечня имущества, приватизируемого вне приватизационной программы, на практике роль Росимущества в рамках новой схемы оказывается более чем заметной. В свою очередь, это снижает нагрузку на Правительство РФ, способствуя концентрации его усилий на решении более значимых вопросов.

Впервые утвержденный Приказом Минфина России от 15.12.2022 № 553 перечень федерального имущества, приватизация которого осуществляется без включения в приватизационную программу на 2023–2025 гг., содержит 151 лот (273 объекта), включая 18 лотов (около 12%) конфискованного имущества, полученного в результате совершения коррупционных правонарушений, обращенного в федеральную собственность в соответствии с судебными решениями.

Другой блок новаций в законе о приватизации касается государственного участия в акционерных обществах (АО).

Произошла модификация формата использования в отношении АО специального права на участие в управлении («золотой акции»).

Ранее такое решение могло приниматься в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан при приватизации государственных комплексов унитарных предприятий, при принятии решения об исключении АО из перечня стратегических организаций независимо от количества акций, находящихся в собственности государства. Новая редакция дополняет круг этих ситуаций случаем принятия решения Правительством РФ об отчуждении находящихся в федеральной собственности акций АО, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, в соответствии с законом 2008 г. «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (№ 57-ФЗ), если в результате отчуждения федеральный пакет акций в таких компаниях станет меньше 25% плюс 1 акция.

Немаловажными являются изменения, регулирующие внесение имущества в уставные капиталы акционерных обществ.

Теперь в качестве вклада РФ в уставный капитал АО, 100% акций которого находятся в федеральной собственности, может быть внесено 100% акций другого АО. Ранее такое было невозможно, поскольку Закон об акционерных обществах 1995 г. (№ 208-ФЗ) запрещал обществу иметь в качестве единственного учредителя (акционера) другое хозяйственное общество, состоящее из одного лица, если иное не установлено федеральным законом. Эта норма при строительстве интегрированных структур обуславливала сохранение в федеральной собственности единичных акций, что способствовало излишней дисперсии капитала, создавала иллюзорное впечатление о возможности

федеральных органов влиять на управленческие процессы за счет наличия одной единственной акции.

Также установлено, что приватизация 100% находящихся в федеральной собственности акций основного АО, в собственности которого находится 100% акций дочернего АО, может быть осуществлена только в случаях, когда основное общество прекращает свое участие в дочернем или перестает быть его единственным акционером. Появление такой нормы призвано обеспечить должную управляемость интегрированными структурами со стороны государства, способствуя координации имущественной и промышленной политики.

Также многочисленный перечень категорий имущества, на отчуждение которого не распространяется действие закона о приватизации, дополнен вооружением, боеприпасами к нему, военной и специальной техникой, запасными частями, комплектующими изделиями и приборами к ним, взрывчатыми веществами, средствами взрывания, порохами, всеми видами ракетного топлива, а также специальными материалами и специальным оборудованием для их производства, специальным снаряжением личного состава военизированных организаций, нормативно-технической продукцией на их производство и эксплуатацию. В данном случае довольно очевидно влияние вовлечения страны в вооруженный конфликт.

5.1.3. Присутствие государства в экономике и вопросы управления субъектами государственного сектора

Изменения в перечне стратегических предприятий и акционерных обществ были относительно немногочисленными.

В 2022 г. в него были включены 5 ФГУПов и 2 АО. В то же время из перечня стратегических организаций были исключены 13 ФГУПов и 2 АО. Почти все исключаемые предприятия (кроме одного)¹ подлежат преобразованию в АО с последующей передачей 100% акций ГК «Ростех» в качестве имущественного взноса государства. При этом стоит отметить, что речь идет о преобразовании в АО наряду с 2 ФГУПами еще и 10 федеральных казенных предприятий, что выглядит достаточно радикально, поскольку, имея специфическую отраслевую принадлежность (промышленность боеприпасов и спецхимии), они минуют стадию пребывания в организационно-правовой форме унитарного предприятия на праве хозяйственного ведения.

В паре исключаемых АО присутствует «Роскартография», которая после присоединения 22 АО сама подлежит присоединению к публично-правовой компании (ППК) «Роскадастр». Другое АО, включенное в перечень стратегических организаций совсем недавно (весной 2022 г.), исключается в связи с внесением всех его акций в уставный капитал АО «Трансинжстрой». Соответственно, в последнем порог государственного корпоративного контроля повышается с 38 до 50,3%.

¹ Преобразуется в ФГБУ.

В течение всего года продолжалось расширение целого ряда интегрированных структур, включая Объединенную судостроительную корпорацию (ОСК), «Главной центр по воспроизводству сельскохозяйственных животных» (ГЦВСЖ), РЖД, «Оборонэнерго», «Почту России», «КАВКАЗ.РФ», ГК «Ростех».

Большинство вносимых в их уставные капиталы пакетов акций являются миноритарными (в ряде случаев речь идет о единичных акциях). Примерами немногочисленных исключений являются передача ГК «Ростех» 100% акций 1 АО в дополнение к указанным выше унитарным и казенным предприятиям, подлежащим корпоратизации, и внесение в уставный капитал ГЦВСЖ всех (кроме одной) акций АО «Учебно-опытный молочный завод» Вологодской государственной молочнохозяйственной академии имени Н.В. Верещагина (торговая марка – «Вологодское масло»). Напомним, что акционирование данного предприятия с попытками последующей продажи в 2015–2016 гг. было предметом серьезных трений между федеральным центром и региональной администрацией, опиравшейся на негативное общественное восприятие его приватизации.

Особо следует сказать об усилении позиций государства в банковском секторе.

Прежде всего, речь идет о концентрации активов во втором по значимости в стране Банке ВТБ (ПАО).

Во-первых, в его уставный капитал вносятся все 100% акций Российского национального коммерческого банка (РНКБ, г. Симферополь), который после 2014 г. являлся главным звеном отечественной банковской системы в Крыму после его воссоединения с Россией в условиях отказа основной массы российских банков вести свою деятельность в регионе вследствие начавшегося санкционного давления. Условием этого является сохранение РНКБ статуса юридического лица.

Во-вторых, в конце года была завершена сделка по приобретению ВТБ 100% акций банка «Открытие», saniруемого с 2017 г. Центробанком России. Сумма сделки – 340 млрд руб., причем более трети (около 107 млрд руб.) составляет оплата облигациями федерального займа (ОФЗ)¹.

Также в связи с увеличением уставного капитала Промсвязьбанка в качестве вклада государства вносятся 100% акций АО «Московский индустриальный банк», принимаемых в казну РФ от государственной корпорации (ГК) «Агентство по страхованию вкладов» за счет уменьшения на эту сумму имущественного взноса Российской Федерации, внесенного в имущество ГК «Агентство по страхованию вкладов» в соответствии с законом о бюджете на 2008–2010 гг.

Следствием ухода части иностранных компаний из России стало усиление позиций государства и в автомобильной промышленности. Доля французской компании «Рено» в ЗАО «Рено Россия» (100%) перешла правительству Москвы с переименованием ЗАО «Рено Россия» в АО «Московский автомобильный завод «Москвич». Получателем доли «Рено» в АвтоВАЗе (67,7%) стал

¹ URL: www.rbc.ru

Центральный научно-исследовательский автомобильный и автомоторный институт «НАМИ». В обоих случаях речь идет о продаже активов по символической цене с опционом обратного выкупа, допускающего для прежних владельцев активов возможность вернуть их себе в течение 5–6 лет¹.

Говоря о механизме управления организациями государственного сектора, можно отметить следующие новации.

В Постановление Правительства РФ от 10.04.2002 № 228, регулирующее процедуру утверждения программ деятельности ФГУПов, были внесены изменения, затрагивающие перечисление прибыли в федеральный бюджет.

По аналогии с новациями в дивидендной политике в отношении АО с федеральными пакетами акций, принятыми в 2021 г., определение чистой прибыли дифференцировано в зависимости от применения Международных стандартов финансовой отчетности (МСФО).

В случае если на предприятие законодательством РФ не возложена обязанность составления консолидированной финансовой отчетности в соответствии с МСФО для целей определения части прибыли предприятия, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, принимается чистая прибыль за прошедший год по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности, составленной в соответствии с Федеральным законом «О бухгалтерском учете», без учета признанных в составе этой прибыли:

- доходов и расходов, связанных с признанием (восстановлением) убытка от обесценения основных средств и нематериальных активов, а также с их списанием (за исключением списаний, связанных с продажей);
- разницы между оценкой финансовых вложений по текущей рыночной стоимости на отчетную дату и предыдущей их оценкой;
- доходов и расходов, связанных с курсовыми разницеми.

В случае если на предприятие законодательством РФ возложена обязанность составления консолидированной финансовой отчетности в соответствии с МСФО для целей определения части прибыли предприятия, подлежащей перечислению в федеральный бюджет, принимается прибыль за прошедший год, рассчитанная по данным консолидированной финансовой отчетности, составленной в соответствии с МСФО, без учета признанных в составе этой прибыли:

- доходов и расходов, связанных с признанием (восстановлением) убытка от обесценения основных средств и нематериальных активов, а также с их списанием (за исключением списаний, связанных с продажей);
- доходов и расходов, связанных с изменением справедливой стоимости финансовых активов, определяемой в соответствии с МСФО;
- доходов и расходов, связанных с курсовыми разницеми;
- прибылей или убытков, которые были отнесены на неконтролирующие доли участия в коммерческой организации, определяемые в соответствии с МСФО, в течение отчетного периода.

1 URL: www.rbc.ru

Аналогичный подход используется и в случаях, если предприятие составляет консолидированную финансовую отчетность в соответствии с МСФО при отсутствии обязанности ее составления.

Для всех указанных ситуаций в случае если сумма, подлежащая перечислению в федеральный бюджет, превышает величину чистой прибыли, определенную по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности такого предприятия, для перечисления используется нераспределенная прибыль.

По-прежнему действует установленный в 2018 г. минимальный норматив перечисления прибыли, остающейся у предприятия после уплаты налогов (обязательных платежей), финансирования реализации мероприятий по развитию предприятия, утвержденных в составе программы его деятельности на текущий финансовый год, и обязательных отчислений в фонды предприятия (не менее половины скорректированной прибыли предприятия за прошедший год, если иное не установлено актами Правительства РФ).

При этом появилось прямое указание на то, что перечисление в федеральный бюджет менее 50% скорректированной прибыли предприятия, получившего статус государственного научного центра РФ, при наличии соответствующего обоснования возможно на основании актов Правительства РФ, предусматривающих уменьшение рассчитанной прибыли на сумму фактически документально подтвержденных расходов, связанных с обновлением материально-технической базы, формированием научно-технического задела для создания новых конкурентоспособных технологий.

Также в Постановлении Правительства РФ от 03.12.2004 № 739, посвященное полномочиям федеральных органов исполнительной власти (ФОИВов) по осуществлению прав собственника имущества ФГУПа, были внесены изменения, касающиеся принятия решений, предусматривающих перечисление в федеральный бюджет части прибыли предприятия. Появилась лаконичная формулировка о том, что это относится к полномочиям ФОИВов в отношении подведомственных ФГУПов, в том числе включенных в приватизационную программу.

Прежняя редакция в этой части была более многословна, содержав характеристику прибыли (без учета доходов и расходов от переоценки обращающихся на рынке ценных бумаг акций обществ и относящегося к указанным доходам и расходам налога на прибыль организаций), к которой после уменьшения на сумму расходов на реализацию мероприятий по развитию предприятия, утвержденных в составе программы его деятельности, применялась минимальная планка перечисления (не менее 50%). Для предприятий, на которые возложена обязанность по составлению финансовой отчетности, в том числе консолидированной, в соответствии с МСФО действовал тот же порог с указанием на то, что речь идет о чистой прибыли, определенной по данным такой отчетности (без указания статей расходов, уменьшающих ее величину).

Еще одна небольшая новация касается аттестации руководителей ФГУПов. Прежде создание аттестационных комиссий в отношении предприятий, подведомственных федеральным органам исполнительной власти (ФОИВам), находящимся в ведении федеральных министерств, было исключительной

прерогативой последних. Новой редакцией установлено, что возможно создание соответствующих комиссий самими ФОИВами по согласованию с министерствами¹.

В отношении управления хозяйственными обществами с участием государства прошло наделение Минфина России полномочиями по осуществлению от имени государства (по согласованию с Минстроем России) прав акционера по обыкновенным именованным бездокументарным акциям АО «ДОМ. РФ», приобретенным за счет средств Фонда национального благосостояния (ФНБ). Как и в случае с «Аэрофлотом» (с 2021 г.), к управлению указанными акциями не применяется общее Положение о порядке управления находящимися в федеральной собственности акциями АО и использовании специального права на участие РФ в управлении акционерными обществами («золотой акции»), утвержденное Постановлением Правительства РФ от 03.12.2004 № 738.

5.1.4. Бюджетный эффект имущественной политики государства

В 2022 г. в отличие от предшествующего года доходы федерального бюджета, так или иначе связанные с государственным имуществом, продемонстрировали очевидный рост, особенно в части поступлений от использования государственного имущества (из возобновляемых источников). Основную роль сыграла выплата дивидендов компаниями с участием государства, как производная от роста прибыли, которая, в свою очередь, во многом определялась возросшими доходами от экспорта энергоносителей ввиду роста цен на них и влиянием инфляции внутри страны. Доходы же от приватизации и продажи имущества (из невозобновляемых источников) выросли незначительно.

Ниже (табл. 5, б) представлены данные о доходах, содержащиеся в отчетности об исполнении федерального бюджета, в части использования государственного имущества и его продажи только по определенному кругу материальных объектов².

- 1 Не касается аттестации руководителей ФГУПов, подведомственных ФОИВам, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ или Правительство РФ. Для этой группы предприятий образование аттестационных комиссий осуществляют указанные органы.
- 2 За пределами рассмотрения оставлены доходы федерального бюджета, полученные в качестве платежей за природные ресурсы (включая водные биологические, доходы от использования лесного фонда и при пользовании недрами), возмещения потерь сельскохозяйственного производства, связанных с изъятием сельскохозяйственных угодий, в результате финансовых операций (доходы от размещения средств бюджета (доходы по остаткам средств федерального бюджета и от их размещения, с 2006 г. также доходы от управления средствами Стабилизационного фонда РФ (с 2009 г. – Резервного фонда и Фонда национального благосостояния), доходы от размещения сумм, аккумулируемых в ходе проведения аукционов по продаже акций, находящихся в собственности РФ), проценты, полученные от предоставления бюджетных кредитов внутри страны за счет средств федерального бюджета, проценты по государственным кредитам (поступления средств от правительств иностранных государств и их юридических лиц в уплату процентов по кредитам, предоставленным РФ, поступления средств от юридических лиц (предприятий и организаций), субъектов РФ, муниципальных образований в уплату процентов и гарантий по кредитам, полученным РФ от правительств иностранных государств и международных финансовых организаций)), от оказания платных услуг или компенсации затрат государства, перечисление прибыли ЦБ РФ, некоторые платежи от государственных и муниципальных предприятий и организаций (патентные пошлины и регистрационные сборы за официальную регистрацию программ для ЭВМ, баз данных и топологий интегральных микросхем и прочие доходы, которые до 2004 г. включительно были составной частью платежей от государственных организаций (помимо

Доходы федерального бюджета от использования государственного имущества (возобновляемые источники) в 2000–2022 гг., млн руб.

Год	Всего	Дивиденды по акциям (2000–2022 гг.) и доходы от прочих форм участия в капитале (2005–2022 гг.)	Арендная плата за земли, находящиеся в государственной собственности	Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности	Доходы от перечисления части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей ФГУПов	Доходы из других источников (2000–2007 гг. – от деятельности совместного предприятия «Вьетсовпетро» и 2018–2022 гг. – от передачи имущества в залог, доверительное управление)
1	2	3	4	5	6	7
2000	23 244,5	5 676,5	–	5 880,7	–	11 687,3 ^a
2001	29 241,9	6 478,0	3 916,7 ^b	5 015,7 ^a	209,6 ^c	13 621,9
2002	36 362,4	10 402,3	3 588,1	8 073,2	910,0	13 388,8
2003	41 261,1	12 395,8		10 276,8 ^a	2 387,6	16 200,9
2004	50 249,9	17 228,2	908,1 ^e	12 374,5 ^к	2 539,6	17 199,5
2005	56 103,2	19 291,9	1 769,2 ^з	14 521,2 ^н	2 445,9	18 075,0
2006	69 173,4	25 181,8	3 508,0 ^п	16 809,9 ^н	2 556,0	21 117,7
2007	80 331,85	43 542,7	4 841,4 ^п	18 195,2 ^н	3 231,7	10 520,85
2008	76 266,7	53 155,9	6 042,8 ^п	14 587,7 ^н	2 480,3	–
2009	31 849,6	10 114,2	6 470,5 ^п	13 507,6 ^н	1757,3	–
2010	69 728,8	45 163,8	7 451,7 ^з	12 349,2 ^к	4 764,1	–
2011	104 304,0	79 441,0	8 210,5 ^з	11 241,25 ^к	4 637,85	773,4
2012	228 964,5	212 571,5	7 660,7 ^н	3 730,3 ^н	5 002,0	–

доходов от деятельности совместного предприятия «Вьетсовпетро» с 2001 г. и перечисления части прибыли ФГУПов с 2002 г.), доходы от реализации соглашений о разделе продукции (СРП), доходы от распоряжения и реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства (включая перешедшее в государственную собственность в порядке наследования или дарения, или кладов), доходы от проведения лотерей, прочие доходы от использования имущества и прав, находящихся в федеральной собственности (доходы от распоряжения правами на результаты интеллектуальной деятельности (НИОКР и технологических работ) военного, специального и двойного назначения, доходы от распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности, находящимися в собственности РФ, доходы от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, сбор от проезда по ним автотранспортных средств, зарегистрированных на территории других государств, распоряжения исключительным правом РФ на результаты интеллектуальной собственности в области геодезии и картографии, плата за пользование пространственными данными и материалами, не являющимися объектами авторского права, содержащимися в федеральном фонде пространственных данных и прочие поступления от использования имущества, находящегося в собственности РФ), а также от разрешенных видов деятельности организаций, зачисляемые в федеральный бюджет, поступления от реализации государственных запасов драгоценных металлов и драгоценных камней.

В отличие от предыдущих лет, законы об исполнении федерального бюджета за 2015–2020 гг. не содержат агрегированных данных по кодам видов, подвидов доходов, классификации операций сектора государственного управления, относящихся к доходам бюджета (они даются только по кодам классификации в разрезе администраторов поступлений). Поэтому использовались данные годовых отчетов об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г., 2020 г., 2021 г. и оперативного на 1 января 2022 г.

Окончание таблицы 5

1	2	3	4	5	6	7
2013	153 826,25	134 832,0	7 739,7 ^а	4 042,7 ^а + 1 015,75 ^а	6 196,1	–
2014	241 170,6	220 204,8	7 838,7 ^а	3 961,6 ^а + 1 348,5 ^а	7 817,0	–
2015	285 371,1	259 772,0	9 032,3 ^а	5 593,8 ^а + 1 687,8 ^а	9 285,2	–
2016	946 723,35/ 254 328,3 ^б	918 969,1 226 574,1 ^б	9 412,4 ^а	5 843,25 ^а + 3 026,7 ^а	9 471,9	–
2017	275 168,2	251 327,0	9 825,1 ^а	5 318,4 ^а + 2 857,7 ^а	5 840,0	–
2018	333 396,13	312 565,8	9 783,0 ^а	1 988,6 ^а + 2 922,6 ^а	6 136,0	0,13
2019	465 974,25	441 620,4	12 051,65 ^а	1 290,4 ^а + 3 239,2 ^а	7 616,9	155,7
2020	451 764,45	422 667,6	10 498,7 ^а	7 655,3 ^а + 2 509,2 ^а + + 28,8 ^в	8 404,7	0,145
2021	36 4721,3	339 493,2	12 806 ^а	1 207,7 ^а + 3 615,4 ^а + + 24,1 ^в	7 572,4	2,481
2022	777988,7	753 471,6	13 827,3 ^а	1 209,3 ^а + 3 494,8 ^а + + 876,4 ^в	5 077,9	31,4

^а По данным Минимущества России, в законе об исполнении федерального бюджета за 2000 г. отдельной строкой не выделялись, указывалась сумма платежей от государственных предприятий (9887,1 млн руб.) (без конкретных составляющих).

^б Сумма арендной платы (i) за земли сельскохозяйственного назначения и (ii) за земли городов и поселков.

^в Сумма доходов от сдачи в аренду имущества, закрепленного за (i) научными организациями, (ii) образовательными учреждениями, (iii) учреждениями здравоохранения, (iiii) государственными музеями, государственными учреждениями культуры и искусства, (iiiii) архивными учреждениями, (iiiiiii) Министерством обороны РФ, (iiiii) организациями Министерства путей сообщения РФ, (iiiii) организациями научного обслуживания академий наук, имеющих государственный статус, и (iiiii) прочих доходов от аренды имущества, находящегося в государственной собственности.

^г По данным Минимущества России, в законе об исполнении федерального бюджета за 2001 г. отдельной строкой не выделялись, величина совпала с величиной прочих доходов в платежах от государственных и муниципальных организаций.

^а Общая величина доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности (без выделения арендной платы за землю).

^б Сумма арендной платы (i) за земли городов и поселков и (ii) за земли, находящиеся в федеральной собственности после разграничения государственной собственности на землю.

^в Сумма доходов от сдачи в аренду имущества, закрепленного за (i) научными организациями, (ii) образовательными учреждениями, (iii) учреждениями здравоохранения, (iiii) государственными учреждениями культуры и искусства, (iiiii) государственными архивными учреждениями, (iiiii) почтовыми учреждениями федеральной почтовой связи Министерства РФ по связи и информатизации, (iiiii) организациями научного обслуживания академий наук, имеющих государственный статус, и (iiiii) прочих доходов от аренды имущества, находящегося в федеральной собственности.

^г Арендная плата после разграничения государственной собственности на землю и средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных автономных (2008–2011 гг.) и бюджетных (2011 г.) учреждений).

^д Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении ФГУПов: переданного в оперативное управление имеющим государственный статус (i) научным учреждениям, (ii) учреждениям научного обслуживания Российской академии наук и отраслевых академий наук, (iii) образовательным учреждениям, (iiii) учреждениям здравоохранения, (iiiii) учреждениям федеральной почтовой связи Федерального агентства связи, (iiiii) государственным учреждениям культуры и искусства, (iiiii) государственным архивным учреждениям, и (iiiii) прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений и в хозяйственном ведении ФГУПов¹ (для 2006–2009 гг. без доходов от разрешенных видов

1 В 2008–2009 гг. ФГУПы как источник доходов от сдачи в аренду находящегося в их хозяйственном ведении имущества не упоминаются, а сдача в аренду имущества, находящегося

деятельности и использования федерального имущества, расположенного за пределами территории РФ, получаемых за рубежом, которые в предыдущие годы вообще не выделялись⁵).

^к Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением автономных и бюджетных): переданного в оперативное управление имеющим государственный статус (i) научным учреждениям, (ii) учреждениям научного обслуживания Российской академии наук и отраслевых академий наук, (iii) образовательным учреждениям, (iiii) учреждениям здравоохранения, (iiiii) государственным учреждениям культуры и искусства, (iiiiii) государственным архивным учреждениям; (iiiii) находящегося в оперативном управлении Минобороны и подведомственных ему учреждений (2010 г.), (iiiii) находящегося в федеральной собственности, функции по распоряжению которым осуществляет Управление делами Президента РФ (2010 г.), и (iiiii) прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (без доходов от разрешенных видов деятельности и использования федерального имущества, расположенного за пределами территории РФ, получаемых за рубежом).

^л Арендная плата после разграничения государственной собственности на землю и средства от продажи права на заключение договоров аренды за земли, находящиеся в федеральной собственности (за исключением земельных участков федеральных бюджетных и автономных учреждений), а также (i) арендная плата за земельные участки, расположенные в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения, находящихся в федеральной собственности (2012–2022 гг.), (ii) плата от реализации соглашений об установлении сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения в целях строительства (реконструкции), капитального ремонта и эксплуатации объектов дорожного сервиса, прокладки, переноса, переустройства и эксплуатации инженерных коммуникаций, установки и эксплуатации рекламных конструкций (2012 г. и 2014–2022 гг.), (iii) плата по соглашениям об установлении сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (2015–2022 гг.), (iiii) сумма неосновательного обогащения за пользование земельными участками, находящимися в федеральной собственности, право распоряжения которыми в соответствии с законодательством РФ предоставлено федеральным государственным органам (2020–2022 гг.), (iiiii) плата за публичный сервитут, предусмотренная решением уполномоченного органа об установлении публичного сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (2021–2022 гг.), (iiiii) плата, поступившая в рамках договора за предоставление права на размещение и эксплуатацию нестационарного торгового объекта, установку и эксплуатацию рекламных конструкций на землях или земельных участках, находящихся в федеральной собственности, и на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена (2022 г.).

^м Доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением бюджетных и автономных): переданного в оперативное управление имеющим государственный статус: (i) научным учреждениям, (ii) образовательным учреждениям, (iii) учреждениям здравоохранения, (iiii) государственным учреждениям культуры и искусства, (iiiii) государственным архивным учреждениям; (iiiii) прочие доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных казенных учреждений, (iiiii) федеральные государственные органы, Банк России и органы управления государственными внебюджетными фондами РФ, (iiiii) федеральные казенные учреждения (только 2015 г.) (без доходов от использования федерального имущества, расположенного за пределами территории РФ, получаемых за рубежом).

^н Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну РФ (за исключением земельных участков).

^о Без учета средств, полученных от продажи акций «Роснефти» (692,395 млрд руб.) (без учета выплаты промежуточных дивидендов).

^п Данные за 2016–2022 гг. приведены в укрупненном виде без выделения групп учреждений по отраслевому признаку. Обобщенная классификация включает всего 2 категории доходов в зависимости от получателя доходов от сдачи в аренду (федеральные государственные органы, Банк России и органы управления государственными внебюджетными фондами РФ и феде-

в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений, исключает имущество федеральных автономных учреждений.

- 1 По данным Минимущества России, доходы от использования федерального имущества, находящегося за рубежом (помимо доходов на долю российского участника в СП «Вьетсовпетро»), составили 315 млн руб. в 1999 г. и 440 млн руб. в 2000 г. В дальнейшем основную роль в организации коммерческого использования федеральной недвижимости за рубежом стало играть ФГУП «Предприятие по управлению собственностью за рубежом».

ральные казенные учреждения).

^Р Сумма неосновательного обогащения за пользование имуществом (за исключением земельных участков), находящимся в федеральной собственности, право распоряжения которым в соответствии с законодательством РФ предоставлено федеральным государственным органам.

Источники: Законы об исполнении федерального бюджета за 2000–2014 гг.; Отчеты об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., на 1 января 2017 г., на 1 января 2018 г., на 1 января 2019 г., на 1 января 2020 г., на 1 января 2021 г. (годовые); URL: <http://roskazna.gov.ru>; Отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 1 января 2022 г.; URL: <http://budget.gov.ru>; Предварительный отчет об исполнении федерального бюджета на 1 января 2023 г.; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Совокупные доходы из возобновляемых источников увеличились в 2022 г. по сравнению с предыдущим годом более чем вдвое, составив около 778 млрд руб.

В основном это произошло за счет выплаты дивидендов в бюджет (753,5 млрд руб.), которые выросли в 2,2 раза относительно показателя 2020 г. (339,5 млрд руб.), превосходя прежний максимум 2019 г. (441,6 млрд руб.). При этом на 1/3 сократились перечисления части прибыли унитарными предприятиями. По своей абсолютной величине (5,1 млрд руб.) они оказались сопоставимы с уровнем 2012 г.

Совокупные поступления от сдачи в аренду федерального имущества выросли более чем на 15% (до 5,6 млрд руб.). Это произошло в основном за счет радикального увеличения выплаты сумм неосновательного обогащения за пользование имуществом (за исключением земельных участков), находящимся в федеральной собственности, право распоряжения которым в соответствии с законодательством РФ предоставлено федеральным государственным органам (с 24,1 млн до 876,4 млн руб., или более чем в 36 раз). Доходы от сдачи в аренду имущества, составляющего казну РФ (за исключением земельных участков), сократились на 3,3% (до 3,5 млрд руб.), тогда как доходы от сдачи в аренду имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных органов государственной власти и созданных ими учреждений (за исключением бюджетных и автономных), остались на уровне 2021 г. (1,2 млрд руб.). Величина бюджетных доходов от аренды земли увеличилась почти на 8% (около 13,8 млрд руб.)¹.

1 В величину доходов от арендной платы за землю, как и годом ранее, включены доходы, получаемые в виде арендной платы за земельные участки, расположенные в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения, находящихся в федеральной собственности (7,5 млн руб.), плата от реализации соглашений об установлении сервитута в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования федерального значения в целях строительства (реконструкции), капитального ремонта и эксплуатации объектов дорожного сервиса, прокладки, переноса, переустройства и эксплуатации инженерных коммуникаций, установки и эксплуатации рекламных конструкций (38,6 млн руб.), плата по соглашениям об установлении сервитута, заключенным федеральными органами исполнительной власти, государственными предприятиями либо учреждениями в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (160,7 млн руб.), а также выделяемая с 2021 г. плата за публичный сервитут, предусмотренная решением уполномоченного органа об установлении публичного сервитута в отношении земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением участков, которые находятся в федеральной собственности и осуществление полномочий РФ по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов РФ) и не предоставленных гражданам и юридическим лицам (за исключением органов государственной власти (государственных органов), органов мест-

В общей структуре доходов федерального бюджета из возобновляемых источников львиную долю, как и годом ранее, обеспечили дивиденды (около 97%), увеличившись на 4 п.п. по сравнению с 2021 г. За счет этого удельный вес всех остальных источников сократился в 2–3 раза: доля арендных платежей за землю составила 1,8% (годом ранее – 3,5%), арендных платежей за имущество – 0,7% (годом ранее – 1,3%), прибыли, перечисленной ФГУПами, – 0,6% (годом ранее – 2,1%)¹.

Переходя к анализу доходов федерального бюджета от приватизации и продажи государственного имущества (табл. 6), необходимо отметить, что с 1999 г. поступления от реализации основной части таких активов (акций, а в 2003–2007 гг. еще и земельных участков²) относятся к источникам финансирования его дефицита.

Таблица 6

Доходы федерального бюджета от приватизации и продажи имущества (невозобновляемые источники) в 2000–2022 гг., млн руб.

Год	Всего	Продажа акций, находящихся в федеральной собственности (2000–2022 гг.), и иных форм участия в капитале (2005–2022 гг.) ^а	Продажа земельных участков	Продажа различного имущества (за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных унитарных предприятий, в том числе казенных)
1	2	3	4	5
2000	27 167,8	26 983,5	–	184,3 ^б
2001	10 307,9	9 583,9	119,6 ^в	217,5 + 386,5 + 0,4 (НМА) ^г
2002	10 448,9	8 255,9 ^а	1967,0 ^в	226,0 ^ж
2003	94 077,6	89 758,6	3 992,3 ^з	316,2 + 10,5 ^и
2004	70 548,1	65 726,9	3 259,3 ^к	197,3 + 1364,6 + 0,04 (НМА) ^и
2005	41 254,2	34 987,6	5 285,7 ^л	980,9 ^и
2006	24 726,4	17 567,9	5 874,2 ^м	1 284,3 ^о
2007	25 429,4	19 274,3	959,6 ^п	5 195,5 ^р
2008	12 395,0	6 665,2 + 29,6	1 202,0 ^с	4 498,2 + 0,025 (НМА) ^т
2009	4 544,1	1 952,9	1 152,5 ^с	1 438,7 ^т

ного самоуправления (муниципальных органов), органов управления государственными внебюджетными фондами, казенных учреждений) (0,5 млн руб.), сумма неосновательного обогащения за пользование земельными участками, находящимися в федеральной собственности, право распоряжения которыми в соответствии с законодательством РФ предоставлено федеральным государственным органам (252,2 млн руб.), а также впервые выделенная плата, поступившая в рамках договора за предоставление права на размещение и эксплуатацию нестационарного торгового объекта, установку и эксплуатацию рекламных конструкций на землях или земельных участках, находящихся в федеральной собственности, и на землях или земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена (22,9 млн руб.). Данные за 2020–2021 гг. пересчитаны с учетом сумм неосновательного обогащения за пользование земельными участками.

- 1 В классификации доходов федерального бюджета от использования имущества в последние годы появился новый источник – средства, получаемые от передачи имущества, находящегося в федеральной собственности (за исключением имущества федеральных бюджетных и автономных учреждений, а также имущества федеральных государственных унитарных предприятий, в том числе казенных), в залог, в доверительное управление. Однако его роль в структуре доходов из возобновляемых источников была малозаметной (31,4 млн руб.).
- 2 В 2003–2004 гг. с учетом продажи права аренды.

Год	Всего	Продажа акций, находящихся в федеральной собственности (2000–2022 гг.), и иных форм участия в капитале (2005–2022 гг.) ^а	Продажа земельных участков	Продажа различного имущества (за исключением движимого имущества бюджетных и автономных учреждений, а также имущества государственных унитарных предприятий, в том числе казенных)
2010	18 677,6	14 914,4	1 376,2 ^с	2 387,0 + 0,039 (НМА) ^г
2011	136 660,1	126 207,5	2 425,2 ^с	8 027,4 ^г
2012	80 978,7	43 862,9	16 443,8 ^с	20 671,7 + 0,338 (НМА) ^г
2013	55 288,6	41 633,3	1 212,75 ^с	12 442,2 + 0,310 (НМА) ^г
2014	41 155,35	29 724,0	1 912,6 ^с	9 517,7 + 1,048 (НМА) ^г
2015	18 604,1	6 304,0	1 634,55 ^с	10 665,5 + 0,062 (НМА) ^г
2016	416 470,5	406 795,2	2 112,7 ^с	7 562,6 + 0,012 (НМА) ^г
2017	21 906,7	14 284,5	1 199,6 ^с	6 421,3 + 1,3 (НМА) ^г
2018	28 252,0	12 787,5	1 660,6 ^с	13 803,7 + 0,2 (НМА) ^г
2019	20 129,3	11 527,5	1 647,5 ^с	6 954,3 ^г
2020	27 961,5	12 570,7	3 235,5 ^с	11 247,2 + 1,9 (НМА) ^г + 906,2 ^у
2021	20 265,85	5 272,0	2 455,6 ^с	11 492,4 ^г + 1 045,85 ^у
2022	20 642,7	7 792,5	1 733,9 ^с	10 173,5 ^г + 942,8 ^у

^а Относятся к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, сумма в 29,6 млн руб. за 2008 г. (по данным Отчета об исполнении федерального бюджета на 1 января 2009 г.) отнесена к доходам федерального бюджета, но в законе об исполнении федерального бюджета за 2008 г. она отсутствует.

^б Поступления от приватизации организаций, находящихся в государственной собственности, относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

^в Доходы от продажи земельных участков и прав аренды земельных участков, находящихся в государственной собственности (с выделением тех, на которых расположены приватизированные предприятия), относимые к доходам федерального бюджета.

^г Сумма поступлений от (1) продажи имущества, находящегося в федеральной собственности, относимых к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, (2) доходов (i) от продажи квартир, (ii) от продажи государственных производственных и непроизводственных фондов, транспортных средств, иного оборудования и других материальных ценностей, а также (3) доходов от продажи нематериальных активов (НМА), относимых к доходам федерального бюджета.

^а Включая 6 млн руб. от продажи акций, находящихся в собственности субъектов РФ.

^е Доходы от продажи земли и нематериальных активов, величина поступлений от которых отдельно не выделялась, относимые к доходам федерального бюджета.

^ж Поступления от продажи имущества, находящегося в государственной собственности (включая 1,5 млн руб. от продажи имущества, находящегося в собственности субъектов РФ), относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

^з Включает поступления: (1) от продажи земельных участков, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находившиеся до отчуждения в федеральной собственности, зачисляемые в федеральный бюджет, (2) от продажи иных земельных участков, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, (3) от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, зачисляемые в федеральный бюджет, относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

^и Сумма (1) поступлений от продажи имущества, находящегося в федеральной собственности, относимых к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, и (2) доходов от продажи нематериальных активов, относимых к доходам федерального бюджета.

^к Включает поступления: (1) от продажи земельных участков до разграничения государственной собственности на землю, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находившиеся до отчуждения в федеральной собственности, зачисляемые в федеральный бюджет, (2) от продажи иных земельных участков, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, (3) от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, а также от продажи права на заключение договоров их аренды, зачисляемые в феде-

ральный бюджет, относимые к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета.

^л Сумма (1) поступлений от продажи имущества, находящегося в федеральной собственности, относимых к источникам внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, (2) доходов (i) от продажи квартир, (ii) от продажи оборудования, транспортных средств и других материальных ценностей, зачисляемых в федеральный бюджет, (iii) от реализации продуктов утилизации кораблей, (iiii) от реализации имущества ГУПов, учреждений и военного имущества, (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов, (3) доходов от продажи нематериальных активов (НМА), относимых к доходам федерального бюджета.

^м Включает поступления: (1) от продажи земельных участков до разграничения государственной собственности на землю, на которых расположены объекты недвижимого имущества, находившиеся до отчуждения в федеральной собственности, (2) от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, зачисляемые в федеральный бюджет, (3) от продажи иных земельных участков, находящихся в государственной собственности до разграничения государственной собственности на землю и не предназначенных для жилищного строительства (последнее уточнение касается только 2006 г.), относимые к источникам финансирования дефицита федерального бюджета.

^н Доходы от продажи материальных и нематериальных активов (за вычетом средств федерального бюджета от распоряжения и реализации конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства) включают доходы (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества ФГУПов, (iii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, (iiii) от реализации военного имущества, (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов, (iiiiiii) от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, (iiiii) от продажи нематериальных активов, относимые к доходам федерального бюджета.

^о Доходы от продажи материальных и нематериальных активов (без доходов в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП) и средств федерального бюджета от распоряжения и реализации выморочного, конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства) включают доходы (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества ФГУПов, (iii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, (iiii) от реализации военного имущества, (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов; (iiiiiii) доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, относимые к доходам федерального бюджета.

^п Поступления от продажи земельных участков после разграничения собственности на землю, находившихся в федеральной собственности, относимые к источникам финансирования дефицита федерального бюджета.

^р Доходы от продажи материальных и нематериальных активов (без доходов в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП) и средств федерального бюджета от распоряжения и реализации выморочного, конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства, средств от реализации секвестрованной древесины) включают доходы (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества ФГУПов, (iii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, (iiii) от реализации высвобождаемого движимого и недвижимого военного и иного имущества федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба, (iiiii) от реализации продукции военного назначения из наличия федеральных органов исполнительной власти в рамках военно-технического сотрудничества, (iiiiiii) доходы от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, относимые к доходам федерального бюджета.

^с Доходы от продажи земельных участков, находящихся в федеральной собственности (за исключением земельных участков в пользовании федеральных бюджетных и автономных учреждений) (кроме 2019–2022 гг.), относимые к доходам федерального бюджета, а также для 2015 г. и 2021–2022 гг. еще и плата за увеличение площади земельных участков, находящихся в частной собственности в результате перераспределения таких земельных участков и земельных участков, находящихся в федеральной собственности.

^т Доходы от продажи материальных и нематериальных активов (без доходов в виде доли прибыльной продукции государства при выполнении соглашений о разделе продукции (СРП), средств федерального бюджета от распоряжения и реализации выморочного, конфискованного и иного имущества, обращенного в доход государства, средств от реализации секвестрованной древесины (2008–2011 гг.), доходов от выпуска материальных ценностей из госзапаса специального сырья и делящихся материалов (в части доходов от реализации, от предоставления во

временное заимствование и иного использования), а также для 2012–2020 гг. без средств от реализации древесины, полученной при проведении мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов при размещении государственного заказа на их выполнение без продажи лесных насаждений для заготовки древесины, а также древесины, полученной при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со ст. 43–46 Лесного кодекса РФ¹, доходов от проведения товарных интервенций из запасов федерального интервенционного фонда сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, от выпуска материальных ценностей из государственного резерва, от привлечения осужденных к оплачиваемому труду (в части реализации готовой продукции), от реализации продукции особого хранения) включают доходы: (i) от продажи квартир, (ii) от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений (за исключением автономных и бюджетных (2011–2022 гг.)), за вычетом средств, поступающих от деятельности, осуществляемой заграничными учреждениями (2015–2022 гг.²), (iii) от реализации высвобождаемого движимого и недвижимого военного и иного имущества федеральных органов исполнительной власти, в которых предусмотрена военная и приравненная к ней служба, (iiii) от реализации продуктов утилизации вооружения, военной техники и боеприпасов, (iiiii) от реализации продукции военного назначения из наличия федеральных органов исполнительной власти в рамках военно-технического сотрудничества (2008 г. и 2010–2022 гг.), (iiiii) от реализации продуктов утилизации вооружения и военной техники в рамках федеральной целевой программы «Промышленная утилизация вооружения и военной техники» (2005–2010 гг.) (до 2017 г. включительно), (iiiii) от реализации недвижимого имущества бюджетных и автономных учреждений (2014–2018 гг. и 2020–2022 гг.), (iiiii) от реализации иного имущества, находящегося в федеральной собственности, а также доходы от продажи нематериальных активов (НМА), относимые к доходам федерального бюджета.

¹ Доходы от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны.

Источники: Законы об исполнении федерального бюджета за 2000–2014 гг.; Отчеты об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., на 1 января 2017 г., 1 января 2018 г., на 1 января 2019 г., на 1 января 2020 г., на 1 января 2021 г. (годовые); URL: <http://roskazna.gov.ru>; Отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 1 января 2022 г.; URL: <http://budget.gov.ru>; Предварительный отчет об исполнении федерального бюджета на 1 января 2023 г.; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

По абсолютному значению доходы федерального бюджета имущественного характера из невозобновляемых источников в 2022 г. увеличились на 1,9% (до более чем 20,6 млрд руб.), несколько превзойдя уровень 2019 г.

Поступления от продажи акций выросли почти на 48% (до 7,8 млрд руб.), что за весь период начиная с 2000 г. превосходит лишь показатели кризисных 2008–2009 гг. и 2015 г. Более чем на 29% уменьшились доходы от продажи земельных участков, составив около 1,7 млрд руб.³, несколько превзойдя уровень 2018–2019 гг. Доходы от продажи различного имущества также сократились (более чем на 11%), а их абсолютная величина составила более 11,1 млрд руб., включая доходы от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны (942,8 млн руб.).

1 В отчетности за 2021 г. эта статья доходов отсутствует.

2 В отчетности за 2021 г. средства, поступающие от деятельности, осуществляемой заграничными учреждениями, не выделялись. Поэтому общая величина доходов от реализации имущества, находящегося в оперативном управлении федеральных учреждений, вероятно, несколько завышена.

