**Отчет по преддипломной практике**

**Москва 1996г.**

**Содержание:**

1. Общая характеристика государственного органа

1.1. Основное содержание Положения

1.1.1. Основные задачи

1.1.2. Основные функции

1.1.3. Организационная структура

2. Федеральная целевая программа

2.1. Цели и задачи Программы

2.2. Организационно-финансовая инфраструктура программы

2.3. Залоговый (гарантийный) фонд (с функциями торгового дома)

2.4. Банковский консорциум

2.5. Уполномоченные участники Программы

2.6. Участники, исполнители и разработчики Программы

2.7. Этапы и сроки выполнения Программы

2.8. Финансово-экономическое обоснование Программы

2.9. Меры государственной поддержки

3. Заключение

# 1. Общая характеристика государственного органа

Министерство топлива и энергетики Российской Федерации (Минтопэнерго) является центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющем руководство функционированием и развитием топливно-энергитического комплекса Российской Федерации, а также координацию деятельности самостоятельных предприятий и организаций отрасли.

Минтопэнерго РФ в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, Законом Российской Федерации “О Совете Министров - Правительстве Российской Федерации” и иными законодательными актами Российской Федерации, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Совета Министров - Правительства РФ, а также Положением “О Министерстве топлива и энергетики Российской Федерации”, утвержденным постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 30 мая 1993г. №504.

## 1.1. Основное содержание Положения

Минтопэнерго РФ осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими органами федеральной исполнительной власти, на принципах тесного взаимодействия с органами исполнительной власти республик в составе РФ, краев, областей, автономных образований, гг. Москвы и С.-Петербурга в целях согласования и учета интересов топливно-энергетических отраслей.

### 1.1.1. Основные задачи

1. Разработка и осущесвление в соответствии с действующим законодательством государственной политики в топливно-энергетическом комплексе РФ;
2. Обеспечение потребности народного хозяйства и населения в различных видах энергии, их рационального использования и сбережения во всех сферах потребления;
3. Обеспечение эффективного и устойчивого функционирования топливно-энергетического комплекса (ТЭК);
4. Организация разработки основных направлений развития ТЭК;
5. Участие в разработке и реализации государственной политики формирования рыночных отношений, изменение отношений собственности, выполнение отраслевых программ;
6. Расширение участия ТЭК в решении макроэкономических задач РФ, интеграции ее экономики в мировое экономическое пространство, повышение эффективности экспорта, содействие в привлечении инвестиций;
7. Осуществление государственного регулирования деятельности предприятий ТЭК путем организации, разработки, утверждения в соответствии с действующим законодательством нормативно-технических актов, стандартов, норм и правил в области эксплуатации, ремонта и строительства предприятий комплекса и контроля за их соблюдением;
8. Решение по согласованию с органами государственной власти и управления субъектов РФ, органами местного самоуправления вопросов размещения и строительства крупных предприятий ТЭК.

### 1.1.2. Основные функции

1. Разработка предложений по формированию и участие в организации выполнения отраслевых программ;
2. Разработка и проведение государственной политики в области проектирования и сооружения предприятий ТЭК;
3. Обеспечение государственного энергетического надзора и контроля за качеством и рациональным использованием продуктов ТЭК и предупреждение загрязнения окружающей среды;
4. Обеспечение мер по соблюдению требований охраны недр и других природных богатств;
5. Обеспечение организационно-технических и экономических условий повышения безопасности предприятий;
6. Разработка предложений по демонополизации, развитию, внедрению достижений НТП;
7. Разработка предложений по кредитно-финансовому регулированию функционирования и развития комплекса;
8. Разработка предложений по законодательным и нормативным актам, регулирующим деятельность ТЭК;
9. Участие в совершенствовании экономического механизма регулирования работы предприятий ТЭК в условиях перехода к рыночным отношениям;
10. Разработка предложений по формированию тарифов, цен, дотаций на продукцию ТЭК;
11. Организация и координация выполнения обязательств по межгосударственным соглашениям РФ, касающимся вопросов деятельности комплекса;
12. Содействие в привлечении в установленном порядке иностранных инвесторов;
13. Участие в разработке и проведении совместно с МИД РФ, МВЭС РФ и другими органами исполнительной власти государственной политики в области экспортно-импортных отношений;
14. Создание в установленном порядке внебюджетных отраслевых фондов для финансирования капитального строительства, НИОКР и т.п.;
15. Создание в соответствии с действующим законодательством валютного фонда для закупки оборудования общеотраслевого назначения;
16. Обеспечение надежной защиты государственных секретов, другой закрытой информации и специальной связи;
17. Координация работы ведомственных и профессиональных аварийно-спасательных подразделений при проведении неотложных работ;
18. Участие в реализации государственной политики в области формирования кадров, занятости, социальной защищенности, пенсионного обеспечения, молодежной и миграционной политики;
19. Оказание предприятиям ТЭК методической помощи;
20. Содействие развитию и регулированию межреспубликанских, региональных хозяйственных связей предприятий комплекса с потребителями;
21. Осуществление анализа производственной и экономической деятельности предприятий ТЭК.