3 Включая доходы от продажи земельных участков, государственная собственность на которые разграничена, находящихся в пользовании бюджетных и автономных учреждений (4,4 млн руб.). Годом ранее по данным бюджетной отчетности они составили 76,4 млн руб. Соответствующие величины предыдущих лет, представленные в Информации Федерального казначейства по показателям, характеризующим эффективность управления государственным имуществом: 2015 г. – 0,433 млн руб., 2016 г. – 2,381 млн, 2017 г. – 4,962 млн, 2018 г. – 0,1835 млн, 2019 г. – 40,1 млн, 2020 г. – 298,3 млн руб.

В итоге основную часть поступлений обеспечила продажа имущества (в совокупности) – около 54%¹ (в 2021 г. – 62%), на продажу акций пришлось около 38% (в 2021 г. – 26%), а на продажу земли – 8,4% (в 2021 г. – около 12%).

Совокупный же объем доходов федерального бюджета от приватизации (продажи) и использования государственного имущества в 2022 г. (табл. 7) возрос по сравнению с предшествующим годом более чем вдвое (до 798,6 млрд руб.).

Таблица 7

Структура доходов федерального бюджета имущественного характера из различных источников в 2000–2022 гг.

Год	Совокупные доходы от приватизации (продажи) и использования государственного имущества		Доходы от приватизации и продажи имущества (невозобновляемые источники)		Доходы от использования государственного имущества (возобновляемые источники)	
	млн руб.	% к итогу	млн руб.	% к итогу	млн руб.	% к итогу
2000	50 412,3	100,0	27 167,8	53,9	23 244,5	46,1
2001	39 549,8	100,0	10 307,9	26,1	29 241,9	73,9
2002	46 811,3	100,0	10 448,9	22,3	36 362,4	77,7
2003	135 338,7	100,0	94 077,6	69,5	41 261,1	30,5
2004	120 798,0	100,0	70 548,1	58,4	50 249,9	41,6
2005	97 357,4	100,0	41 254,2	42,4	56 103,2	57,6
2006	93 899,8	100,0	24 726,4	26,3	69 173,4	73,7
2007	105 761,25	100,0	25 429,4	24,0	80 331,85	76,0
2008	88 661,7	100,0	12 395,0	14,0	76 266,7	86,0
2009	36 393,7	100,0	4 544,1	12,5	31 849,6	87,5
2010	88 406,4	100,0	18 677,6	21,1	69 728,8	78,9
2011	240 964,1	100,0	136 660,1	56,7	104 304,0	43,3
2012	309 943,2/ 469 243,2*	100,0	80 978,7/ 240 278,7*	26,1/ 51,2*	228 964,5	73,9/ 48,8*
2013	209 114,85	100,0	55 288,6	26,4	153 826,25	73,6
2014	282 325,95	100,0	41 155,35	14,6	24 1170,6	85,4
2015	303 975,2	100,0	18 604,1	6,1	28 5371,1	93,9
2016	1363193,85/ 670798,85**	100,0	416470,5	30,6/ 62,1**	946723,35/ 254328,35	69,4/ 37,9**
2017	297074,9	100,0	21906,7	7,4	275168,2	92,6
2018	361648,13	100,0	28252,0	7,8	333396,13	92,2
2019	486103,55	100,0	20129,3	4,1	465974,25	95,9
2020	479725,95	100,0	27961,5	5,8	451764,45	94,2
2021	384987,15	100,0	20265,85	5,3	364721,3	94,7
2022	798631,4	100,0	20642,7	2,6	777988,7	97,4

* С учетом средств, полученных ЦБ РФ от продажи акций Сбербанка (159,3 млрд руб.), что, возможно, несколько завышает оценку совокупного удельного веса невозобновляемых источников, ввиду того что в бюджет указанные средства попали не целиком, а за вычетом их балансовой стоимости и суммы расходов, связанных с продажей указанных акций. Соответственно,

1 Включая доходы от приватизации имущества, находящегося в собственности РФ, в части нефинансовых активов имущества казны (4,6%).

доля возобновляемых источников, вероятно, несколько занижена.

** Без учета средств, полученных от продажи акций «Роснефти» (692,395 млрд руб.) (за вычетом выплаты промежуточных дивидендов).

Источники: Законы об исполнении федерального бюджета за 2000–2014 гг.; Отчеты об исполнении федерального бюджета на 1 января 2016 г., на 1 января 2017 г., 1 января 2018 г., на 1 января 2019 г., 1 января 2020 г., на 1 января 2021 г. (годовые); URL: <http://roskazna.gov.ru>; Отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов на 1 января 2022 г.; URL: <http://budget.gov.ru>; Предварительный отчет об исполнении федерального бюджета на 1 января 2023 г.; Федеральное казначейство; расчеты авторов.

Он стал максимальным за весь период с начала 2000-х годов, за исключением 2016 г., когда имела место сделка по продаже акций «Роснефти», доходы от которой поступили в федеральный бюджет в виде дивидендов «Роснефтегаза».

Структура совокупных доходов от приватизации (продажи) и использования государственного имущества в еще большей степени сдвинулись в сторону последних. Доходы от использования государственного имущества составили около 97,4%, заняв по своей абсолютной величине 2-е место, а доходы от приватизации и продажи имущества составили около половины величины 2014 г., примерно соответствуя уровню 2019 и 2021 гг.

5.1.5. Переформатирование имущественной политики государства

На протяжении последних лет формат основополагающего документа государственной имущественной политики менялся трижды.

Перед самым началом пандемии госпрограмма (ГП) «Управление федеральным имуществом», действовавшая с 2013 г. в качестве отдельного документа, стала подпрограммой (ПП) в составе ГП «Экономическое развитие и инновационная экономика». Однако вследствие возрастания роли финансового ведомства в вопросах имущественной политики ПП «Управление федеральным имуществом» в самом конце 2020 г. была включена в другую ГП «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», действующую с 2014 г. под патронатом Министерства финансов¹. Именно в таком формате в течение 2021 г. происходила ее реализация, которую следует признать весьма успешной.

С начала 2022 г. вышеупомянутая ГП «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», составной частью которой является ПП «Управление федеральным имуществом», действует в новой редакции, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 25.09.2021 № 1613.

Она стала гораздо более компактной и лаконичной. Единственной целью ГП в этой части заявлено обеспечение к 2030 г. роста доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, не менее чем в 2,5 раза (к уровню

1 Подробный анализ переформатирования программы «Управление федеральным имуществом» см. в работе: Мальгинов Г., Радыгин А. Динамика приватизации и состояние имущественных отношений: актуальные тенденции // Экономическое развитие России. 2021. № 8. С. 47–57.

2021 г.). Заявленной цели соответствует и показатель 6 ГП «Рост доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество».

В прежней редакции ГП таковым была «Доля хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, обеспечивших перечисление дивидендных выплат (распределение прибыли между участниками) в размере не менее 50% чистой прибыли, в общем количестве таких хозяйственных обществ». Кроме того, собственно ПП имела обширный набор из 7 индикаторов¹.

Повышение качества управления федеральным имуществом и максимизация доходов от использования федерального имущества будут осуществляться за счет: (1) цифровой трансформации процессов учета федерального имущества, а также имущества со специальными режимами обращения, (2) формирования оптимального состава федерального недвижимого имущества, (3) обеспечения долгосрочного устойчивого роста стоимости активов и доходов от управления государственными компаниями, сокращения участия государства в деятельности компаний на конкурентных рынках. Этот инструментарий идентичен заявлявшемуся в прежней редакции ГП конца 2020 г.

Ожидаемыми результатами к 2030 г. по направлению (подпрограмме) являются:

- увеличение доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, не менее чем в 2,5 раза (к уровню 2021 г.);
- создание цифрового профиля федерального имущества (все данные о нем – площадные, стоимостные характеристики, категориальная принадлежность, сведения о местоположении, правообладателях, фактическом использовании, инвестиционном потенциале – переведены в цифровой формат);
- формирование цифровой системы на базе искусственного интеллекта (ИИ), позволяющей осуществлять подготовку управленческих решений в отношении федерального имущества в автоматизированном режиме (осуществлен полный отказ от операций с федеральным имуществом с использованием бумажных носителей);
- обеспечение отчуждения из федеральной собственности имущества, не используемого органами государственной власти РФ для выполнения государственных функций, в срок, не превышающий 6 месяцев с даты принятия соответствующего решения;
- обеспечение вовлечения в хозяйственный оборот в целях сельскохозяйственного использования не менее 60% общего количества

¹ Помимо рассмотренных выше, таковыми являлись доли проданных объектов имущества государственной казны РФ и пакетов акций АО (долей участия в хозяйственных обществах), подлежащих продаже в соответствии с прогнозным планом (программой) приватизации, а также совпадение сведений реестра федерального имущества и иных государственных информационных систем, содержащих сведения об объектах федерального имущества.

земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в федеральной собственности;

- увеличение до 65% доли объектов имущества государственной казны РФ, вовлеченных в хозяйственный оборот, от общего количества объектов имущества государственной казны РФ на конец отчетного года.

Если сравнить этот перечень с тем, что заявлялось в предыдущей редакции, то можно отметить следующее.

Во-первых, сохранен и усилен тренд на цифровизацию управленческих процессов. Прежде речь шла о переводе в цифровой формат процессов, связанных с учетом и распоряжением федеральным имуществом, а также имуществом со специальными режимами обращения, и интеграции к 2024 г. федеральной государственной информационно-аналитической системы «Единая система управления государственным имуществом» (ФГИАС ЕСУГИ) с системами федеральных органов исполнительной власти, в которой содержатся актуальные сведения обо всех объектах федерального имущества (кроме сведений, составляющих государственную тайну), основанные на первичных данных иных информационных систем, содержащих сведения о таком имуществе.

В новой редакции в качестве результатов выступают создание цифрового профиля федерального имущества (т.е. перевод всех сведений в цифровой формат) и формирование цифровой системы на базе ИИ, позволяющей готовить управленческие решения автоматизированно и подразумевающей полный отказ от операций с федеральным имуществом с использованием бумажных носителей.

Во-вторых, из набора результатов исключены обеспечение сохранности (обслуживания и содержания) имущества государственной казны РФ, выявление неэффективно используемого или используемого не по назначению федерального имущества и перераспределение его между пользователями в целях формирования оптимального состава объектов федерального имущества, а также выполнение прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества.

Вместо всего этого заявлено простое обеспечение отчуждения из федеральной собственности имущества, не используемого органами государственной власти РФ для выполнения государственных функций, в срок, не превышающий 6 месяцев с даты принятия соответствующего решения.

В-третьих, произошла частичная модификация результатов, характеризующих вовлечение федерального имущества в хозяйственный оборот и имеющих количественное измерение.

В отношении доли объектов имущества государственной казны РФ, вовлеченных в хозяйственный оборот, от их общего количества на конец отчетного года произошло механическое увеличение плановых величин с 35% в 2024 г. до 65% в 2030 г. Близкий результат (не менее 60%) теперь заявлен отдельно в отношении земельных участков сельскохозяйственного назначения, находящихся в федеральной собственности (без указания их принадлежности

к казне), при условии, что вовлечение идет в целях сельскохозяйственного использования.

При этом перестали упоминаться другие результаты, характеризующие работу с земельными ресурсами, а именно сформированность и уточнение границ земельных участков площадью не менее 415 тыс. га, как и внесение сведений о них в ЕГРН к 2024 г., а также предоставление Росимуществом в аренду более 11 тыс. земельных участков с 2021 по 2024 г.

В-четвертых, то же самое произошло и с результатами, характеризующими деятельность компаний с госучастием: увеличение до 95% доли хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, обеспечивших перечисление дивидендных выплат (распределение прибыли между участниками) в размере не менее 50% чистой прибыли, и рост до 55% доли хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, и ФГУПов, обеспечивших достижение уровня рентабельности активов не менее 85% среднеотраслевого уровня. В этой части заявленный результат в новой редакции совпадает с целью ГП и ее единственным индикатором – увеличением доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, не менее чем в 2,5 раза (к уровню 2021 г.).

При всем этом в отличие от предыдущих редакций документ не имеет приложений, в том числе тех, где ранее указывались совокупный объем ассигнований из федерального бюджета с их годовым распределением и промежуточные величины показателей на весь период реализации.

Реалии новой экономико-политической ситуации обусловили корректировку ГП «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» Постановлением Правительства РФ от 31.12.2022 № 2572.

По направлению «Управление федеральным имуществом» она заключается в следующем. Целью ГП в этой части заявлено «Обеспечение к 2030 г. роста доходов от управления федеральным имуществом не менее чем в 2 раза (к уровню 2021 г.)» вместо роста доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, не менее чем в 2,5 раза (к уровню 2021 г.). Рост доходов от управления федеральным имуществом заявлен также в качестве показателя ГП и первого из ожидаемых результатов по указанному направлению. В то же время другой результат стал выглядеть куда менее амбициозно. Доля объектов имущества государственной казны РФ, вовлеченных в хозяйственный оборот, от общего количества объектов имущества государственной казны РФ на конец отчетного года должна увеличиться до 44% (против 65% в прежней редакции).

* * *

Первый год реализации федеральной приватизационной программы в новом формате с ежегодным смещением сроков начала и окончания реализации прогнозного плана приватизации, несмотря на новые экономические условия, характеризовался весьма приличными результатами.

Количество приватизированных унитарных предприятий и проданных пакетов акций (долей) хозяйственных обществ осталось на уровне 2021 г., хотя и значительно уменьшилось количество проданных объектов казны. Несмотря на то что ожидаемо не состоялись сделки в отношении крупнейших активов, предназначенных для приватизации по индивидуальным схемам, поступления средств от продажи акций и иных форм участия в капитале, находящихся в федеральной собственности, вдвое превысили величину бюджетного задания и прогноз поступлений, содержащийся в приватизационной программе, неожиданно оказавшись максимальными за последние годы.

Дальнейшие перспективы приватизационного процесса связаны с очередным смещением сроков начала и окончания реализации действующей программы на 2 года, т.е. на 2023–2025 г. Ее количественные параметры заметно отличаются от параметров предшествующей. Если количество приватизируемых коммерческих организаций сократилось (ФГУПов – в 3,6 раза, хозяйственных обществ – на 28%), то число приватизируемых объектов иного имущества казны РФ оказалось в 25 раз больше. Однако подавляющая часть их подлежит внесению в уставный капитал интегрированных структур. До минимума сжата группа компаний для приватизации по индивидуальным схемам, включая акционирование крупных ФГУПов. С учетом этого можно предположить, что на содержании новой приватизационной программы отразилась необходимость задействовать принадлежащее государству имущество в большем масштабе, чем это представлялось до весны 2022 г.

Важные изменения были приняты в закон о приватизации. Они позволяют проводить приватизацию имущества с начальной стоимостью менее 100 млн руб. без его включения в приватизационную программу по утверждаемому Минфином перечню. Для стимулирования приватизационного процесса вдвое (с 20 до 10%) уменьшена величина задатка при продаже имущества при соответствии указанному стоимостному порогу и введена возможность заключения договора с лицом, признанным единственным участником аукциона. В то же время появилось дополнительное основание для принятия Правительством РФ решения об использовании в отношении АО специального права («золотой акции»).

Продолжалось уменьшение числа хозяйствующих субъектов, относящихся к федеральной собственности. Сравнение величин на ноябрь 2021 г. и сентябрь 2022 г. из прогнозных планов приватизации показывает, что количество унитарных предприятий за этот период уменьшилось более чем на 40%, а хозяйственных обществ – примерно на 15%. При этом анализ данных из различных источников (Система показателей для оценки эффективности управления государственным имуществом и программы приватизации) показывает дальнейшее развитие тренда на увеличение удельного веса компаний, где государство могло осуществлять полноценный корпоративный контроль. Тем не менее весьма многочисленной остается группа компаний с федеральными пакетами акций миноритарного размера, которая количественно почти не уступает им.

Баланс изменений в перечне стратегических организаций сложился в сторону его сокращения, в основном за счет унитарных предприятий. Естественным для новой экономико-политической ситуации является и продолжение формирования государством вертикально-интегрированных структур, дополняемое активизацией на рынке слияний и поглощений, включая получение активов, ранее принадлежавших иностранным компаниям. В наиболее явном виде это проявилось в банковском секторе и автопроме.

Среди новаций в управлении хозяйствующими субъектами государственного сектора можно отметить переход к дифференцированному определению чистой прибыли ФГУПов в зависимости от применения ими МСФО (по аналогии с АО, где имеются федеральные пакеты акций) при подтверждении прежнего норматива перечисления прибыли в бюджет (не менее 1/2).

В структуре доходов федерального бюджета от приватизации (продажи) и использования государственного имущества, как и годом ранее, преобладали поступления из возобновляемых источников (более 97%). Их основную часть по-прежнему составляли перечисляемые в бюджет дивиденды, объемы которых выросли более чем вдвое. В большой степени это стало результатом благоприятной ценовой конъюнктуры на мировых энергетических рынках.

Вместе с тем падение абсолютной величины поступлений имело место по большинству источников. Значимыми исключениями явились поступления от продажи акций, доходы от сдачи в аренду земли и выплата сумм неосновательного обогащения за пользование имуществом (за исключением земельных участков), находящимся в федеральной собственности, право распоряжения которым в соответствии с законодательством РФ предоставлено федеральным государственным органам.

Реалии новой экономико-политической ситуации обусловили корректировку ГП «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» в самом конце 2022 г. По направлению «Управление федеральным имуществом» ориентация на рост доходов от дивидендных выплат хозяйственных обществ, права акционера (участника) в которых осуществляет Росимущество, заменена на обеспечение роста доходов от управления федеральным имуществом в целом в 2030 г. не менее чем в 2 раза (к уровню 2021 г.). При этом степень вовлечения объектов имущества государственной казны РФ в хозяйственный оборот по сравнению с прежней редакцией становится существенно меньшей.

5.2. Корпоративное управление 2022 г.: новое регулирование и практика¹

Пандемия COVID-19 подстегнула такие направления развития корпоративного управления, как стремление к устойчивости и цифровизация, но существенных изменений здесь не ожидалось². Однако события 2022 г. привели

1 Авторы: *Апевалова Е.А.*, ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС; *Полежаева Н.А.*, канд. юрид. наук, ст. науч. сотр. лаборатории анализа институтов и финансовых рынков ИПЭИ РАНХиГС.

2 *Апевалова Е.А., Полежаева Н.А.* Корпоративное управление во время коронавирусного кризиса: курс на разнообразие интересов и замедление внедрения принципов // Российская

и, скорее всего, еще будут приводить к заметным переменам в управлении российскими компаниями как на нормативном, так и на практическом уровне. Примечательно, что опыт управления, приобретенный во время пандемии, во многом подготовил российские компании к новым адаптационным вызовам.

5.2.1. Основные изменения в нормативном регулировании корпоративного управления

В настоящее время можно выделить 6 основных изменений в российском корпоративном управлении¹.

1. *Нераскрытие и ограничение информации*

По общему правилу для обеспечения возможности принятия обоснованных решений инвесторами публичная компания должна раскрывать указанную в законодательстве информацию о себе и своей деятельности (ст. 92 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО); п. 6.2 Кодекса корпоративного управления (далее – ККУ)²).

Еще в 2018 г. Правительству РФ было предоставлено право определять случаи, при которых публичные компании вправе раскрывать ограниченную информацию, и перечень информации, которую компания вправе не раскрывать (ст. 92.2 Закона об АО; п. 6 ст. 30.1 Федерального закона от 22.04.1996 № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (далее – Закон о РЦБ)³).

В 2022 г., чтобы избежать введения мер ограничительного характера, российским эмитентам предоставлено временное (до июля 2023 г.) право осуществлять раскрытие информации в ограниченном объеме или отказаться от ее раскрытия⁴. При этом эмитент не обязан обосновывать такое решение или получать разрешение на его реализацию, поэтому не всегда можно определить, действительно ли санкции послужили поводом. Все это негативно сказывается на торговле ценными бумагами, поскольку она проходит вслепую для инвесторов⁵.

экономика в 2021 г. Тенденции и перспективы. Вып. 43. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2022. С. 460–473.

- 1 Полежаева Н.А. Основные изменения в корпоративном управлении в России, вызванные санкциями // Хозяйство и право. 2023. № 1. С. 46–53.
- 2 См.: Письмо Банка России от 10.04.2014 № 06-52/2463 «О Кодексе корпоративного управления» // Вестник Банка России. № 40. 18.04.2014.
- 3 Федеральный закон от 31.12.2017 № 481-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
- 4 Постановление Правительства РФ от 12.03.2022 № 351 «Об особенностях раскрытия и предоставления в 2022 г. информации, подлежащей раскрытию и предоставлению в соответствии с требованиями Федерального закона «Об акционерных обществах» и Федерального закона «О рынке ценных бумаг», и особенностях раскрытия инсайдерской информации в соответствии с требованиями Федерального закона «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
- 5 Кокорев Р. Российское корпоративное управление на перепутье: что день грядущий нам готовит? // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления. 2022. № 6 (217). URL: <https://ao-journal.ru/rossiyskoe-korporativnoe-upravlenie-na-perepute-cto-den-gryadushchiy-nam-gotovit>

Если до 2022 г. решение об ограниченном раскрытии информации принималось Правительством РФ, что предполагало определенные механизмы сдерживания в отношении усиления степени закрытости, то сейчас это право предоставлено самим компаниям. В итоге свои финансовые результаты перестали публиковать 15 крупнейших компаний, в том числе 4 банка (Сбербанк, ВТБ, банк «Санкт-Петербург» и TCS Group), 6 государственных компаний (среди них «Мосэнерго», «Аэрофлот», «Ростелеком» и др.). Кроме того, не опубликовали информацию компании из химического, нефтяного, рыболовного и строительного секторов (НКНХ, «Русская аквакультура», «Сургутнефтегаз», ПИК и др.)¹.

2. Ограничение доступа к информации и права на обращение в суд для миноритарных акционеров

Поднят порог с 1 до 5% голосующих акций во владении акционеров для возникновения права на доступ к определенной в законодательстве информации (например, о списке лиц, имеющих право на участие в общем собрании акционеров, о несогласованных сделках с заинтересованностью), а также права на обращение в суд на руководство компании по таким вопросам, как, например, возмещение причиненных компании убытков, признание недействительной несогласованной сделки с заинтересованностью². Изменения будут действовать до 2024 г.

С одной стороны, санкционные условия не могут служить оправданием для противоправных действий руководства компании. Акционеры не должны лишаться инструмента защиты от такой деятельности. С другой – эксперты объясняют эту меру борьбой с так называемым акционерным активизмом, чрезмерным использованием (вплоть до злоупотребления) владельцами небольших пакетов акций своего права на предъявление исков о возмещении убытков. Такое поведение в условиях экономической нестабильности может более негативно отражаться на деятельности компании, чем в обычной ситуации³.

3. Ограничение прав иностранных инвесторов в части распоряжения российскими ценными бумагами

Санкционные условия привели к существенным различиям в положении резидентов и иностранных акционеров в российских компаниях.

В феврале 2022 г. в ответ на заморозку части российских резервов и для поддержания стабильности финансовой системы был введен запрет на продажу ценных бумаг российских эмитентов иностранными инвесторами из недру-

1 Какие компании перестали раскрывать результаты. URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/review-cancel-info/>

2 Статья 3 Федерального закона от 14.03.2022 № 55-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 7 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей изменения условий кредитного договора, договора займа» и статью 21 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

3 Антикризисное корпоративное законодательство – 2022. URL: <https://www.garant.ru/article/1570526/>

жественных стран и на передачу дивидендов по ним¹. Позже был установлен временный порядок выплаты дивидендов, при котором эмитент открывает рублевый счет типа «С» в российской кредитной организации для перечисления денежных средств, если сумма его обязательств перед иностранными лицами составляет более 10 млн руб. за календарный месяц². Приостановленные в этом же месяце торги в фондовой секции Московской биржи вскоре возобновились для резидентов и поэтапно для нерезидентов из дружественных государств, но не для недружественных лиц.

В настоящее время продажа ценных бумаг иностранным лицом из недружественного государства российскому резиденту может осуществляться только на основании разрешения Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации³. До 2024 г. без специального решения Президента РФ указанным лицам запрещается продавать и совершать другие сделки с ценными бумагами стратегических, задействованных в топливно-энергетическом секторе и кредитных российских компаний⁴. До 2025 г. по решению суда могут быть приостановлены права (голосование, получение дивидендов и пр.) иностранных инвесторов, которые распоряжаются в совокупности более 25% российской значимой компании и совершают недружественные действия в отношении этой компании⁵. При этом перечень таких действий трактуется широко.

Если иностранная компания, зарегистрированная в недружественной стране и имеющая контролирующее лицо, которое признается налоговым резидентом Российской Федерации, совершает действия, нарушающие права российской компании, акционером которой она является, или права указанного контролирующего лица, то до 2024 г. контролирующее лицо может обратиться в ФНС России с заявлением об осуществлении прав акционера в отношении данной российской компании вместо его контролируемой иностранной компании. При этом контролирующее лицо не вправе голосовать за принятие решений о реорганизации российской компании, досрочном прекращении полномочий членов ее совета директоров и пр. Отчуждать акции запрещено⁶.

Также с апреля 2022 г. введен запрет на обращение за пределами Российской Федерации акций российских эмитентов в форме депозитарных

1 Предписание Банка России от 28.02.2022 № 018-34-3/1202 «О ценных бумагах» (утратило силу).

2 Указ Президента РФ от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами».

3 Указ Президента РФ от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации».

4 Указ Президента РФ от 05.08.2022 № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций».

5 Пункт 8 ст. 18 Федерального закона от 14.07.2022 № 320-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», отдельные законодательные акты Российской Федерации и об установлении особенностей регулирования имущественных отношений».

6 Статья 3 Федерального закона от 14.07.2022 № 323-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

расписок¹ в связи с их обвалом на западных биржах². При этом компания может получить разрешение от Правительства РФ сохранить ее депозитарные расписки на зарубежной фондовой бирже. Депозитарные расписки автоматически конвертируются в локальные акции, что создает проблемы для иностранных инвесторов (как из недружественных, так и из дружественных для России стран), которым законодательство или уставные документы не позволяют инвестировать в локальные акции других юрисдикций.

Отметим, что из-за обилия часто фрагментарных и пересекающихся документов регулирующих органов по соответствующей тематике выявление целостной картины, равно как и нюансов текущего положения иностранных инвесторов, бывает затруднительно.

4. Проведение общего собрания акционеров в форме заочного голосования

По общему правилу в форме заочного голосования не может проводиться общее собрание акционеров (ОСА), повестка дня которого включает вопросы: об избрании совета директоров и ревизионной комиссии, об утверждении аудитора, годового отчета и финансовой отчетности (ст. 50 Закона об АО).

В связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией законодатель приостановил действие этого положения в 2020 и 2021 гг. Несмотря на нормализацию обстановки, возможность проведения ОСА в форме заочного голосования была продлена до 2024 г., на этот раз в качестве антисанкционной меры³. Хотя у заочного голосования есть свои плюсы (относительная простота и дешевизна процедуры), эта форма может провоцировать корпоративные конфликты, негативно сказываться на интересах некоторых акционеров. Кодекс корпоративного управления рекомендует проведение ОСА по любым вопросам в очной форме (п. 1.1.3), а пользующиеся популярностью у инвесторов юрисдикции не стали прибегать к заочному голосованию даже в разгар пандемии, предпочтя очно-заочный (дистанционный) формат. В этой связи обоснование такой пролонгации санкционными условиями не всегда является достаточно аргументированным.

Хотя в 2020 и 2021 гг. заочный формат для ОСА был правом, а не обязанностью, большинство компаний предпочитали именно заочную форму.

Противники заочного голосования видят в этой форме ущемление прав миноритарных акционеров, поскольку такое голосование не является собранием, и акционеры не могут задавать вопросы менеджменту и членам совета директоров, общаться друг с другом. Базовым принципом корпоративного

1 Депозитарные расписки – ценные бумаги, удостоверяющие право собственности на другие ценные бумаги (акции), торгующиеся за рубежом; выпускаются для того, чтобы инвестор, инвестируя на бирже своей страны, мог вложиться в акции, которые торгуются на бирже другой страны.

2 Статья 6 Федерального закона от 16.04.2022 № 114-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

3 Статья 2 Федерального закона от 25.02.2022 № 25-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и о приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

управления является право акционера на участие в деятельности компании за счет участия в ОСА¹.

Сторонники заочного голосования ссылаются на то, что совместное присутствие не является единственной формой коммуникации акционеров (онлайн-площадки, вебинары, дни инвестора и пр.). На практике очные ОСА только создают видимость информационной прозрачности и готовности руководства компании отвечать на любые вопросы акционеров и представляют собой архаику. Кроме того, обязательный характер очных собраний не сочетается с наличием контролирующих акционеров в большинстве крупных российских компаний (проблема высокой концентрации капитала), которые независимо от голосов миноритариев принимают итоговое решение².

Удачной альтернативой могли бы стать дистанционные собрания с помощью электронных либо иных технических средств, возможность проведения которых предусмотрена в Гражданском кодексе РФ (ст. 181.2). Однако эта процедура является недостаточно урегулированной, и соответствующие положения еще не внесены в Закон об АО.

5. Усеченный совет директоров и его отсутствие

С началом санкционной политики многим иностранным членам советов директоров пришлось досрочно покинуть российские компании. Чтобы не пострадало качество принимаемых советом решений, потребовались оперативное перераспределение полномочий между оставшимися членами, поиск опытных кандидатов.

Советам директоров компаний, которые не подпали под санкции, предоставлена возможность работать в усеченном составе до 2024 г., что позволяет совету сохранять его полномочия, если из него вышли более половины членов. Подпавшие под санкции компании до 2024 г. могут не избирать совет, если такое решение примут акционеры. В таком случае его функции будет выполнять коллегиальный или единоличный исполнительный орган. При этом решения по приоритетным направлениям деятельности компании, увеличению уставного капитала, утверждению отчетности принимает общее собрание акционеров³. Важно, чтобы этой мерой не злоупотребляли для сокращения независимости совета директоров.

В 2023 г. избрать совет директоров можно на больший срок (3 года). Акционеры смогут выбрать членов совета на срок до третьего годового общего собрания акционеров с момента избрания⁴. До этого решения членов совета

1 Заочное голосование нарушает этот принцип, что и в стандартных ситуациях может отражаться на позициях компаний в международных ESG-рейтингах. См.: Заочно мил не будеть – права миноритариев потерялись между реальным и виртуальным пространствами. URL: <https://www.interfax.ru/business/812380>

2 *Осипенко О.В.* Корпоративная конфликтология: монография. М.: Статут, 2022.

3 Пункт 1.1.4 ст. 7 Федерального закона от 14.07.2022 № 292-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, признании утратившим силу абзаца шестого части первой статьи 7 Закона Российской Федерации «О государственной тайне», приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации и об установлении особенностей регулирования корпоративных отношений в 2022 и 2023 годах».

4 Статья 27 Федерального закона от 19.12.2022 № 519-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и приостановлении действия отдельных

избирали на период до следующего такого собрания (п. 1 ст. 66 Закона об АО). Законодательно расширен период для выдвижения акционерами кандидатов для избрания в совет директоров¹.

Также отмечаются некоторые изменения в задачах, стоящих перед корпоративными директорами²:

а) повышение оперативности решения задач и быстроты адаптации практик к новым условиям для обеспечения экономической и правовой безопасности бизнеса (активное изучение большого количества новых и принимаемых нормативных актов, согласование новых договоров с новыми контрагентами в результате нарушения поставок и сбыта и пр.);

б) поиск приемлемого объема раскрываемой информации;

в) дополнительное внимание к взаимодействию с заинтересованными сторонами (консультации, разъяснения), включая руководство компании и акционеров, столкнувшихся с ограничениями в сделках с ценными бумагами, с сокращением объема раскрываемой информации и пр.

6. Отказ компаний от выплаты дивидендов

В условиях санкций был принят ряд решений о невыплате дивидендов. Хотя акционерам должна быть предоставлена возможность участвовать в прибыли компании посредством получения дивидендов, невыплата дивидендов не нарушает их корпоративные права, если является экономически обоснованной (ст. 43 Закона об АО; п. 1.2.2 ККУ). Однако законность такого решения не означает, что оно не вызовет недовольство среди инвесторов и не приведет к снижению стоимости акций компании.

Правительство РФ приняло решение при подготовке проектов директив представителям интересов государства для участия в заседании наблюдательного совета и при формировании позиции акционера-государства в Сбербанке не предусматривать выплату дивидендов по итогам 2021 г. Это решение аргументировалось необходимостью обеспечения устойчивого кредитования корпоративных клиентов и финансовых организаций³. Банк России рекомендовал и другим кредитным и некредитным финансовым организациям отказаться от выплаты дивидендов⁴. Соответствующее решение было принято общим собранием акционеров Сбербанка. Сумма дивидендов по итогам 2021 г. могла бы составить 623 млрд руб.⁵ Несмотря на сложную

положений законодательных актов Российской Федерации».

1 Статья 17 Федерального закона от 08.03.2022 № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот закон также позволяет не уменьшать уставный капитал до уровня не более стоимости активов и не ликвидировать компанию, если по итогам 2022 и 2023 гг. стоимость чистых активов компании окажется ниже уставного капитала.

2 Санкции и корпоративное управление // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления. 2022. № 5 (216). URL: <https://ao-journal.ru/sanktsii-i-korporativnoe-upravlenie>

3 Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2022 № 1252-р «О подготовке проектов директив представителям интересов Российской Федерации для участия в заседании наблюдательного совета публичного акционерного общества «Сбербанк России».

4 Информационное сообщение Банка России от 15.04.2022 «Банк России реализует дополнительные меры для поддержки финансового сектора и кредитования экономики» // Вестник Банка России. № 25. 20.04.2022.

5 Акционеры «Сбера» решили не выплачивать дивиденды за 2021 г. URL: <https://quote.rbc.ru/news/article/62bd6dde9a7947787a4de72a>

экономическую ситуацию, приведшую к этому решению, реакция инвесторов вызвала падение стоимости акций Сбербанка на Московской бирже на 7%¹.

Стоимость акций «Газпрома» также снизилась на 32,32% после решения общего собрания не выплачивать дивиденды, несмотря на противоположные рекомендации совета директоров. Такое решение объяснялось нецелесообразностью выплат и предстоящей уплатой компанией налогов в повышенном размере. Некоторые эксперты связали эти действия с желанием государства, являющегося контролирующим акционером, получить долю от прибыли компании в виде налогов².

В других правительственных распоряжениях о невыплате дивидендов в компаниях с государственным участием обоснования различаются или отсутствуют, что делает их дивидендную политику недостаточно предсказуемой³.

От выплаты дивидендов отказались и другие компании (например, X5 Group, ГК «Мать и дитя», «Глобалтранс», ЛСР, «Распадская», «Русагро», «Черкизово»)⁴.

Отметим, что некоторые специалисты считают, что растущее санкционное давление усилит такую тенденцию в российской экономике, как расширение государственного сектора, что скажется на качестве корпоративного управления из-за особенностей положения государства-акционера (доступ к финансовым и другим корпоративным документам, «золотые акции», законодательные положения, защищающие долю государства от снижения, и пр.)⁵. В 2000–2021 гг. в России действительно отмечался рост государственного сектора с 31,2 до 56,2%⁶, однако на текущий момент точных данных и оценок о влиянии санкций на расширение российского государственного сектора нет.

В значительной степени отступление от некоторых принципов корпоративного управления в части прав акционеров и раскрытия информации (равенство условий для всех акционеров, возможность свободного и необременительного отчуждения принадлежащих им акций, прозрачность компании

1 Акции «Сбера» упали на 7% после решения не выплачивать дивиденды. URL: <https://www.forbes.ru/investicii/470231-akcii-sbera-upali-na-7-posle-resenie-ne-vyplacivat-dividendy>

2 Это «кидок» государства, сильнее всех пострадал средний класс: почему «Газпром» разбил мечты инвесторов? URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/555446>

3 Павлов А.Ю., Данилов И.А. О дивидендной политике компаний с государственным участием // Финансовое право. 2022. № 9. С. 33–37.

4 9 российских компаний отказались от выплаты дивидендов. URL: <https://journal.open-broker.ru/radar/otkaz-ot-vyplaty-dividendov/>

5 Nurgozhayeva R. Why do sanctions against Russia miss the target? A corporate governance perspective. URL: <https://ecgi.global/blog/why-do-sanctions-against-russia-miss-target-corporate-governance-perspective>

6 Индекс государственной собственности ИПЭИ РАНХиГС 2000–2021 гг. URL: <https://ipei.ganepa.ru/ru/kgu/indeksy>

Свидетельство о государственной регистрации базы данных № 2022623208 Российская Федерация. Индекс размера государственного сектора 2022: № 2022623200: заявл. 28.11.2022: опубл. 02.12.2022 / А.Д. Радыгин, А.Е. Абрамов, М.И. Чернова; заявитель: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

и ее деятельности и т.д.) стало вынужденной ответной реакцией. Хотя наиболее жесткие ограничения касаются иностранных инвесторов, нераскрытие информации и невыплата дивидендов – непопулярные решения и среди отечественных акционеров, что дополнительно, помимо западных санкций, сказывается на стоимости акций российских компаний.

С одной стороны, закрепление соответствующих изменений в отдельных законах, актах Президента, Правительства РФ и Банка России и невключение их в базовые законы позволяют оперативно реагировать на быстро меняющуюся ситуацию и надеяться на временный характер этих изменений. С другой – передача такого регулирования на уровень правительственных актов может привести к нестабильности корпоративных отношений. Такие документы проще менять, чем законы, которые для акционеров являются определенной гарантией стабильности правоотношений¹. Отметим, что Московская биржа также не стала корректировать свои правила листинга и раскрытия информации, выпустив дополнительные рекомендации².

5.2.2. IPO и делистинг в российских корпоративных практиках. Курс на восток

Рынок IPO в России небольшой – 2–5 размещений в год, тогда как, например, в США в год на фондовую биржу выходят несколько сотен компаний. В 2020–2021 гг. на Московской бирже появились 11 новых эмитентов, что сопоставимо с суммарным показателем предыдущих пяти лет. Санкционные условия 2022 г. затормозили первичные публичные размещения, но в конце года, поскольку обстановка на российском фондовом рынке стала менее напряженной, несколько компаний сообщили о своем намерении провести IPO на Московской бирже в ближайшее время (например, Whoosh и ГК «Астра» из ИТ-сферы). Отметим, что в течение последних 20 месяцев около 38 российских непубличных компаний сообщали о подготовке к IPO («Делимобиль», Ivi, МТС-банк, «Самокат» и др.)³.

К первичным публичным размещениям за рубежом российские компании (через созданные в иностранных юрисдикциях холдинговые компании) прибегают еще реже⁴. Например, сервис найма HeadHunter разместил акции на американской бирже NASDAQ в 2019 г. HeadHunter отказался от IPO на Московской бирже в пользу NASDAQ, чтобы привлечь больше средств от американских инвесторов, а также для расширения в другие страны⁵. С 28 февраля 2022 г. NASDAQ приостановила торги акциями HeadHunter.

Таким образом, в 2022 г. темпы IPO несколько снизились по сравнению с предыдущим годом, однако российские компании по-прежнему

1 Корпоративное управление, или что от него осталось. Репортаж. URL: <https://www.interfax.ru/business/849830>

2 Рекомендации по раскрытию информации. URL: <https://www.moex.com/a8200>

3 Какие российские компании могут провести IPO. URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/review-rus-ipo/>

4 На Лондонской фондовой бирже: Mail.ru в 2010 г., «Мегафон» в 2012 г., TCS Group в 2013 г., En+ в 2017 г. На NASDAQ: «Яндекс» в 2011 г., Qiwi в 2013 г.

5 HeadHunter и еще 5 российских компаний, которые провели IPO за границей. URL: <https://quote.rbc.ru/news/article/5cd93d409a794702b4a9e432>

демонстрируют интерес к выходу на биржу, планируют или занимаются подготовкой к выходу, что также означает, что на них будут распространяться правила корпоративного управления для публичных компаний.

Что касается делистинга, то санкционная политика не привела к существенному исключению ценных бумаг российских компаний из котировальных списков российских фондовых бирж. Планируемый крупнейшим российским продавцом детских товаров «Детский мир» делистинг является, скорее, исключением и связан с большой долей иностранных фондов в компании (60%). Поскольку по новым правилам фонды из недружественных стран не могут совершать сделки на Московской бирже, исключение акций «Детского мира» из котировального списка позволит его иностранным акционерам голосовать, получать дивиденды и продать свои пакеты акций¹.

Пример ГК «Мать и дитя», которая вернулась к выплате дивидендов, несмотря на кипрскую прописку, напротив, свидетельствует о том, что компании с иностранным элементом рано или поздно смогут справиться с возникшими препятствиями.

Также с Московской биржи могут уйти еще 4 российских эмитента, однако только в двух случаях уход связан с санкционными условиями («Юнипро» и «Полиметалл»). Например, основным собственником «Юнипро» является немецкий концерн Uniper, которому принадлежат 83,73% акций компании. В 2022 г. Uniper объявил о своем желании покинуть Россию. Однако переговоры о продаже пакета акций мажоритария остановились после запрета для западных инвесторов в топливно-энергетическом комплексе выходить из российских активов².

В отличие от России делистинг российских компаний за рубежом в 2022 г. имеет большие масштабы. В конце февраля – начале марта 2022 г. произошел обвал российских депозитарных расписок на Лондонской фондовой бирже (бумаги Сбербанка, «Газпрома», «Лукойла» и др.). Лондонская биржа приостановила торги этими бумагами (27 компаний, связанных с Россией). Торги приостановили американские биржи NYSE и NASDAQ (включая бумаги HeadHunter, Ozon, Qiwi, «Яндекс»)³. В ответ Россия с 27 апреля 2022 г. запретила российским компаниям размещать на зарубежных площадках расписки на свои акции и обязала провести делистинг тех расписок, которые уже торгуются⁴. Такое решение было принято с целью защитить инвесторов от обесценивания их активов и снизить риск перераспределения корпоративного контроля в связи с возможностью скупки расписок за рубежом по упавшим почти до нуля ценам⁵.

1 Стоит ли ожидать новых делистингов на Мосбирже. URL: <https://fomag.ru/news/stoit-li-ozhidat-novykh-delistigov-na-mosbirzhe/>

2 Какие компании могут уйти с Мосбиржи. URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/review-leaving-toex/>

3 Российским компаниям придется провести делистинг расписок с иностранных бирж. URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/ru-dr-delist/>

4 Федеральный закон от 16.04.2022 № 114-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

5 Программы расписок следуют в депо. Обзор. URL: <https://www.interfax.ru/business/844186>

Новый закон касается компаний, которые зарегистрированы в России и разместили свои депозитарные расписки за рубежом (Сбербанк, «Газпром», «Норникель» и др.)¹. Под действие закона подпали 27 российских компаний, у которых расписками представлено в среднем 15% уставного капитала. Около половины российских компаний, имеющих депозитарные расписки на иностранных фондовых биржах, получили разрешение от Правительства РФ сохранить их временно или бессрочно (например, если больше 50% компании принадлежат российскому резиденту): обращения поступили от 19 компаний («Мечел», НЛМК, «Новатэк», «ФосАгро», «Полюс», «Северсталь», «Сургутнефтегаз», «Татнефть», АФК «Система», «Норильский никель», «Лента» и др.), и только четырем из них было отказано (в том числе «Газпром», ММК и «Магнит»).