### 1.1.3. Организационная структура

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | |  | | | |  | | |  | Руководство Министерства | | | | | | | |  | |  | | | | | |  | | | | |  | | | |
|  | |  | | | |  | | |  | | | | |  | |  | | | | |  | | | | | |  | | | | | |  | | |
|  |  | | | | |  | |  | | | | |  | | | |  | | | |  | | | |  | | | | | | | |  | | |
| Департа- менты | | |  | | Надзорные и контролирующие органы | | | | | | |  | | АО  госпредприятия  концерны | | | | | | | |  | | ГВЦ | | | |  | | типографии | | | | | | |
|  |  | | | | |  | | |  | | | |  | | |  | | | | |  | | | | | |  | | | | |  | | | |
| департамент  фондовых операций и  ценных бумаг | | | |  | | |  | | | |  | | | |  | | | |  | | | |  | | | | | |  | | | | |  | | | |

В настоящее время численность аппарата Министерства топлива и энергетики Российской Федерации составляет около 850 человек.

# 2. Федеральная целевая программа

Общенациональная проблема неплатежей вызвала острый финансовый кризис в топливно-энергетическом комплексе России, занимающем существенное место в экономике страны. В случае непринятия экстренных мер это может привести к обвальному падению производства и, как следствие, подрыву энергетической и экономической безопасности государства, непредсказуемым социальным последствиям.

Федеральные органы исполнительной власти, руководствуясь неоднократными поручениями Правительства Российской Федерации по вопросам взаимозачетов с федеральным бюджетом, в том числе постановлениями от 26 июня 1995 года №603, от 5 ноября 1995 года №1089, приняли ряд необходимых мер, позволивших снизить темпы роста неплатежей и почти в 2 раза (по ТЭКу) уменьшить удельный вес прироста дебиторской задолженности в объеме отгруженной продукции. Однако в целом задолженность потребителей топливно-энергетических ресурсов продолжает возрастать и в настоящее время превысила 110 трлн.. рублей. Причины неэффективности принимавшихся мер:

1. Некомплексный, разрозненный подход к проблеме;

2. Слабое взаимодействие отраслей и регионов;

3. Вялое использование рыночных инструментов, отсутствие профессионального опыта и материальной заинтересованности участников взаиморасчетов;

4. Отсутствие государственного контроля за структурами, которые используют обращение векселей;

5. Корыстная заинтересованность некоторых коммерческих структур в существующем дефиците расчетно-платежных средств в народном хозяйстве.

Эти причины могут быть устранены в 1996 году на общегосударственном уровне при выполнении комплекса программных мероприятий (Программы), которая обобщила опыт государственных органов и рыночных структур по ликвидации неплатежей в 1994-1995 годах и суммировала почти 50 финансовых схем и технологий практически все накопленное в стране в области обращения векселей. Программа основана на использовании простого и переводного так называемого “энергетического” векселя. Заложены жесточайшие нормативы по обеспеченности энергетических векселей и комплекс мер по государственному и общественному контролю.

В задачи Программы входят не только срочные взаимозачеты, а и повышение управляемости процессом взаиморасчетов, организация финансовой инфраструктуры привлечения и гарантий инвестиций, создание более эффективной системы взаиморасчетов н базе новых финансово-экономических технологий, адаптированных к хозяйственным связям регионов и отраслей. Сотрудничество отраслей, регионов и финансовых структур является организационной основой Программы.

Программа самоокупаема, для ее реализации привлекаются прежде всего внебюджетные средства. Программа основана на применении современных систем вексельных взаиморасчетов с использованием безинфляционных финансовых инструментов, опыта обращения казначейских обязательств, применения механизмов внутриотраслевого и регионального обеспечения векселей, инструментария внутреннего государственного долга и некоторых мер государственной поддержки, не предусматривающих прямого бюджетного финансирования. В составе Программы планируюся мероприятия по: увеличению поступлений в бюджет, снижению инфляции, стабилизации финансового положения народно­хозяйственного комплекса России, а также поэтапное решение вопросов кризиса платежей и связанного с ним продолжающегося снижения налогооблагаемой базы.

Предполагается, что управлять Программой на принципах государственного регулирования будет поручено некоммерческой организации - Финансовому Энергетическому союзу (ФЭС) и подчиненным ей специализированным рыночным организациям (вексельный дом, залоговый гарантийный фонд, банковский консорциум). В регионах на ключевых направлениях управления финансовыми потоками создаются так называемые вексельные учетные дома, а к участию в их деятельности привлекаются местные банки, органы исполнительной власти и крупные хозяйствующие субъекты. О поддержке Программы заявили свыше 200 промышленных предприятий и более 20 субъектов Федерации.

В частности, концепция Программы поддержана Министерством топлива и энергетики РФ, Министерством РФ по сотрудничеству с государствами участниками Содружества независимых государств, Министерством РФ по-делам национальностей и региональной политике, администрациями Архангельской, Воронежской, Калужской, Кемеровской, Московской, Ростовской, Саратовской, Тюменской областей, Ставропольского края, Ханты-Мансийского автономного округа, Правительством Карачаево-Черкесской республики, Академией народного хозяйства при Правительстве РФ, Федеральным фондом развития электронной техники, Фондом 50-летня Победы, ведущими банковскими и кредитно-финансовыми учреждениями России.