Поскольку повторный листинг вполне возможен после преодоления кризиса, ушедшим с иностранных бирж российским компаниям следует поддерживать корпоративное управление на должном уровне для быстрого возвращения на соответствующие площадки. Также следование стандартам корпоративного управления, превышающим требования отечественной биржи, может сделать компанию привлекательнее в глазах инвесторов.

В условиях остановки торгов российскими ценными бумагами на западных фондовых биржах российские компании рассматривают альтернативные площадки и возможность смены эмитента для продолжения работы за рубежом (использование иностранной холдинговой компании в качестве эмитента для выхода на соответствующую зарубежную биржу).

Выбор в пользу определенной биржи обуславливается главным образом ее ликвидностью, а не уровнем технологий или качеством регулирования защиты прав инвесторов². Тем не менее в случае выхода на зарубежную биржу компания должна соблюдать правила листинга соответствующей юрисдикции.

Различия в правилах листинга, устанавливаемых фондовыми биржами, во многом объясняются страновыми и культурными особенностями. И если требования по аудиту финансовой отчетности почти везде одинаковы, то финансовые критерии выхода на биржу различаются – например: 910 тыс. долл. ожидаемой капитализации для премиальных площадок Лондонской фондовой биржи и 6,5 млн долл. прибыли за три года и 65 млн долл. рыночной капитализации по состоянию на момент листинга на Гонконгской фондовой бирже³. Для листинга в Лондоне и Гонконге обязательно требуется спонсор (инвестиционный банк, координирующий управление проектом по подготовке и проведению IPO), тогда как в Нью-Йорке можно обойтись без него. В отличие от Лондона, в Гонконге существует требование к минимальному количеству акционеров.

1 Требование не распространяется на иностранные, но по сути российские компании, которые зарегистрированы в других странах, чьи акции торгуются за рубежом (например, «Яндекс», HeadHunter и Ozon).

2 Что такое листинг акций. URL: <https://www.tinkoff.ru/invest/research/education/listing/>

3 Российский бизнес начал присматриваться к восточным биржам из-за санкций. URL: <https://www.rbc.ru/finances/15/04/2022/625852369a7947d04adb84c8>

Биржевые требования в части корпоративного управления также имеют уникальные характеристики. Например, по сравнению с токийской, нью-йоркской, франкфуртской, бразильской и лондонской биржами биржа Торонто имеет самые низкие стандарты корпоративного управления. Самые подробные стандарты управления разработаны Лондонской фондовой биржей, однако многие из них не носят предписывающий характер (основаны на подходе «соблюдай или объясняй», при котором соблюдение правила и должное объяснение причины его несоблюдения являются формами соответствия правилу). Наиболее предписывающие правила имеет биржа Бразилии, однако они не охватывают многие общепризнанные стандарты¹. Гонконгская фондовая биржа предъявляет одни из самых строгих требований к корпоративному управлению в котируемых компаниях.

Для российских компаний основными вариантами выступают биржи Гонконга и Абу-Даби, а также специальные административные районы (САР), так называемые русские офшоры: остров Русский в Приморском крае и остров Октябрьский в Калининградской области. Упрощенная процедура регистрации в этих районах предусмотрена до 2024 г.²

Самой популярной альтернативой является Гонконг. На Гонконгской фондовой бирже уже размещены акции «Русала». По объему капитализации акций Гонконгская биржа обгоняет Лондонскую. Она несколько раз становилась первой по объему IPO и привлечению инвестиционных средств. Торговые площадки материкового Китая, которые являются одними из самых регулируемых и закрытых для иностранного капитала, представляют собой сложные варианты (Шанхайская, входящая в тройку крупнейших бирж мира, Шэньчжэньская и Пекинская фондовые биржи). Фондовая биржа Абу-Даби в основном ориентирована на эмитентов из стран Персидского залива. Как вариант также рассматривается Астанинская международная биржа.

Несмотря на трудоемкость, смена курса возможна. Однако она не избавляет от рисков. Крупные инвесторы воздерживаются от инвестиций в российский бизнес из-за действующих и возможных будущих санкционных ограничений. В свою очередь, российские эмитенты не заинтересованы в получении новых инвестиций с «дисконтом». В случае появления необходимости в деньгах компании рассматривают долговые инструменты, частное размещение, получение инвестиций от локальных инвесторов с рублевой ликвидностью. Наиболее вероятными вариантами для российских компаний в сложившихся обстоятельствах представляются биржи в России, где эмитент избегает риска заморозки активов, и инвесторам проще покупать ценные бумаги.

Таким образом, санкционная политика не прошла бесследно для корпоративного управления в России. Чтобы поддержать российский фондовый рынок, пришлось принять ряд непопулярных среди инвесторов решений: ограничить раскрытие информации и доступ к ней, урезать права иностранных

1 Ching H., Tardelli R. Corporate Governance Rules in Six Stock Exchanges: A Comparative Study // *Advances in Social Sciences Research Journal*. 2015. No. 2(2). P. 197–209.

2 Пункт 4 ст. 18 Федерального закона от 03.08.2018 № 291-ФЗ «О специальных административных районах на территориях Калининградской области и Приморского края».

инвесторов, предусмотреть усеченный состав совета директоров, отказаться от очных ОСА и выплаты дивидендов.

Следует отметить, что определить, в какой степени санкции сказываются на качестве корпоративного управления в российских публичных компаниях, в отрыве от других факторов затруднительно. Так, например, в последние годы на темпы развития корпоративного управления не только в России, но и во всем мире влияет ESG-повестка¹, среди прочего подстегнутая пандемией COVID-19, при которой основное внимание стало уделяться первым двум ее составляющим – экологической и социальной. Развитие корпоративного управления, как считают некоторые специалисты², практически остановилось. Это заключение также подтверждается незначительной динамикой среднего уровня внедрения принципов российского ККУ котируемыми компаниями в 2018–2021 гг.: с 76 до 78%³.

5.2.3. Тренды за рубежом: экологические и социальные аспекты оттесняют вопросы управления

Несмотря на санкционную политику, стремление к устойчивости остается главным направлением развития корпоративного управления для развитых и многих развивающихся стран. Устойчивое управление, или корпоративное управление в контексте ESG, направлено не только на достижение финансовой устойчивости компании, но и на устойчивость по всем сферам триединого итога (экономика, экология и социум), имеет целью обеспечить создание ценности не только для акционеров, но для всех заинтересованных сторон⁴.

Корпоративное управление в тематике ESG имеет двойственную роль. Корпоративное управление – это, с одной стороны, элемент ESG-повестки, с другой – драйвер этой повестки, с помощью которого все факторы ESG, включая «G», т.е. управление, интегрируются в деятельность компании⁵.

1 ESG (Environmental, Social, Governance) – набор стандартов и критериев для инвесторов и других заинтересованных сторон для оценки экологических (E), социальных (S) и управленческих (G) результатов деятельности компании. Используется для более конкретного отражения того, насколько эффективно бизнес движется к достижению целей устойчивого развития. Цели ESG намного масштабнее целей корпоративной социальной ответственности. В свою очередь, устойчивое развитие представляет собой философию, экономический рост, который обеспечивает удовлетворение потребностей нынешнего поколения, не лишая возможности экономического роста и удовлетворения потребностей будущих поколений. Эта концепция основана на идее сбалансированного развития экологии, социума и экономики. См.: ESG-стратегия: модный тренд или работающий инструмент? URL: <https://journal.ecostandardgroup.ru/esg/test/esg-strategiya-modnyy-trend-ili-rabotayushchiy-instrument-mneniya-ekspertov-i-uchastnikov-rynka/>

2 Модные буквы: почему концепция ESG не помогла улучшить корпоративное управление в России. URL: <https://www.forbes.ru/biznes/420455-modnye-bukvy-pochemu-koncepciya-esg-ne-pomogla-uluchshit-korporativnoe-upravlenie-v>

3 Обзор практики корпоративного управления в российских публичных обществах по итогам 2021 г. URL: https://cbr.ru/Collection/Collection/File/43510/Review_corp_0112022.pdf

4 Корпоративное управление в контексте ESG: новое понимание устойчивости. URL: <http://corptransparency.ru/documents/corporate-governance-in-the-context-of-esg.pdf>

5 Руководство для эмитента. Как соответствовать лучшим практикам устойчивого развития. URL: https://fs.moex.com/f/15022/esg.pdf?fbclid=IwAR31CL8U9URcplVPAUe5_NEtUbZn4hlRkDy8JmbrxnOmoM2Rj23xTHaeH3Q

Сегодня можно говорить о преобладании систем корпоративного управления с некоторыми элементами ESG, однако все больше юрисдикций и компаний стремятся соответствовать максимальному числу ESG-принципов и даже превосходить это число.

Хотя на глобальном уровне основные тенденции в корпоративном управлении направлены на реализацию всех трех составляющих ESG, определенный перевес наблюдается на стороне экологического и социального управления; само по себе управление отходит на второй план.

1. *Акционеры становятся более требовательными.* В случае невыполнения компанией или отдельными директорами ожидаемых от них действий, в том числе обязанностей по раскрытию информации, акционеры будут более решительно голосовать против их предложений на годовых общих собраниях акционеров. Как правило, это касается экологических и социальных факторов¹.

2. *Повышается эффективность совета директоров.* Увеличивающееся число новых вопросов, требующих внимания совета, вызывает необходимость более качественного исполнения директорами своих фидуциарных обязанностей и своей роли резонатора для руководства компании. Компетентный состав совета, его обновление и оценка деятельности повысят корпоративную эффективность и снизят подверженность рискам.

3. *Совершенствуются стандарты деятельности компаний и раскрытия ими информации в области изменения климата.* Отметим, что в части раскрытия информации среди трендов корпоративного управления также выделяют повышение требований к раскрытию информации о том, где и как компания платит налоги².

4. *Повышается уровень равенства, диверсификации (разнообразия) и инклюзивности в советах директоров и в компаниях в целом.* Стейкхолдеры требуют постоянного прогресса по этим показателям, поскольку считается, что обладающие этими качествами корпорации превосходят другие компании.

5. *Цифровизация* также выделяется как отдельный тренд корпоративного управления. Корпоративному управлению давно знакомы такие элементы новых технологий, как блокчейн, электронные реестры, электронный документооборот и электронное голосование. Компании стараются включать в состав совета директоров экспертов с опытом и компетенцией в сфере инноваций и цифровых технологий, рассматривать киберриски как часть системы управления рисками³. Отдельный интерес представляют эксперименты с применением искусственного интеллекта в управлении⁴. Цифровизация создает

1 2022 Global and Regional Trends in Corporate Governance. URL: <https://www.russellreynolds.com/en/insights/reports-surveys/2022-global-and-regional-trends-in-corporate-governance/>; Six Key Corporate Governance Trends For 2021. URL: <https://www.maalot.co.il/Publications/ESGA20210413113135.PDF>; Emerging Trends In Corporate Governance In 2022. <https://blog.corporateservices.euronext.com/en/governance/emerging-trends-corporate-governance/>

2 Six Key Corporate Governance Trends For 2021. URL: <https://www.maalot.co.il/Publications/ESGA20210413113135.PDF>

3 Корпоративное управление в эпоху «ковида»: соображения кибербезопасности и высоких технологий. URL: <https://gaap.ru/articles/Corporativnoe-upravlenie-v-epohu-covida/>

4 Апевалова Е.А., Полежаева Н.А., Радыгин А.Д. Стандарты и практика корпоративного управления: некоторые актуальные тенденции. Российская экономика в 2019 г. Тенденции и перспективы. Вып. 41. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2020. С. 486–498.

платформенные компании, чье функционирование базируется на новых технологиях (Apple, Alibaba, «Сбер», «Яндекс» и др.). Традиционное проакционное корпоративное управление вступает в противоречие с потребностями платформенных компаний, которые содействуют сотрудничеству между несколькими заинтересованными сторонами, стремятся увеличить вовлеченность сторон¹. Управление цифровым платформенным бизнесом во многом связано с расширением корпоративных целей в сторону стейкхолдеров. Рассмотрим несколько примеров продвижения экологической и социальной повесток в управлении в разных странах.

США и Канада

1. Экологический контроль и отчетность компаний. В последние несколько лет инвесторы уделяют все больше внимания экологическому контролю и отчетности портфельных компаний. Более строгими становятся правила голосования. Например, в 2022 г. в руководстве по голосованию по доверенности (proxy-voting) в одной из крупнейших в мире инвестиционных компаний Vanguard была предусмотрена возможность голосовать против директоров, совершивших существенные ошибки в области управления рисками, в том числе климатическими². В ежегодном письме генерального директора компании по управлению активами State Street Global Advisors (далее – SSGA) говорится, что компании, входящие в основные индексы США и ряда других рынков, должны привести свою раскрываемую информацию в соответствие с рекомендациями Рабочей группы по вопросам раскрытия финансовой информации, связанной с изменением климата (Task Force on Climate-related Financial Disclosures, TCFD), при Совете по финансовой стабильности, и что SSGA будет голосовать против директоров, не соответствующих требованиям к такому раскрытию³.

В декабре 2021 г. премьер-министр Канады разослал письма членам Кабинета министров, предлагая общегосударственный подход к борьбе с изменением климата⁴. В письмах министру по вопросам окружающей среды и министру финансов содержалось требование обязательного раскрытия финансовой информации, связанной с климатом.

Следует ожидать, что многие ключевые заинтересованные стороны, включая крупных акционеров, потребуют от компаний дополнительного раскрытия информации, выходящего за рамки обязательного.

2. Диверсификация и инклюзивность. Разнообразие составов правления, совета директоров компании, ее работников продолжает популяризироваться

1 Полежаева Н.А. Платформенные компании: особенности бизнес-модели и корпоративного управления. Российская экономика в 2020 г. Тенденции и перспективы. Вып. 42. М.: Изд-во Ин-та Гайдара, 2021. С. 533–556.

2 Proxy voting policy for U.S. portfolio companies. URL: https://corporate.vanguard.com/content/dam/corp/advocate/investment-stewardship/pdf/policies-and-reports/US_Proxy_Voting.pdf

3 CEO's Letter on Our 2022 Proxy Voting Agenda. URL: <https://www.ssga.com/us/en/institutional/ic/insights/ceo-letter-2022-proxy-voting-agenda>

4 Full-court press on climate in mandate letters, but environmentalists will wait and see. URL: <https://www.thestar.com/news/canada/2021/12/22/full-court-press-on-climate-in-mandate-letters-but-environmentalists-will-wait-and-see.html>

как важный фактор, обуславливающий эффективность компании и ее более высокую стоимость.

Требования о разнообразии все чаще включаются в нормативно-правовые и прочие акты, например, в требования штата Калифорния к советам директоров о гендерном и расовом разнообразии. Раскрытие информации о разнообразии состава совета директоров требует биржа NASDAQ. Руководство по голосованию по доверенности в США крупнейшей инвестиционной компании мира BlackRock указывает на необходимость 30%-ной диверсификации членов совета директоров¹.

Пандемия COVID-19 привлекла дополнительное внимание к отношениям с работниками. Последние стали более требовательными, что способствует установлению более конкурентной среды, стимулирует компании к созданию условий для привлечения лучших сотрудников.

3. Требовательные акционеры (дальновидные компании будут расширять свои программы взаимодействия с акционерами). На общих собраниях акционеры все чаще настаивают на необходимости изменения курса компании. Наиболее ярким примером 2021 г. является нефтяной гигант ExxonMobil, который под давлением хедж-фонда Engine No. 1, имеющего незначительную долю в компании, и других акционеров поставил цель достижения углеродной нейтральности к 2050 г. В совет директоров ExxonMobil были проведены три директора от Engine No. 1².

4. Эффективность совета директоров, оценка его деятельности и обновление состава. Советы директоров будут находиться под давлением со стороны стейкхолдеров, требующих от советов самооценки и обновления состава для удовлетворения постоянно меняющихся потребностей, для привнесения новых взглядов и разнообразия. Некоторые крупнейшие инвесторы и представители (проху advisors) призывают к созданию надежных программ оценки деятельности совета директоров.

Европейский союз

1. Экологически ответственная деятельность. Принятая Европейской комиссией в июле 2021 г. стратегия устойчивого финансового развития, поддерживающая «Европейский зеленый курс»³, включает ряд мер по преодолению экологических вызовов и увеличению инвестиций в устойчивое экологическое развитие экономики. Одна из мер – таксономия устойчивого развития (или «зеленая таксономия»), система классификации устойчивой экономической экологической деятельности, уже вступила в силу⁴. Теперь финансовые

1 BlackRock Investment Stewardship: Proxy voting guidelines for U.S. securities. URL: <https://www.blackrock.com/corporate/literature/fact-sheet/blk-responsible-investment-guidelines-us.pdf>

2 The Little Engine That Won an Environmental Victory Over Exxon. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-09/engine-no-1-proxy-campaign-against-exxon-xom-marks-win-for-esg-activists>

3 В 2021 г. Европейская комиссия обнародовала пакет предложений по сокращению вредных выбросов в атмосферу под названием «Европейский зеленый курс» (European Green Deal).

4 Таксономия Европейского союза в области устойчивого развития направлена на привлечение частного капитала в долгосрочные экологические проекты. URL: <https://investinfra.ru/frontend/images/articles/2020-04-08/NAKDI-Ponomareva-jekspertnaja-statja-1-07.04.2020.pdf>

компании могут отчитываться, основываясь на технических критериях, используемых для определения того, является ли деятельность компании экологически устойчивой.

С января 2022 г. компании и инвесторы, подпадающие под действие Директивы о корпоративной отчетности в области устойчивого развития (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD), обязаны раскрывать информацию о минимизации последствий изменения климата и адаптации к ним.

Раскрываемая информация будет минимальной, и ожидается, что некоторые заинтересованные стороны, особенно крупные инвесторы, будут требовать расширения круга информации, подлежащей раскрытию.

2. Привязка размера вознаграждения руководителей компании к показателям ESG. Требования инвесторов в вопросах соблюдения ESG-принципов, особенно экологических, растут. В связи с этим рассматривается возможность установления зависимости размера вознаграждения руководителей компании от уровня соблюдения таких принципов. Однако пока не удалось определить общие ключевые показатели, на которые можно было бы ориентироваться. Например, ККУ Норвегии относит проблемы ESG (устойчивого развития) к компетенции совета директоров и рекомендует, чтобы установление размера вознаграждения было прозрачным и строго ограниченным в случае его привязки к результатам деятельности. Германия и Испания также рекомендуют ESG-критерии вознаграждения.

3. Диверсификация состава совета директоров и «перегрузка» директора. Компании некоторых европейских стран устанавливают обязательные целевые показатели количества женщин в составе совета директоров. В Дании принципы корпоративного управления рекомендуют обеспечение разнообразия по таким признакам, как пол, возраст, образование, а также наличие опыта ведения бизнеса. Несколько сложнее дела обстоят с этническим разнообразием, поскольку в Европе сбор данных об этнической принадлежности не является законным.

Особую озабоченность у инвесторов вызывает «перегрузка» (overboarding) одного директора в случае его работы одновременно в нескольких советах директоров. Количество европейских компаний с советами, членами которых являются такие директора, представляется чрезмерным. Ограничение количества советов директоров для одного директора не считается единственным выходом, поиски альтернативных вариантов продолжаются.

4. Укрепление позиции акционеров: вероятный пересмотр Директивы о правах акционеров II. Директива о правах акционеров II направлена на:

- а) повышение качества взаимодействия акционеров и менеджеров со своими компаниями;
- б) укрепление прав акционеров, включая контроль за вознаграждением и сделками со связанными сторонами;
- в) расширение информирования об инвестировании.

Реализация Директивы была рассчитана на 2019–2020 гг., однако ее внедрение замедлилось из-за пандемии COVID-19. Особенно инвесторы обеспокоены недостаточным быстрым ужесточением требований к раскрытию

информации о вознаграждении руководителей компаний. В связи с этим ожидается пересмотр положений Директивы.

Великобритания и Австралия

В Великобритании инвесторы уделяют повышенное внимание вопросам изменения климата, выпускаются новые стандарты раскрытия информации, связанной с экологией. Внимание к социальной составляющей также сохраняется. Растут требования инвесторов к разнообразию (гендерная и этническая принадлежность, сексуальная ориентация, социально-экономическое происхождение) в совете директоров и в руководящем составе, к роли совета в обеспечении диверсификации и инклюзивности. Эти требования нередко превосходят установленные стандарты.

В части управления в контексте ESG первым шагом на пути к восстановлению доверия к корпоративному управлению, а также к аудиту стали ряд предложений правительства Великобритании, включая запланированное на 2023 г. создание Органа по аудиту, отчетности и управлению (Audit, Reporting and Governance Authority, ARGA). Следующим шагом должны стать соответствующие широкомасштабные реформы, включая пересмотр ролей отдельных директоров и совета в целом.

В Австралии в центре внимания многих инвесторов по-прежнему остается проблема изменения климата, проводится множество посвященных экологии кампаний со стороны акционеров-активистов. На государственном уровне решение климатического вопроса происходит в более консервативном темпе. Вопросу диверсификации состава совета директоров также уделяется особое внимание. Так, в ноябре 2021 г. во всех советах директоров было не менее 30% женщин.

Бразилия

Несмотря на недостатки корпоративного управления в Бразилии, страна стремится развивать все составляющие ESG. Некоторые бразильские компании начинают переходить от гринвошинга¹ к реальным климатическим инициативам. Ожидается усиление зависимости размера вознаграждения руководства компании от ее экологических показателей, что потребует более широкого раскрытия информации. От Бразильской комиссии по ценным бумагам и биржам ожидают поддержку роста транспарентности в части ESG. Также существует повышенный спрос на более осведомленный в вопросах ESG совет директоров.

Акционеры активнее требуют от советов директоров обеспечения эффективного контроля за здравоохранением и социальной сферой для благополучия сотрудников (образование, равенство в оплате труда и пр.), клиентов и других стейкхолдеров. Пандемия COVID-19 усилила эту тенденцию.

¹ Greenwashing (гринвошинг, или зеленый камуфляж) – форма экологического маркетинга, используется недобросовестными компаниями для создания видимости экологически ориентированной организации.

Однако упор необходимо делать в первую очередь на совершенствование управления как необходимого для развития ESG-повестки драйвера.

Бразильским публичным компаниям не хватает надежных структур управления. Требования листинга, включая требования к корпоративному управлению, недостаточно жесткие, и к их нарушителям применяются слабые меры принуждения. С введением акций с особым правом голоса (*super-voting shares*) и, соответственно, отходом от подхода «одна акция – один голос» глобальные инвесторы пессимистично смотрят на инвестирование в Бразилии.

Требования Novo Mercado, сегмента листинга Фондовой биржи Сан-Паулу, к ежегодной оценке совета директоров призваны стимулировать реализацию управленческих функций. Продвинутые советы будут использовать оценку как возможность повлиять на эффективность работы отдельных директоров и общую культуру совета. Тем не менее существуют опасения, что такая оценка будет проводиться «для галочки».

Контроль акционеров за профессионализмом, независимостью директоров, процессом их назначения постепенно усиливается. Однако в последние годы большое внимание уделяется гендерному разнообразию состава совета во многом из-за давления глобальных инвесторов.

В западных странах понимание того, что у компаний должны быть другие заинтересованные стороны, помимо акционеров, и другие цели, помимо максимизации акционерной стоимости, происходит в основном в последнее десятилетие в результате новых вызовов (изменение климата, угроза дефицита ключевых ресурсов, экономическое расслоение общества, вызванный пандемией COVID-19 экономический кризис и др.). В то же время некоторые юрисдикции уже имели разнообразные корпоративные цели на момент осознания их важности западным миром, и, как показывает опыт некоторых крупнейших экономик Азии, наличие таких целей не всегда обеспечивает качество управления и эффективность компании.

Япония

Послевоенное экономическое чудо Японии стало возможным в условиях корпоративного управления, учитывающего интересы различных заинтересованных сторон. Голоса акционеров не были единственными определяющими политику компании. Японскую модель управления называли «корпоративным сообществом» (*company community*), в котором советы директоров состояли в основном из пожизненных сотрудников. Разница в размерах заработной платы высшего руководства и рядовых сотрудников была сравнительно небольшой. Акции принадлежали членам неформальных корпоративных групп кейрецу и их основным банкам (так называемое перекрестное владение акциями) как неофициальный символ приверженности кейрецу и для защиты от враждебных поглощений, но не для получения прибыли путем максимизации стоимости акций. Именно основной банк, а не акционеры разрешал проблемные ситуации в компании.

Однако эта система, хорошо функционировавшая в период быстрого роста, в начале 1990-х гг. привела страну к финансовому кризису. Последовавший за

этим ряд реформ, которые должны были распространить на японские компании проакционерную модель управления по американскому образцу (советы директоров с независимыми директорами, нормативная база в части враждебных поглощений в делавэрском стиле), оказался не вполне результативным. До 2010-х годов независимые директора отсутствовали в большинстве публичных компаний. Хотя перекрестное владение акциями сократилось, а число иностранных акционеров увеличилось, Япония долгое время оставалась единственной крупной развитой экономикой, где не было примеров удачного враждебного поглощения.

С начала 2010-х годов в стране вновь начинается переориентация японской системы управления на интересы акционеров, принимаются Кодекс надлежащего управления для инвесторов 2012 г. и Кодекс корпоративного управления 2015 г. При этом другие корпоративные цели сохраняются, а пересмотренный в 2021 г. Кодекс корпоративного управления определяет следование принципам ESG как один из столпов хорошего функционирования компании¹.

В 2022 г. в целях введения более строгих стандартов листинга и привлечения иностранных инвестиций была реорганизована Токийская фондовая биржа (Tokyo Stock Exchange, TSE). Четыре ее секции были преобразованы в три уровня с соответствующими стандартами торговой ликвидности и корпоративного управления – Prime, Standard и Growth. В рамках реформы были пересмотрены Закон о компаниях и Кодекс корпоративного управления. Отметим, что многие аналитики пессимистично смотрят на результативность этой реорганизации².

Пересмотренный Закон о компаниях указывает на необходимость назначения внешних директоров (outside directors) для определенных типов японских компаний. В Кодексе для компаний биржевого Prime-уровня рекомендуемое минимальное число независимых директоров было увеличено с двух до одной трети состава совета. В ближайшее время компании могут столкнуться с нехваткой квалифицированных независимых директоров из-за повышенного спроса на них в связи с новыми требованиями.

По активности акционеров Япония уступает только США, и такая активность продолжает расти. В 2015 г. доля компаний акционеров-активистов против японских корпораций составляла 6% от всех таких компаний в мире, не считая США. В начале 2022 г. эта доля составила 26%³.

И все же, несмотря на реформирование, производительность компаний в Японии остается невысокой. Эксперты продолжают называть японское корпоративное управление проблемным и говорят о важности не только правовых и институциональных преобразований, но и о необходимости изменений в мышлении и поведении, на что требуется много времени.

1 Mielcarz P., Osiichuk D., Puławska K. Increasing shareholder focus: the repercussions of the 2015 corporate governance reform in Japan // Journal of Management and Governance. 2021.

2 Токийская биржа реформирована в надежде привлечь иностранных инвесторов. URL: <https://rossaprimavera.ru/news/212efea5>

3 H1 2021 Review of Shareholder Activism. URL: <https://www.lazard.com/media/451807/lazards-h1-2021-review-of-shareholder-activism-vf.pdf>

Китай и Индия

С 1994 г. китайский Закон о компаниях призывает корпорации действовать этично, укреплять китайское социалистическое общество, отчитываться перед общественностью. Закон признает сотрудников компании важными заинтересованными сторонами. Проект изменений к Закону о компаниях 2021 г. также указывает на необходимость учета экологических и общественных интересов, принятия компанией на себя социальной ответственности.

В 2002 г. Китай принял ККУ в европейском стиле. Однако вместо провозглашения максимизации акционерной стоимости в качестве основной цели управления кодекс уже тогда призывал котируемые компании заботиться о благосостоянии, защищать окружающую среду и общественные интересы, уделять внимание социальной ответственности компании. Кодекс 2018 г. пошел еще дальше, призывая, например, оказывать помощь бедным округам и деревням.

Таким образом, Китай давно имеет разнообразные корпоративные цели. Тем не менее в достижении этих – на первый взгляд благих – корпоративных целей независимо от формы собственности компании многое зависит от политики Коммунистической партии Китая, которая может определять цели компании как для обеспечения общественного блага, так и для усиления своего влияния¹. Согласно китайскому Закону о компаниях, для осуществления деятельности Коммунистической партии в любой компании может быть создана партийная организация (ст. 19), которая на практике является одним из основных участников управления, и границы влияния этого участника остаются нечеткими.

Кроме того, несмотря на улучшение качества корпоративного управления в Китае в последние годы, большое количество компаний с концентрированной собственностью и контролирующими акционерами, чьи советы директоров работают непрозрачно, сказывается на активности инвесторов. Сохраняются вопросы к прозрачности структур собственности и корпоративного управления. Независимым директорам в китайских компаниях, как правило, не хватает опыта ведения бизнеса, их не воспринимают как защитников прав миноритариев².

Правила корпоративного управления Индии также учитывают интересы широкого круга заинтересованных сторон. Например, после обретения страной независимости в 1947 г. в индийский Закон о компаниях были внесены поправки, согласно которым компании должны действовать не только в интересах своих акционеров, но и учитывать общественные интересы. Обновленный в 2013 г. Закон о компаниях обязывает директора компании действовать в интересах компании, акционеров, сотрудников, общества, в интересах защиты окружающей среды.

1 Puchniak D.W. No Need for Asia to be Woke: Contextualizing Anglo-America's 'Discovery' of Corporate Purpose. European Corporate Governance Institute – Law Working Paper No. 646/2022. URL: <https://ssrn.com/abstract=4122483>

2 Corporate governance in China: key takeaways for investors. URL: <https://www.unpri.org/pri-blog/corporate-governance-in-china-key-takeaways-for-investors/7398.article>

Тем не менее, хотя принципы корпоративного управления, принятые в Индии, являются достаточно качественными (Азиатская ассоциация корпоративного управления оценивает качество правил управления в Индии в 69%, хорошим считается показатель более 70%¹), а цели – благими, в стране есть проблемы с их реализацией на всех уровнях (компании, регуляторы, общество)². Существующие социальные и экологические цели не являются исключением.

* * *

В развитых и многих развивающихся странах активно продвигается ESG-повестка, которая осложняет понимание корпоративного управления. Идет интенсивная работа над экологическим и социальным управлением. Само управление отходит на второй план. Часто это объясняется высоким уровнем традиционного проакционного корпоративного управления в развитых странах, что тем не менее не означает, что здесь нет слабых сторон, требующих доработки (например, укрепление позиции инвесторов в ЕС, пересмотр роли совета директоров в Великобритании). Без качественного корпоративного управления, являющегося драйвером ESG-повестки, гринвошинг и прочие имитации будут иметь место.

Отдельно следует отметить такую положительную тенденцию, как рост активности акционеров в управлении компанией. Сейчас эта активность связана в основном с вопросами экологии. Тем не менее в дальнейшем видится распространение внимания акционеров и на другие сферы.

В то же время существуют страны, для которых переход к устойчивому управлению является преждевременным в связи со слабостью корпоративного управления, не способного обеспечить должный уровень внедрения ESG-аспектов, или неактуальным, поскольку расширенный круг корпоративных целей не является для них чем-то новым, как, например, для стран Азии. Корпоративное управление, как и его недостатки, индивидуально, но правила управления, установленные в этих странах, нельзя назвать некачественными. Общей проблемой для большинства из них является недостаточный уровень соблюдения правил, создание видимости соответствия им.

5.3. Состояние науки и инноваций³

Главным фактором влияния на сферу науки и инноваций в 2022 г. были санкции. Разработать быстродействующие меры для решения возникших проблем удалось только отчасти. В научной политике первоочередные шаги были сделаны в таких областях, как изменение состава отчетно-учетных

1 CG Watch 2020. Future promise: Aligning governance and ESG in Asia. URL: <https://www.acga-asia.org/files.php?aid=425&id=1343>

2 Revisit corporate governance laws for Central Public Sector Undertakings. URL: <https://www.financialexpress.com/opinion/revisit-corporate-governance-laws-for-cpsus/2059190/>

3 Авторы: Дежина И.Г., д-р экон. наук, вед. науч. сотр. Института Гайдара, руководитель Аналитического департамента научно-технологического развития Сколковского института науки и технологий.

показателей и пересмотр партнеров и направлений международной кооперации. В технологической сфере повестка была переориентирована на обеспечение технологического суверенитета. Для этого в первую очередь были намечены: усиление поддержки прикладных исследований; рост финансирования инноваций из региональных бюджетов; выявление «ниш», в которых есть потенциал разработки необходимых технологий и продуктов.

5.3.1. Санкции и их последствия

Главным фактором изменений в сфере науки и технологий стали санкции как экономические (вследствие которых усложнилась закупка высокотехнологичного оборудования и материалов, прекратилось сервисное обслуживание оборудования), так и направленные на изоляцию российской науки (разрыв институциональных связей и прекращение совместных проектов, ограничения участия в научных конференциях, публикации статей, санкции в отношении отдельных университетов). Российская наука оказалась под давлением беспрецедентного числа санкций, если сравнивать, например, с ситуацией в Иране, где действуют преимущественно американские санкции.

Сразу после начала специальной военной операции институциональное сотрудничество с российскими университетами прекратили Германия, Франция, США, Канада, Дания, страны Балтии, Нидерланды, Финляндия, а также Евросоюз в целом. Было свернуто сотрудничество на ряде объектов меганауки, в том числе ЦЕРН¹. Он приостановил статус наблюдателя Российской Федерации и сотрудничество с российскими институтами, несмотря на то что российская сторона обеспечивала часть финансирования и оборудования Большого адронного коллайдера. Были прекращены партнерство на европейском «ЭкзоМарс-2022», совместные проекты на крупнейшем рентгеновском лазере XFEL в Германии, хотя Россия внесла существенный финансовый вклад в его строительство и сделала для установки уникальные магниты. Были также заморожены работы на рентгеновском телескопе eRosita Немецкого космического агентства на борту российской обсерватории «Спектр-РГ»².

В марте США приостановили свое участие в Арктическом совете, где председательствовала Россия. В июне США и другие страны Арктического совета объявили о возобновлении некоторых проектов, включая научные исследования, при условии, что они не предполагают участия российского правительства³.

Страны, прекратившие сотрудничество с российскими научными организациями и вузами, отмечали целесообразность сохранения индивидуальных связей. Возможность поддержания таких контактов достаточно иллюзорна, поскольку каждый ученый ассоциирован с какой-либо организацией. Кроме того, сегодня преобладает «командная наука» (team science) практически во всех областях исследований, растет среднее число участников научных

1 Solidarity with Ukraine. URL: <https://home.cern/solidarity-ukraine>

2 Лейбин В. Отключение от научной сети // Эксперт. 9 мая 2022 г. URL: <https://expert.ru/expert/2022/19/otklyucheniye-ot-nauchnoy-seti/>

3 Ambrose M. US Restricts Science Collaborations with Russia // FYI Bulletin, No. 47. 17 June 2022. URL: <https://www.aip.org/fyi/2022/us-restricts-science-collaborations-russia>

групп. Поэтому сохранять индивидуальные связи можно в достаточно узком круге дисциплин, где исследователи работают в основном самостоятельно, а не в группах.

Ряд издательств прекратили принимать статьи от российских авторов¹, в том числе из университетов, попавших в санкционные списки Министерства финансов США². Помимо этого, российские научные организации и вузы были отключены от базы данных Web of Science, чего не было сделано, например, в отношении Ирана. Крупнейшие научные издательства (Elsevier, Springer/Nature, IOP Publishers и др.) официально объявили³ о прекращении доступа российским организациям к своим журналам. Российские авторы лишились возможности размещать статьи в журналах открытого доступа (Open Access). Была приостановлена индексация российских изданий в Crossref⁴. Поскольку на российские журналы приходится около 3% мировой научной продукции, отключение от большинства источников информации резко ограничило возможности российских исследователей быть в курсе современных достижений науки.

Сократились также возможности проведения международных конференций на территории России и участия в зарубежных мероприятиях. Знаковым стал перевод Международного математического конгресса, который должен был состояться в июле в Петербурге, в режим онлайн⁵ после растущего давления со стороны национальных математических обществ и приглашенных докладчиков. С точки зрения участия российских ученых в международных конференциях помимо политического аспекта есть и финансовый, обусловленный сложностью перевода за рубеж оплаты организационного взноса. Нельзя также не учитывать запрет на полеты российской авиации, что усложнило и существенно повысило стоимость личного посещения конференций за рубежом.

Опрос, в котором участвовали 577 руководителей научных организаций и вузов, подтвердил, что от санкций в наибольшей мере пострадали разные виды международного сотрудничества, включая коммерциализацию результатов НИОКР за рубежом, возможности получить зарубежное финансирование или опубликоваться в международных изданиях⁶. При этом в будущем

1 *Brainard J.* Few journals heed calls to boycott Russian papers // Science. 10 March 2022. doi: 10.1126/science.adb1981. URL: <https://www.science.org/content/article/few-journals-heed-calls-boycott-russian-papers>

2 В частности, МИТ издал циркуляр, согласно которому даже неформальное общение с сотрудниками Сколтеха и Физтеха, включая подготовку совместных публикаций, должно быть немедленно прекращено. *Zuber N.* New U.S. Sanctions Prohibit Collaborations with Certain Russian Entities // MIT. 5 August 2022. URL: https://orgchart.mit.edu/node/27/letters_to_community/new-us-sanctions-prohibit-collaborations-certain-russian-entities

3 Publishers condemn invasion of Ukraine by Russia. URL: <https://mailchi.mp/4851e2a74119/joint-publisher-statement>

4 *Para-Авис А.* Академический бойкот и политические преследования: российская наука во время войны. 11 апреля 2022 г. URL: <https://www.opendemocracy.net/ru/rossiyskaya-nauka-vo-vremya-voyny/>

5 *Gaind N., Else H.* Global research community condemns Russian invasion of Ukraine // Nature. 2022. No. 603. P. 209–210. doi: <https://doi.org/10.1038/d41586-022-00601-w>

6 Опрос проводился в ноябре 2022 г. См.: *Власова В., Гершман М.* Делаем науку в России: настроения и ожидания // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс-информация. 14 декабря 2022 г.

руководители ожидают снижения участия в международных конференциях, сокращения числа статей в зарубежных изданиях и ухудшения доступа к иностранным базам данных научной информации.

Стоит отметить, что в области международного сотрудничества санкции негативно сказались не только на российской науке. Так, прекращение участия российских ученых в проектах Европейского союза в ряде случаев привело к неспособности партнеров из других стран продолжать исследования¹. В свою очередь, из-за выхода из проектов ОИЯИ (Объединенного института ядерных исследований в г. Дубне) зарубежные партнеры не могут проводить совместные эксперименты, что предопределяет их отставание в разработке целого ряда тематик².

Влияние экономических санкций было не менее травмирующим. Возникли проблемы с обновлением научного оборудования и доступом к программному обеспечению, а используемые в современной науке технические средства оказывают непосредственное влияние на качество результатов. Санкции ограничили импорт высокотехнологичного оборудования и его обслуживание, в то время как, по оценкам, 80% конкурсов на поставку оборудования в научные организации выигрывали зарубежные компании из недружественных стран³. Однако еще сложнее оказалась ситуация с программным обеспечением. Если научное оборудование можно эксплуатировать без замены в течение 5–7 лет, а комплектующих и лабораторных материалов может хватить на год, то запрет на использование компьютерных программ, применяемых в научных расчетах, имел немедленный эффект, поскольку любые аналоги программ худшего качества⁴.

Оценки среднесрочных эффектов санкций показали, что наибольший урон они наносят кадровому потенциалу науки, в том числе из-за усилившейся «утечки умов». В новой волне уезжающих были как сильные ученые, получившие контракты и гранты за рубежом, так и не имевшие приглашения на работу. Помимо этого, страну начали покидать приглашенные иностранные ученые⁵, что стало особенно заметно в вузах⁶, а также ведущие ученые-отечественники⁷. При этом количество уехавших из России исследователей

URL: <https://issek.hse.ru/news/802297927.html>

- 1 Lem P. War forces post-Soviet scholars to choose between Russia and West // Times Higher Education. 19 March 2022. URL: <https://www.timeshighereducation.com/news/war-forces-post-soviet-scholars-choose-between-russia-and-west>
- 2 Лошак В. Гендиректор Объединенного института ядерных исследований в Дубне Григорий Трубников о том, кто первый теряет от санкций, и о поиске доверия между учеными и государством // Коммерсант. 29 октября 2022 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5608815>
- 3 Воронин Н. Изоляция России сильно ударит по российской науке и затронет мировую. 10 марта 2022 г. URL: <https://www.bbcussian.com/russian/features-60682102>
- 4 Дать науке свободу. Ученые рассказали о том, как противостоять санкциям // РИА Новости. 4 апреля 2022 г. URL: <https://ria.ru/20220316/nauka-1778138471.html>
- 5 Балашова А. «Сколково» и Сколтех: «Мы все время забываем, что мы уже не в СССР» // РБК. 15 августа 2022 г. URL: https://www.rbc.ru/interview/technology_and_media/15/08/2022/62f2a5ca9a7947785cd167d1
- 6 Иностранные преподаватели уволились из тюменской школы перспективных исследований – что будет дальше? // 72.ru. 1 июня 2022 г. <https://72.ru/text/education/2022/06/01/71369477/>
- 7 Туева Е. Тотального бегства иностранцев не наблюдаем, хотя отдельные обидные потери есть // Коммерсант. 22 мая 2022 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5357614>

неизвестно. Более того, по «исследователям» (или «научным работникам») нет даже ориентировочных цифр. Тем более неизвестно, сколько среди них уехало за рубеж на время – переждать, работая по гранту или краткосрочному контракту, либо среди имеющих возможность работать удаленно – число тех, кто временно решил это делать за рубежом.

Помимо выталкивающих, действовали внешние «вытягивающие» факторы, имевшие избирательный характер. К ним относятся различные программы зарубежной помощи украинским, российским и белорусским ученым, покинувшим страну¹, а также инициативы по упрощению получения рабочих виз. Для США интерес представляют избранные специалисты, в первую очередь с опытом работы в области полупроводников, кибербезопасности, искусственного интеллекта, ядерных и космических технологий и в ряде других специализированных научных областей². В целом круг потенциальных бенефициаров очень ограничен и не стимулирует серьезный отток. Однако стали распространяться накаляющие обстановку сведения, например, о том, что США намерены выдать 100 тыс. виз российским ученым³. Это заведомо невозможно, так как в стране работает менее 100 тыс. исследователей со степенью кандидата и доктора наук⁴.

Первые выборочные опросы эмигрировавших показали, что в новой волне «утечки умов» преобладали исследователи, не имевшие приглашения на работу. Так, из проведенных в апреле 2022 г. онлайн-интервью с 60 высокообразованными эмигрантами⁵, покинувшими Россию после 24 февраля⁶, стало известно, что большинство уехало в Армению, Грузию, Израиль и Турцию. Эти страны были выбраны для временного проживания, а поиск работы ведется преимущественно в США и странах ЕС. Проще всего оказалось найти место работы аспирантам и постдокам, особенно тем, кто уже имел опыт сотрудничества (стажировок) в зарубежных университетах. Следует отметить, что данный опрос проводился до начала частичной мобилизации, во время которой поток эмигрантов вырос. Есть оценки, основания которых не приводятся, что суммарно отток исследователей в 2022 г. составил около 10% от их общей численности, т.е. речь идет примерно о 35 тыс. человек и, вероятно, о высоком гендерном дисбалансе.

Примерно тогда же, в апреле – мае 2022 г., был проведен опрос 4100 российских исследователей, находящихся в стране, где в том числе оценивалось изменение эмиграционных настроений. Они возросли у 31,6% респондентов,

1 Funding Opportunities and Help for Scholars from Ukraine, Russia and Belarus. URL: <https://eapil.org/funding-opportunities-and-help-for-scholars-from-ukraine-russia-and-belarus/>

2 Попова Т. Организация «утечки мозгов» как новое глобальное оружие США // Независимая газета – Наука. 5 мая 2022 г. URL: https://www.ng.ru/world/2022-05-05/100_usa050522.html

3 Чумаков К. Оспа обезьян. Коронавирус не побежден. Война убьет российскую науку. 24 мая 2022 г. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=THrHUEMjHrQ>

4 Индикаторы науки: 2022. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2022. С. 54.

5 Возраст респондентов был в пределах 20–60 лет, большинство 30–45 лет; основная часть респондентов – жители Москвы, все с высшим образованием, некоторые имеют ученую степень. Однако это не был профессиональный срез исследователей.

6 Борусяк Л. Новая волна высокообразованной эмиграции: почему они уезжают из России? // Palladium. 2022. № 3 (2). С. 98–115. DOI: 10.55167/29b32cb46280

не изменились у 57%¹. Больше всего готовых уехать за рубеж в возрасте до 39 лет (51%), и именно у этой группы наилучшие шансы найти работу за рубежом.

В качестве эффектов санкций специалисты рассматривают также рост изоляционистских настроений и соответствующей риторики². Вместе с тем история антигерманского и антисоветского бойкотов показывает, что если в стране значительный научный комплекс, то отстранение от мировой науки в краткосрочной перспективе не имеет серьезных последствий³. На историческом материале можно найти разные оценки средней эффективности санкций: в среднем они находятся в интервале между 20%⁴ и 40%⁵.

Характерно, что многие ученые за рубежом поддержали санкции против российской науки. Так, анонимный онлайн-опрос 240 ученых, работающих в странах ЕС (не российского и не украинского происхождения – их было около трети в выборке), показал, что 62% поддерживают санкции, и только 25% против. При этом 75% считают правильным прекращение именно институциональных отношений и программ с участием российских государственных вузов и научных институтов, а 37% полагают необходимым прекратить и индивидуальное сотрудничество. Наконец, около трети респондентов поддерживают идею не принимать статьи российских авторов для публикации в международных научных изданиях⁶.

В ответ на санкции правительство начало вводить меры реагирования и противодействия. Они свелись к следующим основным направлениям:

- отход от принципа учета публикаций в журналах, индексируемых в базах данных Web of Science и Scopus, и разработка национальной системы оценки результативности науки; усиление фокуса на развитии российских научных журналов;
- переориентация международной научной кооперации на страны, которые не вводили санкции. В том числе планируется модернизировать программу мегагрантов, расширив сотрудничество с представителями научной диаспоры из стран, которые не вводили санкции⁷;
- рост поддержки прикладных исследований, важных для регионального развития и формирования технологического суверенитета. В том числе усиление внимания к созданию материальной базы науки (и для

1 Гусев А.Б., Юревич М.А. Научная политика России – 2022: профессия не дороже Родины. М.: ООО «Буки Веди», 2022. С. 10.

2 Baker S. Do academic boycotts work? // Times Higher Education. 9 March 2022. URL: <https://www.timeshighereducation.com/depth/do-academic-boycotts-work>

3 Gordin M. A century of science boycotts // Nature. 2022. No. 606. P. 27–29. doi: <https://doi.org/10.1038/d41586-022-01475-8>

4 Mulder N. How America Learned to Love (Ineffective) Sanctions // Foreign Policy. 30 January 2022. URL: <https://foreignpolicy.com/2022/01/30/us-sanctions-reliance-results/>

5 Morgan T.C., Bapat N., Kobayashi Y. Threat and imposition of economic sanctions 1945–2005: Updating the TIES dataset // Conflict Management and Peace Science. 2014. No. 31 (5). P. 541–558. URL: <https://doi.org/10.1177/0738894213520379>

6 ScienceBusiness survey: Most European researchers support science sanctions on Russia. 27 October 2022. URL: <https://sciencebusiness.net/news/sciencebusiness-survey-most-european-researchers-support-science-sanctions-russia>

7 Волчкова Н. Когда грянул гром. Обозначены меры поддержки науки в условиях санкций // Поиск. 15 апреля 2022 г. № 16. С. 3. URL: <https://poisknews.ru/magazine/kogda-gryanul-grom/>

этого инициирование Федерального проекта «Развитие отечественного приборостроения гражданского назначения»¹). Остановимся подробнее на перечисленных направлениях.

5.3.2. Изменение системы оценки результативности науки

Широко применявшаяся в последние годы система оценки результативности научных исследований базировалась на учете публикаций, индексируемых в международных базах научного цитирования Web of Science, Scopus. Базовая идея новой системы, обсуждение которой началось в марте², состояла в отказе от этого принципа и переориентации на собственную систему ранжированных научных журналов при одновременном снятии требования публиковаться в изданиях, индексируемых в зарубежных базах. Было также высказано намерение активнее переходить к развитию журналов открытого доступа³, возможно, в кооперации со странами БРИКС.

Вторая идея формирования новой системы оценки состояла в том, чтобы ввести показатели, которые бы учитывали работы, завершившиеся не отчетами о НИР, а практическими результатами (например, готовой продукцией)⁴. Если рассматривать структуру российской науки в разрезе типов исследований, то публикационная активность может быть релевантной для оценки не более 20–25% ученых, поскольку остальные так или иначе занимаются прикладными исследованиями и разработками⁵.

Уже 19 марта вышло постановление Правительства РФ, которым устанавливался до 31 декабря 2022 г. отказ от использования показателей публикационной активности в изданиях, индексируемых в международных базах данных Web of Science, Scopus⁶, и от оценки на их основе результативности научных, научно-технических и инновационных программ и проектов, предоставления грантов в форме субсидий, а также эффективности деятельности бюджетных и автономных учреждений, а также иных организаций и работы их руководителей. Было также отменено требование по участию в зарубежных научных конференциях и публикациям по результатам таких конференций. Соответствующим образом была перестроена работа экспертных советов Российского научного фонда (РНФ) с усилением внимания к качественной оценке опубликованных статей независимо от места их издания⁷.

- 1 Разработан в соответствии с Указанием Президента Российской Федерации от 10 февраля 2022 г. № Пр-290.
- 2 Эксперты обсудили создание Национальной системы оценки результативности научных исследований и разработок. 11 марта 2022 г. URL: https://www.minobrnauki.gov.ru/press-center/news/?ELEMENT_ID=48219
- 3 Минобрнауки и РАН выработывают совместные решения по развитию российских научных журналов. 29 июля 2022 г. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novostiministerstva/55782/>
- 4 Михальченко Н. Разбитое зеркало библиометрии // Стимул онлайн. 17 марта 2022 г. URL: <https://stimul.online/articles/science-and-technology/razbitoe-zerkalo-bibliometrii/>
- 5 Индикаторы науки: 2022. Статистический сборник. М.: НИУ ВШЭ, 2022. С. 131.
- 6 Постановление Правительства РФ от 19.03.2022 № 414 «О некоторых вопросах применения требований и целевых значений показателей, связанных с публикационной активностью». URL: <http://actual.pravo.gov.ru/text.html#pnum=0001202203210040>
- 7 Позиция экспертных советов РНФ по вопросу учета публикаций // Пресс-служба РНФ. 6 мая 2022 г. URL: <https://rscf.ru/news/found/pozitsiya-ekspertnykh-sovetov-rnf-po-voprosu-ucheta->

Одновременно были смягчены требования по подготовке статей в соавторстве с зарубежными коллегами¹. Кроме того, РНФ выразил намерение усилить оценку практических результатов проектов.

К августу стало понятно, что принятые решения представляют собой начало долгосрочной перестройки системы функционирования науки. Министерство науки и высшего образования выпустило приказ, согласно которому с 2025 г. баллы за статьи научно-педагогических работников вузов будут начисляться только за публикации в научных журналах, включенных в перечень Высшей аттестационной комиссии (ВАК)². При этом устанавливается переходный период в два года. В 2023 г. будут учитываться научные публикации в WoS и Scopus за 2019–2020 гг., в 2024 г. – опубликованные в 2021 г. В конце сентября был продлен до 31 декабря 2023 г. отказ от требований публиковаться в научных изданиях, индексируемых в международных базах данных Web of Science, Scopus, участвовать в зарубежных научных конференциях, а также учитывать данные показатели при оценке работы³.

Частью разрабатываемой Национальной системы оценки результативности НИОКР стало формирование перечня научных изданий, публикации в которых теперь будут учитываться при измерении результатов. К ноябрю появились два списка изданий – «Белый список» и список ВАК. В список ВАК вошли 2593 российских научных издания, в том числе те, которые индексируются в Web of Science и Scopus, а также 944 журнала RSCI (Russian Science Citation Index – «русская полка Web of Science»)⁴, разделенных на три категории по квартилям. Качество некоторых журналов списка ряд авторитетных экспертов сочли недостаточно высоким, и ВАК планирует рассмотреть все замечания.

В свою очередь, «Белый список», который составляла Межведомственная рабочая группа Министерства науки и высшего образования РФ, включает более 30 тыс. наименований. Это все издания, которые индексируются в Web of Science Core Collection и Scopus, а также российские журналы, входящие в RSCI («ядро РИНЦ»)⁵. «Белый список» еще не вычищен, в нем встречается дублирование (например, это касается переводных русскоязычных журналов). Планируется его выверить с привлечением большего числа экспертов и сделать систему отбора более прозрачной. Список еще не ранжирован, и, возможно, будут использованы пропорции списка ВАК: 25% журналов

publikatsiy-/
1

- Мищенко Е.* Не стоит вливать молодое вино в старые мехи. Публикации и наукометрия в условиях санкций // Индикатор.ру. 23 мая 2022 г. URL: <https://indikator.ru/humanitarian-science/ne-stoit-vlivat-molodoe-vino-v-starye-mekhi-publikacii-i-naukometriya-v-usloviyakh-sankcii.htm>
- Мишина В., Курилова А.* Оценка развития вузов будет пересмотрена с учетом «новых реалий» // Ведомости. 19 августа 2022 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2022/08/18/936683-razvitiya-vuzov>
- Постановление Правительства Российской Федерации от 19.09.2022 № 1655 «О внесении изменения в абзац первый пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 19.03.2022 № 414». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202209210014>
- Васильева А.* Ученые ответят по статьям // Коммерсант. 3 ноября 2022 г. С. 4. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5650549>
- «Белый список» научных изданий. URL: <https://journalrank.rcsi.science/ru/>

отнесут к первой категории и 25% – к третьей категории, а оставшиеся попадут во вторую категорию. При этом не было введено ограничений на публикацию результатов в зарубежных изданиях. Это станет проверкой того, насколько действенным был прошлый опыт, и будут ли исследователи по-прежнему стремиться попасть в журналы, индексируемые в Web of Science и Scopus, или понизят планку требований.

По оптимистичным ожиданиям, именно на «Белом списке» будет основана наукометрическая часть Национальной системы оценки результативности научных исследований и разработок. Однако если лоббисты «полной автономии» от зарубежных баз одержат победу, тогда в основе системы оценки будет список ВАК. Мерой смягчения негативных последствий такого сценария может стать более активный переход к системе открытого доступа, поскольку он предъявляет более высокие требования к качеству исходных научных данных¹ и, значит, способствует повышению научной добросовестности, которая в последние годы снизилась² в результате публикационной гонки.

Следует отметить, что сохраняющаяся ориентация на использование библиометрических показателей для оценки отдельных людей и организаций находится в противофазе к изменениям, происходящим в странах с развитой наукой. Так, в 2022 г. более 300 европейских организаций подписали соглашение о реформировании оценки научных исследований. Анонсирован переход к использованию преимущественно качественных показателей и к включению в систему оценки таких видов деятельности, как преподавание, экспертная и административная работа³. Европейский исследовательский совет также меняет процедуру оценки заявок на гранты в пользу большего внимания к идеям соискателей, а не к их прошлым достижениям (к индексу Хирша и прочим наукометрическим параметрам)⁴. В условиях санкционных ограничений в России аналогичный пересмотр принципов оценки мог бы способствовать росту точности измерения результатов, что само по себе стало первостепенной задачей.

Вместе с тем разрабатываемая Национальная система оценки результативности включает не только журнальную политику, но и новый подход к мониторингу, который основан на шкале, названной «уровень готовности научного результата». Этот подход справедливо критикуется, поскольку не только само по себе понятие «готовности научного результата» в отличие от «готовности технологии» является неясной категорией, но и верифицировать эту готовность планируется с привлечением бизнеса (видимо, в части

1 Дежина И.Г. Международное научное сотрудничество российских вузов в новых условиях: ограничения и возможности // ЭКО. 2022. № 11. С. 125–143. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-11-125-143.

2 Трубникова Е.И. Обмен дарами в академической среде: хищнические практики, ложные сигналы и конфликт интересов в программах превосходства // Мир России. 2022. № 31 (1). С. 25–48. <https://doi.org/10.17323/1811-038X-2022-31-1-25-48>

3 Upton B. Centralised hiring a barrier to research assessment reform // Times Higher Education. 21 December 2022. URL: <https://www.timeshighereducation.com/news/centralised-hiring-barrier-research-assessment-reform>

4 Upton B. ERC evaluation overhaul focuses on proposals over track record // Times Higher Education. 21 December 2022. URL: <https://www.timeshighereducation.com/news/erc-evaluation-overhaul-focuses-proposals-over-track-record>

прикладных исследований). Однако представители бизнеса далеко не всегда могут дать объективную оценку перспективности работы. Наконец, в отношении социогуманитарных наук данный подход может оказаться полностью нерабочим.

5.3.3. Новый фокус международного сотрудничества

Международное научное сотрудничество стало вынужденно перестраиваться как следствие санкций и появления списка недружественных стран. Недружественные страны – это основные научные державы, на долю которых приходится около 65% мировых затрат на научные исследования и разработки¹. Долгие годы основными партнерами российских ученых были как раз организации и исследователи из таких стран (речь в первую очередь идет о США, Германии, Великобритании и Франции), хотя в последнее десятилетие сотрудничество с ними несколько сократилось.

В роли перспективного партнера из числа дружественных стран оказался в первую очередь Китай, с которым на протяжении последних лет усиливалась научная кооперация². В самом Китае расширяется международная кооперация (не только с Россией), для чего правительство наращивало финансирование Национального фонда естественных наук – примерно на 7% в год в течение последних трех лет³. Предполагается больше заниматься решением глобальных проблем, что создает предпосылки для сотрудничества с Россией. В то же время потенциал развития отношений ограничен тем, что для Китая Россия в 2022 г. находилась, согласно оценке Clarivate, на 20-м месте по масштабам (и потому по значимости) кооперации⁴. Помимо Китая, планируется расширять взаимодействие и с другими странами «мирового большинства», в том числе с Индией и Ираном. Пока на дружественные страны, в первую очередь Китай и Индию, приходится в совокупности менее 20% суммарного числа международных публикаций российских ученых⁵.

Поворот на Восток сопровождался определением взаимовыгодных направлений и форм сотрудничества. Так, РАН выделила области взаимных интересов с Ираном, в число которых вошли нанотехнологии, биотехнологии и информационные технологии⁶. Эти тематики наиболее развиты в Иране, и они

1 Глава РАН Сергеев против разрыва научного сотрудничества с недружественными странами // Интерфакс. 1 июня 2022 г. URL: <https://academia.interfax.ru//ru/news/articles/8538>

2 *Gaind N., Abbott A., Witze A., Gibney E., Tollefson J., Irwin A., Van Noorden R.* Seven ways the war in Ukraine is changing global science // *Nature*. 2022. No. 607. P. 440–443. DOI: 10.1038/d41586-022-01960-0

3 *Williams T.* China's dip in research collaboration 'temporary', funder insists // *Times Higher Education*. 12 October 2022. URL: <https://www.timeshighereducation.com/news/chinas-dip-research-collaboration-temporary-funder-insists>

4 *Johnson J., Adams J., Grant J., Murphy D.* Stumbling bear, soaring dragon. Russia, China and the geopolitics of global science. Harvard Kennedy School for Business and Government, Clarivate, The Policy Institute, King's College London. July 2022.

5 *Перцова В., Кирилочкина В.* Изоляция от мирового сообщества и утечка мозгов: какое будущее ждет российскую науку // *Forbes*. 21 марта 2022 г. URL: <https://www.forbes.ru/forbeslife/459339-izolacia-ot-mirovogo-soobsestva-i-utecka-mozgov-kakoe-budusee-zdet-rossijskuu-nauku>.

6 *Бурмистров А.* Российские ученые развивают сотрудничество с Ираном // *Научная Россия*. 20 апреля 2022 г. URL: <https://scientificrussia.ru/articles/rossijskie-ucenye-ravzvivaut->

в течение длительного времени получали поддержку от государства. С точки зрения перспективных форм сотрудничества рассматривается создание филиалов университетов и НИИ в дружественных странах, в том числе в СНГ.

Вместе с тем руководство РАН высказалось в пользу поиска путей продолжения сотрудничества с недружественными странами¹, в том числе потому, что в настоящее время основные прорывы делаются в сборных международных командах². Такую позицию поддерживают и многие представители научного сообщества: по данным опроса, проведенного в апреле – мае 2022 г. среди 4100 российских ученых, 76,3% из них считают допустимым, по крайней мере на личном уровне, сотрудничество с зарубежными учеными и их коллективами из недружественных стран³.

Одновременно были приняты меры по сворачиванию кооперации, в первую очередь с США. Распоряжением Правительства РФ от 28.05.2022 № 1350-р было прекращено применение Меморандума о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о принципах сотрудничества в области культуры, гуманитарных и общественных наук, образования и средств массовой информации, подписанного в Москве 2 сентября 1998 г.

В ответ Белый дом анонсировал, что в соответствии с внутренним и международным законодательством США будут свернуты институциональные, административные, финансовые, кадровые отношения и сотрудничество в области науки и техники с российскими государственными научно-исследовательскими учреждениями и лицами, которые продолжают работать в этих учреждениях или под их руководством. Проекты и программы, начатые и/или финансируемые до февраля 2022 г., можно завершить, но новые не будут начинаться⁴.

Наряду с этим остались области международной кооперации, где Россия, США и ряд стран ЕС продолжили сотрудничество. Речь идет исключительно об объектах меганауки, т.е. о совместной научной работе на уникальных установках. Сохранилась кооперация на термоядерном комплексе ИТЭР во Франции, где Россия является одним из членов-основателей. Основной вклад сторон заключается в изготовлении и поставке для ИТЭР высокотехнологичного оборудования. Европа вносит около 45% от стоимости сооружения установки, остальные страны, включая Россию, – по 9,09%. Однако существеннее то,

sotrudnicestvo-s-iranom

- 1 Академик Алексей Хохлов: «Наука в новой России – это мой пик Коммунизма» // В мире науки. 2022. № 5–6. URL: <https://scientificrussia.ru/articles/akademik-aleksej-hohlov-nauka-v-ponovoj-rossii-eto-moj-pik-kommunizma-v-mire-nauki-no5-6>.
- 2 Александр Сергеев: Россия всегда находила выход из безвыходных ситуаций // Российская газета – федеральный выпуск. 15 марта 2022 г. № 55 (8703). URL: <https://rg.ru/2022/03/15/aleksandr-sergeev-rossiya-vsegda-nahodila-vyход-iz-bezvyhodnyh-situacij.html>
- 3 Гусев А.Б., Юревич М.А. Научная политика России – 2022: профессия не дороже Родины. М.: ООО «Буки Веди», 2022. С. 26.
- 4 Guidance On Scientific and Technological Cooperation with the Russian Federation for U.S. Government and U.S. Government Affiliated Organizations // Press release. White House. 11 June 2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/ostp/news-updates/2022/06/11/guidance-on-scientific-and-technological-cooperation-with-the-russian-federation-for-u-s-government-and-u-s-government-affiliated-organizations/>

что российские специалисты заняты в производстве 25 уникальных систем, в работе над которыми задействовано более 30 ведущих научно-технических организаций страны. Россия продолжает изготавливать и отправлять в ИТЭР соответствующие технологические элементы и комплексы¹. Второе направление, где продолжается сотрудничество США и России, – совместная эксплуатация Международной космической станции, поскольку это юридически обязывающее партнерство². Третье – Россия продолжает участвовать в работе Европейского центра синхротронных исследований (European Synchrotron Radiation Facility, ESRF), ускорительного комплекса, расположенного в Гренобле³.

Наконец, для разработки идеологии работы в области международного научного сотрудничества Минобрнауки совместно с Минюстом создали рабочую группу по реализации мероприятий по защите национальных интересов в сфере науки и высшего образования от внешнего влияния⁴. Особое внимание предполагается уделять деятельности НКО как проводникам «скрытого воздействия». Список НКО – нежелательных организаций постоянно пополняется, в том числе в него был внесен Международный научный центр им. Вудро Вильсона (Woodrow Wilson International Center for Scholars)⁵, расположенный в США, который после распада СССР реализовывал программы стажировок для российских ученых в области общественных наук.

5.3.4. Поворот к прикладной науке

Отдельным направлением научной политики стала переориентация на исследования, важные для экономики страны, сопровождавшаяся изменениями в системе управления. В том числе первый заместитель председателя правительства А. Белоусов предложил ввести в министерствах позицию главы научно-технологической трансформации в ранге замминистра⁶.

Громкий резонанс вызвало заявление Министерства науки и высшего образования РФ о том, что тематики *фундаментальных* научных работ начиная с 2023 г. должны согласовываться с губернаторами⁷. Практически сразу было дано разъяснение, что это касается не всех организаций ведущих фундаментальные исследования, а только научно-образовательных центров (НОЦ) мирового уровня, которых в стране всего 15. При этом губернаторы не будут

1 Полканов В. Ученые приручают термоядерный синтез // Независимая газета – наука. 25 октября 2022 г. URL: https://www.ng.ru/nauka/2022-10-25/12_8574_synthesis.html

2 Ambrose M. US Restricts Science Collaborations with Russia // FYI Bulletin, No. 47. 17 June 2022. URL: <https://www.aip.org/fyi/2022/us-restricts-science-collaborations-russia>

3 Полканов В. Ученые приручают термоядерный синтез // Независимая газета – наука. 25 октября 2022 г. URL: https://www.ng.ru/nauka/2022-10-25/12_8574_synthesis.html

4 Минобрнауки и Минюст займутся защитой интересов России в сфере науки от внешнего влияния. 1 сентября 2022 г. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/49057/>

5 Генпрокуратура признала Центр имени Вильсона нежелательной организацией // РИА новости. 11 ноября 2022 г. URL: <https://ria.ru/20221111/genprokuratura-1830805842.html>

6 Белоусов А. В министерствах надо ввести позицию главы научно-технологической трансформации // ТАСС, 18 июля 2022 г. URL: <https://tass.ru/ekonomika/15244967>

7 Зыкина Т. Минобрнауки обязало ученых утверждать темы исследований у глав регионов // РБК. 11 апреля 2022 г. URL: <https://www.rbc.ru/society/11/04/2022/6253544f9a794784b517f0db>

принимать решения, финансировать или нет заявленные работы, а станут только оценивать их полезность для региона¹.

Поскольку при выборе тематик фундаментальных исследований должны будут учитываться приоритеты развития региональных экономик в условиях санкций, возможно и увеличение финансирования таких исследований из региональных бюджетов. В апреле был принят закон, расширяющий полномочия регионов по поддержке федеральных научных и образовательных организаций². Теперь субъекты РФ могут финансировать НИОКР в федеральных государственных образовательных организациях высшего образования, федеральных государственных научных организациях и участвовать в формировании инфраструктуры таких организаций. Таким образом, появилось больше возможностей для НОЦ получать средства региональных бюджетов. Усиление роли губернаторов действительно важно с точки зрения оценки значимости работ, но в то же время речь идет о фундаментальных исследованиях, где практический выход, в принципе, неочевиден.

Вслед за НОЦ в мае появились планы корректировки тематик проектов в рамках государственных заданий, выполнение которых должно способствовать технологическому развитию. При этом приоритет будет отдаваться комплексным научно-техническим программам полного инновационного цикла, где результаты должны быть в виде опытных партий изделий.

Переориентация тематик под изменившиеся нужды экономики в условиях санкций может оказаться полезной, поскольку, как свидетельствуют данные масштабного опроса исследователей, проведенного в апреле – мае 2022 г.³, только 18,4% исследователей полагают, что их работа актуальна и станет еще важнее в новых условиях, а 34,8% признали снижающуюся значимость своих исследований.

Усиление фокуса на поддержку прикладных исследований сказалось и на научных фондах. В прошедшем году завершилась реформа системы научных фондов, в результате чего остался только один фонд, выделяющий гранты на научные исследования, – Российский научный фонд, и его функционал был скорректирован. Российский фонд фундаментальных исследований был переименован в Российский центр научной информации (РЦНИ)⁴ с соответствующим изменением функционала. Основное назначение РЦНИ – информационно-аналитическая деятельность в сфере науки, международное научно-техническое сотрудничество, включая научную дипломатию, и обеспечение доступа российских ученых к научной информации. При этом в начальной версии устава РЦНИ содержался ряд задач, которые выполняет РАН,

1 Васильева А. Губернаторам науку не отдадут // Коммерсант. 13 апреля 2022 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5305620>

2 Федеральный закон «О внесении изменений в статью 12 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике» и статью 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 16.04.2022 № 108-ФЗ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/350237363>

3 Гусев А.Б., Юревич М.А. Научная политика России – 2022: профессия не дороже Родины. М.: ООО «Буки Веди», 2022. С. 34.

4 Минобрнауки РФ намерено переименовать РФФИ в Российский центр научной информации // Наука. ТАСС. 15 апреля 2022 г. URL: <https://nauka.tass.ru/nauka/14389501>

что вызвало тревогу в академии. В финальной версии устава РЦНИ дублирование с РАН было устранено, в том числе в части экспертной деятельности центра. Организационные изменения повлекли за собой резкое сокращение бюджета РЦНИ и передачу части средств в РНФ (табл. 8).

Таблица 8

Бюджетные ассигнования на РНФ и РЦНИ

Вид расходов	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Российский центр научной информации (бывший Российский фонд фундаментальных исследований), млрд руб.	5,4	4,4	1,9
Российский научный фонд, млрд руб.	29,5	38,7	38,8

Источники: Приложение 10 к Пояснительной записке к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов», Приложение 15 закона.

В декабре был принят закон¹, по которому РНФ будет поддерживать не только фундаментальные исследования, но и опытно-конструкторские и технологические работы (ОКТР) «в целях содействия реализации стратегических инициатив Президента Российской Федерации в научно-технологической сфере». Согласно закону, в РНФ создается экспертный Научно-технический совет, который будет оценивать опытно-конструкторские проекты. Такое изменение функций РНФ означает, что появляются предпосылки для более тесного его взаимодействия с институтами развития, поддерживающими разработку и внедрение новых технологий.

В целом идея того, что внутри фонда фундаментальных научных исследований может быть подразделение, которое поддерживает решение прикладных задач, сейчас реализуется в нескольких развитых странах мира. Так, в составе Национального научного фонда (ННФ) США создан отдельный директорат с функционалом поддержки трансформационных исследований. Аналогичные процессы идут в Великобритании и Канаде, в том числе решается, должна ли быть такая структура самостоятельной или в составе действующих фондов. В российском варианте планируемые изменения опасны тем, что усиливают монополизацию РНФ на фоне отсутствия альтернатив в форме частных и некоммерческих научных фондов, а монополизм, где бы он ни был, это всегда снижение качества. В США, помимо крупного государственного ННФ, действуют много частных филантропических фондов поддержки науки с суммарным финансированием исследований более 30 млрд долл. в год², что в 3 раза больше бюджета самого ННФ. Всего научные исследования в США финансируют более 70 тыс. организаций разного размера.

В связи с новыми функциями РНФ сразу возникло несколько более частных вопросов. Первый – выбор областей поддержки опытно-конструкторских

1 Федеральный закон от 19.12.2022 № 531-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_434568/
2 Allen M. US philanthropic organizations spend over \$30bn a year on science // Physics World. 3 July 2022. URL: <https://physicsworld.com/a/us-philanthropic-organisations-spend-over-30bn-a-year-on-science/>

и технологических работ. Приоритетные области известны¹, однако их сложно охватить все сразу. На конец года было принято паллиативное решение сформировать Научно-технический совет по направлению микроэлектроники². Второй – определение квалифицированного заказчика³ (в качестве которого могут выступать как органы государственной власти, так и компании), которому нужны результаты ОКТР. В отличие от классических научных проектов, которые до сих пор финансировал РФФИ, новые проекты должны дать ясный экономический результат.

5.3.5. Академическая и вузовская наука

Новая политика РАН

В 2022 г. проходили очередные выборы членов РАН, а также нового президента РАН, после избрания которого наметился новый курс развития академии.

В июне были выбраны более 300 новых членов РАН⁴. Предварительно были обнародованы данные о формальных научных успехах кандидатов (в том числе их библиометрические показатели), что стало признаком достаточно смелой открытости академии. Смелой – потому что у многих соискателей библиометрически измеренные успехи были более чем скромными. Самой объективной была признана оценка по процентилю по ядру РИНЦ. Это ранжирование исследователей из определенной области науки в порядке убывания числа цитирований их работ из ядра РИНЦ. Процентиль может варьироваться от 1 до 100, где 1 – группа, к которой относятся исследователи с наибольшим числом цитирований. Для претендента в академию соискатель должен входить в процентиль 1 или 2. Однако по факту медианный процентиль среди всех кандидатов в члены РАН был равен 5, а для избранных в РАН коллег он оказался равен 3⁵, что в целом вызывает вопросы к выбору изначального пула кандидатов. Более того, по отделению глобальных проблем и международных отношений РАН медианный процентиль кандидатов в члены РАН оказался выше, чем у избранных (4 против 6). По выборам в академики РАН аналогичный феномен наблюдался по отделениям математических наук, нанотехнологий, а также историко-филологических наук.

1 В их число входят микроэлектроника, медицина, агротехнологии, генетические технологии, экология, научное приборостроение.

2 *Веденеева Н.* Чиновник и академики обнаружили лишние 135 миллиардов грантовых денег // MKRU. 27 декабря 2022 г. URL: <https://www.mk.ru/science/2022/12/27/chinovnik-i-akademiki-obnaruzhili-lishnie-135-milliardov-grantovykh-deneg.html>

3 Это вызов. Руководитель РФФИ рассказал о новых задачах Фонда // Поиск. 23 декабря 2022 г. № 52. С. 2.

4 Прямая трансляция общего собрания членов Российской академии наук // Научная Россия. 1 июня 2022 г. URL: <https://scientificrussia.ru/articles/1062022-pramaa-translacia-obsego-sobrania-clenov-rossijskoj-akademii-nauk-2>

5 *Хохлов А.* Наукометрический анализ подтверждает, что экспертный отбор на выборах проведен качественно // РАН. 5 июля 2022 г. URL: <https://new.ras.ru/activities/news/naukometricheskij-analiz-podtverzhdaet-cto-ekspertnyy-otbor-na-vyborakh-proveden-kachestvenno-aleks/>

Действовавший на тот момент президент РАН А. Сергеев обозначил несколько приоритетных направлений деятельности академии:

1) изменение статуса РАН с ФГБУ на «государственную академию наук», что позволит стать соучредителем научных институтов и заниматься научными исследованиями;

2) инициирование программы для НИИ, аналогичной «Приоритету-2030» для вузов;

3) усиление связи с реальным сектором экономики и регионами;

4) в международной деятельности – сохранение контактов с иностранными коллегами на уровне отдельных исследователей и лабораторий.

Таким образом, половина повестки соответствовала общегосударственной политике страны в области науки, а вторая половина отражала позицию президента РАН, связанную с усилением влияния академии и наращиванием финансирования бывших академических институтов.

Главная интрига ожидала академическое сообщество в сентябре, когда состоялись выборы нового президента РАН. А. Сергеев, который выдвинул свою кандидатуру на следующий срок и получил значительную поддержку академического сообщества, в первый день Общего собрания РАН снял свою кандидатуру¹. После этого осталось два кандидата – Г. Красников, академик-предприниматель, генеральный директор АО «Научно-исследовательский институт молекулярной электроники», и Д. Маркович, директор Института теплофизики им. С.С. Кутателадзе СО РАН. По сути, выбор был предрешен в пользу Г. Красникова, выдвижение которого поддержало большинство отделений РАН.

После снятия кандидатуры А. Сергеева последовала критика его деятельности. Основным упрек бывшему президенту состоял в том, что РАН не стала ведущей организацией в целеполагании и реализации научно-технологической политики страны. Ряд решений, даже относящихся к компетенции РАН, принимались без учета ее мнения (например, в отношении инструментов оценки результатов научной деятельности). Не была также достигнута латентная цель усиления академии за счет восстановления руководства научными институтами. Институты остались в ведении Министерства науки и высшего образования. Академия по-прежнему может только *согласовывать* назначения директоров и уставов институтов РАН и решений о реорганизации и ликвидации научных организаций.

Перед выборами А. Сергеев и Г. Красников представили во многом схожие программы действий. Среди задач было признание важности проведения исследований в интересах реального сектора, причем у Г. Красникова были определены направления, которым требуется уделить особое внимание. Задачей должны были бы стать и преодоление патерналистского отношения к вузовской науке, и более широкая кооперация с вузами, поскольку это может ускорить решение прикладных научных задач. Однако Сергеев такую задачу не ставил, а Красников в своей программе написал, что «РАН

1 Президент РАН Сергеев снял кандидатуру с выборов главы академии из-за давления // Коммерсант. 19 сентября 2022 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5570400>

должна обеспечить реальное научно-методическое руководство академическими институтами, перешедшими в ведение Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, и вузами с целью формирования единого подхода к выполнению научных исследований», поставив, таким образом, РАН над вузовской наукой.

После своего избрания Г. Красников существенно изменил состав вице-президентов и сократил их общее число с 11 до 10¹. В ноябре, во время встречи с Президентом страны В.В. Путиным² Г. Красников более четко определил приоритетные направления работы академии. Первое – включение РАН в государственную систему принятия решений, т.е. новая попытка сделать то, что не удалось двум предыдущим президентам РАН, которые избирались после реформы академии 2013 г. Добиться этого Г. Красников надеется за счет научно-методического руководства научными институтами, через комиссии, которые до недавнего времени создавались для анализа работы и оценки институтов. Эти комиссии предполагается использовать как инструмент согласования новых подходов в работе и оценке проблем, с которыми сталкиваются институты. Второй важной задачей президиума РАН Г. Красников считает инициирование масштабных проектов и затем обеспечение научно-методического руководства такими проектами. Третье направление предполагает рост вовлеченности в прикладные разработки на основе консорциумов без образования юридического лица, в которые входили бы представители фундаментальной, прикладной, вузовской науки и высокотехнологичные компании. По замыслу нового президента РАН, такие консорциумы на разных этапах могут получать поддержку от Министерства науки и высшего образования, Минпромторга и ряда отраслевых министерств, а также от промышленности. Приоритетными Г. Красников назвал направления, которые связаны с решением задач технологической независимости (микроэлектроника, электронное машиностроение, аддитивные технологии, новые материалы)³. Такие проекты должны ускорить перевод фундаментальных знаний в практически полезные результаты. С одной стороны, подход в текущих условиях актуальный, а с другой – он базируется на линейной модели инноваций, предполагающей, что они начинаются с фундаментальных исследований, а это давно признано устаревшей концепцией.

Таким образом, по сравнению с А. Сергеевым новый президент РАН расширяет зону деятельности академии, усиливает фокус на прикладные результаты и в то же время концентрируется преимущественно на внутренних задачах, уделяя существенно меньше внимания включенности в международную научную повестку и не высказывая позиции по вопросам сотрудничества с зарубежными партнерами.

1 Быкова Н. Президент РАН эпохи мобилизации // Эксперт. 26 сентября 2022 г. № 39. URL: <https://expert.ru/expert/2022/39/prezident-ran-epokhi-mobilizatsii/>

2 Встреча с президентом Российской академии наук Геннадием Красниковым. 11 ноября 2022 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/69824>

3 Встреча Михаила Мишустина с президентом Российской академии наук Геннадием Красниковым. 29 декабря 2022 г. URL: <http://government.ru/news/47462/>

«Приоритет-2030»

В сфере вузовской науки значимых изменений не произошло. Продолжалась основная программа «Приоритет-2030», в которой участвуют 106 вузов, однако в связи с новыми геополитическими обстоятельствами динамика ее развития несколько замедлилась, и стали обсуждаться изменения, которые надо внести в программу.

Необходимость изменений связана, во-первых, с тем, что популярной формой развития науки в вузах – участниках программы стало создание консорциумов с международным участием. Ряд таких консорциумов стал распадаться в связи с введением санкций. Во-вторых, программа ориентировалась на учет публикаций, индексируемых в базах данных Web of Science, Scopus, но в связи с изменениями в системе учета научных результатов в стране потребовался пересмотр подходов к оценке в программе. Отдельная проблема появилась у вузов трека исследовательского лидерства, поскольку стало проблематичным их участие в мировых рейтингах (таких как The Times Education и QS). В Шанхайском рейтинге ARWU российские университеты представлены слабее всего, так как он в значительно большей степени, чем THE/QS, опирается на показатели научных достижений, включая подсчет числа работающих в вузах нобелевских лауреатов. Поэтому в рейтинге 2022 г. лучшая позиция среди вузов – участников «Приоритета-2030» – только место 501–600, которое занял Физтех¹.

Кроме того, анализ промежуточных достижений участников программы показал, что в нее не вошли значительное число университетов, имеющих высокие результаты в разных областях. Сравнение вузов – участников «Приоритета-2030» и не вошедших в программу продемонстрировало, что среди топ-20 российских университетов-лидеров по интегральным показателям в области науки и развития кадрового потенциала только 13 участвуют в программе (65%). И это наилучший результат. Среди лидеров по показателям образовательной деятельности участники программы составляют 15%, а по показателям финансовой деятельности – только 5%².

В июле Министерство науки и высшего образования анонсировало корректировку программы³, в том числе усиление фокуса на доведение НИОКР до коммерциализации и масштабирования, а также проведение исследований, важных для обеспечения технологического суверенитета страны.

Самым примечательным стало подведение в конце ноября Министерством науки и высшего образования РФ итогов реализации программы за 2021 г. Были определены вузы, не достигшие целевых показателей (всего – 42 из 106 участников программы, или около 40%), а также вузы, в отношении которых были выявлены признаки недостоверности предоставленных отчетных

1 URL: <https://www.shanghairanking.com/rankings/arwu/2022>

2 Новые университеты-лидеры: анализ вклада в развитие российского высшего образования. Аналитическая брошюра / Е.Г. Гришакина, В.Л. Паркачева и др.; Московский финансово-промышленный университет «Синергия». М.: Издательский дом Университета «Синергия», 2022. С. 89.

3 Программа «Приоритет-2030» может быть скорректирована в условиях новой реальности. 26 июля 2022 г. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/55376/>

данных (такими оказались 73 университета, или почти 70% общего числа)¹. Предполагалось принятие жестких мер в отношении вузов, которые не выполнили обязательства по достижению показателей «более, чем на 5%»: они должны будут вернуть средства в федеральный бюджет. Те вузы, которые, возможно, предоставили недостоверные сведения, пройдут «документарную проверку». Какие именно показатели не были достигнуты и по каким параметрам были выявлены недостоверные сведения, обнародовано не было². Поскольку самыми опытными и, как правило, получившими специальную часть гранта были университеты «Проекта 5–100», результаты проверки интересны именно по срезу этого 21 вуза. Из них только 12 достигли целевых показателей, в то же время среди этих 12 оказалось 8 университетов с признаками недостоверных данных. Таким образом, реальное достижение показателей было только у четырех университетов – бывших участников «Проекта 5–100»: это Томский государственный и Томский политехнический университеты, Балтийский федеральный университет и РУДН. В число выполнивших обязательства, но предоставивших недостоверные данные, вошли Физтех, НИУ ВШЭ, Новосибирский государственный университет, Санкт-Петербургский политехнический университет, т.е. ведущие исследовательские университеты страны.

Несмотря на полученные оценки, экспертный совет программы фактически оставил состав участников неизменным³. Планируемая годом ранее ротация вузов – участников программы свелась к тому, что по треку исследовательского лидерства ничего не изменилось⁴, а по треку территориального или отраслевого лидерства число вузов возросло на 3 и стало равным 31. Ротация, подразумевающая выбытие одних вузов из программы и приток в нее других вузов, не состоялась.

5.3.6. Бюджетная политика в области науки

Противодействие санкциям и курс на ускорение технологического развития требуют существенного наращивания бюджетных расходов на НИОКР. Финансирование государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» планируется повысить, но краткосрочно. Максимум прироста запланирован на 2023 г. с последующим резким снижением ассигнований в 2025 г. (табл. 9).

1 Протокол заседания Комиссии Министерства науки и высшего образования РФ по проведению отбора российских образовательных организаций высшего образования в целях участия в программе стратегического академического лидерства «Приоритет-2030». 24 ноября 2022 г.

2 Васильева А. Университеты неправильно обозначили приоритет // Коммерсант. 1 декабря 2022 г. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5695686>

3 Министерство науки и высшего образования РФ. Протокол заседания президиума Совета по поддержке программ развития образовательных организаций высшего образования в рамках реализации программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030» от 21 декабря 2022 г.

4 Не считая добровольно отказавшегося от средств спецчасти гранта Горного университета.

Динамика ассигнований на НИОКР гражданского назначения в 2023–2025 гг.

Показатель	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Расходы федерального бюджета на НИОКР гражданского назначения, всего, млрд руб.	562,3	552,9	438,6
Изменение к предыдущему году, %	+21,7	-1,7	-20,7
Изменение в сравнении с законопроектом на 2022–2024 гг., в каждом году, %	+18,0	+15,8	–
В том числе по государственной программе «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»	553,5	543,9	427,9

Источники: Приложение 10 к Пояснительной записке к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»; расчеты автора.

В то же время по Национальному проекту «Наука и университеты», финансирование которого в 2022 г. составило 125,3 млрд руб., запланировано небольшое сокращение ассигнований в 2023 г. по сравнению с Законом № 390-ФЗ¹. Самыми «дорогими» в составе Национального проекта являются инфраструктурные проекты (табл. 10).

В условиях санкционных ограничений, когда наука должна более активно решать задачи, связанные с разработкой необходимых технологий на фоне резко сократившегося доступа к современным приборам, оборудованию и материалам, важными областями бюджетной поддержки становятся:

- 1) научное приборостроение и инфраструктура;
- 2) кооперация науки и бизнеса;
- 3) НИОКР в малых инновационных компаниях, включая стартапы;
- 4) НИОКР в отдельных критически важных отраслях.