С учетом полученных рекомендаций разработан проект Федеральной целевой программы "Преодоление кризиса платежей, создание рыночной структуры государственного управления, развитие инфраструктуры рынка корпоративных долговых обязательств и системы вексельных расчетов между бюджетами различных уровней и отраслями народного хозяйства Российской Федерации в 1996-1998 годах" (далее "Программа").

## 2.1. Цели и задачи Программы

Цели Программы:

1. преодоление кризиса платежей в народном хозяйстве;
2. совершенствование организационно-функциональной структуры и повышение эффективности финансовых расчетов, разработка и внедрение новых финансово- экономических технологий;
3. создание новых отраслевых и региональных гарантийных механизмов, восстановление и развитие инвестиционного процесса;
4. создание финансовых механизмов органов самоуправления для решении местных социальных и производственных задач.

Задачи Программы:

1. осуществление-антиинфляционных мер, пополнение бюджета, стабилизация финансовой системы;
2. создание единой общероссийской системы внутри- и межотраслевого вексельного обращения и коллективных клиринговых расчетов между предприятиями в бюджетной сфере, межрегиональных вексельных расчетов;
3. содействие формированию отраслевых и территориально- отраслевых фондовых рынков;
4. вовлечение в операции по взаиморасчетам дополнительных товарных ресурсов;
5. решение-проблемы своевременной выплаты заработной платы;
6. восстановление и развитие производства, содействие интеграции финансового и промышленного капитала;
7. проведение единой политики в использовании финансовых ресурсов отраслей и их хозяйствующих субъектов, усиление контрольно-распорядительной функции органов государственного управления, повышение эффективности использования и государственного управления фондовым портфелем и финансовыми потоками в народном хозяйстве России;
8. активное участие отраслевых и региональных органов управления в операциях с ценными бумагами на фондовом рынке с целью получения дополнительных оборотных и инвестиционных средств.

1-й этап - срочные взаимозачеты и уменьшение задолженностей до уровня неплатежей текущих расчетов;

2-й этап - создание эффективной системы последующих взаиморасчетов, установление контроля над динамикой неплатежей и достижение управляемости процессом взаиморасчетов;

3-й этап - восстановление финансовых механизмов производственных инвестиций, организация финансовой инфраструктуры привлечения и гарантирования инвестиций. В Программе не ставится цель полной ликвидации неплатежей не только ввиду ее невыполнимости, но и из-за стимулирующего влияния на производство уровня краткосрочной задолженности, находящейся в разумных пределах.

## 2.2. Организационно-финансовая инфраструктура программы

Основополагающей идеей Программы ликвидации неплатежей является создание антикризисного механизма в форме единой общероссийской системы вексельных расчетов, основанной на использовании рыночных методов государственного управления экономикой, в первую очередь рынка корпоративных долговых обязательств. Соответственно, контрольно-распорядительные и головные функции в Программе должна выполнять некоммерческая организация (ФЭС) под жестким контролем государства и Попечительского (Наблюдательного) совета союза, образованного из представителей привлечения портфельных инвестиций, а конкретные программные мероприятия - специализированные структуры, в том числе и на принципах получения предпринимательского дохода.

Главной целью ФЭС является не взаимозачет некоторой суммы долгов к заданному сроку, а создание постоянно функционирующей эффективной антикризисной системы. Членами ФЭС являются банки, финансовые, страховые, инвестиционные и консалтинговые компании, другие исполнители (в обязательном порядке) и участники Программы.

По соображениям ликвидности целесообразен выпуск векселей распорядителями крупных товарно-денежных ресурсов. Это может быть бюджетный, “металлический”, "транспортный" вексель. В то же время, если учесть особую роль ТЭК в российском народном хозяйстве, предпочтение следует отдать “энергетическому” векселю.

Энергетические векселя являются основным расчетно-платежным, а в дальнейшем и фондовым инструментом Программы, и выпускаются ВУД по решению ФЭС специализированными сериями для межотраслевых и межрегиональных расчетов (по решению государственных органов), внутриотраслевых и региональных взаиморасчетов хозяйствующих субъектов. Поэтому выделяются электрическая, газовая, нефтяная, угольная серии энергетических векселей, выпуск и обращение которых организуются самостоятельно ВРЦ - вексельно-расчетными центрами (или аналогичными по функциям) соответствующих отраслей при соблюдении единых для всей Программы правил организации обращения энергетических векселей, не ущемляющих финансовую самостоятельность хозяйствующих субъектов, отраслей, регионов.

Достоинствами вексельных схем работы, используемых ФЭС, являются:

- встроенная законодательная система защиты интересов участников Программы от недобросовестных покупателей кредитных ресурсов, включая принудительное списание со счета должника суммы векселя, процентов и сбора по протесту в исполнительном порядке по нотариальному вексельному протесту, что не требует специального разрешения ЦБ. Держатель векселя обладает преимущественным, перед другими кредиторами, правом на часть имущества при банкротстве должника;

- возможность оперировать национальными валютами стран СНГ и работать на курсах таких валют;

- оптимизация платежей предприятий за счет вторичного обращения векселей;

- содействие администрации региона в эмиссии ценных бумаг, оптимизации и маневрировании суммами налоговых поступлении, осуществлении муниципальных платежей, привлечении внешних средств и кредитов;

- уменьшение потребности в денежной массе и использование долгов, невыплаченных данному предприятию, региону. Существенно, что через систему вексельного обращения могут быть задействованы сырьевые и невостребованные к настоящему времени товарные залоги, сверхнормативные запасы и неликвиды, фьючерсные поставки и иные ресурсы регионов и отраслей.