В разрезе обозначенных направлений запланирована недостаточная, а в ряде случаев и сокращающаяся бюджетная поддержка.

Научное приборостроение и инфраструктура (улучшение материальной базы науки) будут поддерживаться в рамках двух федеральных проектов – «Развитие отечественного приборостроения гражданского назначения» (новый Федеральный проект) и «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров» Национального проекта «Наука и университеты». На Федеральный проект «Развитие отечественного приборостроения гражданского назначения» выделяется около 4 млрд руб. ежегодно при оцениваемой потребности в 10–15 млрд руб. в год². По Федеральному проекту «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров» расходы будут колебаться с небольшой тенденцией роста. Закупать импортное научное оборудование, которое в основном производится в недружественных странах, напрямую стало невозможно, а покупка его через

1 Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2022 г. и на плановый период 2023 и 2024 гг.» от 06.12.2021 № 390-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_402647/

2 По данным на 2022 г., 93% научного оборудования в России – импортное. См.: Быкова Н. В России будут делать научные приборы // Эксперт. 28 ноября 2022 г. № 48. URL: <https://expert.ru/expert/2022/48/v-rossii-budut-delat-nauchnyye-pribory/>

Таблица 10

**Объемы финансирования по отдельным мероприятиям
Национального проекта «Наука и университеты», млрд руб.**

Направление	2023 г.	2024 г.
Завершение создания уникальной научной установки класса «мегасай-енс» Центра коллективного пользования «Сибирский кольцевой источник фотонов» с экспериментальными станциями	17,5	13,8
Обновление приборной базы ведущих организаций, выполняющих научные исследования и разработки	16,4	12,4
Строительство новых современных научно-исследовательских судов неограниченного района плавания	9,5	4,0
Развитие кооперации российских образовательных организаций высшего образования, государственных научных учреждений и организаций реального сектора экономики в целях реализации комплексных проектов по созданию высокотехнологичных производств	4,5	4,5
Создание научных центров мирового уровня	4,2	4,2
Создание новых лабораторий, в том числе под руководством молодых перспективных исследователей	4,0	3,6

Источник: Приложение 10 к пояснительной записке к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

третьи страны будет обходиться существенно дороже, что не было учтено в бюджетных проектировках.

Кооперация науки и бизнеса целевым образом поддерживается в рамках Федерального проекта «Развитие интеграционных процессов в сфере науки, высшего образования и индустрии» Национального проекта «Наука и университеты». Запланировано снижение в 2023–2024 гг. ассигнований на данный проект по сравнению с уровнем финансирования 2022 г. Следовало бы, как минимум, сохранить прежний уровень финансирования, поскольку сейчас необходимо усиливать и развивать связи, так как на базе консорциумов выполняются комплексные проекты по разработке новых технологий.

Поддержка НИОКР, выполняемых малыми инновационными компаниями, важна потому, что они могут оперативно разрабатывать элементы технологий для среднего и крупного бизнеса. Средства на НИОКР для малых инновационных компаний и стартапов выделяются в рамках Федерального проекта «Взлет – от стартапа до IPO» и через Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. Запланировано сокращение ассигнований как проекта, так и фонда. По Федеральному проекту заложено сокращение почти на 10% ежегодно по сравнению с Законом № 390-ФЗ. В свою очередь, бюджетные ассигнования на НИОКР, направляемые в Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, будут меньше ранее планировавшихся, а к 2025 г. сократятся вдвое.

К НИОКР в отдельных критически важных отраслях можно отнести, как минимум, исследования и разработки в гражданских отраслях промышленности, электронике, ИТ, материалов для энергетики. Здесь ситуация неровная: по ряду направлений запланирован прирост ассигнований, но даже там расходы будут ниже уровня 2022 г.

По Федеральному проекту «Содействие проведению научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в гражданских отраслях промышленности» ассигнования снизятся в сравнении с уровнем 2022 г. и в 2023 г. составят 70,6% от уровня прошедшего года, в 2023 г. – 78,2% и в 2025 г. – 96,2%. Таким образом, только к 2025 г. примерно может быть достигнут уровень 2022 г. (без учета инфляции).

Поддержка ИТ-отрасли будет проводиться в том числе в рамках Федерального проекта «Развитие кадрового потенциала ИТ-отрасли», по которому предусмотрено сокращение финансирования на 10% ежегодно в 2023–2024 гг. и прекращение поддержки в 2025 г. Вероятно, прогнозируется, что через два года кадровая проблема в ИТ-отрасли будет решена.

При общем росте ассигнований на Государственную программу «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 13 млрд руб. в 2023 г. и почти на 95 млрд руб. в 2024 г. расходы на создание средств производства и НИОКР будут сокращаться. В том числе для проекта «Искусственный интеллект» не предусмотрено финансирования в 2025 г. При этом на Федеральный проект «Научное обеспечение развития электронной и радиоэлектронной промышленности» в 2022 г. было выделено 23 млрд руб., а на 2023 г. запланировано только 17,5 млрд руб. с последующим сокращением финансирования.

Для сравнения: недавно подписанный президентом США «Закон о чипах и науке» предоставляет 52 млрд долл. на 5 лет, из которых 11 млрд долл. выделяются Министерству торговли на ряд новых программ НИОКР, а Министерству обороны – 2 млрд долл. на создание Национальной сети НИОКР в области микроэлектроники¹. Если переводить по среднему курсу 2022 г. (68,5 руб. за 1 долл. США), то расходы несопоставимы: 13 млрд долл. на НИОКР (или 2,6 млрд долл. в год) – это 890 млрд руб. на 5 лет, или 178,1 млрд руб. ежегодно. При этом в случае США новая программа – это дополнительные средства на развитие электроники.

Наконец, по Федеральному проекту «Разработка новых материалов и технологий для перспективных энергетических систем» запланировано сокращение ассигнований в сравнении с 2022 г. В 2023 г. предполагается выделять финансирование на уровне 51,6% от 2022 г., в 2024 г. – 42,2%, в 2025 г. – 39,4%. Таким образом, ряд критически важных отраслей не будут иметь достаточно средств для разработки отечественных технологий.

Резервы перераспределения средств в рамках бюджета на гражданские НИОКР небольшие. В основном это можно сделать за счет сокращения финансирования по строке бюджетной классификации «фундаментальные научные исследования», в рамках которой выделяются субсидии на фундаментальные исследования (госзадания), а также гранты РНФ (табл. 11). Ежегодно на них суммарно ассигнуется больше средств, чем на Национальный проект «Наука и университеты». Эти средства могут быть частично переориентированы

1 CHIPS Act Funding Sets Semiconductor Initiatives Into Motion. 24 August 2022. URL: <https://www.aip.org/fyi/2022/chips-act-funding-sets-semiconductor-initiatives-motion>

Таблица 11

**Объемы финансирования НИОКР в рамках субсидий
государственным учреждениям и грантов Российского
научного фонда, млрд руб.**

	2023 г.	2024 г.	2025 г.
Субсидии федеральным государственным учреждениям на выполнение работ по проведению научных исследований, сведения о которых размещены в единой государственной информационной системе учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения	120,3	127,3	134,5
Имущественный взнос Российской Федерации в Российский научный фонд	29,5	38,7	38,8

Источник: Приложение 10 к пояснительной записке к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

на прикладные исследования, тем более что тематики госзаданий и грантов инициативные и часто не соответствуют реальным потребностям страны¹.

Комитет по науке и высшему образованию нижней палаты парламента в своем заключении на проект федерального бюджета посчитал запланированный рост на гражданские НИОКР недостаточным и не позволяющим решать задачи технологического прорыва². Действительно, пока на макроуровне затраты на НИОКР продолжают падать: по данным за 2021 г. они впервые за последние 10 лет сократились до 0,99% ВВП³. Поэтому правильнее было бы не перераспределять средства внутри бюджета на НИОКР, а искать резервы по другим статьям. Показателен в этом отношении пример Китая: после усиления ограничений со стороны США из бюджета страны ежегодно выделяются увеличивающиеся средства на НИОКР, и сейчас там суммарные вложения в исследования и разработки превысили 2% ВВП⁴.

5.3.7. Развитие технологических инноваций

Главной в области инновационного развития стала задача разработки технологий, необходимых для обеспечения технологического суверенитета. Она была сформулирована президентом⁵ и правительством. Первый заместитель

1 Более того, по оценкам президента РАН Г. Красникова, к моменту формирования тематик работ для госзаданий они часто бывают уже на 70–80% выполнены. См.: Заседание Совета по науке и образованию. 8 февраля 2023 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70473>

2 Волчкова Н. Вряд ли достаточно. Научный бюджет продолжит съезжаться // Поиск. 21 октября 2022 г. № 43. С. 3. URL: <https://poisknews.ru/science-politic/vryad-li-dostatochno-nauchnyj-byudzheth-prodolzhit-sezhivatsya/>

3 Ратай Т. Российская наука в 2021 г. // Наука. Технологии. Инновации. Экспресс информация. 8 сентября 2022 г. URL: <https://issek.hse.ru/news/759541996.html>

4 China's spending on R&D expected to reach new high in 2023. URL: <https://www.ecns.cn/cns-wire/2022-09-01/detail-ihccsiks1357125.shtml>

5 Пленарное заседание Петербургского международного экономического форума // Президент России. 17 июня 2022 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68669>; Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. 15 декабря 2022 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70086>

председателя правительства А. Белоусов определил технологический суверенитет как «поддержание технологического паритета с ведущими странами мира, обладание ключевыми технологиями, определяющими возможность решения стратегических, социально-экономических и оборонных задач»¹. На уровне министерств понятие технологического суверенитета было операционализировано по-разному. Минпромторг определил его через ресурсную базу, как комплекс мер, направленных на обеспечение, развитие и удержание внутри России кадрового, финансового, технологического и материального потенциала, направленного на развитие российской промышленности². Минобрнауки не дало четкого определения технологического суверенитета, но из различных выступлений министра науки и новостей можно заключить, что под ним подразумевается «кооперация между органами власти, научно-образовательным сектором и реальным сектором экономики, чтобы быстро претворять в жизнь результаты научных исследований»³. Некоторые представители бизнеса трактуют понятие технологического суверенитета более узко – как «возможность преодолеть доминирование крупнейших и сильнейших игроков»⁴, т.е. рассматривают его в плоскости конкуренции компаний. Таким образом, несмотря на частое звучание, понятие технологического суверенитета трактуется широко и разнообразно.

Если считать технологическим суверенитетом «обладание ключевыми технологиями», то это означает развитие по двум параллельным трекам: заимствования необходимых технологий, включая реверс-инжиниринг, и разработки отечественных, в том числе на основе технологического скачка. Понятие технологического скачка подразумевает, что на определенном рынке технологий страна способна следовать за лидерами ускоренными темпами и не только «догнать» их⁵, но и найти собственную траекторию технологического развития⁶. Это дает возможность запаздывающим избежать существенных инвестиций в предыдущие технологические системы.

Сложность поставленной задачи состоит не только в необходимости преодолевать беспрецедентное число санкций, но и в существовавшей опоре на импорт, в том числе средств производства. По данным за 2021 г., зависимость от импорта по машинам и оборудованию составила 58%, по

1 Выступление А.Р. Белоусова на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. 18 июля 2022 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/by-council/1029/69019>

2 Гринкевич Д., Кинякина Е., Бойко А., Сидоркова И. Минпромторг предложил способ достичь технологического суверенитета // Ведомости. 6 ноября 2022 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/11/03/948680-minpromtorg-predlozhit-sposob-dostich-tehnologicheskogo-suvereniteta>

3 Министерство науки и высшего образования РФ. Прорывные разработки российских ученых обеспечат технологический суверенитет страны. 28 октября 2022 г. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/nauka/60896/>

4 Механик А. Безыдейность означает подчиненность // Стимул.онлайн. 2 сентября 2022 г. URL: <https://stimul.online/articles/innovatsii/bezydeynost-oznachaet-podchinennost/>

5 Intellectual Property Rights, Development, and Catch up: An International Comparative Study / Ed. by H. Odagiri, A. Goto, A. Sunami. R.R. Nelson. London: Oxford University Press, 2010.

6 Malerba F., Lee K. An Evolutionary Perspective on Economic Catch-up by Latecomers // Industrial and Corporate Change. 2021. Vol. 30. No. 4. P. 986–1010. DOI: 10.1093/icc/dtab008.

лекарствам и медизделиям – 60%, по чипам – более 70%¹, по компьютерам и электронике – 87%, по автозапчастям – 95%². Кроме того, в стране практически нет чистых материалов³, что создает дополнительные препятствия для разработки новых технологий. Опрос, проведенный в 2022 г. среди компаний – членов Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП)⁴, подтвердил, что отечественных продуктов больше всего не хватает по категориям «оборудование» (доля отечественного там составляет всего 8%) и «комплектующие» (доля отечественного – 11%).

В этих условиях важными становятся два направления действий: 1) наращивание государственных инвестиций, 2) минимизация бюрократических процедур, замедляющих процесс разработки и апробации новых технологий. О важности преодоления бюрократических барьеров упоминал и президент РАН, выражая широкое мнение научного сообщества о том, что надо отменять по отношению к научным организациям действие Федерального закона № 44, регулирующего госзакупки⁵, чтобы максимально быстро закупать необходимое оборудование, реагенты, компоненты для прототипов и малых партий⁶, что ускорит передачу результатов НИОКР в производство.

Помимо прямого финансирования, для компаний важны косвенные меры, такие как более низкие ставки по кредитам (*табл. 12*).

В июле на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам Президент России обозначил главные направления технологического развития (сквозные технологии) в условиях санкционного давления и госкомпании, ответственные за их разработку: Сбербанк (искусственный интеллект), РЖД (квантовые коммуникации), «Росатом» (новые материалы и квантовые вычисления), «Ростелеком» (ИКТ), «Роснефть» (генетические технологии)⁷. Таким образом, пока главная опора – на крупный бизнес, что также следует и из перечня основных инструментов, которые планируется использовать для обеспечения технологического суверенитета:

- важнейшие инновационные проекты государственного значения;
- технологические программы отраслевых министерств и госкорпораций;

1 Отечественные микросхемы используются в основном в ВПК и космосе.

2 Соколов А. Импортозависимость России достигла максимума с 2014 г. на фоне роста цен // Ведомости. 1 февраля 2022 г. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2022/02/01/907191-importozavisimost-rossii>

3 Механик А. От науки к бизнесу на науке и обратно: путь ученого // Эксперт. 14 ноября 2022 г. № 46. URL: <https://expert.ru/expert/2022/46/ot-nauki-k-biznesu-na-nauke-i-obratno-put-uchehenogo/>

4 Шохин А.Н. Выступление на Пленарном заседании Национального промышленного конгресса: приоритеты развития. 5 октября 2022 г.

5 Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/

6 Сергеев А. Россия всегда находила выход из безвыходных ситуаций // Российская газета – федеральный выпуск. 15 марта 2022 г. № 55 (8703). URL: <https://rg.ru/2022/03/15/aleksandr-sergeev-rossia-vsegda-nahodila-vyhod-iz-bezvyhodnyh-situacij.html>

7 Заседание Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. 18 июля 2022 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/councils/by-council/1029/69019>

Востребованность мер экономической политики со стороны компаний – членов РСПП для достижения технологического суверенитета

Мера	Доля респондентов, считающих меру актуальной, %
Кредиты по более низкой ставке	65
Упрощение госзакупок	42
Снижение налога на прибыль	40
Снижение ставки страховых взносов	36
Возмещение части затрат на закупку пилотных партий продукции	29
Создание промышленных кластеров	29
Сокращение числа проверок	28
Предоставление статуса единственного поставщика	28
Поддержка в рамках промышленной ипотеки	12

Источник: Шохин А.Н. Выступление на пленарном заседании Национального промышленного конгресса: приоритеты развития (5 октября 2022 г.).

- проекты-маяки¹, при выполнении которых отрабатываются оптимальные условия для бизнеса, включая нормативно-правовое регулирование и финансовые модели;
- Национальная технологическая инициатива (занимающаяся нормативно-правовыми аспектами и выращиванием стартапов);
- для кадрового обеспечения технологического суверенитета – поддержка передовых инженерных школ.

Названные направления поддержки включают меры прямого финансирования и нормативно-правового регулирования. Первым шагом стали реверс-инжиниринг и параллельный импорт компонентов. Правительство постановлением от 29.03.2022 № 506 легализовало параллельный импорт для удовлетворения спроса на востребованные зарубежные приборы и технологии².

Институты развития пока не стали серьезными игроками в обеспечении технологического суверенитета, и в целом в прошедшем году они фактически вернулись к прежним организационным формам своей деятельности. Постановлением правительства от 24.03.2022 № 459 была отменена передача институтов развития в ведение ВЭБ.РФ³, соответствующая дорожная карта

1 В настоящее время запущено пять проектов-маяков, три из которых посвящены использованию беспилотного транспорта в разных средах, один – развитию электромобилей и еще один – персональных цифровых медицинских устройств (медицинских помощников).

2 Постановление Правительства РФ от 29.03.2022 № 506 «О товарах (группах товаров), в отношении которых не могут применяться отдельные положения Гражданского кодекса Российской Федерации о защите исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, выраженные в таких товарах, и средства индивидуализации, которыми такие товары маркированы». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_413173/

3 Постановление Правительства РФ от 24.03.2022 № 459 «О признании утратившими силу некоторых актов правительства Российской Федерации и о внесении изменений в распоряжение правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 3710-р». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_413173/

и порядок осуществления ВЭБ.РФ функций учредителя и собственника имущества Агентства по технологическому развитию, Корпорации МСП, Роснано, Фонда «Сколково», ФРП, Фонда содействия инновациям, РФРИТ и Фонда инфраструктурных и образовательных программ. Документы по развитию этих структур получили гриф ДСП. Среди всех перечисленных институтов развития особое внимание было привлечено к Роснано.

После отъезда за рубеж бывшего руководителя Роснано А. Чубайса активизировался поиск причин неэффективности этой организации. К ним были отнесены низкое качество управления проектами, ошибки в оценке объемов требуемых инвестиций для реализации проектов, слишком высокие затраты на содержание самого аппарата ОАО «Роснано». В середине апреля новый руководитель Роснано С. Куликов обратился в Генпрокуратуру с просьбой проверить деятельность этой организации в период, когда ею руководил А. Чубайс¹. Позднее, в июне, на встрече с президентом глава Роснано рассказал, что с момента создания компании и до 2020 г. было привлечено всего лишь 65 млрд руб. внебюджетного финансирования, а только за последний год – почти столько же: 64 млрд руб.². Тем не менее в октябре появились сведения о возможной ликвидации Роснано³. Несмотря на предпринятые новым руководством компании усилия, она остается убыточной, в том числе из-за невозможности обслуживания долга вследствие санкций. При этом рассматривался и альтернативный сценарий передачи Роснано в одну из корпораций с одновременным сокращением функционала и переориентацией на конкретный стек технологий (например, связанных с водородным транспортом). В самой Роснано предложили изменить модель финансирования проектов за счет увеличения доли частных инвестиций⁴. При этом за последние два года Роснано распродала 70% своих активов, большинство из которых были «проблемными»⁵, за счет чего частично погасила долги. Окончательное решение о судьбе Роснано будет принимать Президент России.

В настоящее время собственные технологии, на которых основано производство, созданы преимущественно средними технологическими компаниями-газелями⁶, как правило, на базе консорциумов с организациями-разработчиками (включая университеты и научные институты). По последним данным, к быстрорастущим инновационно активным компаниям в высокотехнологичной

consultant.ru/document/cons_doc_LAW_413819/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/

1 *Тютина В.* Ковальчук заявил, что Чубайс ничего не создал в «Роснано» // РБК, 17 июня 2022 г. URL: <https://www.rbc.ru/politics/17/06/2022/62acb34b9a7947d9e6ff3035>

2 Встреча с главой «Роснано» Сергеем Куликовым. 15 июня 2022 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/68656>

3 *Чернышова Е., Канаев П.* Власти начали обсуждение возможной ликвидации «Роснано» // РБК, 19 октября 2022 г. URL: <https://www.rbc.ru/business/19/10/2022/634f559d9a79475b384c7d51>

4 *Добрунов М.* В Роснано назвали альтернативу ликвидации компании // РБК, 20 октября 2022 г. URL: <https://www.rbc.ru/business/20/10/2022/6350f2c59a79475ba2ab963f>

5 Роснано за два года распродало 70% своих исторических активов // ТАСС, 25 октября 2022 г. URL: <https://tass.ru/ekonomika/16153479>

6 Это быстрорастущие компании с ежегодным ростом выручки не менее 20% на протяжении трех лет.

сфере относятся около 2000 организаций¹. Это примерно половина от быстрорастущих компаний в сфере хайтек и 7% от всех быстрорастущих компаний страны с численностью занятых более 10 человек. В качестве примеров успешно реализованных проектов можно назвать создание оборудования сетей мобильной связи, мобильных источников энергии на основе металл-ионных накопителей и водородных топливных элементов; собственных систем проектирования; разработку некоторых групп современных фармпрепаратов. С начала пандемии обсуждались меры государственной помощи таким компаниям, был принят ряд постановлений, однако не все из них вступили в силу². Особые условия были созданы только для компаний ИКТ-сектора. Они освобождаются на три года от уплаты налога на прибыль, на тот же срок отменяются проверки, кредиты они могут получить по ставке не более 3%. Для них упрощаются процедуры трудоустройства иностранцев и получения ими вида на жительство³.

Некоторый оптимизм по поводу возможности технологического скачка внушает динамика позиций России в Глобальном инновационном индексе в части растущих показателей результативности инновационной деятельности, даже при ухудшающихся индикаторах вкладываемых ресурсов (рис. 1).

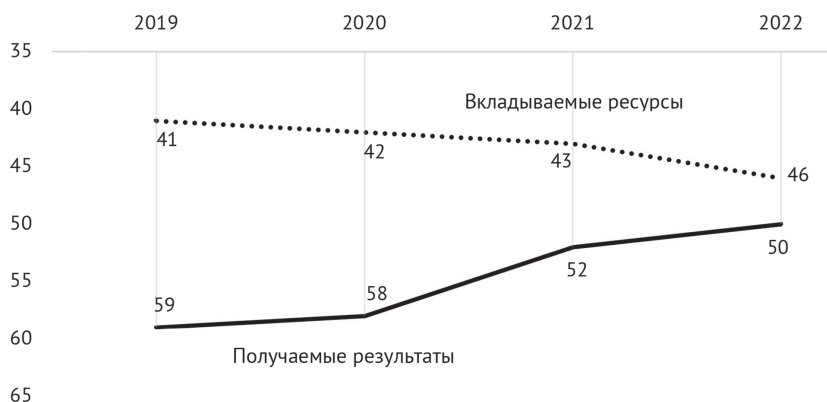


Рис. 1. Россия: показатели вложенных ресурсов и полученных результатов, Глобальный инновационный индекс

Источники: Global Innovation Index, 2019; 2020; 2021; 2022.

- 1 Розмирович С. Газели доброй надежды // Эксперт, 16 мая 2022 г. URL: <https://expert.ru/2022/05/16/gazeli-dobroy-nadezhdy/>
- 2 Так, Постановление Правительства РФ от 17.03.2022 № 392 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета автономной некоммерческой организации «Центр поддержки инжиниринга и инноваций» в целях создания инструментов доработки продукции технологических компаний под требования крупных корпораций», которым определяется порядок выделения средств средним технологическим компаниям для доработки своей продукции до под гарантированный спрос со стороны крупнейших корпораций, пока не вступило в силу. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403617556/>
- 3 Меры поддержки для IT-компаний // КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411198/d47d63c1bd09b4f09b07d6278860e9673ca0f14f/

Следует отметить, что развитие средними компаниями собственных технологий часто противоречит опыту и интересам крупного, в том числе государственного, бизнеса, а в ряде случаев даже профильных ведомств, которые концентрируются на критических проблемах импортозамещения. В такой ситуации ускорение собственных перспективных разработок требует введения схемы управления, которая должна действовать параллельно сложившейся системе регулирования гражданской промышленности¹.

5.3.8. Выводы

Санкции оказали существенное негативное влияние на сферу науки. Они направлены на изоляцию российских организаций, в то время как к 2022 г. российская наука была уже глубоко встроена в международную кооперацию. Российские организации и исследователи активно работали на установках меганауки; ряд программ были целевым образом направлены на привлечение в страну ведущих иностранных ученых; система оценки и продвижения исследователей и организаций базировалась на использовании международных баз данных научных публикаций Web of Science и Scopus. Отток кадров из науки создал дополнительные проблемы, несмотря на то что поток уехавших был разнообразным и включал не только востребованных специалистов. Тем не менее быстро заменить их молодыми учеными без потери времени и качества работы вряд ли возможно. Поэтому все прежние ориентиры и модели пришлось пересматривать.

Новая идеология разрабатывалась в области создания национальной системы оценки результативности научной деятельности и в отношении международных связей с перефокусировкой на страны, которые не вводили санкции. Было продолжено, где возможно, участие в исследованиях на объектах меганауки.

Важным направлением политики стала переориентация на поддержку прикладных исследований в интересах развития экономики и обеспечения технологического суверенитета, однако здесь есть ряд сложных проблем. Первое: для технологического скачка важно радикальное наращивание инвестиций, что не заложено в бюджете на НИОКР на ближайшие три года. Второе: в стране мало отечественных средств производства, необходимых для создания новых технологий, а в сфере науки самостоятельная проблема – отсутствие отечественных приборов для проведения современных исследований. Федеральный проект по развитию научного приборостроения хотя и был инициирован, но в масштабах пилотного проекта. Для создания отечественной приборной базы нужны не только более значительные средства, но и длительное время.

Мировой опыт, в том числе стран, находящихся под санкциями, показывает, что быстро развивать технологии можно только с привлечением международной экспертизы, доступ к которой получают опосредованно – через личные

¹ Дежина И.Г., Пономарев А.К. Подходы к обеспечению технологической самостоятельности России // Управление наукой: теория и практика. 2022. Т. 4, № 3. С. 53–68. DOI: 10.19181/smp.2022.4.3.5. EDN: DGCVVI

связи, а также взаимодействие с научной диаспорой. России такие связи только предстоит налаживать, что непросто в атмосфере одобрения за рубежом санкций, введенных в отношении российской научно-технологической сферы.

5.4. Россия в международных институтах¹

В 2022 г. процесс постепенного разрушения многосторонности сменился острым кризисом. Многочисленные проблемы, включая продолжающееся распространение новых мутаций коронавируса, сбои в цепочках поставок, повышение цен на продовольствие и энергию, рост инфляции, снижение темпов экономического роста, усиление неравенства, отставание в достижении целей устойчивого развития и Парижского соглашения по климату, требовали коллективных действий. Однако после признания Донецкой и Луганской народных республик и начала специальной военной операции США и их союзники предприняли беспрецедентные усилия по изоляции России в системе многосторонних институтов. Давление со стороны членов «Группы семи» и их партнеров привело к усилению недоверия и напряжения в отношениях между западными и развивающимися странами и риску утраты функциональности ключевых международных институтов.

5.4.1. «Группа двадцати»: переломный период

Председательство Индонезии в «Группе двадцати» в 2022 г. положило начало череде председательств стран с формирующимися рынками – Индии, Бразилии и ЮАР² в 2023, 2024 и 2025 гг. соответственно. Это стало важным фактором изменения баланса сил в контексте наращивания влияния «Группы семи» на процессы принятия решений в «двадцатке», отчетливо проявившегося в 2021 г. Индонезия всегда стремилась представлять в «Группе двадцати» интересы развивающихся стран, особенно Южно-Азиатского региона. Повестка председательства была построена исходя из задачи обеспечения выработки коллективных решений «Группы двадцати» по наиболее острым глобальным проблемам с учетом приоритетов развивающихся стран и целей национального развития страны. Три секторальных приоритета включали укрепление глобальной архитектуры здравоохранения и ее способности реагировать на кризисы; обеспечение инклюзивной цифровой трансформации как источника экономического роста; переход к низкоуглеродным энергетическим системам, достижение энергетической безопасности и доступности для «зеленого» и устойчивого будущего.

Геополитические противоречия между странами НАТО и Россией стали испытанием для «двадцатки». США и их партнеры оказывали беспрецедентное давление на председательство, требуя исключить Россию из работы, угрожая бойкотировать встречи и согласование документов. Страны БРИКС, а также

1 Авторы: *Дорохина К.М.*, канд. полит. наук, науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС; *Игнатов А.А.*, науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС; *Ларионова М.В.*, д-р полит. наук, д-р ЦИМИ РАНХиГС; *Попова И.М.*, науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС; *Сахаров А.Г.*, науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС; *Шелепов А.В.*, канд. экон. наук, ст. науч. сотр. ЦИМИ РАНХиГС.

2 *R.Duttagupta and C.Pazarbasioglu*. Miles to Go. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2021/06/the-future-of-emerging-markets-duttagupta-and-pazarbasioglu.htm>

Индонезия, Мексика, Аргентина, Саудовская Аравия, Турция и Южная Корея выступали против исключения России¹. Индонезия вложила много сил и ресурсов в подготовку председательства и была нацелена на успех, что означало сохранение единства «двадцатки» и доверия к ней со стороны развивающихся стран. Председательствующая Индонезия действовала твердо, стремясь сохранить «двадцатку» как главный форум экономического сотрудничества и катализатор глобального экономического восстановления². Существенными факторами, определявшими действия Индонезии, были отношения с Россией как с одним из ключевых торговых партнеров и источником инвестиций³, историческое восприятие России как союзника⁴, общественная оценка политики США как лицемерной⁵, озабоченность относительно рисков роста цен на энергетические ресурсы и продовольствие и ответственность за региональную стабильность и безопасность⁶, а также роль Украины как крупнейшего экспортера пшеницы в страну⁷. Индонезия вела интенсивную дипломатическую работу на всех уровнях, стремясь адаптировать повестку и процедуры, чтобы обеспечить способность «двадцатки» содействовать преодолению экономических последствий конфликта и выводу мира на траекторию устойчивого и инклюзивного роста.

По итогам апрельской встречи министров финансов и глав ЦБ министр финансов Индонезии Шри Милуани отметила, что демонстративный выход из зала представителей некоторых делегаций во время выступления российских участников не помешал дискуссии, поиску решений и достижению консенсуса по существу вопросов⁸. Была заявлена официальная позиция: «Председательство обязано пригласить всех членов «Группы двадцати» на все встречи, чтобы обеспечить эффективные дискуссии и поиск решений»⁹.

Давление со стороны США и членов «семерки» не ослабевало в течение всего председательства, как и дипломатические усилия индонезийской команды. Президент Индонезии Джоко Видодо принял участие в расширенном

- 1 G20 members' views on Russia diverge, making expulsion unlikely. URL: <https://ihsmarkit.com/research-analysis/g20-members-views-on-russia-diverge-making-expulsion-unlikely.html>
- 2 Minister Retno Marsudi Discusses Preparations for G20 Summit at Global Governance Group Forum. URL: <https://kemlu.go.id/portal/en/read/4004/berita/minister-retno-marsudi-discusses-preparations-for-g20-summit-at-global-governance-group-forum>
- 3 Indonesia-Russia Committed to Remove Trade Barriers Between Two Countries. URL: <https://kemlu.go.id/portal/en/read/2218/berita/indonesia-russia-committed-to-remove-trade-barriers-between-two-countries>
- 4 Indonesia: Looking Up to Russia, and Away from Europe. URL: <https://www.institutmontaigne.org/en/analysis/indonesia-looking-russia-and-away-europe>
- 5 Ukraine war highlights differences between Indonesian and US foreign policy frameworks. URL: <https://www.eastasiaforum.org/2022/08/05/ukraine-war-highlights-differences-between-indonesian-and-u-s-foreign-policy-frameworks/>
- 6 A.W. Mantong and G.Kembara. Indonesia's G20 Presidency and the War in Ukraine. URL: <https://www.iai.it/en/publicazioni/indonesias-g20-presidency-and-war-ukraine>
- 7 H.Manurung. Indonesia-Ukraine Bilateral Relations. URL: https://www.researchgate.net/publication/353738760_INDONESIA_-_UKRAINE_BILATERAL_RELATIONS
- 8 G20 Press Conference: the 2nd Finance Ministers and Central Bank Governors Meeting. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=3CvsumWiX7Y>
- 9 Press release following the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors April 4 meeting. URL: https://www.ranepa.ru/images/media/g20/2022indoneziya/Ministers_of_Finance_and_Governors_of_Central_Banks_of_G20_Countries_Work_Together_on_Solutions_on_the_Current_Global_Economic_Challenges.pdf

формате саммита «Группы семи» и «БРИКС плюс», провел многочисленные двусторонние встречи с главами стран и международных организаций, посетил Киев и Москву, где лично передал приглашения на саммит Президенту Украины В. Зеленскому и Президенту России В. Путину. Министр иностранных дел Индонезии и шерпа в «двадцатке» Ретно Марсуди работала со всеми членами «двадцатки» в многосторонних и двусторонних форматах в поиске компромиссов и общей платформы между «семеркой» и развивающимися странами. США и их партнеры на всех встречах требовали осуждения России, заявляя, что рост цен на продовольствие и ресурсы, инфляция и замедление экономического роста являются следствиями «войны России против Украины», игнорируя призывы к мирному урегулированию и отказу от односторонних ограничительных мер. В результате ни одна из 15 министерских встреч, состоявшихся после начала СВО, не завершилась принятием итогового документа. Противоречия и согласованные решения отражались в заявлении председателя, первая часть которого как правило отмечала различия во мнениях: некоторые члены осуждали Россию, другие выражали мнение, что форум – не место для обсуждения геополитических проблем, а некоторые призывали к миру, прекращению войны и восстановлению стабильности. Вторая часть заявления фиксировала согласованные решения¹.

Россия стремилась к снижению уровня конфронтации, выстраиванию позитивной повестки по субстантивным вопросам и аргументированному диалогу, хотя зачастую это было неосуществимо. Например, в ответ на оценку влияния санкций на глобальную продовольственную безопасность санкционирующие государства неизменно заявляли, что эти меры не направлены на сельскохозяйственную продукцию и удобрения, игнорируя влияние финансовых санкций, ограничений страхования и экономической неопределенности на экспорт из России и тот факт, что повышение цен на энергоносители и удобрения трансформируется в повышение цены производства и будущей стоимости продовольствия², как и предупреждение ООН, что «невозможно эффективное разрешение продовольственного кризиса без реинтеграции продовольствия Украины, а также продовольствия и удобрений, произведенных в России, в мировые рынки»³. Противоречия не позволяли сформировать согласованные решения для стабилизации рынков.

Зачастую действия «семерки» прямо противоречили решениям «двадцатки» и приоритетам председательства. Так, в связи с решением «Группы семи» о введении запрета на все услуги, связанные с транспортировкой российской

1 Например, см. G20 Chair's Summary: Trade, Investment and Industry Ministers Meeting. URL: <http://www.g20.utoronto.ca/2022/220923-trade-investment-industry.html>

2 The impacts and policy implications of Russia's aggression against Ukraine on agricultural markets. URL: <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/the-impacts-and-policy-implications-of-russia-s-aggression-against-ukraine-on-agricultural-markets-0030a4cd/#figure-d1e267>

3 Также игнорировался тот факт, что индекс цен на продовольствие ФАО достиг рекордно высокого уровня в феврале 2022 г. до начала СВО и немного снизился в апреле и мае 2022 г. См. Global impact of the war in Ukraine: Billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation. URL: https://news.un.org/pages/wp-content/uploads/2022/06/GCRG_2nd-Brief_Jun8_2022_FINAL.pdf

нефти и нефтепродуктов, в случае превышения на тот момент еще не согласованного потолка цены¹ на встрече министров энергетики «двадцатки» многие члены выступили против односторонних ограничительных мер². Однако, несмотря на заявление «двадцатки» о том, что энергетика никогда не должна использоваться в качестве инструмента политического воздействия, и оценку потенциального снижения мирового производства на 0,8% к 2023 г. в результате роста цен из-за запретов на углеводороды из России³, министры финансов «семерки» в тот же день приняли заявление о намерении завершить подготовку и реализовать всеобъемлющий запрет услуг по морской транспортировке российской нефти и нефтепродуктов в случае превышения потолка цены⁴.

В условиях наращивания санкций и усиления конфронтации принятие декларации по итогам встречи лидеров⁵ стало достижением председательства и демонстрацией способности развивающихся стран консолидировать позиции. Декларация фиксирует различия в оценках ситуации на Украине и санкций, приоритет международного права, необходимость мирного разрешения конфликтов и недопустимость угрозы использования ядерного оружия. Одновременно «двадцатка» подтвердила «совместную ответственность и необходимость сотрудничества в целях обеспечения глобального экономического восстановления»⁶. Было сформулировано 223 обязательства, больше половины которых направлены на преодоление кризисных явлений, препятствующих достижению Повестки 2030, и ускорение реализации ЦУР.

Ключевые решения касались обеспечения продовольственной и энергетической безопасности, наращивания потенциала по борьбе с пандемиями на национальном, региональном и глобальном уровнях. Члены «двадцатки» обязались принять срочные действия для предотвращения голода, нехватки продовольственных товаров и удобрений, для повышения предсказуемости рынков, ускорить процесс перехода на устойчивые сельскохозяйственные и продовольственные системы и цепочки поставок. Лидеры «Группы двадцати» подтвердили обязательства по достижению показателей ЦУР 7 (одна из 17 целей в области устойчивого развития) по обеспечению доступа к энергии, в том числе путем диверсификации энергетических балансов, перехода к низкоэмиссионным энергосистемам, достижения стабильности, прозрачности и доступности энергетических рынков, ускорения энергетического перехода. В декларации сформулирована система мер, направленных на выполнение Парижского соглашения и ограничение роста температуры до 1,5°C, включая

1 G7 Leaders' Communiqué, Elmau, 28 June 2022. URL: http://www.g7.utoronto.ca/summit/2022Elmau/FINAL_20220628_G7%20Statement%20Elmau%202022.pdf

2 Chair's Summary: Energy Transitions Ministers Meeting 2022. URL: <http://www.g20.utoronto.ca/2022/220902-energy-chair-summary.html>

3 Stagflation Risk Rises Amid Sharp Slowdown in Growth. URL: <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

4 G7 Finance Ministers' Statement on the United Response to Russia's War of Aggression against Ukraine. URL: <http://www.g7.utoronto.ca/finance/220902-ukraine.html>

5 Россию на саммите представляли министр иностранных дел С.В. Лавров и министр финансов А.Г. Силуанов.

6 Балийская декларация лидеров «Группы двадцати». URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/69844>

новое обязательство по климатическому финансированию для поддержки развивающихся стран в объеме не менее 100 млрд долл. ежегодно. Лидеры обязались наращивать потенциал развивающихся стран по борьбе с пандемиями через содействие обеспечению своевременного и всеобщего доступа к безопасным, недорогим, качественным и действенным вакцинам, терапевтическим и диагностическим средствам, развертывание локального производства и ликвидацию критических пробелов финансирования с помощью «Фонда по пандемиям», созданного при Всемирном банке.

Члены «Группы двадцати» подтвердили обязательства расширять сотрудничество в области макроэкономической политики, обеспечивать финансовую стабильность и долгосрочную бюджетную устойчивость, защиту от негативных рисков и побочных эффектов ужесточения денежно-кредитной политики для развивающихся стран. «Двадцатка» подтвердила приверженность пересмотру квот и реформе управления МВФ, сотрудничеству по разработке всеобъемлющего международного подхода к регулированию деятельности, связанной с криптоактивами, совершенствованию трансграничных платежей. Лидеры поддержали скорейшую реализацию решения «Группы двадцати» и ОЭСР о перераспределении 20–30% прибыли ТНК сверх установленной нормы в пользу юрисдикций, на рынках которых осуществляется деятельность, и введении минимального глобального налога для ТНК в размере 15%, а также необходимость реформирования ВТО, включая реформу механизма урегулирования споров.

Безусловно, разрыв между уровнем риторики заявленных решений и действиями остается существенным. Однако «Группа двадцати» сохранила свою роль в качестве ведущего форума экономического сотрудничества. В условиях стремления недружественных стран изолировать Россию «двадцатка» стала важнейшим механизмом взаимодействия с партнерами и участия в выработке коллективных решений.

5.4.2. БРИКС: укрепление партнерства

БРИКС стал существенной опорой России в условиях масштабных санкций и изоляционного давления. Солидарность партнеров по «пятерке» не означала одобрения СВО, но отражала понимание причин действий России¹ и возможных последствий противостояния с НАТО на Украине², озабоченность стремлением НАТО глобализировать свою зону ответственности и усталость от двойных стандартов «основанного на правилах США международного порядка»³. «Пятерка» консолидированно и последовательно выступала за мирное разрешение кризиса. Хотя только Китай открыто высказывался против

1 *Abelow B.* (2022) How the West Brought War to Ukraine: Understanding How U.S. and NATO Policies Led to Crisis, War, and the Risk of Nuclear Catastrophe. Siland Press.

2 *Mearsheimer J.J.* Playing With Fire in Ukraine. The Underappreciated Risks of Catastrophic Escalation. URL: <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/playing-fire-ukraine>

3 *Robinson N.J., Chomsky N.* If We Want Humanity to Survive, We Must Cooperate With China. URL: <https://chomsky.info/20220815/>

санкций в отношении России¹, блокировка двух третей из 630 млрд долл. резервов ЦБ России² и 30 млрд долл. средств частных лиц³, отключение российских банков от системы SWIFT⁴ и другие финансовые ограничения ясно продемонстрировали всем членам БРИКС риски, связанные с отсутствием прогресса в реформе международной валютной и финансовой системы, за которую «пятерка» неизменно выступала с момента финансово-экономического кризиса 2008 г., и необходимость ускорения реализации решений БРИКС по использованию национальных валют во взаимных расчетах и сотрудничеству в области платежных систем⁵.

Обеспечение мира и безопасности, реформирование системы глобального управления, содействие экономическому восстановлению и укрепление сотрудничества БРИКС стали центральными темами в работе «пятерки» в рамках председательства Китая. Было организовано более 160 мероприятий в гибридном и виртуальном форматах. По итогам XIV саммита БРИКС под девизом «Укрепление высококачественного партнерства БРИКС, вступающего в новую эру глобального развития» было согласовано 60 конкретных решений. Члены БРИКС подчеркнули приверженность мирному урегулированию разногласий и поддержку переговоров между Россией и Украиной, заявили о необходимости сохранения целостности «Группы двадцати», укрепления участия развивающихся стран и государств с формирующимся рынком в процессах принятия международных экономических решений, в том числе в рамках международных финансовых институтов (МФИ), призвали ведущие развитые страны проводить ответственную экономическую политику, чтобы избежать негативных последствий для развивающихся стран, рисков экономической дезинтеграции и фрагментации международной валютно-финансовой системы. Лидеры поддержали повышение гибкости механизма Пула условных валютных резервов, укрепление сотрудничества по обеспечению информационной безопасности в финансовом секторе и платежной сфере, а также расширение Нового банка развития (НБР).

«Пятерка» подтвердила обязательство по реализации Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 г. и призвала к реализации Парижского соглашения на основе принципа общей, но дифференцированной ответственности, в том числе выполнения развитыми странами обязательства по поддержке усилий развивающихся стран по устранению последствий изменения климата через финансирование и передачу технологий. Члены БРИКС выступили против «зеленых» торговых барьеров (таких как трансграничный

1 Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying's Regular Press Conference on February 23, 2022. URL: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/202202/t20220223_10644886.html

2 Reserves freeze sends shivers through Moscow. URL: <https://www.omfif.org/2022/03/reserves-freeze-sends-shivers-through-moscow/>

3 A US-backed global task force says it has frozen more than \$330 billion of assets from Russian oligarchs and the country's central bank in 100 days. URL: <https://www.businessinsider.com/repo-global-task-force-freeze-330-billion-russia-oligarch-assets-2022-6>

4 An update to our message for the Swift Community. URL: <https://www.swift.com/ru/node/308383>

5 Стратегия экономического партнерства БРИКС до 2025 г. URL: <https://brics-russia2020.ru/images/114/81/1148133.pdf>

углеродный налог ЕС), подчеркнув, что все меры по борьбе с изменением климата должны соответствовать соглашениям ВТО и не должны быть средством дискриминации или скрытого ограничения международной торговли.

Устойчивое развитие занимает все более значимое место в повестке БРИКС. Усиление многосторонности, партнерства для развития и реализация Инициативы Председателя КНР Си Цзиньпина по глобальному развитию были в фокусе саммита в формате «БРИКС плюс» с участием руководителей 18 государств. Помимо основной пятерки, в диалоге участвовали Алжир, Аргентина, Египет, Индонезия, Иран, Казахстан, Камбоджа, Малайзия, Сенегал, Таиланд, Узбекистан, Фиджи и Эфиопия.

Позитивная повестка, принцип работы на основе консенсуса, поддержка реформы международных институтов в интересах развивающихся стран и собственные инициативы, нацеленные на решение глобальных проблем, определяют привлекательность БРИКС как нового центра влияния. О желании войти в состав членов объединения заявили Аргентина, Иран, Саудовская Аравия и Алжир¹. Расширение БРИКС отвечает приоритетам России. Присоединение новых членов, особенно Аргентины или Саудовской Аравии – членов «двадцатки», может усилить переговорную позицию в других международных институтах в противовес влиянию «Группы семи», которая оказывает существенное давление на принимаемые в многосторонних институтах решения. Расширение БРИКС может способствовать ускорению достижения поставленных перед объединением задач, в частности дедолларизации международной торговли и реформированию международной валютно-финансовой системы. С расширением безусловно связаны и значительные риски. Присоединение двух влиятельных игроков ближневосточного региона усилит, с одной стороны, авторитет объединения, а с другой – противоречия между Ираном и Саудовской Аравией могут осложнить выработку коллективных решений, особенно по проблемам региональной безопасности. БРИКС имеет положительный опыт медиации проблем между членами, например, деэскалации территориальных конфликтов между Китаем и Индией. При этом Россия неизменно играет существенную роль в переговорном процессе. Несмотря на возможные сложности в обеспечении единства и углублении институционального развития, расширение придаст объединению геополитический вес, необходимый для формирования многополярного миропорядка, за которое выступают Россия и ее партнеры по БРИКС.

5.4.3. Международный валютный фонд: политизация отношений и ограничение доступа к ресурсам

В 2022 г. Россия сохранила статус полноправного участника бреттон-вудских институтов – Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка и, таким образом, продолжает исполнять свои финансовые обязательства перед МВФ для выполнения стоящих перед Фондом задач.

¹ Обсуждается также возможное присоединение Индонезии, Турции, Нигерии, Египта и еще нескольких стран.

Кредитные ресурсы МВФ формируются в первую очередь за счет квот государств-членов. Квота России в 2022 г. сохранилась на неизменном уровне, который с 2016 г. составляет 12,9037 млрд единиц специальных прав заимствования (СПЗ) (на начало декабря 2022 г. курсовое соотношение: 1 СПЗ = около 1,3 долл.)¹. Продолжали действовать и обязательства России в рамках «второй и третьей линий защиты» МВФ – Новых соглашений о заимствованиях, в рамках которых потенциальные обязательства России составляют 8,88 млрд СПЗ на период до конца 2025 г., и Двусторонних соглашений о заимствованиях с обязательствами в СПЗ, эквивалентными 3,9 млрд долл.² (обязательства действуют до конца 2023 г. и могут быть продлены еще на год). По данным на конец ноября 2022 г., заимствования МВФ у России составляли лишь небольшую часть потенциального объема³. Участие России в формировании кредитных ресурсов МВФ наряду с другими членами Фонда позволяет поддерживать его потенциал финансирования на уровне около 1 трлн долл.

Помимо финансовых взаимоотношений, ранее Россия регулярно проводила с МВФ консультации по различным аспектам состояния и развития экономики. После начала СВО контакты с Фондом по этому направлению были прекращены. Хотя в феврале 2021 г. была запущена очередная Программа оценки финансового сектора (FSAP) России, проводимая МВФ и Всемирным банком каждые пять лет с целью анализа системных финансовых рисков, инструментов регуляторной политики в банковском секторе и на рынке ценных бумаг, механизмов управления кризисными ситуациями, планировавшиеся по ее итогам доклады так и не были представлены⁴. Ежегодные консультации с миссией МВФ в рамках статьи IV Устава Фонда также не проводились.

В центре внимания деятельности МВФ в 2022 г. находились риски для мировой экономики, связанные с последствиями пандемии COVID-19 и украинским кризисом. В частности, в марте 2022 г. было одобрено экстренное финансирование для Украины в сумме 1,4 млрд долл.⁵ В апреле 2022 г. по просьбе нескольких стран – членов МВФ был создан специальный счет, призванный обеспечить для доноров безопасный механизм направления Украине финансовой помощи⁶. На конец ноября 2022 г. через этот специальный счет было направлено около 2,2 млрд долл. от Германии и Бельгии. Ожидается

1 Russian Federation: Financial Position in the Fund as of November 30, 2022. URL: <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberKey1=819&date1key=2019-12-31>

2 Russian Federation: Lending to the Fund. URL: <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extlend1.aspx?memberKey1=819&date1key=2022-11-30>

3 IMF Concludes Steps to Maintain its Lending Capacity. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/01/08/pr214-imf-concludes-steps-to-maintain-its-lending-capacity>

4 Информация об участии Банка России в Программе оценки финансового сектора (FSAP) МВФ и Всемирного банка в 2021 году. URL: http://www.cbr.ru/press/pr/?file=24022021_191749pr.htm

5 IMF Executive Board Approves US\$ 1.4 Billion in Emergency Financing Support to Ukraine. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/03/09/pr2269-ukraine-imf-executive-board-approves-usd-billion-in-emergency-financing-support-to-ukraine>

6 IMF Executive Board Approves the Establishment of a Multi-Donor Administered Account for Ukraine. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/08/pr22111-imf-executive-board-approves-establishment-of-a-multi-donor-administered-account-for-ukraine>

участие в данном механизме Нидерландов и Канады¹. 30 сентября 2022 г. Фонд запустил новое временное «окно продовольственного шока» (Food Shock Window) в рамках инструментов экстренного финансирования – механизма ускоренного кредитования (РКФ) и инструмента для ускоренного финансирования (РФИ). Новое окно нацелено на помощь странам, у которых возникают трудности с платежным балансом вследствие дефицита продовольствия, резкого увеличения цен на его импорт или поступлений от экспорта. Указанные страны могут получить средства в размере до 50% своей квоты в Фонде дополнительно к существующим лимитам по РКФ и РФИ в период до 29 сентября 2023 г.² Украина стала первым членом МВФ, воспользовавшимся новым инструментом: соответствующее финансирование в объеме 1,3 млрд долл. было одобрено в октябре 2022 г.³

На фоне активизации поддержки Украины наблюдались попытки политизации отношений МВФ и России со стороны западных стран. В результате, по заявлениям российских официальных лиц, снизилось внимание Фонда к вызовам «в области глобального развития, финансовой устойчивости государств, нарастающего продовольственного и энергетического кризиса, а также нарушений в традиционных цепочках поставок и рынков сбыта»⁴. Кроме того, со стороны некоторых европейских стран даже звучали предложения обсудить исключение России из МВФ⁵, а Министерство финансов США дало указание представителям страны в МВФ выступать против предоставления финансовой помощи России и Белоруссии, за исключением случаев удовлетворения базовых потребностей гражданского населения, что было закреплено отдельным законом (необходимо отметить, что после 1999 г. Россия не осуществляла заимствований у МВФ, однако в 2021 г. получила 12,3 млрд СПЗ (около 17,5 млрд долл.) в рамках специального распределения для содействия восстановлению экономики на фоне пандемии COVID-19)⁶. Возможности использования Россией ресурсов МВФ в этой связи также оказались ограничены: поскольку СПЗ не считаются физическим активом, их необходимо конвертировать, чтобы получить возможность использовать на цели, отличные от транзакций с МВФ, а с учетом введенных против российской экономики ограничительных мер этот процесс усложнился.

1 Frequently-Asked Questions on Ukraine. URL: [https://www.imf.org/en/About/FAQ/ukraine#Q2%20Why%20did%20Ukraine%20cancel%20its%20existing%20program,%20with%20\\$2.2%20billion%20left%20to%20be%20disbursed?](https://www.imf.org/en/About/FAQ/ukraine#Q2%20Why%20did%20Ukraine%20cancel%20its%20existing%20program,%20with%20$2.2%20billion%20left%20to%20be%20disbursed?)

2 IMF Executive Board Approves a new Food Shock Window and an Enhanced Staff-Monitored Program with Board Involvement. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/05/pr22335-imf-approves-a-new-food-shock-window-and-an-enhanced-staff-monitored-program>

3 IMF Executive Board Approves US\$ 1.3 Billion in Emergency Financing Support to Ukraine. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/07/pr22343-imf-approves-emergency-financing-support-to-ukraine>

4 Брифинг официального представителя МИД России М. В. Захаровой, Москва, 28 апреля 2022 г. URL: https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1811231/#11

5 Глава Минфина Литвы предложила на уровне ЕС обсудить приостановку членства России в МВФ. URL: <https://tass.ru/ekonomika/14282785>

6 Байден запретил Минфину США обмениваться специальными правами заимствования с Россией. URL: <https://rg.ru/2022/10/05/bajden-zapretil-minfinu-ssha-obmenivatsia-specialnymi-pravami-zaimstvovaniia-s-rossiej.html>

В целом взаимодействие России и МВФ, значительно сократившееся с 2014 г., в 2022 г. стало еще более ограниченным. Хотя Россия последовательно исполняет обязательства, обусловленные статусом страны – кредитора Фонда, возможности использования его ресурсов в случае необходимости фактически отсутствуют. Кроме того, как и ранее, остаются нереализованными соответствующие российским интересам реформы капитала и управления МВФ, включая повышение доли квот и голосов государств с формирующимися рынками и развивающихся стран и пересмотр формулы расчета квот в рамках 16-го общего пересмотра квот. Реализацию соответствующих решений можно ожидать не ранее 2023 г.

5.4.4. Группа Всемирного банка: расширение моратория на сотрудничество с Россией

Взаимодействие России с Группой Всемирного банка (ГВБ) с 2014 г. было в основном ограничено совместной научно-исследовательской и экспертно-аналитической работой в сфере макроэкономического прогнозирования и совершенствования финансового регулирования¹. Однако 2 марта 2022 г. на фоне начала СВО было объявлено о приостановке любой деятельности ГВБ в России².

Еще до мартовского решения продолжалось действие введенного Международным банком реконструкции и развития (МБРР) в 2014 г. моратория на одобрение новых проектов в России. По данным на начало декабря 2022 г., статус «активных» имели два проекта МБРР на территории России, одобренных до введения моратория. В рамках проекта по развитию гидрометеорологической службы на 60 млн долл. в мае 2022 г. Банком было перечислено около 1,2 млн долл. (перечисление средств после прекращения работы в России может объясняться временным лагом между принятием решения и его исполнением). При этом в октябре Россия погасила обязательства по данному кредиту МБРР в сумме около 3 млн долл.³ Информация по второму активному проекту, связанному с развитием молодежного потенциала в регионах Северного Кавказа, не обновлялась на официальном сайте МБРР с 2016 г., что, очевидно, также свидетельствует о его фактической приостановке⁴. Другими институтами ГВБ также были сохранены финансовые ограничения по взаимодействию с Россией, действовавшие еще с 2014 г.

Прекратилось и сотрудничество России и ГВБ в экспертно-аналитической области. Это относится прежде всего к приостановке совместной с МВФ Программы оценки финансового сектора России, а также выпуска регулярных докладов об экономике России (в 2021 г. было представлено два таких доклада

1 Группа Всемирного банка. URL: <https://www.cbr.ru/today/ms/smo/wb/>

2 World Bank Group Statement on Russia and Belarus. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2022/03/02/world-bank-group-statement-on-russia-and-belarus>

3 RUSSIA HYDROMETEOROLOGICAL SERVICES MODERNIZATION. URL: <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P127676>

4 Promoting Youth Inclusion in the North Caucasus. URL: <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P132660>

с заключениями и рекомендациями по улучшению социально-экономической ситуации в стране).

По аналогии с МВФ Всемирный банк еще в марте 2022 г. заявил о необходимости масштабной экстренной поддержки украинской экономики¹. На цели сокращения дефицита бюджета было оперативно выделено 350 млн долл., а к концу ноября 2022 г. общий объем мобилизованных по различным каналам средств на поддержку Украины превысил 17,8 млрд долл. Более двух третей этой суммы обеспечено за счет вклада США. Фактически выделено 11,4 млрд долл.² При этом решения по пакету помощи Украине преподносятся с политической окраской и неизменно обосновываются «враждебными действиями против украинского народа»³. Общий объем средств, необходимых Украине на восстановление экономики, в сентябре 2022 г. оценивался в 349 млрд долл.⁴

Таким образом, в 2022 г. в отношениях России и ГВБ усилились ограничения, существовавшие последние 8 лет, что в дополнение к приостановке финансового сотрудничества привело и к прекращению сохранявшегося взаимодействия в экспертно-аналитической сфере. Нерешенной остается проблема реализации реформ акционерного капитала и управления ГВБ в интересах стран с формирующимися рынками и развивающихся стран.

5.4.5. Многосторонние банки развития: наращивание устойчивого финансирования и приостановка проектов в России

Деятельность других ключевых многосторонних банков развития (МБР), включая те, членом которых является Россия (Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Новый банк развития (НБР), Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ)), в 2022 г. характеризовалась повышением внимания к влиянию изменения климата на достижение Целей устойчивого развития. В ноябре 2022 г. было опубликовано совместное заявление десяти крупнейших МБР, в котором отмечено, что уже в 2021 г. были превышены целевые уровни по международному климатическому финансированию, достижение которых планировалось лишь к 2025 г. С учетом возрастания актуальности климатических вызовов были согласованы дальнейшие коллективные меры МБР, включая выработку шагов по реализации Парижского соглашения, обеспечение социально справедливого перехода к низкоуглеродному разви-

1 Joint IMF-World Bank Group Statement on the War in Ukraine. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2022/03/01/joint-imf-wbg-statement-on-the-war-in-ukraine>

2 World Bank Financing Support Mobilization to Ukraine since 24 February 2022. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/brief/world-bank-emergency-financing-package-for-ukraine>

3 World Bank Mobilizes Additional \$530 Million in Support to Ukraine. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/09/30/world-bank-mobilizes-additional-530-million-in-support-to-ukraine>

4 Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Estimated \$349 Billion. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/09/09/ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-estimated-349-billion>

тию, увеличение финансирования мер по адаптации, наращивание льготного финансирования и мобилизацию частных инвестиций¹.

С учетом необходимости повышения потенциала МБР для выполнения стоящих перед ними задач приоритетом международного сообщества является повышение эффективности использования их финансовых ресурсов. В период председательства Италии в «Группе двадцати» был инициирован, а в период председательства Индонезии представлен доклад по итогам Независимого обзора подходов, применяемых к оценке достаточности капиталов МБР. Более эффективного использования капитала предлагается достичь за счет надлежащего управления рисками, активизации использования оплачиваемого по требованию капитала, внедрения финансовых инноваций, расширения диалога с кредитно-рейтинговыми агентствами, повышения прозрачности и раскрытия информации². Ожидается, что в 2023 г. будет подготовлен отчет о реализации МБР данных рекомендаций³.

В русле отмеченных тенденций повышения внимания к вопросам стимулирования устойчивого развития и наращивания финансовых ресурсов работы НБР и АБИИ. Портфель НБР превысил 90 проектов на сумму более 30 млрд долл.⁴ Была завершена программа выпуска облигаций на 20 млрд юаней⁵. Согласно Общей стратегии развития Банка на 2022–2026 гг. «Наращивание финансирования в целях развития для устойчивого будущего», за этот период будет выделено финансирование на сумму 30 млрд долл., будет активно развиваться сотрудничество с другими МБР, а 40% нового портфеля составят проекты, связанные с устранением последствий и адаптацией к изменению климата⁶. АБИИ одобрил в 2022 г. 35 новых проектов, значительная часть которых софинансируется другими МБР или частными инвесторами, а суммарный объем портфеля банка превысил 37 млрд долл.⁷ Планируется, что к 2030 г. АБИИ выделит на проекты, вносящие вклад в борьбу с изменением климата, до 50 млрд долл.⁸

1 COP27 MULTILATERAL DEVELOPMENT BANKS JOINT STATEMENT. URL: https://www.ndb.int/press_release/cop27-multilateral-development-banks-joint-statement/

2 Publication of the report of the Independent Review of MDBs' Capital Adequacy Frameworks: Boosting MDBs' investing capacity. URL: <https://www.southbgroup.com/publication-of-the-report-of-the-independent-review-of-mdb-capital-adequacy-frameworks-boosting-mdb-investing-capacity/>

3 G20 BALI LEADERS' DECLARATION. URL: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/en/u82esHn vQFdHOjV25AJg73rnLGEe8cK6.pdf>

4 NDB Investor Presentation. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/Investor-Presentation-2022Nov.pdf>

5 New Development Bank Issued Cny 3 Billion Bond in The China Interbank Bond Market And Completed its Second Rmb Bond Programme. URL: https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-issued-cny-3-billion-bond-in-the-china-interbank-bond-market-and-completed-its-second-rmb-bond-programme/

6 NDB Board of Governors Approved The Bank's General Strategy for 2022–2026. URL: https://www.ndb.int/press_release/ndb-board-of-governors-approved-the-banks-general-strategy-for-2022-2026/

7 Project Summary. URL: <https://www.aiib.org/en/projects/summary/index.html>

8 Green Infrastructure. URL: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/infrastructure-for-tomorrow/green-infrastructure/index.html>

Технические ограничения и риски осуществления финансовых операций с Россией привели к приостановке деятельности НБР¹ и АБИИ² по проектам в нашей стране. ЕБРР, не одобрявший новых проектов в России с 2014 г., в апреле 2022 г. принял решение о приостановке доступа к финансированию и закрытии офиса в Москве. Однако, как и в других МБР, членом которых является Россия, за ней был сохранен статус акционера³. Одновременно ЕБРР планирует выделить Украине 3 млрд долл. до конца 2023 г.⁴ и привлечь около 1,4 млрд долл. от стран-доноров (США, Канада, страны Западной Европы, Япония, Республика Корея, Тайвань)⁵.

5.4.6. Организация Объединенных Наций: в условиях растущей конфронтации

Одной из ключевых проблем в повестке основных органов ООН в 2022 г. стало обострение конфликта между Россией и Украиной. Обстоятельства, связанные с развертыванием вооруженного противостояния, активно обсуждались в Совете Безопасности (СБ) и в Генеральной Ассамблее ООН (ГА).

Положение России как постоянного члена СБ ООН и право вето позволили ограничить попытки согласовать резолюции, содержание которых не соответствовало российским приоритетам. 25 февраля 2022 г. Россия проголосовала против предложенного Албанией и США проекта резолюции, осуждающей «агрессию... против Украины в нарушение пункта 4 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций»⁶. Китай как постоянный член СБ воздержался от голосования. Такую же позицию заняли Индия и Объединенные Арабские Эмираты. Два дня спустя СБ принял резолюцию о созыве специальной чрезвычайной сессии ГА,⁷ после чего большая часть дискуссий переместилась на площадку ГА. 30 сентября 2022 г. Россия наложила вето на резолюцию Совета Безопасности, осуждающую проведение референдумов в Донецкой, Луганской, Херсонской и Запорожской областях и «аннексию территорий Украины»⁸.

Российские инициативы в СБ блокировались вето со стороны западных стран – постоянных членов Совета. Так, 2 ноября 2022 г. проект резолюции о расследовании силами специальной комиссии возможной деятельности

1 A Statement by The New Development Bank. URL: https://www.ndb.int/press_release/a-statement-by-the-new-development-bank/

2 AIIB Statement on war in Ukraine. URL: <https://www.aiib.org/en/news-events/news/2022/AIIB-Statement-on-war-in-Ukraine.html>

3 The EBRD in Russia. URL: <https://www.ebrd.com/russia.html>

4 EBRD commits up to €3 billion to Ukraine. URL: <https://www.ebrd.com/news/2022/ebrd-commits-up-to-3-billion-to-ukraine.html>

5 The EBRD and the war on Ukraine. URL: <https://www.ebrd.com/what-we-do/war-on-ukraine>

6 Россия наложила вето на резолюцию Совета Безопасности, осуждающую ее действия на территории Украины. URL: <https://news.un.org/ru/story/2022/02/1418872>

7 Resolution 2623 (2022), Security Council Report. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2623.pdf

8 Совет Безопасности ООН: Россия наложила вето на резолюцию, осуждающую аннексию территорий Украины. URL: <https://news.un.org/ru/story/2022/09/1432952>

американских биологических лабораторий на Украине, предложенный Россией, был отклонен голосами «против», поданными Францией, Великобританией и США¹.

ГА ООН в марте приняла две резолюции, осуждающие действия России в ходе СВО на территории Украины 2 марта 2022 г.² и требующие незамедлительного прекращения боевых действий³. Обе резолюции были приняты большинством голосов. Китай, Белоруссия, КНДР, Иран, Сирия и Эритрея выступили против принятия упомянутых резолюций Генеральной Ассамблеей, 35 и 38 стран воздержались от голосования по первой и второй резолюциям соответственно. При этом инициированная Южной Африкой, Китаем и еще рядом стран резолюция о прекращении враждебных действий *всеми сторонами конфликта*, защите гражданского населения и инфраструктуры была отклонена от обсуждения в результате процедурного голосования⁴. В апреле 2022 г. ГА приостановила участие России в работе Совета по правам человека ООН⁵. Китай поддержал Россию, проголосовав против инициированной членами «Группы семи», Австралией и Республикой Корея резолюции. Индия, ЮАР и Бразилия воздержались в ходе голосования.

По инициативе Лихтенштейна ГА приняла процедурную поправку и получила постоянный мандат на проведение прений в случае применения вето в СБ. Ни одна из стран БРИКС не стала сопонсором резолюции. Решение было принято без голосования⁶. Следуя обновленной процедуре, 12 октября 2022 г. после наложения Россией вето на резолюцию СБ, осуждающую проведение референдумов на бывших территориях Украины, ГА по итогам открытого голосования приняла проект резолюции, предложенный Албанией, о непризнании референдумов. Из числа стран – партнеров по БРИКС Китай, Индия и ЮАР воздержались в ходе голосования, а Бразилия проголосовала за принятие резолюции⁷. 14 ноября 2022 г. ГА приняла резолюцию о репарациях и возмещении Украине потерь, понесенных в результате действий российских войск⁸. Инициаторами голосования стали постоянные представители Гватемалы, Канады, Нидерландов и Украины при ООН⁹ при поддержке членов

1 СБ ООН не принял российскую резолюцию о биологических лабораториях на Украине. URL: <https://www.rbc.ru/politics/03/11/2022/6362db1e9a7947f01b253128>

2 Aggression against Ukraine. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es-11_1.pdf

3 Humanitarian consequences of the aggression against Ukraine. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es-11_2.pdf

4 Humanitarian situation emanating out of the conflict in Ukraine. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_es-11_l.3.pdf

5 Генассамблея ООН приостановила членство России в Совете ООН по правам человека // Новости ООН. URL: <https://news.un.org/ru/story/2022/04/1421492>

6 General Assembly official records, 76th session : 69th plenary meeting, Tuesday, 26 April 2022, New York. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3987582?ln=ru>

7 ГА ООН приняла антироссийскую резолюцию по Украине // Главное. URL: <https://iz.ru/1409448/2022-10-13/ga-oon-priniala-antirossiiskuiu-rezoliutciu-po-ukraine-glavnoe>

8 Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine. URL: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/a_res_es_11_5.pdf

9 Письмо постоянных представителей Гватемалы, Канады, Нидерландов и Украины при Организации Объединенных Наций от 7 ноября 2022 г. на имя председателя Генеральной

«семерки» и Австралии¹. В ходе общего голосования Китай выступил против принятия резолюции, в то время как Бразилия, Индия и ЮАР воздержались от голосования. В итоге резолюция была принята при 94 голосах, поданных «за»².

Генеральный секретарь ООН А. Гутерриш сыграл существенную роль в согласовании Черноморской зерновой инициативы, определяющей процедуру безопасной транспортировки продовольствия по Черному морю, выступил в качестве посредника вместе с Президентом Турции Р. Эрдоганом. В соответствии с подписанными 22 июля 2022 г. соглашениями между странами-участниками и ООН, представитель Организации непосредственно осуществляет наблюдение за погрузкой зерна в украинских портах, а также участвует в инспекциях иностранных судов, следующих на Украину, для недопущения перевозки вооружений³. Одновременно был согласован трехлетний Меморандум о взаимопонимании о содействии продвижению российских продуктов питания и удобрений на мировые рынки, подписанный первым заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А. Белоусовым и А. Гутерришем и подразумевающий содействие ООН в устранении препятствий в сфере финансов, страхования и логистики⁴. После обострения ситуации в акватории Черного моря в конце октября 2022 г. в связи с обстрелами российской портовой инфраструктуры украинскими военными, поставившими под угрозу реализацию июльской зерновой сделки, посредничество ООН и Турции обеспечило возврат России к достигнутым договоренностям⁵.

Члены ГА продемонстрировали конструктивный подход в многосторонней дискуссии по международной информационной безопасности. 8 ноября 2022 г. ГА ООН приняла российский проект резолюции, утверждающий итоги первого года деятельности Рабочей группы открытого состава по вопросам безопасности в сфере использования ИКТ, в рамках которой Россия стремится обеспечить формирование системы международной информационной безопасности на основе универсальных юридически обязывающих договоренностей⁶. Положительным решением окончилось голосование ГА ООН по проекту российской резолюции о борьбе с героизацией нацизма – документ

Ассамблеи. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FES-11%2F10&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

- 1 Содействие осуществлению правовой защиты и обеспечению возмещения ущерба в связи с агрессией против Украины. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRESE%2FES-11%2F5&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>
- 2 General Assembly: Eleventh Emergency Special Session, 15th Plenary Meeting. URL: <https://media.un.org/en/asset/k1k/k1kmh0hy0v>
- 3 Представители России, Украины, Турции и ООН подписали соглашения по экспорту зерна. URL: <https://tass.ru/ekonomika/15288405>
- 4 Подписан Меморандум о взаимопонимании между Российской Федерацией и Секретариатом ООН о содействии продвижению российских продуктов питания и удобрений на мировые рынки. URL: <http://government.ru/news/46092/>
- 5 Россия вернулась в зерновую сделку с Украиной. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/2022/11/02/15720481.shtml>
- 6 Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=a%2F77%2F380&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>

поддержали 120 государств, 10 государств воздержались. Против проголосовали 50 государств, включая Польшу, США, Францию, Украину, Японию, Канаду и Германию. Резолюция призывает не допустить пересмотра итогов Второй мировой войны и отрицания преступлений против человечности¹.

Таким образом, США, ЕС и их союзники использовали все доступные механизмы для ограничения возможностей России в защите своих позиций в ООН. В большинстве случаев страны – партнеры России по БРИКС дистанцировались от антироссийских многосторонних решений или выступали против. Несомненное значение имеет конструктивная позиция стран – членов Организации и ее представителей по вопросам международной информационной и продовольственной безопасности.

5.4.7. Всемирная организация здравоохранения: сохранение диалога для преодоления общих вызовов

Несмотря на обострение геополитической обстановки, в 2022 г. взаимодействие России и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) продолжалось.

Еще в декабре 2021 г. был запущен переговорный процесс по заключению юридически обязывающего Глобального договора по предотвращению пандемий, обеспечению готовности и принятию мер реагирования – Всемирная ассамблея здравоохранения приняла решение о создании межправительственного переговорного органа (МППО) для подготовки и согласования проекта договоренности². 24 февраля 2022 г. открылась первая сессия работы данного органа³. К 7 декабря 2022 г. был сформирован концептуальный проект договора⁴. Российская сторона поддержала эти усилия. В частности, министр иностранных дел РФ С. Лавров заявил о необходимости активизации работы «по повышению готовности к инфекционным заболеваниям, в том числе подобным пандемии коронавирусной инфекции».

Россия также выступила в поддержку инициативы «Группы двадцати» по созданию Фонда финансового посредничества для борьбы с пандемиями

1 General Assembly Adopts 51 Third Committee Drafts on Combating Glorification of Nazism, Refugees, Displaced Persons, Protecting Children from Sexual Exploitation. URL: <https://press.un.org/en/2022/ga12483.doc.htm>

2 Всемирная ассамблея здравоохранения постановила начать процесс разработки исторического глобального договора по предотвращению пандемий, обеспечению готовности и принятию мер реагирования. URL: <https://www.who.int/ru/news/item/01-12-2021-world-health-assembly-agrees-to-launch-process-to-develop-historic-global-accord-on-pandemic-prevention-preparedness-and-response>

3 WHO Director-General's opening remarks at first meeting of the Intergovernmental Negotiating Body to draft and negotiate a WHO convention, agreement or other international instrument on pandemic prevention, preparedness and response. 24 February 2022. URL: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-first-meeting-of-the-intergovernmental-negotiating-body-to-draft-and-negotiate-a-who-convention-agreement-or-other-international-instrument-on-pandemic-prevention-preparedness-and-response-24-february-2022>

4 Conceptual zero draft for the consideration of the Intergovernmental Negotiating Body at its third meeting. URL: https://apps.who.int/gb/inb/pdf_files/inb3/A_INB3_3-en.pdf

при Всемирном банке («Фонд по пандемиям»)¹. Фонд был создан в сентябре 2022 г. Его основной задачей является обеспечение «дополнительного долгосрочного финансирования для укрепления потенциала реагирования на пандемии в странах с низким и средним уровнем дохода и устранения критических пробелов посредством инвестиций и технической поддержки на национальном, региональном и глобальном уровнях». В состав руководящих органов фонда, в частности секретариата и Технического консультативного совета, входят представители ВОЗ. По состоянию на ноябрь 2022 г. заявлено об обязательствах доноров на сумму 1,4 млрд долл.²

Важным событием года стала 75-я сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения, прошедшая 22–28 мая 2022 г. в Женеве³. Ключевым решением ассамблеи стало принятие резолюции по укреплению готовности ВОЗ к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и реагирования на них. В частности, была предусмотрена активизация работы группы по внесению изменений в Международные медико-санитарные правила. Генеральному директору ВОЗ было поручено содействовать этой работе и подготовить доклад с отчетом о деятельности Организации в данном направлении⁴.

На 75-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения была принята резолюция A75/A/CONF./6 «Чрезвычайная ситуация в области здравоохранения на Украине и в странах, принимающих и размещающих беженцев, возникшая в результате агрессии Российской Федерации». В резолюции осуждается «военная агрессия Российской Федерации против Украины» и содержится призыв ко всем членам ВОЗ увеличить взносы на помощь Украине и странам, принимающим и размещающим беженцев⁵. Россия и Сирия предлагали собственный вариант резолюции, не содержащий политических оценок⁶.

ВОЗ публиковала несколько призывов об оказании чрезвычайной помощи Украине⁷ и поддержки соседним странам, принимающим беженцев, и отчиталась о предоставлении 398 т медикаментов и медицинского оборудования⁸.

1 Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова по итогам саммита «Группы двадцати» // Денпасар. 15 ноября 2022 г. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1838803/>

2 New Fund for Pandemic Prevention, Preparedness and Response Formally Established. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/09/09/new-fund-for-pandemic-prevention-preparedness-and-response-formally-established>

3 Seventy-fifth World Health Assembly. URL: <https://www.who.int/about/governance/world-health-assembly/seventy-fifth-world-health-assembly>

4 Strengthening WHO preparedness for and response to health emergencies. URL: [https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA75/A75\(9\)-en.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA75/A75(9)-en.pdf)

5 Чрезвычайная ситуация в области здравоохранения в Украине и странах, принимающих и размещающих беженцев, возникшая в результате агрессии Российской Федерации. URL: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA75/A75_ACONF6-ru.pdf

6 Health emergency in and around Ukraine and refugee receiving and hosting countries. URL: https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA75/A75_ACONF8-en.pdf

7 Ukraine and Neighboring Countries. URL: https://cdn.who.int/media/docs/default-source/emergency-preparedness/jmo_who_ghea-2022_ukraine.pdf?sfvrsn=9c031bf8_3&download=true

8 WHO Foundation calls for additional support for Health Emergency Appeal for Ukraine. URL: <https://who.foundation/wp-content/uploads/2022/05/WHO-Foundation-Ukraine-second-appeal-press-release-12.05.22.pdf>

Всего в период с марта по конец октября 2022 г. удалось собрать 135 млн долл. в экстренный фонд, что составляет 80,8% от необходимой суммы¹.

В резолюции Специальной сессии Европейского регионального комитета ВОЗ EUR/RCSS/R1 «Чрезвычайная ситуация в области здравоохранения на Украине и в соседних странах, вызванная агрессией Российской Федерации» было предложено перенести региональный офис ВОЗ по профилактике и борьбе с неинфекционными заболеваниями за пределы территории России, а также рассмотреть вопрос о временной приостановке в стране всех региональных совещаний под эгидой Организации до тех пор, пока не будет осуществлено мирное урегулирование конфликта². В сентябре 2022 г. региональным офисом ВОЗ в Европе подтверждалась приостановка встреч и консультаций органов ВОЗ на территории России. Однако перенос регионального офиса ВОЗ по профилактике и борьбе с неинфекционными заболеваниями не был осуществлен – он продолжает выполнять свои функции. Финансирование деятельности офиса в значительной степени осуществляется за счет грантовой поддержки Правительства России. В 2022 г. московский офис по профилактике и борьбе с неинфекционными заболеваниями реализовал следующие мероприятия: субрегиональные диалоги по вопросам борьбы с ожирением для западнобалканских и центральноазиатских стран; техническая поддержка в рамках Европейской инициативы ВОЗ по эпидемиологическому надзору за детским ожирением; учебный семинар и совещание технических экспертов по тематике налогообложения в интересах охраны здоровья (антиалкогольная политика); технический семинар по борьбе с табакокурением; совещание Сети координаторов по вопросам физической активности для стран ЕС; подготовка инструментария для борьбы с дезинформацией в сфере здравоохранения с особым вниманием к тематике неинфекционных заболеваний.³

Россия продолжает работать и в направлении повышения доступности вакцин от COVID-19. Согласно заявлению министра иностранных дел С. Лаврова, «из-за разрыва в подходах к вакцинации ее уровень в развитых странах достиг 60%, а в беднейших странах – лишь около 5%». Для устранения этого дисбаланса Россия предлагала отказаться от политизации процесса регистрации вакцин. В частности, министром отмечалось, что регистрация российского препарата «Спутник V» искусственно тормозилась, несмотря на то что вакцина доказала свою эффективность и успешно поставлялась в 70 государств⁴.

1 Contributions to WHO's Ukraine emergency appeal and refugee-receiving and hosting countries. URL: <https://www.who.int/emergencies/situations/ukraine-emergency/funding>

2 WHA75: Health emergency in Ukraine and neighbouring countries, stemming from the Russian Federation's aggression. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/354120/ssrs01e-HealthEmergency-220378.pdf>

3 Осуществление Резолюции EUR/RCSS/R1. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/362151/72wd20-r-Res-RCSS-R1-220666.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

4 Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова по итогам саммита «Группы двадцати» // Денпасар. 15 ноября 2022 г. URL: <https://www.mid.ru/ru/detail-material-page/1838803/>

Несмотря на обострение отношений, контакты России с ВОЗ сохраняются. Россия привержена дальнейшему участию в деятельности Организации и обеспечению вклада «в решение задач глобального здравоохранения»¹. В ноябре 2022 г. Министерство здравоохранения РФ и Европейское региональное бюро ВОЗ достигли договоренности о поддержании устойчивого диалога².

5.4.8. ОПЕК+: сложные решения в условиях турбулентности на рынке нефти

Отсутствие компромисса в рамках переговоров в формате ОПЕК+ в начале 2020 г. привело к обрушению цен на нефть на мировых рынках. После долгих переговоров странам – членам расширенного объединения все-таки удалось согласовать сокращение объемов добычи к середине года, когда стал понятен масштаб падения деловой активности из-за ковидных ограничений. В 2021 г. Организация не принимала серьезных решений с целью повлиять на цену нефти. Геополитический и энергетический кризисы 2022 г. привели к резкому росту цен на нефть, которые достигли отметки в 120 долл. за баррель к марту³. В условиях, когда рыночные и нерыночные механизмы сами влияли на повышение цены, ОПЕК и ОПЕК+ сохраняли объемы добычи. Однако к лету 2022 г. цены стали падать, а страны «семерки» объявили о намерении постепенно отказаться от российской нефти, ввести ограничения на танкерную транспортировку российского сырья, а также обеспечить потолок цены на российскую нефть не выше определенного предела. Кроме того, США вбросили на рынок значительные объемы нефти из национальных резервов с целью снизить цену⁴. Попытки «семерки» снизить стоимость через изменение объема торгуемой нефти, а также возможная апробация механизмов искусственного снижения цены вызвали беспокойство у стран-экспортеров, тем более что введение потолка цен в качестве санкций еще не осуществлялось, в отношении Ирана и Венесуэлы накладывались ограничения на объемы поставок.

Осенью на фоне экономического кризиса и сохраняющейся жесткой политики Китая в отношении распространения коронавирусной инфекции, которые привели к сокращению спроса, стоимость барреля упала и приблизилась к 80 долл. 5 октября 2022 г. представители ОПЕК+ впервые за долгое время встретились в очном формате и приняли решение о сокращении добычи на 2 тыс. баррелей в день от требуемых уровней добычи по состоянию на август

1 О телефонном разговоре министра иностранных дел Российской Федерации С.В. Лаврова с Генеральным директором ВОЗ Тедросом Адханомом. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1813903/#sel=8:35:Dij,9:5:ah8

2 Минздрав РФ и Европейское бюро ВОЗ договорились о регулярных контактах. URL: <https://tass.ru/obschestvo/16341083>

3 Closing price of Brent, OPEC basket, and WTI crude oil at the beginning of each week from March 2, 2020 to November 21, 2022. URL: <https://www.statista.com/statistics/326017/weekly-crude-oil-prices/>

4 DOE Announces Notice of Sale of Additional Crude Oil From the Strategic Petroleum Reserve. URL: <https://www.energy.gov/articles/doe-announces-notice-sale-additional-crude-oil-strategic-petroleum-reserve>

2022 г. начиная с ноября, а также о продлении договора о сотрудничестве в рамках формата ОПЕК+, который истекал в конце года¹. Решение было призвано остановить падение цены на нефть, обеспечить ее рост для реализации интересов стран-экспортеров, а также усилить контроль над факторами ценообразования.

Известно, что одной из главных целей визита Президента США Д. Байдена в Саудовскую Аравию летом 2022 г. была попытка убедить руководство страны не снижать объемы добычи нефти, чтобы растущие цены на энерго-ресурсы не провоцировали дальнейший рост инфляции в преддверии выборов в США. Решение о сокращении добычи стало разочарованием для США, однако пока непонятно, последуют ли какие-то ответные меры в отношении Саудовской Аравии.

Членов ОПЕК пугают попытки стран-потребителей влиять на общий уровень цены через принимаемые ими решения, носящие характер сговора. Для многих стран развитие ситуации с Россией является в том числе иллюстрацией того, насколько влиятельным может быть такой ценовой сговор, какова степень эффективности его реализации, какие будут применяться инструменты. Они понимают, что в случае успеха ограничения на цену могут быть наложены уже на них самих, что приведет к падению доходов бюджета. Вместе с тем Саудовская Аравия, которая доминирует в ОПЕК, может увеличить добычу в будущем, чтобы занять ниши, которые могут освободиться в случае эффективного действия ограничений на продажу российской нефти.

На очередной встрече в начале декабря уровни добычи были сохранены, члены ОПЕК заняли выжидательную позицию². В условиях совпадения экономических интересов России и членов ОПЕК и ОПЕК+ в будущем необходимо продолжить сотрудничество в этом формате (встречи теперь будут проходить раз в полгода), обсуждать с партнерами возможные ответные меры на попытки снизить уровни цены и наложить экстерриториальные ограничения на торговлю нефтью из какой-либо страны. При этом следует учитывать политику всех членов ОПЕК, а не только Саудовской Аравии, так как на них будут все более активно пытаться влиять страны «семерки», предлагая различные компенсации за несоблюдение сокращения добычи.

5.4.9. Шанхайская организация сотрудничества: формирование новой многополярности

Новые геополитические условия отразились на работе ШОС. На Самаркандском саммите члены ШОС осудили односторонние экономические ограничения и заявили о необходимости реформирования организации для развития и адаптации к современным экономическим реалиям. При этом одной из целей является постепенный переход к свободному передвижению товаров, капиталов, услуг и технологий, реализуемый в рамках сопряжения ШОС

1 33rd OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/7021.htm

2 34th OPEC and non-OPEC Ministerial Meeting. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/press_room/7060.htm

с проектом «Один пояс – один путь» и ЕАЭС. В рамках ШОС прорабатываются финансовые механизмы, а также углубляется сотрудничество с целью наращивания глобальных поставок в сфере энергетики для реагирования на изменившуюся политическую и экономическую конъюнктуру нефтегазового рынка.

Прошедший год ознаменовал для ШОС перспективы расширения организации. Завершилась процедура вступления Ирана, на Самаркандском саммите страны-участницы единогласно поддержали заявку Белоруссии на вступление. Саудовская Аравия, Катар и Египет получили статус партнеров по диалогу, началась процедура получения аналогичного статуса Кувейтом, Объединенными Арабскими Эмиратами (ОАЭ), Мальдивской Республикой и Мьянмой. Особую заинтересованность во взаимодействии в ШОС высказали ОАЭ, которые рассчитывают стать полноправным членом организации в ускоренном порядке. Рост интереса к ШОС стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) обусловлен привлекательностью азиатских рынков сбыта, прежде всего Китая и Индии. На фоне вступления в ШОС Ирана страны ССАГПЗ рассматривают вступление в ШОС как возможность ограничить его влияние в Организации. Кроме того, ШОС является удобной платформой для укрепления связей с Россией, особенно на фоне ослабления влияния США в регионе. Также государства ССАГПЗ проявляют интерес к рынкам Центральной Азии: в сентябре 2022 г. был запущен Стратегический диалог ССАГПЗ – Центральная Азия в Эр-Рияде с целью начать сотрудничество во всех областях, представляющих взаимный интерес. Членство стран ССАГПЗ в ШОС будет способствовать развитию существующих экономических отношений. В перспективе страны ССАГПЗ рассчитывают на формирование зоны свободной торговли.