**Технологии вексельного взаимозачета, взаиморасчетов**

**и обращения ценных бумаг**

ФЭС в качестве основной системообразующей организационной структуры Программы создает специализированное учреждение Программы - межотраслевой (межрегиональный) Вексельный учетный дом (ВУД), функционирующий во взаимодействии с другими кредитно- финансовыми учреждениями и выполняющим роль основного эмиссионного центра Программы.

Основным финансовым инструментом Программы является простой и переводной обеспеченный финансовый вексель, выпускаемый ВУД энергетический вексель. Энергетический вексель используется для вексельного кредитования предприятий на погашение взаимозадолженностей и пополнение оборотных средств, а также, в сочетании с другими видами ценных бумаг и акциями предприятий, через регионально-отраслевые фондовые рынки - в операциях по доходному обращению на вторичном рынке ценных бумаг. При этом вексельное кредитование будет осуществляться в значительной мере через региональные структуры ВУД и уполномоченные банки Программы.

Энергетические векселя планируется выпускать последовательными выпусками в форме региональных и отраслевых серий (электрическая, газовая, угольная) по согласованию с соответствующими органами управления, целевыми сериями для межрегиональных и межотраслевых расчетов и финансирования государственных мероприятии и федеральных программ - по решению Оперативной комиссии Правительства Российской Федерации, Министерства финансов и Министерства экономики России, других государственных заказчиков Программы. В последнем случае опережающее вексельное финансирование госнужд под гарантии Министерства финансов России обеспечит значительную экономию бюджетных ассигнований при одновременном привлечении необходимых средств с финансового рынка.

Финансовому Энергетическому союзу рекомендуется, сохраняя за головным ВУД выпуск вексельных серий для федеральных нужд, признать статус существующих в некоторых отраслях и у администраций субъектов Федерации вексельных эмиссионных центров, их право на подготовку обеспечения, первичное размещение, обращение энергетических векселей соответствующих серий и получение (если это предусмотрено) предпринимательского дохода, при подтверждении ликвидности ранее выпущенных ими векселей и условии принятия общих для Программы правил выпуска, обеспечения, обращения и учета векселей. Это позволит повысить темп выполнения Программы, особенно на первом этапе, ликвидность ее платежно- расчетных средств и зону обращения энергетических векселей. Однако в целом интересам государственного контроля в наибольшей степени отвечает наличие одного вексельного эмиссионного центра, по крайней мере для выпуска векселей с применением мер государственной поддержки.

В отличие от распространенного банковского векселя, технология ВУД в первую очередь опирается непосредственно на товарный (коммерческий) вексель предприятий и финансовый (энергетический) вексель ВУДа и сочетает собственно технологии вексельного учета и обращения, методы проведения операций по доверительному управлению частью имущества и капиталам предприятий, инвестиционные процедуры, схемы операции с залогами и реализацией через вексель товарно-сырьевых ресурсов.

В обеспечение вексельного кредита (ссуды) структуры ФЭС могут также принимать товарные векселя предприятий по нормативам, учитывающим ликвидность продукции. Вексельные обязательства предприятий являются важнейшим элементом обеспечения энергетического векселя, позволяющим мобилизовать внутренние ресурсы отраслей и регионов. Увязывание вексельного обращения с реальными товарными потоками будет сохранено в косвенной форме и на последующих этапах реализации Программы.

Погашение (учет) векселей будет осуществляться как путем повторного обмена энергетический векселей эмиссионного центра ФЭС и товарного векселя предприятия, так и из иных активов, принятых в обеспечение векселей, либо из выручки от реализации залогов залоговым (гарантийным) фондом. При использовании энергетических векселей для взаимозачетов одновременно с их учетом оформляются акты погашения задолженности предприятия на сумму учтенных векселей. Частными формами вексельных взаимозачетов могут быть аваль ВУД на векселе предприятия (объединения), либо, напротив, акцепт предприятием специальной серии энергетических векселей.

Вексельный кредит (ссуда) энергетическими векселями могут быть обусловлены дополнительными требованиями целевого назначения, например, расчетов за оговоренные виды продукции и услуг, либо использования с учетом отраслевой принадлежности, но всегда должно присутствовать безусловное обязательство ремитента принимать энергетические векселя в оплату за поставленные третьим лицам товары (услуги). Эти условия могут быть зафиксированы и при вступлении предприятия в состав участников Программы, которое может оформляться на первом этапе - договором с ФЭС о совместной деятельности, а в последующем -упрощенной процедурой подписания соглашения о мерах по стабилизации финансового положения и развитию производства предприятия.

Предполагается, что ВУД будет использовать не менее 60% вексельных ресурсов для целей взаиморасчетов, 20% - на вторичном рынке ценных бумаг и до 20% - в форме инвестиционных кредитов (без учета кредита под госгарантии головным организациям отраслей и региональным администрациям). В последующем доля инвестиционных ресурсов будет увеличиваться с их передачей во вновь создаваемые либо существующие инвестиционные структуры (фонды) участников Программы. Одновременно будет расширяться фондовый инструментарий Программы переход к облигациям, срочным контрактам, чекам, варрантам. Не исключено, что в дальнейшем этими инструментами будет заменен и сам энергетический вексель.