Одной из доминирующих тем для ШОС в 2022 г. стали продовольственная безопасность и сотрудничество в области сельского хозяйства. В соответствии с принятым на совещании министров сельского хозяйства проектом Концепции взаимодействия государств – членов ШОС в сфере «умного» сельского хозяйства и агроинноваций планируется налаживать взаимодействие в рамках научных исследований и выставочно-ярмарочной деятельности¹. На Самаркандском саммите Президент Узбекистана Ш. Мирзиёев выступил с инициативой разработки Общих принципов и подходов к обеспечению продовольственной безопасности, предусматривающих сближение нормативных баз стран-участниц². В заявлении по итогам саммита страны ШОС выступили с призывом к производителям и экспортерам продовольствия по уменьшению числа тарифных и нетарифных барьеров, а также призвали международное сообщество оказать поддержку развивающимся странам в области доступа к капиталу и технологиям для обеспечения продоволь-

1 Информационное сообщение седьмого Совещания министров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества по вопросам сельского хозяйства. URL: <http://rus.sectscsco.org/news/20220726/906752.html>

2 Выступление Президента Шавката Мирзиёева на заседании Совета глав государств – членов ШОС (полный текст). URL: <https://review.uz/post/vstuplenie-prezidenta-shavkata-mirziyoyeva-na-zasedanii-soveta-glav-gosudarstvchlenov-shos-polny-tekst>

ственной безопасности. Государства-члены намерены развивать сотрудничество по организации «зеленых» транспортных коридоров и маршрутов ШОС по своевременной доставке продовольствия¹.

Развивается взаимодействие в области реагирования на изменение климата. На совещании руководителей природоохранных ведомств был одобрен проект Программы совместного создания платформы ШОС по обмену экологической информацией. По итогам саммита было подписано «Заявление по реагированию на изменение климата», в котором подчеркивается необходимость реализации Парижского соглашения, содержится призыв к развитым странам по оказанию финансовой и технологической помощи развивающимся государствам, фиксируется комплекс планируемых климатических мер. Среди последних – содействие снижению выбросов, создание соответствующей инфраструктуры, развитие «зеленых» и низкоэмиссионных технологий, обмен опытом в области инвестиционных стандартов и устойчивых проектов, в том числе «зеленых» таксономий.

Государства ШОС также намерены углубить сотрудничество по мобилизации финансирования в данной сфере, наладить диалог между государствами – членами ШОС по углеродным рынкам, включая координацию подходов к участию в международных углеродных рынках, и стремиться привлекать государства-наблюдатели и партнеров по диалогу к сотрудничеству в обозначенных областях. Помимо этого, Президент Таджикистана Э. Рахмон призвал поддержать инициативу об объявлении 2025 г. международным годом сохранения ледников и создании международного фонда защиты ледников и обещал вскоре презентовать проект стратегии экономического развития регионов ШОС до 2030 г. с акцентом на концепцию «зеленого» развития². Президент Киргизии С. Жапаров предложил поддержать на уровне ООН инициативу страны по объявлению 2023–2027 гг. пятилетием действия по развитию горных регионов³. Премьер-министр Пакистана Ш. Шариф выступил с инициативой разработки климатического плана ШОС на долгосрочный период⁴. Ш. Мирзиёев предложил институционализировать сотрудничество по климатическим вопросам и создать Климатический совет ШОС⁵.

Продолжается развитие финансового сотрудничества. Активно прорабатывается инициатива России по увеличению доли национальных валют во взаимных расчетах, на саммите была утверждена дорожная карта по ее

1 Заявление Совета глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества об обеспечении глобальной продовольственной безопасности. URL: <http://rus.sectscsco.org/documents/>

2 Выступление Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона на заседании Совета глав государств-членов ШОС в расширенном составе. URL: http://rus.sectscsco.org/archive_news/20220923/914597/Vystuplenie-Prezidenta-Respubliki-Tadzhikistan-Emomali-Rakhmona-na-zasedanii-Soveta-glav.html

3 Саммит ШОС. Текст выступления Садыра Жапарова. URL: <https://kg.akipress.org/news:1805167>

4 Шехбаз Шариф призвал разработать план по спасению экологии в странах ШОС. URL: <https://uz.sputniknews.ru/20220916/shaxbaz-sharif-davayte-razrabotaem-plan-kak-my-budem-spasat-nashi-strany-v-plane-ekologii-28242901.html>

5 Выступление Президента Шавката Мирзиёева на заседании Совета глав государств – членов ШОС (полный текст). URL: <https://review.uz/post/vstuplenie-prezidenta-shavkata-mirziyoyeva-na-zasedanii-soveta-glav-gosudarstvchlenov-shos-polnyy-tekst>

реализации. Расширение практики использования национальных валют во взаиморасчетах продвигается также в рамках Межбанковского объединения ШОС. Однако создание Банка ШОС по-прежнему остается лишь на уровне намерений, выраженных в совместном коммюнике.

В контексте сопряжения ШОС и ЕАЭС в транспортно-логистической сфере ЕАЭС предложил разработать совместно с ШОС транспортно-логистический мегапроект, связывающий территорию евразийского региона. В результате на саммите ШОС были приняты решения по строительству железной дороги «Китай – Киргизия – Узбекистан», к проекту планирует присоединиться Иран.

Отдельно отмечена на саммите тема энергетической безопасности. Страны выступили в поддержку эффективного использования экспортного потенциала для наращивания глобальных поставок нефти, газа и электроэнергии, укрепления взаимодействия между поставщиками, потребителями и транзитными странами. Выражена поддержка чистой энергетике, в том числе скоординированному развитию ветровой, солнечной, водородной, атомной, гидроэнергетики, биоэнергетики и технологий накопления энергии, а также сотрудничеству в области энергоинноваций. Были подписаны план мероприятий по реализации Концепции сотрудничества в энергетической сфере и Программа сотрудничества уполномоченных органов в области использования возобновляемых источников энергии.

Таким образом, ШОС становится все более привлекательной площадкой для сотрудничества и со временем может стать объединением, представляющим интересы всех крупных азиатских стран. Повестка организации продолжает расширяться, активное развитие климатической повестки, долгое время не затрагиваемой ШОС, в перспективе дает возможность обмена передовыми технологиями и финансовой поддержки развивающихся государств. Активизация взаимодействия в энергетической сфере особенно актуальна в условиях санкционного давления на Россию и обеспечения энергобезопасности всех членов ШОС. Важным шагом к укреплению экономического взаимодействия является реализация российской инициативы по увеличению доли национальных валют во взаимных расчетах.

5.4.10. Евразийский экономический союз: консолидация сотрудничества для преодоления санкционного давления

Согласно официально утвержденным тезисам первого Евразийского экономического форума, который состоялся 26 мая 2022 г. в Бишкеке, приоритетами интеграции в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) являются: реализация Стратегии развития до 2025 г., включая продвижение проектов по импортозамещению, обеспечение продовольственной безопасности, реализацию цифровой повестки, сопряжение платежных систем и банковских карт для расчетов в национальных валютах, формирование собственных международных финансово-расчетных механизмов, развитие сотрудничества в сфере «зеленых» технологий, создание Евразийской перестраховочной компании,

развитие торговых и инвестиционных соглашений, в том числе с участием стран ШОС, АСЕАН и БРИКС.¹

В рамках взаимодействия по климатической повестке и «зеленым» технологиям важным достижением стало принятие 21 октября 2022 г. «дорожной карты» по сотрудничеству, в которую вошли следующие направления: анализ национального регулирования и развитие общих подходов в данной сфере; формирование совместных рыночных и нерыночных механизмов углеродного регулирования для достижения целей Парижского соглашения; определение мер стимулирования низкоэмиссионной трансформации на транспорте, в энергетике, металлургии, химической промышленности, строительстве, сельском хозяйстве; Евразийские инициативы низкоуглеродного развития; «зеленое» финансирование; Банк климатических технологий и цифровых инициатив; продвижение интересов государств – членов ЕАЭС в климатической сфере на международной арене². Активно шло обсуждение сотрудничества в сфере водородной энергетики, был создан открытый каталог научно-исследовательских проектов, оборудования и комплектующих в сфере водородной энергетики.

Одним из заметных достижений работы ЕАЭС в 2022 г. стало завершение работы над соглашением о создании Евразийской перестраховочной компании (ЕПК). Уставной капитал ЕПК будет сформирован за счет взносов государств-членов и составит 15 млрд российских рублей. Потенциальная страховая емкость (без учета возможного расширения), создаваемая ЕПК, – до 2 млрд долл. ЕПК призвана «стимулировать взаимную и внешнюю торговлю и реализацию совместных проектов за счет увеличения страховой емкости и профессионального управления рисками на всем пространстве ЕАЭС»³.

Активно шло секторальное сотрудничество: запущена новая технологическая платформа «Гражданское авиастроение», создан Евразийский сетевой университет, подготовлен к запуску информационный портал ЕЭК по межрегиональному сотрудничеству, разработано соглашение о свободной торговле органической продукцией сельского хозяйства. Также продуктивным было международное сотрудничество в сфере торговли. Прошел очередной раунд переговоров по подписанию договора о создании зоны свободной торговли с Египтом, продвинулся процесс в обсуждении такого соглашения с Ираном, было объявлено о намерении разрабатывать договор о ЗСТ с Индонезией.

Для развития ЕАЭС как интеграционного объединения важным решением стало согласование пакета поправок в Таможенный кодекс ЕАЭС. Они помогут отрегулировать порядок перемещения через таможенную границу контейнеров, осуществление транзитных и каботажных перевозок, применение

1 Подготовлены Основные тезисы 1-го Евразийского экономического форума. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/podgotovleny-osnovnye-tezisy-pervogo-evraziyskogo-ekonomicheskogo-foruma/>

2 Климатическая повестка. URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/department/dotp/klimaticheskaya-povestka/>.

3 Завершена работа над Соглашением об учреждении Евразийской перестраховочной компании. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/zavershena-rabota-nad-soglasheniem-ob-uchrezhdenii-evraziyskoy-perestrahovochnoy-kompanii/>

таможенных процедур таможенного склада, свободной таможенной зоны и свободного склада. Был одобрен проект так называемого «III Большого протокола», включающий изменения в Договор о ЕАЭС. Проект нацелен на устранение пробелов в правовом регулировании, выявленных в ходе правоприменительной практики, уточнение терминологии, наделение органов Союза рядом полномочий в части технического регулирования, фитосанитарных мер, госзакупок, а также реализации Стратегии-2025. Начала работу Комиссия по подготовке основных направлений экономического развития Союза до 2035 г. Документ определит общие для всех государств ЕАЭС перспективные направления долгосрочного экономического развития исходя из интеграции их конкурентных преимуществ и с учетом закономерностей развития мировой экономики.

К сожалению, по некоторым ключевым направлениям развития ЕАЭС в 2022 г. не удалось достичь значительного прогресса. Приоритетными задачами на 2022 г. были подготовка соглашения в сфере оборота данных, а также завершение согласования договоров об общих рынках нефти, газа и электроэнергии. К концу года в обеих сферах не удалось сформулировать конкретные предложения и проекты соглашений. Договор по обороту данных планируют представить к концу 2023 г. На данный момент различия в подходах тормозят процесс выработки соглашения, например, в некоторых странах Союза сформированы требования по локализации данных в пределах одной страны, ограничены используемые способы электронной идентификации. Функционирование общих рынков энергоресурсов должно быть запущено к 2025 г., а к 1 января 2023 г. должна была быть готова договорная база. Несмотря на очень активный переговорный процесс, пока к консенсусу прийти не удалось. В рамках сотрудничества в финансовом секторе продолжилось обсуждение инициатив, предложенных в 2021 г.: Соглашения о допуске брокеров и дилеров одного государства – члена ЕАЭС к участию в организованных торгах бирж (организаторов торговли) других стран Союза и Соглашения о стандартизированной лицензии в рамках ЕАЭС¹. Однако существенного прогресса по этому направлению достичь не удалось. Развитие и углубление сотрудничества в финансовой и энергетических сферах важно для продвижения интересов России, противодействия попыткам изоляции финансовой системы и установления странами «семерки» ценового режима на российские энергоресурсы.

Таким образом, в рамках сотрудничества в ЕАЭС в 2022 г. можно отметить как серьезные достижения и создание важных конкретных механизмов взаимодействия в приоритетных областях, так и отсутствие прогресса по ключевым направлениям кооперации. Самым важным является факт того, что Союз принял решение слаженно и сплоченно отвечать на экономические и геополитические вызовы, договорился принимать согласованные решения

¹ Вопросы обеспечения свободного движения капитала обсудили на заседании консультативного комитета по финансовым рынкам. URL: <https://eec.eaeunion.org/news/voprosy-obespecheniya-svobodnogo-dvizheniya-kapitala-obsudili-na-zasedanii-konsultativnogo-komiteta/>

для минимизации последствий санкций, наложенных на Россию и Белоруссию, развивать сотрудничество с дружественными странами. В будущем необходимо обеспечить реальный прогресс в достижении обозначенных на Евразийском экономическом форуме задач, особенно в сфере оборота данных (например, через процесс взаимного двустороннего признания адекватности защиты) и развития финансовых рынков, а также предпринимать конкретные шаги для реализации принятых соглашений на практике.

5.4.11. Европейский союз: усиление взаимно невыгодных разрушительных ограничительных мер

К декабрю 2022 г. ЕС принял в общей сложности восемь пакетов антироссийских санкций, которые включают как ограничительные меры для физических лиц, так и запреты в целых отраслях. Наибольшим ограничениям подверглись бюджет (заморозка активов Банка России), финансовая система (отключение основных банков от системы SWIFT, закрытие доступа к европейскому рынку капитала), гуманитарная сфера (отмена упрощенного визового режима сначала для дипломатов, а затем и для всех граждан Российской Федерации), авиация (закрытие воздушного пространства), СМИ (закрытие филиалов российских медиакомпаний), импорт некоторых сырьевых товаров (железо, сталь, цемент, древесина)¹.

Самые серьезные меры коснулись российского энергетического сектора. Странами ЕС были согласованы запрет на покупку российского угля и танкерной нефти (с несколькими исключениями), а также продуктов нефтепереработки, согласован поддержанный членами «Группы семи» потолок цен на российскую нефть в 60 долл. за баррель, усилены ограничения на поставку оборудования для энергетической отрасли. В мае был согласован план REPowerEU, который содержит меры по сокращению поставок всех энергоресурсов, в первую очередь природного газа, из России к 2027 г. План включает два направления: диверсификацию поставок газа за счет увеличения импорта СПГ и трубопроводного импорта от нероссийских поставщиков, увеличения объемов биометана и водорода; повышение энергоэффективности, увеличение доли возобновляемых источников энергии и устранение узких мест в инфраструктуре. Все эти меры создают серьезные проблемы для экономик стран – членов ЕС. Рост цен на энергоресурсы привел к росту инфляции (средний уровень ЕС-27 – 9% в 2022 г.)² и бюджетных расходов. Повысились потребление угля (рост на 14% в 2021 г. и на 7% в 2022 г.)³ и закупки СПГ, которые увеличивают чистые выбросы парниковых газов. Например, по некоторым оценкам, выбросы углекислого газа при производстве СПГ в 10 раз

1 Timeline – EU restrictive measures against Russia over Ukraine. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

2 Inflation rate, average consumer prices. URL: <https://www.imf.org/external/datamapper/PCPIPCH@WEO/EURO/EU/AUT/BEL/DNK/FIN/FRA/DEU/GRC/IRL/ITA/LUX/NLD/PRT/ESP/SWE/GBR>

3 Global coal demand is set to return to its all-time high in 2022. URL: <https://www.iea.org/news/global-coal-demand-is-set-to-return-to-its-all-time-high-in-2022>

выше, чем выбросы от производства и поставок трубопроводного газа¹. По другим оценкам, выбросы парниковых газов при добыче, транспортировке, сжижении и повторной газификации СПГ могут быть почти равны выбросам, образующимся при сжигании газа, что фактически удваивает воздействие на климат каждой единицы энергии, полученной из газа, транспортируемого за рубеж². Одновременно с этим произошло ускорение развертывания установок возобновляемой энергетики, результатом чего стало общее сокращение чистых выбросов углекислого газа в 2022 г. Однако данная статистика не учитывает выбросы в процессе сжижения газа в стране происхождения. По некоторым оценкам, если поставки российского трубопроводного газа прекратятся в 2023 г., это добавит 35 млн т выбросов CO₂ от импортируемой добычи по сравнению с 2021 г.³ Важной целью для членов ЕС было обеспечить заполненность резервуаров газа к началу отопительного сезона не меньше чем на 80%. Большинство стран быстро справились с этой задачей.

Несмотря на то что ЕС удалось снизить потребление российского трубопроводного газа, значительно сократить потребление нефти и обеспечить необходимый уровень заполнения резервуаров в 2022 г., сохраняются несколько важнейших, с точки зрения европейцев, проблем, которые необходимо будет решать уже в ближайшие месяцы. В 2022 г. удалось оперативно и значительно увеличить закупки СПГ на мировых рынках. Экономический спад в Китае и сохранение политики жестких ограничений существенно сократили глобальный спрос на СПГ. Возвращение Китая к допандемийным уровням потребления приведет к значительному росту спроса, ЕС придется конкурировать на потребительском рынке, что будет вести к повышению цены. Международное энергетическое агентство в своем отчете заявило, что блок столкнется с возможным дефицитом 30 млрд м³ газа следующим летом, если Россия остановит все оставшиеся потоки по трубопроводам, а китайский спрос на СПГ возрастет. При этом закупки СПГ страны – члены ЕС продолжили, а в некоторых случаях начали покупать в России: импорт вырос на 20%⁴. Таким образом, отказ от трубопроводного газа и попытки найти альтернативы все равно привели к закупкам в России. Заполненность резервуаров удалось обеспечить в том числе через увеличение закупок в России в первой половине года. Заполнить хранилища без поставок из России в условиях конкуренции с другими крупными потребителями СПГ будет гораздо сложнее⁵. Кроме того, с февраля 2023 г. вступает в силу запрет на покупку продуктов нефтепереработки из России, к ним относится дизельное топливо, 60%

1 Climate change: Hidden emissions in liquid gas imports threaten targets. URL: <https://www.bbc.com/news/science-environment-63457377>

2 Sailing To Nowhere: Liquefied Natural Gas Is Not An Effective Climate Strategy. URL: <https://www.nrdc.org/sites/default/files/sailing-nowhere-liquefied-natural-gas-report.pdf>

3 Climate change: Hidden emissions in liquid gas imports threaten targets. URL: <https://www.bbc.com/news/science-environment-63457377>

4 Europe still can't live without this Russian energy export. URL: <https://edition.cnn.com/2022/11/09/energy/russian-lng-imports-europe/index.html>

5 Europe needs to take immediate action to avoid risk of natural gas shortage next year. URL: <https://www.iea.org/news/europe-needs-to-take-immediate-action-to-avoid-risk-of-natural-gas-shortage-next-year>

которого на настоящий момент ЕС закупает в России¹. Соответственно, ЕС должен в срочном порядке искать альтернативных поставщиков. По оценкам экспертов, России тоже будет сложно перераспределить весь объем рынка ЕС на других потребителей, что приведет к сокращению производства в стране и глобальному росту цен на этот важный вид топлива.

В рамках планового законодательного процесса в 2022 г. в ЕС шло обсуждение инициатив пакета «Fit for 55», в первую очередь касающихся реформы Европейской системы торговли квотами на выбросы (EU ETS) и введения механизма трансграничной углеродной корректировки (СВАМ). 18 декабря 2022 г. Совет и Парламент ЕС пришли к соглашению по реформе EU ETS и введению СВАМ. К 2030 г. выбросы в секторах, для которых введена ETS, должны быть сокращены на 62% по сравнению с 2005 г. Для этого сокращения на уровне ЕС будет одновременно снижен потолок квот на выбросы: в 2024 г. – на 90 млн т эквивалента CO₂, в 2026 г. – на 27 млн т эквивалента CO₂. В дополнение запланировано ежегодное уменьшение квот на 4,3% в 2024–2027 гг. и на 4,4% в 2028–2030 гг. Для секторов, которые раньше получали разрешения бесплатно из-за риска углеродной утечки², был согласован девятилетний срок для перехода на аукционную покупку квот (с 2026 по 2034 г.). СВАМ официально устанавливается как новый инструмент борьбы с утечкой, предполагается, что при покупке квот будут учитываться как прямые, так и непрямые выбросы. В течение переходного периода для упомянутых выше секторов, подверженных риску утечки, СВАМ будет применяться только к той части выбросов, которая не покрывается бесплатными квотами в рамках EU ETS, чтобы полностью соблюсти правила Всемирной торговой организации³. Потенциальное влияние этих мер на интересы России в нынешних условиях сократилось с введением ограничений на импорт из страны в секторах, затрагиваемых корректировкой (цемент, сталь). Однако, например, для алюминия СВАМ по-прежнему актуален. Также нельзя исключать вероятности снятия санкций в среднесрочном периоде, что сделает корректировку одним из вызовов для российских экспортеров в будущем. Совет и Парламент ЕС также согласовали запуск отдельной системы торговли квотами для зданий и транспорта к 2027 г., однако предоставили временную возможность для государств-членов освободить хозяйствующих субъектов от покупки квот до декабря 2030 г., если они облагаются углеродным налогом на национальном уровне, ставка которого эквивалентна или выше аукционной цены на квоты в новой системе торговли выбросами. Кроме того, было принято решение включить выбросы от морских перевозок в сферу действия EU ETS. Было согласовано постепенное введение обязательств для судоходных компаний по покупке квот: в 2024 г. 40% подтвержденных выбросов должны быть покрыты

1 The West's oil war with Russia gets real. URL: <https://www.politico.eu/article/west-oil-war-russia-sanctions-oil-price-cap-g7-vladimir-putin-zelensky-opec-war-ukraine/>

2 Производство цемента, алюминия, удобрений, электроэнергии, железа и стали.

3 'Fit for 55': Council and Parliament reach provisional deal on EU emissions trading system and the Social Climate Fund. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/18/fit-for-55-council-and-parliament-reach-provisional-deal-on-eu-emissions-trading-system-and-the-social-climate-fund/>

купленными на аукционе квотами, в 2025 г. – 70%, в 2026 г. – 100%. Решение о распространении торговли квотами на авиацию, включая полеты за пределы ЕС, должно быть принято после 2026 г.

В целом геополитический кризис 2022 г. заставил ЕС пересмотреть свои планы по постепенному отказу от российского газа (который изначально предполагал даже увеличение его потребления до 2030 г.), ускорив темпы диверсификации поставок и внедрения ВИЭ. Определенных успехов достичь удалось, однако принятые меры, скорее, краткосрочны и обеспечивают преодоление уже имеющихся проблем, а не предлагают стратегические решения на более длительный период. Санкционная политика привела к росту расходов, которые будут увеличиваться и в 2023 г., что усилит инфляционное давление. При этом, несмотря на трудности и определенный рост не самых климатически устойчивых практик (использование угля и сжиженного газа), в средне- и долгосрочном периодах ЕС остается приверженным целям «Зеленой сделки», повышает уровень климатических амбиций и усиливает инструменты воздействия на ценообразование на углерод, распространяя их экстерриториально на всех участников рынка через CBAM. Россия раньше времени теряет свои основные рынки сбыта для многих сырьевых товаров, сталкивается с серьезными трудностями в финансовой сфере, не может получить доступ к замороженным активам; российские компании оказываются отрезанными от ресурсов, рынков сбыта, технологий и инвестиций. В ближайшем будущем Россия и ЕС будут искать новые рынки сбыта и поставщиков и решать нарастающие внутренние проблемы.

* * *

Новый кризис стал еще одним свидетельством хрупкости и низкой эффективности многосторонних международных институтов, особенно в условиях крайних проявлений национального эгоизма и гегемонизма США¹. Изоляция России не состоялась в значительной степени благодаря поддержке партнеров по незападным институтам, что подтвердило правильность российской политики по созданию и развитию новых институтов глобального и регионального управления. Одновременно проявилась необходимость последовательной реализации коллективных решений, наращивания потенциала новых механизмов, их синергетического взаимодействия. США и их союзники планируют продолжить давление по исключению России из работы в системе ключевых экономических и финансовых институтов («Группы двадцати», Банка международных расчетов, Базельского комитета по банковским стандартам, Международной ассоциации органов страхового надзора, Международной организации комиссий по ценным бумагам), предусмотрев даже финансирование на соответствующую работу в бюджете обороны на 2023 г.² В этом

1 *Mason P.* How coronavirus could destroy the Western multilateral order. URL: https://www.newstatesman.com/world/north-america/2020/03/how-coronavirus-could-destroy-western-multilateral-order?mc_cid=6a901092aa&mc_eid=6f24f55c06

2 H.R.7776 – *James M. Inhofe* National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2023. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7776/text>

контексте в 2023 г. особое значение будет иметь углубление экономического сотрудничества и реализация решений по расчетам в национальных валютах, созданию общих платежных систем, стимулированию использования финансовых продуктов, номинированных в национальных валютах, развитию возможностей взаимного доступа на финансовые рынки в рамках ШОС, БРИКС и ЕАЭС.

5.5. Таможенное администрирование¹

В 2022 г. были приняты многочисленные законодательные и иные нормативные правовые акты, направленные на смягчение административных барьеров при перемещении товаров через таможенную границу.

В Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации» внесены поправки, направленные на совершенствование таможенного администрирования, в том числе:

- упрощен порядок ввоза оборудования, перемещаемого через границу отдельными товарными партиями в течение длительного периода времени, до 6 лет: до 1 января 2029 г. разрешается ввозить многокомпонентный товар в рамках нескольких внешнеэкономических сделок, сняты ограничения на ввоз компонентов оборудования в разобранном виде, сокращен срок принятия предварительного решения о классификации товара по ТН ВЭД²;
- облегчен порядок применения таможенной процедуры переработки товаров на таможенной территории: нормы выхода продуктов переработки устанавливаются в диапазоне от минимального до максимального значения, разрешена перевозка промежуточных товаров между разными производственными площадками, не требуется заранее, до начала переработки, заявлять об отходах, сокращены сроки внесения изменений в разрешение на переработку³;
- регламентирована деятельность мобильных групп таможенных органов, правомочных останавливать автомобильные транспортные средства на территории России в специально обозначенных местах и проверять соблюдение требований таможенного законодательства в отношении перевозимых товаров для выявления санкционных товаров, а также товаров, незаконно ввозимых с территории Казахстана и других государств – членов ЕАЭС⁴.

1 Автор: *Баландина Г.В.*, ст. науч. сотр. международной лаборатории исследований внешней торговли ИПЭИ РАНХиГС.

2 Федеральный закон от 26.03.2022 № 74-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации».

3 Федеральный закон от 28.05.2022 № 152-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

4 Федеральный закон от 14.07.2022 № 313-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Правительство Российской Федерации наделено правом проведения эксперимента по мониторингу таможенными органами полученных из систем учета товаров сведений, имеющихся в распоряжении лиц, участвующих в таком эксперименте¹. Предполагается, что таможенные органы будут получать удаленный доступ к системе учета участника ВЭД и по результатам мониторинга данных извещать их о тех декларациях, по которым выявлены риски. Участник ВЭД проводит самопроверку и информирует таможенный орган о ее результатах. Если правомерность заявленных сведений подтверждается, таможенная проверка не проводится. Такой эксперимент будет проведен с 3 апреля 2023 г. по 1 ноября 2024 г.².

Правительством Российской Федерации приняты решения, направленные на упрощение импорта.

Одной из наиболее востребованных импортерами мер поддержки является упрощение подтверждения соответствия ввозимых товаров требованиям технических регламентов Таможенного союза. Участники ВЭД получили право самостоятельно, без проведения оценки соответствия, на основе собственной доказательной базы принимать декларации о соответствии на партию товаров. Выданные (зарегистрированные) сертификаты соответствия и (или) декларации о соответствии обязательным требованиям для серийно выпускаемой продукции вправе использовать любые импортеры, а не только тот участник ВЭД, который указан в этих документах. Декларант не обязан подтверждать таможенным органам право использовать эти документы. До 1 сентября 2023 г. включительно продукцию разрешено ввозить без маркировки, предусмотренной техническими регламентами ЕАЭС. Такой же порядок действует в отношении единого знака обращения на рынке ЕАЭС. Соответствующую маркировку нужно нанести до реализации продукции приобретателю (потребителю)³.

Резонансной мерой поддержки импорта в 2022 г. стало разрешение параллельного импорта, т.е. ввоза товаров без согласия правообладателей при условии законного введения указанных товаров в оборот за пределами территории Российской Федерации. Притом что международный принцип исчерпания права допускается во многих странах, включая США, Бразилию, Китай и Индию, в России разрешение на параллельный импорт установлено временно, до конца 2023 г., и только в отношении тех товаров, которые включены в специальный перечень, утвержденный Минпромторгом России⁴. Порядок формирования перечня не формализован, в течение года в него уже трижды

1 Федеральный закон от 14.07.2022 № 314-ФЗ «О внесении изменения в статью 120 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

2 URL: <https://www.osfts.ru/meropriyatija/2022/3277-novye-problemy-regulyatory-i-biznes-dolzny-reshat-vmeste>

3 Постановление Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 (ред. от 23.12.2022) «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 гг.».

4 Приказ Минпромторга России от 19.04.2022 № 1532 «Об утверждении перечня товаров (групп товаров), в отношении которых не применяются положения подпункта 6 статьи 1359 и статьи 1487 Гражданского кодекса Российской Федерации при условии введения указанных товаров (групп товаров) в оборот за пределами территории Российской Федерации правообладателями (патентообладателями), а также с их согласия».

вносились изменения. Понимается, что в перечень включаются бренды тех компаний, которые ушли с российского рынка. Таможенные органы без взаимодействия с правообладателями по-прежнему намерены пресекать контрафакт, для чего у импортеров иногда запрашиваются документы, подтверждающие введение товаров в оборот с согласия правообладателя в третьей стране, привлекаются эксперты. Временный характер меры не предполагает системного правового регулирования параллельного импорта, учитывающего интересы правообладателей и потребителей, поощрения конкуренции, как это принято в других странах, применяющих международный принцип исчерпания права. Общий объем параллельного импорта в 2022 г. оценивается на уровне 17–20 млрд долл.¹.

Для отдельных категорий участников ВЭД до 3 апреля 2023 г. с 15 рабочих до 45 календарных дней увеличен срок исполнения уведомлений таможенных органов о неуплаченных таможенных платежах². К таким плательщикам относятся декларанты, уплатившие за предшествующие три года в бюджет более 7 млрд руб., либо пользующиеся услугами таможенного представителя, уполномоченные экономические операторы и таможенные представители.

До 1 февраля 2023 г. в пунктах пропуска через государственную границу России не проводится весогабаритный контроль в отношении транспортных средств, осуществляющих международные автомобильные перевозки продовольственных товаров и непродовольственных товаров первой необходимости³.

Разрешено многократное использование ввезенных в Российскую Федерацию контейнеров железнодорожного, морского, внутреннего водного и смешанного водного (река – море) транспорта для внутрироссийских перевозок⁴.

Таможенные органы в приоритетном порядке осуществляют таможенное оформление товаров так называемого критического импорта, не допуская необоснованных задержек. В утвержденный Правительством Российской Федерации перечень приоритетной для импорта продукции⁵ включены преимущественно продовольственные и медицинские товары, строительные материалы, бумага и картон, оборудование и компоненты для производства.

1 URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/news/2022/11/30/952811-obem-parallelnogo-importa-dostig-17-mlrd>

2 Постановление Правительства РФ от 02.04.2022 № 565 «Об установлении категорий плательщиков таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, лиц, несущих солидарную обязанность с плательщиком по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин».

3 Постановление Правительства РФ от 22.09.2022 № 1670 «Об особенностях осуществления государственного контроля (надзора) за осуществлением международных автомобильных перевозок в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации»; перечень непродовольственных товаров первой необходимости утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27.03.2020 № 762-р.

4 Федеральный закон от 15.04.2022 № 92-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

5 Постановление Правительства РФ от 18.05.2022 № 895 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета кредитным организациям на возмещение недополученных доходов по кредитам, выданным на приобретение приоритетной для импорта продукции».

В 2022 г. автоматически, без участия должностных лиц таможенных органов, зарегистрировано 87% деклараций на товары (ДТ), автовыпуск составил около 33% (более 1,2 млн ДТ из 3,7 млн ДТ). Более 86% деклараций выпускается в течение 4 часов, а оставшиеся 14% ДТ выпускаются в более длительные сроки, по мнению ФТС России, во многом из-за ошибок декларантов (это неточное заполнение ДТ, несвоевременное представление документов, а также низкий уровень подготовки отдельных таможенных представителей¹). По мнению участников ВЭД, непредсказуемые сроки выпуска товаров связаны с многочисленными профилями риска, принимаемыми таможенными органами в рамках системы управления рисками (СУР).

ФТС России анонсирует поэтапное внедрение в 2023–2024 гг. новой модели СУР, которая будет строиться на основе оперативного мониторинга и снизит административную нагрузку на добросовестных участников ВЭД. Новая модель позволит выявлять в режиме реального времени известные и новые типы рискованных ситуаций с помощью современных технологий анализа данных, искусственного интеллекта (ИИ) и машинного обучения, а также проведение контрольных мероприятий по фиксации нарушений, определению фактической вероятности их совершения. На базе результатов оперативного мониторинга будут разрабатываться инструменты СУР общероссийского, регионального или зонального значения и уже в соответствии с этими профилями риска будут применяться меры по минимизации рисков.

В 2022 г. на фоне сокращения объемов импорта увеличилось количество таможенных проверок и возбужденных таможенными органами дел об административных правонарушениях. За 2022 г. проведено 1940 таможенных проверок и 8161 иная форма таможенного контроля, общая сумма доначисленных денежных средств составила 28 млрд руб., взысканных – 18,5 млрд руб.². Тогда как за весь 2021 г. проведено 1866 таможенных проверок и 8542 иные формы таможенного контроля, по результатам которых доначислено 24,4 млрд руб., взыскано 14,3 млрд руб.³. В 2022 г. таможенными органами возбуждено 146 936 дел об административных правонарушениях (АП), что на 6,5% больше, чем в 2021 г. (138 818). При этом более половины из них – 50,7% (74 495 дел)⁴ – приходится на юридических лиц.

Ключевой проблемой 2022 г. является разрушение привычных логистических маршрутов и переориентация товаропотоков с северо-западного на юго-восточное и южное направления, где пункты пропуска оказались не готовы к существенному увеличению объема товаров. Порты на Дальнем Востоке и в Новороссийске достигли пика пропускной способности. Реконструкция

1 URL: <https://www.osfts.ru/meropriyatiya/2022/3341-zadacha-tamozhni-i-biznesa-ne-tolko-slushat-no-i-slyshat-drug-druga>

2 URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogi-deyatel-nosti-tamozhennyx-organov-po-osushhestvleniyu-tamozhennogo-kontrolya-posle-vypuska-tovarov/document/377866>

3 URL: <https://customs.gov.ru/activity/results/itogi-deyatel-nosti-tamozhennyx-organov-po-osushhestvleniyu-tamozhennogo-kontrolya-posle-vypuska-tovarov/document/342633>

4 URL: <https://customs.gov.ru/activity/pravooxranitel-naya-deyatel-nost-/informaciya-upravleniya-tamozhennyx-rassledovaniy-i-doznaniya/document/323702>

большинства автомобильных пунктов пропуска, позволяющая увеличить их пропускную способность, запланирована на 2024–2026 гг.¹

В условиях инфраструктурных ограничений административные процедуры осуществления государственного контроля отошли на второй план. Тем не менее средства оптимизации процедур контроля в пунктах пропуска уже определены в многочисленных программных и управленческих документах Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ), правовых актах ЕАЭС. Выработаны разные концепции (перспективные модели) – «интеллектуальный пункт пропуска»² (ответственный ФТС России), «единое окно»³ (ответственный Минэкономразвития России), «бесшовная грузовая логистика»⁴ (ответственный Минтранс России). Минтранс России утверждены перспективные модели пункта пропуска по всем видам транспорта⁵, которые предполагается реализовать с 2025 г. ФТС России внедрена технология электронного документооборота при осуществлении государственного контроля в морских пунктах пропуска – КПС «Портал Морской порт». Важно обеспечить внедрение разработанных концепций с опорой на механизм «единого окна», суть которого заключается в однократном предоставлении сведений в электронном виде для их многократного использования всеми государственными контролирующими органами.

Для снижения административной нагрузки, обеспечения ясности и предсказуемости таможенного администрирования, что способствовало бы вовлечению в сферу ВЭД большего количества компаний, включая малый и средний бизнес, предлагается:

1. Обеспечить регулярное оперативное оповещение о вновь вводимых требованиях для ввоза, вывоза или транзита товаров на сайте ФТС России, а также единообразное применение таможенного законодательства путем мониторинга, обобщения и анализа судебной практики, жалоб и вопросов участников ВЭД и подготовки ФТС России на этой основе разъяснений (методических рекомендаций) по применению отдельных положений таможенного законодательства.

1 URL: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/12/23/956694-rasshirenie-punktov-propuska-s-kitaem>

2 План мероприятий на период 2021–2024 гг. по реализации Стратегии развития таможенной службы Российской Федерации до 2030 г., утвержденный ФТС России.

3 Решение Высшего Евразийского экономического совета от 29.05.2014 № 68 «Об Основных направлениях развития механизма «единого окна» в системе регулирования внешнеэкономической деятельности».

4 Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р (о Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 г. с прогнозом на период до 2035 г.); Распоряжение Правительства РФ от 21.12.2021 № 3744-р; Постановление Правительства РФ от 20.12.2017 № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

5 Распоряжение Минтранса России от 21.10.2022 № ВС-270-р «О перспективных моделях автомобильного, морского, железнодорожного и воздушного пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, используемых в качестве стандарта при строительстве, реконструкции, оборудовании и техническом оснащении зданий, помещений и сооружений, необходимых для организации пограничного, таможенного и иных видов контроля, осуществляемого в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации».

2. Ввести оговорки в законодательстве о недопустимости ретроактивного изменения устойчивой правоприменительной практики при проведении контроля после выпуска (включая правило, что все разъяснения Минфина России и ФТС России, исходя из которых у участников ВЭД увеличиваются подлежащие уплате таможенные платежи, применяются только после их опубликования, без распространения их действия на правоотношения, имевшие место до опубликования таких разъяснений).

3. Обеспечить регулярные консультации с бизнес-объединениями по вопросам, связанным с эффективностью системы управления рисками, категорирования участников ВЭД с целью выявления и устранения избыточных, нерезультативных проверок, уточнения критериев оценки участников ВЭД для их отнесения к определенной категории риска.

4. Наладить работу института предварительных решений, в том числе:

1) установить специализацию региональных таможенных управлений по отдельным видам товаров при выдаче предварительных решений по классификации товаров по ТН ВЭД, что позволит оптимально распределить функции среди специалистов по отдельным рынкам (отраслям); обеспечить контроль за выдачей предварительных решений со стороны ФТС России, порицая необоснованные отказы;

2) принимать предварительные решения по классификации товаров по ТН ВЭД не по каждому артикулу, а на каждое наименование товара, если различия между артикулами не влияют на классификацию товара, с правом участника ВЭД доказать, что выданное предварительное решение применимо и к другим товарам, обладающим аналогичными классификационными признаками;

3) возобновить практику регулярных письменных разъяснений о классификации в соответствии с ТН ВЭД отдельных видов товаров¹ с их государственной регистрацией в Минюсте России и официальным опубликованием, в том числе на основе классификационных решений и мнений Всемирной таможенной организация (ВТамО);

4) установить процедуры выдачи обязательных предварительных решений по вопросам методологии определения таможенной стоимости и другим вопросам таможенного дела, исключив из них требования по предоставлению избыточных документов и сведений, не имеющих отношения к предмету предварительного решения, в целях исключения случаев отказов в их выдаче по формальным основаниям.

5. Дополнить положения таможенного законодательства ЕАЭС институтом самопроверки лиц, участвующих в ВЭД, с отказом от взимания каких-либо штрафов или применения других мер ответственности за нарушения, выявленные самостоятельно, если только не будет доказано, что эти нарушения совершены преднамеренно.

¹ Приказ ФТС России от 24.10.2022 № 886 «О внесении изменений в Разъяснения о классификации в соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза отдельных видов товаров, утвержденные Приказом ФТС России от 17.11.2021 № 995» (зарегистрировано в Минюсте России 28.11.2022 № 71173).

6. Передать функции взимания НДС, уплачиваемого при ввозе товаров, налоговым органам, что позволит сократить издержки импортеров, а также фискальных органов. Возвратный характер НДС предполагает его уплату в размерах, соответствующих разнице между налоговыми обязательствами и налоговыми вычетами. На первом этапе можно было бы ограничить передачу функции взимания «ввозного» НДС налоговым органам случаями наличия генеральных (комплексных) гарантий уплаты требуемых сумм и (или) взысканием дополнительных сумм НДС, начисленных по результатам проверки после выпуска товаров, а не при таможенном декларировании товаров.

7. Установить право таможенных органов требовать предоставления обеспечения обязанности по уплате таможенных платежей от компаний, отнесенных к среднему и высокому уровням риска в случаях быстрого выпуска товаров без проверки сведений, влияющих на определение размера подлежащих уплате таможенных платежей, если только товары не декларируются таможенным представителем. Размер генеральной гарантии устанавливается на уровне, эквивалентном полной сумме пошлин и налогов, подлежащих уплате таможенных платежей, только в том случае, если эта гарантия распространяется на таможенные операции с товарами, которые сопряжены с высокой степенью риска мошенничества. Во всех остальных случаях таможенная служба может установить сумму гарантии на более низком уровне в процентном отношении к потенциально подлежащей уплате сумме пошлин и налогов на 30, 50, 75 или 100%, используя для этого имеющиеся критерии категорирования участников ВЭД.

8. Ограничить количество принимаемых решений на основании одной таможенной проверки или проверки документов и сведений (один акт проверки – одно решение вместо множества отдельных решений по каждой декларации на товары).