**Механизмы обеспечения энергетических векселей**

Векселя выдаются ВУД под деньги, товары, под ценные бумаги и дебиторские задолженности, в оплату услуг и кредитов, как правило, в форме вексельного кредита (ссуды) под обеспечение активами, включаемыми в залоговый (гарантийный) фонд Программы, в том числе под встречные товарные векселя предприятий. Высокая ликвидность энергетических векселей будет также гарантироваться их обеспечением товарной продукцией базовых отраслей народного хозяйства. Дополнительное обеспечение векселей с участием банковского консорциума достигается по схемам перевода государственного финансирования и банковских векселей в коммерческие в режиме ссудно-депозитного обслуживания ВУД, переводом товарных кредитов (долгов за поставленные товары) в вексельную форму, передачей ценных бумаг и временно свободных финансовых средств Участников в доверительное управление структурам ФЭС, за счет нарастающей суммы доходов структур Программы, а также мерами государственной поддержки - централизованные финансовые ресурсы, государственные гарантии под эмиссию ценных бумаг ФЭС, их зачет в фонд регулирования кредитных ресурсов и т.д.

Частичное обеспечение фондовых инструментов ФЭС предполагается из средств уполномоченных банков Программы, осуществляющих андеррайтинг энергетических векселей, их обращение на вторичном рынке, учет и переучет, а также по схемам, положенным в основу работы залогового гарантийного фонда

**Взаиморасчеты с федеральным и местными бюджетами**

Предполагается участие в схемах взаиморасчетов бюджетов различных уровней, в том числе по процедуре переучета векселей территориальными ГУ ЦБ, путем обмена энергетических векселей на налоговые освобождения с последующей поставкой за векселя народнохозяйственной продукции, например, энергоресурсов предприятиям бюджетной сферы, а также централизованные зачеты через федеральный бюджет на основании правительственного решения об использовании в качестве расчетно-платежного инструмента при выполнении программных мероприятии энергетических векселей, выпускаемых эмиссионными центрами ФЭС для целей взаимозачетов (взаиморасчетов) хозяйствующих субъектов, бюджетов различных уровней с федеральным бюджетом, а также для межгосударственных расчетов. Такие выпуски должны осуществляться исключительно под контролем ФЭС на основе решений уполномоченных государственных органов, если иное не будет установлено законодательными актами Российской Федерации.

Очевидно, для этого потребуются правительственные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Федерации, отраслевым структурам управления по участию в Программе, а также об использовании аналогичного порядка в межрегиональных и межотраслевых вексельных расчетах, рекомендации Центральному Банку Российской Федерации о согласовании порядка переучета энергетических векселей и их внесения в залог по кредитам, предоставляемым Центральным Банком.

**Финансовый Энергетический союз**

ФЭС является головной и некоммерческой организацией Программы - координатором программных мероприятий в объеме функций, предусмотренных для дирекций федеральных целевых программ Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995г. №594, и создан для решения проблемы кризиса платежей в соответствии с настоящей Программой.

Основные задачи ФЭС: стратегическое, планирование, единое управление системой включающей: страховой пул, паевой инвестиционный фонд, специализированные на проведении взаиморасчетов финансовые компании, уполномоченные компании поставщики и другие специализированные учреждения ФЭС.

**Основные функции межотраслевого вексельного учетного дома**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Банковский консорциум |  | | |  | | Финансовый энергетический союз | | |  | |  | | | Залоговый гарантийный фонд | |
|  |  |  |  | |  | |  | |  |  | |  |  | |
| эмиссия энергетических векселей |  | | |  | |  | |  |  | |  | | | залоговые и товарные операции | |
|  |  | | |  | |  | |  |  | |  | | |  | |
| взаиморасчеты и учет |  | | |  | | Межотраслевой вексельный учетный дом | | |  | |  | | | брокерско-дилерские операции | |
|  |  | | |  | |  | |  |  | |  | | |  | |
| кредит и факторинг |  | | |  | |  | |  |  | |  | | | страхование | |
|  |  | | |  | |  | |  |  | |  | | |  | |
| фондовые операции |  | | |  | | предприятия - участники | | |  | |  | | | бюджетные операции | |
|  |  | | |  | |  | | |  | |  | | |  | |
| аудит и претензионная работа |  | | |  | |  | | |  | |  | | | анализ товарно-финансовых потоков | |
|  |  | | |  | |  | | |  | |  | | |  | |
| клиринговые и депозитные операции |  | | |  | |  | | |  | |  | | | учебно-консультационная работа | |

В задачи ВУД совместно с залоговым фондом, уполномоченнм банком и финансовой компанией также входят:

- кредитование участников путем покупки их векселей либо выдачи своих векселей для осуществления платежей или получения кредитов у банков;

- взаимный зачет и погашение встречных требований, рассредоточенных между различными держателями таких требований;

- аккумуляция капитала путем продажи векселей, обеспеченных уставным капиталом и частью уставного или специально выделенного Участниками в доверительное управление капитала под аваль (поручительство) участников и акцепт ВУДа;

- продажа капитала предприятиям и банкам против векселей покупателей, авалированных банком или другим гарантом с известной платежеспособностью, на срок от 1 дня до 1 года с установленным процентом на вексельную сумму;

- заключение договоров с предприятиями о проведении взаимозачетов и списании задолженностей, получение гарантий коммерческих банков, заключение кредитных (ссудных) договоров и получение кредитов - операции на фондовом рынке с вложением залоговых, кредитных и собственных активов в финансовые инструменты необходимого уровня доходности, содействие формированию и оптимизации инвестиционных ресурсов предприятий, организаций и объединений, в том числе портфельных инвестиций, организация их эффективного управления для финансирования из привлеченных небюджетных средств проектов производственного назначения, товарных инвестиции и операции по совершенствованию системы обращения векселей и ценных бумаг.