9. Принять меры для развития института уполномоченного экономического оператора (УЭО):

1) упростить условия включения юридических лиц в реестр УЭО, пересмотрев условия предоставления финансовых гарантий путем корреляции размера таких гарантий с объемом проводимых операций, заменив обеспечение обязанности осуществления деятельности в качестве УЭО генеральной гарантией обеспечения уплаты таможенных платежей с размером, соответствующим объему совершаемых операций и риску уклонения от уплаты таможенных платежей, что позволит распространить институт УЭО на МСП;

2) дополнить условия для включения юридических лиц в реестр УЭО критериями соответствия лиц требованиям безопасности в соответствии со стандартами в области безопасности цепи поставок, которые основаны на международных стандартах, что является основой взаимного признания статуса УЭО с третьими странами;

- 3) расширить упрощения, предоставляемые УЭО, при таможенном оформлении товаров в соответствии с рекомендациями ВТамО в Рамочных стандартах безопасности и облегчения торговли.
10. Продолжить работу по упрощению подтверждения соответствия ввозимых товаров требованиям технических регламентов Таможенного союза и маркировке товаров:
 - 1) обеспечить признание сертификатов соответствия (иных аналогичных документов), выданных отдельными иностранными государствами;
 - 2) перенести требования подтверждения соответствия с этапа ввоза (контролируется таможенными органами) на этап введения товаров на рынок;
 - 3) отказаться от сертификации товаров, ввозимых импортерами для собственных производственных нужд, исходя из того, что требованиям безопасности должна соответствовать выпускаемая в оборот продукция;
 - 4) разрешить осуществлять маркировку товаров (знаком соответствия, идентификационными знаками, информацией для потребителя) после ввоза товаров на складах временного хранения, иных зонах таможенного контроля, а также на складах получателя товаров после их условного выпуска.
11. Принять меры, направленные на либерализацию уголовной и административной ответственности за таможенные правонарушения:
 - 1) повысить пороги признания сумм неуплаченных таможенных платежей крупным и особо крупным размером для квалификации преступления, предусмотренного ст. 194 УК РФ, с соответственно 2 млн и 6 млн руб. до 15 млн и 45 млн руб.;
 - 2) установить в УК РФ освобождения от уголовной ответственности по ст. 194 УК РФ при добровольном погашении задолженности по уплате таможенных платежей (по аналогии со ст. 199 УК РФ, предусматривающей аналогичное правило для налоговых преступлений);
 - 3) ввести санкции в виде предупреждения и (или) фиксированного штрафа за совершение административных правонарушений в области таможенного дела, последствия которых не связаны с уклонением от уплаты таможенных платежей или несоблюдением нетарифных ограничений;
 - 4) установить освобождение от административной ответственности за мелкие, незначительные правонарушения в области таможенного дела (например, в отношении единичных экземпляров, товаров со стоимостью до 200 евро, расхождения в заявляемом и фактическом весе товаров до 5%).

5.6. Россия в торговых спорах ВТО¹

5.6.1. Санкции против России и перспективы ее участия в ВТО

Уже несколько лет система ВТО, в частности механизм разрешения торговых споров, находится в кризисе. Основные причины: рост протекционизма, торговые войны, пандемия COVID-19, системные проблемы, в первую очередь заморозка работы Апелляционного органа (АО). По мнению США, АО выходит за пределы полномочий, порой принимая решения за рамками права ВТО, что создает для стран-членов права или обязательства, которые не предусмотрены действующими соглашениями ВТО, нарушаются сроки рассмотрения апелляций. Многие страны – члены ВТО согласны с необходимостью реформ².

После начала СВО в конце февраля 2022 г. ряд стран (в первую очередь ЕС и США) начали вводить против России беспрецедентные торгово-экономические санкции. Страны начали приостанавливать предоставление режима наибольшего благоприятствования (РНБ) в отношении России, что противоречит базовому принципу ВТО – недискриминации, обсуждать возможность исключения ее из ВТО, т.е. приостановить членские права России вопреки правилам ВТО, которые не предусматривают таких действий. Попытки изолировать Россию от переговорной и обычной деятельности ВТО ведут к параличу основных функций ВТО – предоставления площадки для торговых переговоров и администрирования торговых соглашений. Такая попытка заблокировать переговорный процесс по политическим мотивам выглядит, скорее, предлогом для сокрытия своей неспособности или нежелания искать компромиссы по существенным вопросам путем переговоров. Заявления представителей некоторых членов ВТО демонстрируют явное намерение внести вопрос о территориальности в рамки ВТО, которая исторически его избегает³.

В середине марта 2022 г. среди членов ВТО было распространено сообщение Российской Федерации⁴, в котором обращалось внимание членов ВТО на опасности, нависшие над многосторонней торговой системой в связи с агрессивными и политически мотивированными действиями некоторых членов по ограничению торговли. Вместо содействия постепенной нормализации международной торговли, необходимой для восстановления экономики после пандемии COVID-19, эти члены начинают применять односторонние торговые меры, направленные на подрыв экономики России и ее соседей. В последнее время масштабы экономической войны достигли критической точки, что нанесло ущерб практически всем странам мира. К примеру, остро стоят вопросы продовольственной безопасности и голода

1 Авторы: *Баева М.А.*, науч. сотр. международной лаборатории исследований внешней торговли РАНХиГС; *Кнобель А.Ю.*, канд. экон. наук, заведующий международной лабораторией исследований внешней торговли РАНХиГС, директор Института международной экономики и финансов ВАБТ.

2 Подробнее см.: URL: <https://www.iep.ru/ru/publikacii/publication/rossiyskaya-ekonomika-v-2020-godu-tendentsii-i-perspektivy-vypusk-42.html>

3 URL: https://wto.ru/news/rasprostraneno-soobshchenie-rossiyskoy-federatsii-v-ramkakh-vto/?bitrix_include_areas=N

4 URL: https://wto.ru/news/rasprostraneno-soobshchenie-rossiyskoy-federatsii-v-ramkakh-vto/?bitrix_include_areas=N

в наименее развитых и развивающихся странах, энергетических кризисов и т.д. Этого можно было бы избежать, если бы указанные страны не нарушали основные правила ВТО. В упомянутом сообщении отмечено, что, следующие антироссийские меры явно противоречат положениям Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 г. и Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС):

- введение импортных тарифов выше ставок РНБ;
- запрет на импорт российской нефти и продуктов нефтепереработки, намерения ограничить импорт других энергоресурсов, таких как природный газ и уголь;
- ограничения на вывоз в Россию различных товаров, в том числе нефтеперерабатывающего оборудования и технологий, продуктов питания и промышленных товаров народного потребления;
- блокирование российских финансовых учреждений и транспортных компаний;
- запрет новых инвестиций в Россию, в том числе в российскую энергетику;
- строгий экспортный контроль / полный запрет торговли определенными товарами и технологиями, имеющими решающее значение для экономического развития.

Из-за введения в отношении России масштабных торговых санкций, дискриминирующих российские компании на внешних рынках, широко обсуждается вопрос о перспективах участия России в ВТО, возможных нарушениях многосторонних правил торговли членами ВТО, потенциальном выходе РФ из организации¹. Некоторые российские эксперты и политики предлагают России самой выйти из ВТО, другие считают, что этого и добиваются страны, вводящие санкции против России².

Любой член ВТО согласно ст. XV («Выход») Марракешского соглашения (Соглашения об учреждении ВТО) может выйти из организации. Для этого страна должна направить письменное уведомление о выходе генеральному директору ВТО, которое вступит в силу через полгода после его получения. Такой выход распространяется не только на Соглашение об учреждении ВТО, но и на другие соглашения ВТО. Выход из Торгового соглашения с ограниченным кругом участников регулируется положениями такого Соглашения. Для того чтобы исключить страну из ВТО, необходимо провести два голосования среди всех членов ВТО (164 участника) и на одном получить две трети голосов, на втором – три четверти³.

Некоторые сторонники выхода России из ВТО апеллируют к высоким взносам за участие в организации. Однако российские членские взносы в ВТО не настолько значительные: в 2021 г. взнос России равнялся 3,4 млн евро. Для сравнения: членство в ООН России обходится примерно в 140 млн долл.⁴.

1 URL: <https://pravo.ru/story/239997/>

2 URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6238870a9a79476f887f02ee>

3 URL: http://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2022/07/Monitoring_82.pdf

4 Там же.

Можно выделить ряд аргументов экспертов за участие России в ВТО и предложения по российской позиции¹:

- без ВТО ограничений против России будет больше. Усложнятся условия торговли с теми странами, с которыми у России нет политических противоречий. Большинство участников ВТО не вводили санкции против России;
- ВТО является важным инструментом поддержки российского экспорта, и выход из организации создаст риски для бизнеса и граждан;
- будет отсутствовать доступ к устранению барьеров на площадке рабочих органов ВТО;
- будет отсутствовать доступ к разработке новых правил международной торговли;
- будет отсутствовать доступ к механизму разрешения торговых споров ВТО;
- если Россия выйдет из ВТО, то войти вновь в организацию будет крайне сложно, поскольку России предъявят уже совсем другие – с большой вероятностью более жесткие – требования;
- принципы ВТО в значительной степени интегрированы в деятельность ЕАЭС, выход России из ВТО осложнит торговые отношения с остальными странами – участницами ЕАЭС (с Белоруссией, Казахстаном, Арменией и Киргизией).

На 12-й Министерской конференции ВТО глава российской делегации, заместитель министра экономического развития В. Ильичев отметил, что односторонние политически мотивированные торговые ограничения представляют реальную угрозу для ВТО. По его словам, основными проблемами многосторонней торговой системы в настоящий момент являются односторонний подход, изолированные формы протекционизма и фрагментации на торговые блоки. Односторонние ограничительные меры оказывают негативный эффект и на экономику не вовлеченных в конфликт стран. Среди наиболее проблемных для России вопросов выделяются²:

- односторонние неправомерные санкции с 2014 г.;
- незаконные методы расчета демпинговой маржи;
- апелляции выигранных (в том числе Россией) споров «в пустоту»;
- односторонние тарифы, налагаемые на одного или группу членов ВТО.

Россия заинтересована в сохранении многостороннего формата переговоров и в закреплении обязательств, а также в соблюдении существующих обязательств в соответствии с нормами и правилами ВТО. Необходимо восстановление полноценной работы органа по разрешению споров (ОРС) и реализации задач России по текущим спорам с ее участием, а также по другим спорным торговым практикам. Важным является обеспечение возможности привлечения внимания и организации дискуссии с широким кругом участников по вопросам разработки и применения США и ЕС специфических подходов по противодействию мерам субсидирования третьих

1 URL: http://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2022/07/Monitoring_82.pdf

2 Там же.

стран, а также методологий по расчету и применению мер защиты внутреннего рынка. Обеспечение транспарентности также остается важной инициативой России. Необходимо совершенствование режима нотификаций в ВТО, включая обмен опытом, предоставление всестороннего содействия развивающимся странам. Другими важными аспектами участия России в ВТО являются вопросы устойчивого развития в ВТО (подключение России к дискуссии с целью предотвращения формирования необоснованных торговых барьеров в этой сфере) и электронной торговли (необходимость формирования правил регулирования, которые бы учитывали возможности и риски цифровизации экономики и торговли для всех стран-членов – как развитых, так и развивающихся). В условиях глобальных экономических кризисов, пандемий торговля имеет фундаментальное стабилизирующее значение, в связи с этим необходимы правила для чрезвычайных ситуаций. Следует пересмотреть правила ВТО в отношении санкций, формализовать понятие чрезвычайных ситуаций, ввести ограничения по использованию санкционных мер¹.

В апреле 2022 г. Президент России поручил правительству подготовить обновленную стратегию действий России в ВТО на фоне введенных рядом западных стран ограничений в отношении российского экспорта², в частности, оценить правомерность санкций против металлургической отрасли. Минэкономразвития подготовило и внесло в правительство проект обновленной стратегии действий России в ВТО, в котором говорится о целесообразности для России оставаться в ВТО и использовать весь набор инструментов организации по защите торговых интересов³.

Помимо оценки правомерности санкций против металлургической отрасли, важной является соответствующая оценка санкций в энергетическом, финансовом, авиационном секторах, в производстве удобрений. Спорным является механизм приостановки РНБ в отношении конкретной страны. Марракешское соглашение не содержит положений, позволяющих применять подобные меры. Однако другие соглашения ВТО, к примеру ГАТТ, позволяют вводить некоторые ограничения со ссылкой на ст. XXI («Исключения по соображениям безопасности»), когда имеют место чрезвычайная ситуация и существенная угроза национальной безопасности. Главная проблема заключается в том, что ответчики ссылаются на данные положения, возникает вопрос о правоприменении и трактовке положений статьи относительно каждой конкретной ситуации.

Несмотря на это, видится целесообразным, к примеру, разработать против ЕС и США жалобу в ВТО по запрету продажи самолетов, запчастей и обслуживания, оказания услуг по страхованию и техническому обслуживанию российским авиакомпаниям; нарушению обязательств лизинговых компаний. Одним из аргументов может быть то, что данные запреты влияют на безопасность полетов российских авиакомпаний.

1 URL: http://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2022/07/Monitoring_82.pdf

2 URL: <https://www.rbc.ru/politics/20/04/2022/62601c189a79472a3b0649da>

3 URL: <https://wto.ru/news/minekonomrazvitiya-schitaet-chto-rossiya-dolzhdna-ostavatsya-v-vto/>

Еще одним спорным вопросом является запрет транзита санкционных товаров через Литву из России в Калининградскую область. ЕС в случае спора против России по поводу запрета транзита санкционных товаров через Литву в Калининградскую область может также прибегать к данной статье. ОРС встал на сторону России в споре об ограничениях при транзите товаров с территории Украины через территорию РФ в третьи страны (страны Центральной/Восточной Азии и Кавказа), инициированном Украиной в 2016 г. (DS512). Однако разницей является то, что Россия запрещала транзит для международной торговли, а Литва – транзит из одних российских регионов в другой. В итоге в июле 2022 г. Еврокомиссия запретила доставку автотранспортом подсанкционных товаров через свою территорию из России в Калининград, однако этот режим не распространяется на железнодорожные перевозки¹.

5.6.2. Механизм разрешения торговых споров ВТО

22 августа 2022 г. исполнилось 10 лет со дня присоединения России к Всемирной торговой организации, в том числе к механизму разрешения торговых споров ВТО. Такой механизм действует в соответствии с Договоренностью о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (ДПРС)². С августа 2012 г. Россия имеет право защищать свои торговые интересы посредством данного инструмента. Процедура разрешения споров ВТО состоит из пяти основных последовательных стадий³:

1) *проведение двусторонних консультаций* (в течение 60 дней с момента запроса на проведение консультаций);

2) *создание третейской группы (ТГ)* по требованию любой спорящей стороны и выбор ее участников для рассмотрения сути спора (45 дней со дня подачи запроса на создание ТГ);

3) *работа третейской группы* (6–9 месяцев с момента начала работы ТГ) и принятие отчета третейской группы органом по разрешению споров и рекомендаций ОРС (примерно 60 дней с момента предоставления отчета третейской группы);

4) *рассмотрение дела Апелляционным органом (АО)* при подаче хотя бы одной из сторон апелляции (60–90 дней с момента подачи апелляции), принятие отчета Апелляционного органа ОРС и оглашение рекомендаций ОРС сторонам (30 дней с момента предоставления отчета АО);

5) *контроль ОРС* за выполнением рекомендаций (не более 15–18 месяцев со дня принятия ОРС доклада ТГ или АО).

5.6.3. Торговые споры ВТО, в которых Россия принимает участие

По данным на конец 2022 г., Россия принимала и принимает участие в 116 спорах ВТО: в 8 – в роли истца, в 11 – в роли ответчика (*табл. 13*),

1 URL: <https://www.rbc.ru/politics/13/07/2022/62cecbfa9a79479d807eb34b>.

2 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_e.htm

3 URL: <https://www.iep.ru/ru/publikacii/publication/rossiyskaya-ekonomika-v-2021-godu-tendentsii-i-perspektivy-vypusk-43.html>

в 97 – в роли третьей стороны. В 2022 г. Россия не инициировала споров. В роли ответчика был начат спор ЕС против России по вопросам экспортных ограничений на изделия из дерева (DS608).

По данным ВТО на конец 2022 г., в роли третьей стороны Россия в 2022 г. присоединилась к одному спору, что является самым низким показателем за все годы участия России в ВТО (за 2012–2022 гг. в среднем Россия присоединялась к десяти торговым спорам в год в роли третьей стороны). К наибольшему количеству споров Россия присоединилась в 2018 г., когда начали заметно проявляться протекционистские тенденции в мире. Часть споров, в которых Россия выступает в роли третьей стороны, уже завершились, в ряде случаев Россия получила выгоду (прямую или косвенную) от участия в таких спорах.

Таблица 13

Торговые споры ВТО, в которых Россия принимает участие в роли основной стороны спора (истца или ответчика)¹

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2022 г.)
<i>В роли истца</i>		
DS474: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (23.12.2013 ²)	Энергокорректировки при проведении антидемпинговых исследований для расчета демпинговой маржи (ЕС игнорировал информацию об издержках и ценах от российских производителей и экспортеров). ЕС проводил проверку окончания срока действия антидемпинговых мер без достаточных данных о продолжении демпинга и об ущербе	Выбор участников ТГ (22.07.2014). Спор фактически перешел в другой спор – см. второй иск (DS494)
DS476: ЕС – Определенные меры, влияющие на энергетический сектор (30.04.2014)	Третий энергопакет ЕС: собственниками магистральных трубопроводов, расположенных в ЕС, не могут быть компании, добывающие газ. Компании-операторы под контролем иностранных лиц должны пройти особую процедуру сертификации	Работа АО (21.09.2018). Фактически работа АО заморожена
DS493: Украина – Антидемпинговые меры в отношении нитрата аммония (07.05.2015)	При проведении антидемпинговых исследований по нитрату аммония Украина при расчете стоимости не учитывала цены на электроэнергию в России, предоставляемые производителями, а брала цены из третьих стран (энергокорректировки)	Ответчик выполнил рекомендацию ОРС (отмена мер) (21.09.2020)
DS494: ЕС – Методология корректировки стоимости и определенные антидемпинговые меры в отношении импорта из России (07.05.2015)	При антидемпинговых расследованиях в отношении сварных труб и нитрата аммония из России для расчета демпинговой маржи ЕС не учитывал информацию об издержках и ценах от производителей и экспортеров, а брал цены из третьих стран (энергокорректировки)	Работа АО (28.08.2020). Фактически работа АО заморожена

1 URL: <https://www.iep.ru/ru/publikacii/publication/rossiyskaya-ekonomika-v-2021-godu-tendentsii-i-perspektivy-vypusk-43.html>

2 В скобках указана дата подачи запроса о проведении консультаций.

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2022 г.)
DS521: ЕС – Антидемпинговые меры на холоднокатаный прокат из России (27.01.2017)	При антидемпинговых расследованиях информация, предоставленная российскими производителями, не принимается ЕС во внимание, а заменяется необоснованными данными и некорректными расчетами	Приостановление работы ТГ (18.03.2022)
DS525: Украина – Меры, ограничивающие торговлю товарами и услугами и транзит (19.05.2017)	Комплексный иск по поводу украинских мер, ограничивающих торговлю товарами и услугами из России	Консультации (19.05.2017)
DS554: США – Специальные защитные меры на изделия из стали и алюминия (29.06.2018)	По мнению России, США ввели весной 2018 г. защитные меры на изделия из стали и алюминия с нарушениями ГАТТ 1994 г. и Соглашения по специальным защитным мерам – для некоторых стран предоставили преимущества и привилегии, которые не распространялись на другие страны, ввели ограничения на ввоз, помимо пошлин, налогов или других сборов, посредством квот, не обосновали введение чрезвычайных мер, не отправили письменного извещения в кратчайшие сроки, не дали возможность консультаций	Работа ТГ (25.01.2019). Отчет ТГ ожидается не ранее последнего квартала 2022 г.
DS586: Россия – Антидемпинговые меры в отношении российского горячекатаного плоского проката из углеродистой стали (США, 05.07.2019)	По мнению России, США не смогли правильным образом рассчитать нормальную стоимость и демпинговую маржу для всех известных экспортеров и производителей и затраты на производство рассматриваемого товара; не смогли должным образом показать необходимость дальнейшего применения мер, не прекратили их действие, а расширили меры; отказались полагаться на информацию от экспортеров из России.	Консультации (05.07.2019)
В роли ответчика		
DS462: Россия – Утилизационный сбор на транспортные средства (ЕС, 09.07.2013)	Дополнительные платежи (утилизационный сбор) на импортные транспортные средства, отечественные транспортные средства при определенных условиях были освобождены. При расчете сбора – слишком большая разница в размерах сбора для новых и подержанных автомобилей	Выбор участников ТГ (25.11.2013). Спор неактивен
DS463: Россия – Утилизационный сбор на транспортные средства (Япония, 24.07.2013)	Дополнительные платежи (утилизационный сбор) на импортные транспортные средства, отечественные транспортные средства при определенных условиях освобождены от них	Консультации (24.07.2013). Спор неактивен
DS475: Россия – Меры, влияющие на импорт живых свиней, свинины и других продуктов из свинины (ЕС, 08.04.2014)	Запрет на ввоз живых свиней, свинины и продукции из нее из ЕС является диспропорциональной мерой, поскольку было несколько незначительных случаев заражения АЧС диких кабанов близ границ с Белоруссией, что было оперативно локализовано. ЕС оспаривает то, как Россия проводит регионализацию территории	Спор приостановлен (28.01.2020). ТГ по проверке выполнения рекомендаций ОРС приостановила по запросу ЕС работу, ее полномочия истекли 28.01.2021

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2022 г.)
DS479: Россия – Антидемпинговые пошлины на легкие коммерческие автомобили из Германии и Италии (ЕС, 21.05.2014)	Порядок проведения Россией антидемпинговых расследований и определение демпинговой маржи на легкие коммерческие автомобили противоречат правилам ВТО при установлении факта демпинга и наличия ущерба, доказательствах, определении отрасли, публичном уведомлении и объяснении решений	Ответчик выполнил рекомендации ОРС (отмена мер) (20.06.2018)
DS485: Россия – Расчет импортных пошлин на определенные сельскохозяйственные и промышленные товары (ЕС, 31.10.2014)	Россия применяет в случае бумаги и картона пошлины 15% или 10%, которые превышают связанный уровень в 5%. Для ряда других товаров, когда таможенная стоимость ниже определенного уровня, пошлины взимаются сверх связанного уровня	Ответчик выполнил рекомендации ОРС (08.06.2017). ТГ отвергла обвинения в системном характере нарушений России обязательств в ВТО по тарифам на импорт.
DS499: Россия – Меры, ограничивающие импорт железнодорожного оборудования и его частей (Украина, 21.10.2015)	Россия приостанавливает действие сертификатов подтверждения соответствия, выданных производителям частей путей и подвижного железнодорожного состава до момента введения новых технических регламентов и отклоняет заявления о выдаче новых сертификатов	Выполнение ответчиком рекомендаций ОРС (05.03.2020) Украина запросила у России разъяснений относительно требований, которые украинские поставщики должны соблюдать, для получения сертификата соответствия (23.03.2020)
DS512: Россия – Меры, ограничивающие транзит (Украина, 14.09.2016)	Международные транзитные автомобильные и железнодорожные перевозки грузов с территории Украины в Казахстан или Киргизию через РФ должны осуществляться только через Белоруссию при определенных условиях. Запрет транзита товаров, тарифные ставки по которым не обнулены, и тех, на которые введено эмбарго	Отчеты приняты, дальнейших действий не требуется (26.04.2019)
DS532: Россия – Меры, ограничивающие импорт и транзит определенных украинских товаров (Украина, 13.10.2017)	Россия ввела меры по ограничению импорта и транзита через Россию в третьи страны соков, пива, кондитерских изделий, обоев украинского происхождения. Экспорт такой украинской продукции в Россию существенно снизился, для некоторых позиций – до 0	Консультации (13.10.2017)
DS566: Россия – Повышение импортных тарифов на ряд товаров, произведенных в США (США, 27.08.2017)	Россия с августа 2018 г. повысила импортные пошлины на отдельные виды транспортных средств для перевозки грузов, строительного-дорожной техники, нефтегазового оборудования, инструментов для обработки металлов и бурения скальных пород и на оптоволоконно (25%, 30% и 40% в зависимости от товара). По мнению США, эти меры нарушают ГАТТ 1994 г., поскольку Россия не вводит такие пошлины на аналогичные товары из других стран – членов ВТО и предоставляет США менее благоприятный режим	Работа ТГ (25.01.2019). Отчет ТГ ожидается не ранее второй половины 2022 г.

Спор	Суть претензии	Текущая стадия (на конец 2022 г.)
<i>DS604</i> : Россия – Некоторые меры в отношении отечественных и зарубежных товаров и услуг (ЕС, 22.02.2021)	ЕС оспаривает меры по российской политике импортозамещения, которые применяются к неправительственным закупкам госпредприятий со ссылкой на положения ГАТТ, ГАТС, Протокола о присоединении России к ВТО и Отчета Рабочей группы о присоединении России к ВТО: – ценовые преференции; – предварительные разрешения; – минимальные квоты	Приостановление работы ТГ (08.03.2022)
<i>DS608</i> : Россия – Меры в отношении экспорта изделий из дерева (ЕС, 20.01.2022)	В ВТО Россия обязалась применять экспортные пошлины по ставкам не более 13% или 15% для определенных объемов экспорта, однако Россия применяет экспортные пошлины по более высокой ставке – 80%. Россия сократила количество пунктов пересечения границы, через которые осуществляется экспорт ряда изделий из дерева в ЕС, с более чем 30 до 1. ЕС считает, что Россия нарушает ГАТТ 1994 г. и Протокол о присоединении. ЕС добавил в свой запрос введение экспортных ограничений или запретов на отдельные лесоматериалы Евразийским экономическим союзом	Консультации (20.01.2022)

Источник: Составлено авторами по данным официального сайта ВТО: URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

Изменение ситуации в 2022 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в роли истца

DS521: ЕС – Антидемпинговые меры на холоднокатаный прокат из России (Россия)

27 января 2017 г. Россия обратилась в ВТО с запросом о проведении консультаций с ЕС по поводу антидемпинговых мер в отношении российского холоднокатаного проката¹. Экспорт спорного товара из России в ЕС в 2016 г. снизился на 84% по сравнению с 2015 г., доля российского экспорта в общем экспорте данного товара снизилась с 46% в 2015 г. до 10% в 2016 г.² Антидемпинговые пошлины: для ПАО «Северсталь» – 34%, для ОАО «ММК» – 18,7%, для ПАО «НЛМК» и остальных – 36,1%. Спор является примером оспаривания Россией практики «энергетических корректировок», применяемой в антидемпинговых расследованиях, когда информация от российских производителей заменяется данными из третьих стран, несмотря на то что ЕС признал статус России как рыночной экономики. 13 марта 2019 г. Россия обратилась в ОРС с просьбой создать ТГ, 26 апреля 2019 г. она была создана. Часть стран, присоединившихся в роли третьих стран, поддерживают позицию истца, а часть (Украина, с которой у России был аналогичный спор, выигранный Россией в конце сентября 2019 г. (DS493)) – позицию ответчика³.

28 марта 2022 г. ОРС удовлетворил запрос Российской Федерации от 18.03.2022 о приостановлении работы ТГ в соответствии со ст. 12.12

1 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds521_e.htm

2 База данных UN COMTRADE. URL: <http://comtrade.un.org/>

3 URL: <https://www.iep.ru/files/text/trends/2019/04.pdf>

(«Процедура работы третейских групп») ДПРС на неопределенный период времени (ЕС не возражал). Если работа ТГ была приостановлена более чем на 12 месяцев, полномочия на создание ТГ утрачивают силу – у сторон есть время до 28 марта 2023 г. на возобновление деятельности ТГ.

Изменение ситуации в 2022 г. по торговым спорам ВТО, в которых Россия участвует в роли ответчика

DS604: Россия – Некоторые меры в отношении отечественных и зарубежных товаров и услуг (ЕС)¹

22 июля 2021 г. ЕС обратился в ВТО с запросом на проведение консультаций с Россией по поводу мер, которые приводят к дискриминации российскими государственными компаниями иностранных поставщиков². ЕС оспаривает меры России, которые относятся к неправительственным закупкам, осуществляемым широким кругом связанных с государством организаций, не являющихся государственными учреждениями (включая государственные предприятия и государственные торговые предприятия):

- ценовые преференции для отечественных товаров и услуг в рамках закупок широкого круга связанных с государством субъектов, включая государственные предприятия;
- получение неавтоматического предварительного разрешения российской государственной комиссии по импортозамещению компаниями из России, которые хотят закупать определенную продукцию машиностроения;
- минимальные квоты для отечественной продукции в закупках госпредприятий, в том числе торговых и других предприятий, связанных с государством.

Россия с 2015 г. постепенно расширяет политику импортозамещения, которая в том числе направлена на снижение доли иностранных товаров и услуг в закупках государственных организаций и в инвестиционных проектах с государственной поддержкой. В России в 2019 г. стоимость опубликованных тендеров государственных предприятий составила 23,5 трлн руб. (около 290 млрд евро), что эквивалентно примерно 21% ВВП России³. К основным правовым актам, регулирующим импортозамещение в сфере закупок, относятся Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике Российской Федерации».

Россия не член Соглашения ВТО по государственным закупкам (СГЗ), но с 2013 г. является наблюдателем и ведет переговоры о присоединении к соглашению. СГЗ не распространяется на закупки товаров и услуг с целью

1 URL: https://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2021/10/Monitoring_74.pdf

2 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds604_e.htm

3 URL: <https://wto.ru/news/es-initsiiroval-spor-v-vto-iz-za-diskriminatsii-goskompaniyami-rf-inostrannykh-postavshchikov/>

коммерческой продажи/перепродажи и использования в производстве товаров и услуг с такими же целями.

Минэкономразвития России¹ и эксперты – в том числе РАНХиГС – отмечают правомерность оспариваемых российских мер и то, что Россия может сослаться на необходимость обеспечения национальной безопасности в части жизненно важных отраслей, последствия спора несут репутационные риски². Если решение будет принято не в пользу России, то возможны дополнительные ответные меры.

Политика ЕС и некоторых других стран, включая США, во многом направлена на снижение роли государства в экономике отдельных стран, в первую очередь России и Китая. Можно отметить вопросы о рыночности экономик, в том числе при проведении антидемпинговых расследований; о ценообразовании на различных внутренних рынках, к примеру, на сырьевые товары в России; о предоставлении субсидий, которые жестко регламентируются ВТО, и т.д. В ноябре 2022 г. США признали экономику России нерыночной вследствие усиления роли государства. США больше не будут рассматривать Россию как рыночную экономику в своих расследованиях о введении защитных мер (антидемпинговых и компенсационных)³. По данным на конец 2022 г., со стороны США действуют 8 антидемпинговых и 5 компенсационных мер против российских компаний металлургической и химической промышленности, а также 3 специальные защитные меры (в отношении стали, алюминия и фотогальванических элементов). Защитные пошлины со стороны США против российских экспортеров зачастую являются заградительными и достигают в отдельных случаях 800,0%. По оценкам РАНХиГС действовавших антидемпинговых пошлин США на российскую продукцию в 2014–2020 гг., применение защитных мер, в первую очередь антидемпинговых, снижало экспорт России в США в среднем по товарной группе на 14,4%. Признание США России страной с нерыночной экономикой разрешает США использовать данные об издержках из третьих стран вместо учета фактических затрат производителей на внутреннем российском рынке⁴.

17 ноября 2021 г. ЕС подал в ОРС запрос на создание ТГ, 20 декабря она была создана. 22 февраля 2022 г. была начата работа ТГ, однако 8 марта 2022 г. она приостановила работу по запросу ЕС в соответствии со ст. 12.12 ДПРС («Процедура работы третейских групп») на неопределенный период времени – у сторон есть время до 8 марта 2023 г. на возобновление данного спора.

DS608: Россия – Меры в отношении экспорта изделий из дерева (ЕС)

20 января 2022 г. ЕС подал в ВТО запрос на проведение консультаций с Россией по вопросам экспортных ограничений на изделия из дерева (DS608)⁵.

1 URL: <https://wto.ru/news/v-mer-zayavili-o-gotovnosti-rossii-provesti-konsultatsii-s-es-po-sporu-o-goszakupkakh>

2 URL: <https://rg.ru/2021/07/20/chem-groziat-rossii-pretenzii-evrosoiuz.html>

3 URL: <https://iz.ru/1423862/2022-11-11/ministerstvo-torgovli-ssha-priznalo-ekonomiku-rossii-nerynochnoi>

4 URL: http://www.vavt-imef.ru/wp-content/uploads/2023/02/Monitoring_88.pdf

5 URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds608_e.htm

В ВТО Россия обязалась применять экспортные пошлины по ставкам не более 13% или 15% для определенных объемов экспорта некоторых необработанных лесоматериалов (тарифные квоты), а также на запланированные объемы экспорта в ЕС. Отменив эти тарифные квоты, Россия начала применять экспортные пошлины по более высокой ставке – 80%, что, по мнению ЕС, нарушает ее обязательства по законодательству ВТО. Кроме того, Россия сократила количество пунктов пересечения границы, через которые осуществляется экспорт ряда изделий из дерева в ЕС, с более чем 30 до 1 (Луттия, Финляндия). ЕС добавил в запрос введение экспортных ограничений или запретов на отдельные лесоматериалы Евразийским экономическим союзом¹.

30 сентября 2020 г. Президент РФ поручил правительству полностью запретить экспорт необработанной или грубо обработанной древесины хвойных и ценных лиственных пород с 1 января 2022 г. и подготовить законодательную базу для решения задачи предотвращения неконтролируемого вывоза необработанной древесины². Россия прекратила применение рассматриваемых тарифных квот на некоторые лесоматериалы с 1 января 2022 г.: Постановлением Правительства РФ № 39677 с 1 января 2022 г. отменено Постановление Правительства № 779. Значительная часть тарифных квот раньше должна была выделяться на экспорт в ЕС. После прекращения действия этих тарифных квот экспортные пошлины, применяемые Российской Федерацией в отношении рассматриваемой продукции, составляют «80% таможенной стоимости, но не менее 55,2 евро за 1 куб. м» в соответствии с внеквотными тарифными ставками.

По мнению ЕС, прекращение тарифных квот на экспорт некоторых лесоматериалов представляется несовместимым с обязательствами России, в частности, со ст. II:1(a) («Перечень уступок») ГАТТ 1994 г., поскольку России предоставляет ЕС в отношении торговли некоторыми изделиями из древесины менее благоприятный режим, чем тот, который предусмотрен обязательствами России; с п. 2 Протокола о присоединении России к ВТО в совокупности с пп. 638 и 1450 Отчета Рабочей группы о присоединении России к ВТО, поскольку Россия не освобождает некоторые изделия из древесины по тарифной позиции 4403 от вывозных пошлин сверх связанных при присоединении России к ВТО, Россия не выполняет свои тарифные уступки и обязательства, не применяет экспортные пошлины в соответствии с соглашениями ВТО.

Сокращение количества пунктов пропуска через границу для вывоза некоторых лесоматериалов представляется ЕС несовместимым с обязательствами России в ВТО, в частности, со:

- ст. XI:1 («Общая отмена количественных ограничений») ГАТТ 1994 г., поскольку Россия ввела и сохраняет в силе ограничения, отличные от пошлин, налогов или других сборов, на экспорт определенных изделий из древесины, предназначенных для ЕС и других стран ВТО;
- ст. XIII:1 («Недискриминационное применение количественных ограничений») ГАТТ 1994 г., поскольку Россия применяет ограничения на

1 URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_410

2 URL: <https://tass.com/economy/1206747>

- экспорт определенных изделий из древесины, предназначенных для ЕС и других стран ВТО, в то время как аналогичным образом не ограничивает экспорт подобных товаров во все третьи страны;
- ст. I:1 («Общий режим наиболее благоприятствуемой нации») ГАТТ 1994 г., поскольку в отношении правил и формальностей, связанных с экспортом, Россия не предоставляет преимущество, льготу, привилегию или иммунитет, предоставленные Россией товарам, предназначенным для другой страны, немедленно и безоговорочно на аналогичные товары, предназначенные для ЕС и других стран;
 - п. 2 Протокола о присоединении Россия к ВТО в совокупности с пп. 668 и 1450 Доклада Рабочей группы о присоединении России к ВТО, поскольку Россия применяет к определенным лесоматериалам количественные ограничения на экспорт или ограничения на продажу на экспорт или меры, эквивалентный эффект которых не может быть оправдан положениями соглашений ВТО.
- По состоянию на конец 2022 г. спор находится на стадии консультаций.

Торговые споры, в которых Россия участвует в качестве третьей стороны

В среднем за прошедшие 10 лет участия в ВТО Россия присоединялась примерно к 10 спорам в год. Чаще всего Россия присоединяется к спорам по мерам, затрагивающим сельскохозяйственные и продовольственные товары, металлургическую, автомобильную и авиастроительную промышленность, химическую промышленность, древесину и изделия из нее, возобновляемые источники энергии (ВИЭ). Что касается соглашений, охватывающих споры, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны (один спор, как правило, охватывает несколько соглашений), то на *рис. 2* и в *табл. 14*



Рис. 2. Тематика по соглашениям споров ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны, по данным на конец 2022 г.

Источник: Составлено авторами по данным официального сайта ВТО: URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

Споры ВТО, к которым Россия присоединилась в роли третьей стороны*

Тема	Споры
1. Запрет или ограничения импорта (по экологическим или иным причинам), в том числе вопросы правил происхождения	DS400, DS401, DS469, DS484, DS495, DS524, DS531, DS537, DS576, DS589, DS597, DS600
2. Защитные расследования и меры (антидемпинговые, компенсационные и специальные защитные)	DS414, DS437, DS449, DS454, DS460; DS468, DS471, DS473, DS480, DS488, DS490, DS496, DS513, DS516, DS518, DS523, DS529, DS533, DS534, DS536, DS538, DS539, DS544, DS545, DS546, DS547, DS548, DS550, DS551, DS552, DS553, DS556, DS562, DS564, DS573, DS577, DS578, DS591, DS595, DS598, DS601; DS602; DS603; DS605
3. Ограничения экспорта	DS431, DS432, DS433, DS508, DS509, DS541, DS590, DS592
4. Права интеллектуальной собственности	DS441, DS458, DS467, DS526, DS542, DS567
5. Субсидии (в том числе налоговые и иные льготы) и требования локализации	DS456, DS472, DS487, DS497, DS489, DS502, DS510, DS511, DS522, DS579, DS580, DS581, DS583, DS593, DS592
6. Тарифы и тарифные квоты	DS492, DS517, DS557, DS558, DS559, DS560, DS543, DS561, DS566, DS582, DS584, DS585, DS588
7. Торгово-экономические санкции	DS526

* Обновленная таблица. См.: URL: <https://www.iep.ru/publicatcii/publication/rossiyskaya-ekonomika-v-2021-godu-tendentsii-i-perspektivy-vypusk-43.html>

Источник: Основано на: Баева М.А. Торговые споры в рамках ВТО, в которых участвует Россия, и механизм их разрешения // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 3. С. 75–90.

представлено соответствующее распределение тематик по данным на конец 2022 г. Большинство споров связано с ГАТТ, а также с Соглашениями по антидемпингу и субсидиям и компенсационным мерам. Кроме того, России также интересны нарушения Соглашения по специальным защитным мерам и Соглашения по учреждению ВТО.

В 2022 г. Россия присоединилась, как третья сторона, только к одному спору – DS603.

DS603: Австралия – антидемпинговые и компенсационные пошлины на некоторые товары из Китая (Китай)

В 2021 г. Китай подал в ВТО запрос на проведение консультаций с Австралией по поводу антидемпинговых и компенсационных мер в отношении импорта определенных товаров китайского происхождения, в частности, ветряных башен, моек из нержавеющей стали глубокой вытяжки и железнодорожных колес (DS603)¹. По мнению Китая, данные меры нарушают:

- ст. 2 («Установление факта демпинга») и ст. 9.3 («Введение и взимание антидемпинговых пошлин») Соглашения по антидемпингу, поскольку Австралия не рассчитывала затраты на основе записей, которые ведутся экспортерами или производителями, участвующими в спорной ситуации; неправильно определила себестоимость продукции; при

¹ URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds603_e.htm

построении нормальной стоимости не использовала себестоимость производства в стране происхождения; при расчете нормальной стоимости включила затраты, не связанные с производством и продажей рассматриваемого товара; не провела справедливого сравнения между экспортной ценой и нормальной стоимостью и не приняла должных поправок на различия, влияющие на сопоставимость цен; не определила должным образом суммы прибыли; сумма антидемпинговой пошлины, взимаемой Австралией, превышает демпинговую маржу, установленную данной статьей;

- ст. VI:1 и VI:2 («Антидемпинговая и компенсационная пошлины») ГАТТ 1994 г., потому что австралийские антидемпинговые и компенсационные меры сводят на нет или наносят ущерб, прямо или косвенно, выгодам, получаемым Китаем;
- ст. 1.1(a), 1.1(b) («Определение субсидии»), ст. 2.1(c) («Специфичность»), ст. 11.1, 11.2, 11.3 («Начало процедуры и последующее расследование») и ст. 14(d) («Расчет размера субсидии как льготы, предоставленной ее получателю») Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, поскольку Австралия неправильно определила или не имела достаточных оснований для определения финансового содействия; неправоммерно установила, что предполагаемое предоставление товаров за менее чем адекватное вознаграждение давало выгоду получателю, и неправильно рассчитала сумму любой выгоды, предположительно ссылаясь в том числе на свои ошибочные выводы о том, что преобладающие рыночные условия в Китае были «искажены», как на основание для отклонения фактических цен сделок в Китае в качестве эталона; не сделала надлежащего определения на основе положительных доказательств того, что предполагаемое предоставление ввозимых товаров за менее чем адекватное вознаграждение было характерно для предприятия, отрасли или группы предприятий/отраслей; Австралия инициировала компенсационное расследование в отношении предполагаемого предоставления ресурсов за менее чем адекватное вознаграждение в отсутствие достаточных доказательств в ходатайстве для определения финансового содействия и при отсутствии достаточного рассмотрения заявления; Австралия инициировала компенсационное расследование в отношении предполагаемого предоставления ресурсов за менее чем адекватное вознаграждение в отсутствие достаточных доказательств в заявлении, подтверждающих утверждение о том, что любая такая субсидия будет конкретной в соответствии со ст. 2.1(c) Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, и при отсутствии достаточного рассмотрения заявления.

Консультации между Китаем и Австралией, проведенные в 2021 г., не привели к разрешению спора, и в январе 2022 г. Китай подал запрос на создание ТГ, она была создана 28 февраля 2022 г., участники выбраны 5 сентября 2022 г. Россия и ряд других стран присоединились к спору в роли третьих сторон. 28 апреля 2022 г. Австралия и Китай проинформировали ОРС о том,

что они согласились на арбитражные процедуры в соответствии со ст. 25 («Арбитраж») ДПРС в этом споре. Такие процедуры были введены Австралией и Китаем для реализации Многостороннего временного апелляционного арбитражного соглашения (MPIA) в соответствии со ст. 25 ДПРС с целью создания основы для принятия арбитром решения по апелляциям на любой окончательный отчет ТГ, вынесенный по этому спору, если АО не может заслушать апелляцию в соответствии со ст. 16.4 («Принятие докладов третейских групп») и ст. 17 («Рассмотрение апелляций») ДПРС.

Интерес России обусловлен прежде всего участием в спорах по антидемпинговым и компенсационным мерам и расследованиям, применению субсидий, поскольку вопросы нерыночности экономики становятся все более актуальными не только для Китая, но и для России (споры по «энергокорректировкам» с ЕС, отзыв США рыночного статуса российской экономики).