## 2.3. Залоговый (гарантийный) фонд (с функциями торгового дома)

Предусматривается создание государственного гарантийного фонда Программы и системы негосударственных внебюджетных гарантийных (залоговых) фондов при ФЭС для повышения ликвидности рынка корпоративных долговых обязательств и финансирования мероприятий по преодолению кризиса платежей, включающих государственные ценные бумаги и ценные бумаги других эмитентов, акции и права, закрепленные за органами государственного управления и предприятиями, банковские и страховые гарантии, аккредитивы, товарные-активы и фьючерсы, срочные контракты, опционы, интеллектуальную собственность, ипотечную составляющую и иные активы. Залоговый (гарантийный) фонд формируется также из денежных средств в доверительном управлении, выручки от продажи векселей и залоговых активов, принятым в практике кредитования под залог, на спецсчет собственника у распорядителя фонда после их экспертизы рабочей группой из представителей ФЭС, фонда, ВУД, уполномоченного банка и приемки территориальными ВРИ, как правило, с передачей товаров в собственность фонду по договору заклада в обмен на вексель ВУД, используемый далее залогодателем в качестве средства платежа.

В качестве элемента обеспечения энергетических векселей могут использоваться акции предприятии, консолидированные пакеты акции, находящиеся в коммерческом управлении, а также закрепленные в федеральной собственности.

Энергетические векселя могут также частично обеспечиваться активами взаимных фондов и паевого инвестиционного фонда Программы, формируемыми из средств учредителей, предприятий- участников, населения и из преобразованных в вексельную форму государственных долговых обязательств.

Основной функцией залогового фонда является гарантийное обеспечение энергетических векселей, кредитных обязательств ВУДа, банковского консорциума. Активы фондов используются также в клиринговых расчетах, межотраслевых снабженческо-сбытовых операциях и для реализации, что предусматривает наделение залогового фонда функциями торгового дома.

Как правило, обязательным условием выдачи предприятию (залогодателю) вексельной ссуды должна быть гарантия (поручительство) залогового гарантийного фонда ФЭС ВУДу за залогодателя, при необходимости подтвержденная уполномоченным банком ФЭС по соответствующей территории (отрасли) и обязательствами потенциального покупателя заложенных активов.

## 2.4. Банковский консорциум

В задачи банковского консорциума, создаваемого без прав юридического лица в форме соглашения о совместной деятельности входят:

- содействие выпуску обеспеченных векселей, размещение и доходное обращение корпоративных долговых обязательств;

- финансовая поддержка системы обращения энергетических векселей;

- выкуп задолженностей предприятий - участников Программы;

- акцептование, авалирование, домициляция, инкассация, учет и переучет, включая конверсию, энергетических векселей в объеме согласованных квот;

- депозитарные услуги и выполнение функций регистратора;

- формирование брокерской и дилерской сети для операций на вторичном рынке с корпоративными долговыми обязательствами;

- создание единого котировочного центра;

- хеджирование рисков, в том числе на основе траста;

- организация и предоставление консолидированных гарантий, в том числе под залоговые активы ВУД, перегарантирование;

- участие в создании специализированных финансовых учреждений страховых, пенсионных, инвестиционных фондов, взаимных траст-фондов, кредитных фондов взаиморасчетов, трастовых компаний по управлению пакетами акций и активами;

- создание разветвленной банковской сети, включая филиалы уполномоченных банков для целевого обслуживания крупных предприятий;

- доверительное управление средствами участников Программы и осуществление плановых платежей;

- использование и обращение временно свободных средств специализированных учреждений ФЭС;

- организация межбанковского и клирингового обслуживания предприятий различных отраслей и регионов;

- вексельное кредитование, организация кредитов под материальные залоги;

- предоставление синдицированных кредитов и создание консорциумов кредиторов;

- осуществление залоговых ипотечных операции, операций с аккредитивами, фьючерсами, товарными векселями;

- финансовое проектирование и обслуживание инвестиционных проектов;

- внедрение современных технических средств банковского обслуживания и телекоммуникационных систем фондового рынка;

- мероприятия по интеграции промышленного и финансового капитала;

- экспертиза финансовых проектов учреждений Программы. К обслуживанию программных мероприятий в качестве финансовых операторов в составе банковского консорциума планируется привлечь на конкурсной основе ряд коммерческих банков при условии обеспечения фондовых инструментов Программы средствами банков-операторов (уполномоченных банков). Заинтересованность банков в таком участии обусловлена новыми возможностями привлечения дополнительной клиентуры, значительным расширением объема и состава финансовых операций, доходным размещением фондовых инструментов Программы, фактически освоением новых видов финансовых операций и сегментов финансового рынка.

## 2.5. Уполномоченные участники Программы

Для членов ФЭС, удовлетворяющих квалификационным требованиям, предполагается введение статуса уполномоченных участников Программы и, в отдельных случаях, уполномоченных агентов, через которых осуществляется государственная поддержка программных мероприятий, в том числе:

- кредитование предприятий и организаций для приобретения фондовых инструментов и векселей на цели взаиморасчетов, расчетов с бюджетами и пополнения оборотных средств под государственные гарантии и гарантии залоговых (гарантийных) фондов;

- вексельное кредитование и управление финансовыми и товарными потоками в качестве уполномоченных банков и компаний при выполнении программных мероприятий по поручению Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, в том числе программ завоза топлива в районы Крайнего Севера, весенне-полевых и уборочных сельскохозяйственных работ, поставок для госнужд;

- гарантирование вексельных кредитов и выдача гарантий, необходимых для реализации программных мероприятий, в том числе с использованием конверсии внешнего долга и финансовых активов России и бывшего СССР, а также государственных пакетов акций российских предприятий, страхование вексельных кредитов, предусмотренных Программой, от политических и кредитных рисков;

-ведение залоговых и клиринговых счетов предприятий и организаций;

- осуществление государственных и региональных программ поддержки рынков корпоративных долговых обязательств и векселей;

- привлечение иностранных кредитов и других ресурсов инвестиционного характера в рамках межправительственных соглашений с иностранными государствами для выполнения Программы;

- создание и развитие информационной базы об участниках и состоянии рынка корпоративных долговых обязательств и векселей, подготовка для Оперативной комиссии Правительства Российской Федерации по совершенствованию системы платежей и расчетов ежеквартальных аналитических отчетов, а также заключений;

-содействие и контроль выпуска долговых обязательств и векселей органами исполнительной власти субъектов Федерации;

- выполнение по поручению Правительства Российской Федерации иных функций по реализации Программы.

## 2.6. Участники, исполнители и разработчики Программы

Исполнители Программы: члены ФЭС - кредитно-финансовые учреждения, специализированные организации отраслей и регионов, предприятия базовых отраслей промышленности, российские акционерные общества, компании, отраслевые структуры управления, а также специализированные учреждения ФЭС. Исполнителями будут также специализированные организации финансово-коммерческого сектора и отраслей, в частности вексельные и эмиссионные центры, привлекаемые к выполнению отдельных функций в составе организационно-финансовой инфраструктуры Программы на неэксклюзивной основе и отобранные по критериальным признакам, сформулированным в тендерных листах.

Головной исполнитель Программы: некоммерческая организация "Финансовый Энергетический союз России" (ФЭС), созданная по постановлению Правительства Российской Федерации.

Потенциальные участники Программы головные организации базовых отраслей, компании, РАО, а также производственные предприятия в сотрудничестве с главами администраций субъектов Федерации и специализированными организациями отраслей.

Разработчики (соразработчики) Программы: структуры - разработчики Комплексной межотраслевой программы Министерства топлива и энергетики Российской Федерации, ФЭС и привлеченные им по договору либо в инициативном порядке организации (с учетом замечаний и предложений участников Программы), научные и практические работники заинтересованных организаций.

Государственный заказчик-координатор Программы: Правительство Российской Федерации.

Государственные заказчики Программы: федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Федерации.

## 2.7. Этапы и сроки выполнения Программы

Программа предполагает поэтапное внедрение и выборочную апробацию вексельных схем взаиморасчетов с одновременным созданием элементов организационной инфраструктуры территориально-отраслевых фондовых рынков последовательно в отдельных областях, а также их внедрение в базовых отраслях народного хозяйства (Минтопэнерго, Минатомэнерго, Госкомоборонпром, МПС, Минсельхозпрод, Миннац, Госкомсевер и др). Основное содержание этапов изложено в предыдущих разделах.

Первый этап (4 - 5 месяцев). Работы по преодолению кризиса платежей и созданию эффективной системы вексельных взаиморасчетов в народном хозяйстве России.

Взаиморасчеты на первом этапе носят локально-целевой характер по территориально-отраслевым комплексам регионов, принявших участие в Программе.

Второй этап (6 - 8 месяцев). Взаимозачеты приобретают общенациональный системный характер, начинает функционировать более эффективная система вексельных взаиморасчетов, закладываются основы финансовых инвестиционных механизмов.

Практика показывает, что большинство долговых обязательств хозяйствующих субъектов находятся за пределами региона, что делает необходимым, с учетом общей задачи восстановления межрегиональных хозяйственных связей, создание системы региональных ВРИ с единой технологией вексельного обращения.

Третий этап Программы (9 - 11 месяцев). Основные работы: структурная перестройка экономики, повышение эффективности воздействия государственных органов управления на экономическую ситуацию, стабилизация и развитие производства товаров и услуг, привлечение дополнительных небюджетных ресурсов на выполнение межотраслевых программ. Решаются организационно-методические вопросы создания социально-ориентированных и отраслево- территориальных финансово-промышленных групп и иных обслуживающих основную деятельность структур с крупным капиталом и фондами, достаточными для страхования коммерческих рисков и гарантирования инвестиций.

## 2.8. Финансово-экономическое обоснование Программы

В качестве ориентировочных в Программе принимаются объемы эмиссии (в течение 2-х лет) фондовых инструментов до 18 трлн.рублей (условно 1-я серия выпусков - 3 трлн.руб., 2-я серия выпусков - 5 трлн. руб., 3-я серия выпусков -10 трлн. руб.). Указанный объем выводится из размера просроченной задолженности, в первую очередь ТЭК и отраслей-потребителей энергоресурсов, при условии пятикратного обращения энергетического векселя до погашения.

В качестве показателей размещения энергетических векселей могут быть приняты, начиная со второго этапа Программы: 60% - кредит на взаимозачеты, 20% - инвестиционный кредит, 20% - первичное размещение на фондовых рынках.

Распределение энергетических векселей в форме возвратного кредита между отраслями подлежит уточнению предположительно в следующих объемах:

- Госкомоборонпром -до 3.5 трлн.руб.;

- Минсельхозпрод -до 3.5 трлн.руб.;

- Минобороны -до 3.0 трлн.руб.;

- Минатомэнерго -до 1.0 трлн.руб.;

- Минтопэнерго -до 5.0 трлн.руб.;

- Региональные администрации - не менее 2,0 трлн.руб.

Предусматривается, что ориентировочно 50% вексельных кредитных ресурсов будут выделено непосредственно головным организациям отраслей, 50% ресурсов распределяется ФЭС совместно с региональными администрациями по территориальным комплексам с учетом отраслевой принадлежности.

С учетом изложенного ресурсы Программы предполагается использовать не путем равномерных финансовых "вливаний" всем должникам, а концентрированно по территориальным комплексам, с максимально полным погашением (либо переоформлением в инвестиционный кредит) долгов и выводом предприятий на естественный уровень платежеспособности.

Намечаемая эмиссия простых и переводных энергетических векселей ВУД размере до 18 трлн. руб., в зависимости от договоренностей с базовыми отраслями, поддержки Правительства, Минэкономики и Минфина России) будет обладать повышенной ликвидностью, так как доходность фондовых инструментов ФЭС (векселей, облигаций, сертификатов) устанавливается на уровне ожидаемой инфляции плюс 0,5 -1% на каждый обязательный индоссамент, что сделает такие инструменты инвестиционно привлекательными для населения, банков и предприятий. Основными источниками финансирования Программы могут быть:

- целевые отчисления от прибыли заинтересованных предприятий;

- ссуды и кредиты банков;

- взносы участников реализации Программы, в том числе членские взносы в ФЭС;

- взносы учредителей и акционеров (участников) специализированных учреждений Программы;

- средства самофинансирования и внутренние источники финансирования разработчиков и исполнителей Программы;

- средства фондов и общественных организаций, в том числе фонда стабилизации взаиморасчетов;

- средства заинтересованных зарубежных участников, в том числе на основе долевого участия;

- средства бюджетов субъектов Федерации;

- средства территориально-отраслевых ВРИ;

- отчисления от прибыли и инвестиции специализированных учреждений Программы;

- другие внебюджетные средства и поступления.

Основными механизмами формирования ресурсов Программы являются:

- выпуск энергетических векселей, акций, облигаций, других ценных бумаг, их первичное размещение на фондовом рынке и среди ремитентов;

- портфельные инвестиции;

- операции с ценными бумагами на вторичном фондовом рынке;

- отчисления с оборота собственных ценных бумаг;

- операции с государственными ценными бумагами и ценными бумагами предприятий ТЭК;

-дисконты и проценты по векселям; .

- дивиденды по ценным бумагам;

- мероприятия по повышению курсовой стоимости ценных бумаг;

- размещение облигаций, сберегательных, инвестиционных и иных заимев среди предприятии и населения;

- продажа опционов на программные инструменты;

- аукционная продажа долговых обязательств;

- форвардные, фьючерсные и факторинговые операции;

-доверительное управление акциями;

- депонирование прав;

- траст временно свободных ресурсов Программы;

- использование страховых фондов и резервов;

- инновационная деятельность;

- внедрение новых финансово-экономических технологий;

- лицензионная, консультационная, информационная и претензионная деятельность;

- долевое участие в регионально-отраслевых финансовых структурах;

- абонентская плата за услуги операционных, клиринговых и Вексельно-расчетных центров Программы;

- амортизация нематериальных активов;

- комиссионное вознаграждение за ликвидацию неплатежей, совершенствование управления финансовыми потоками, уменьшение финансовых потерь, в т.ч. сокращение сроков взаиморасчетов, перевод бюджетного финансирования на возвратную основу;

- использование мер государственной поддержки и налоговых льгот;

- операции с налоговыми освобождениями местных бюджетов;

- заимствования на внутреннем и внешнем финансовых рынках;

- целевые кредиты на конкретные мероприятия Программы;

- инвестиционные кредиты;

- ссуды и кредиты под обеспечение (залог);

- торговые операции с просроченными залогами;

-другие программные мероприятия.

## 2.9. Меры государственной поддержки

Для увеличения темпа выполнения необходимых мероприятий и организационно-финансовых возможностей участников Программы, в соответствии с актуальностью и масштабом задач, предполагается ряд мер государственного стимулирования, применение которых отличается следующими особенностями.

Во-первых, на Программу как комплекс мероприятий по организации и развитию российского рынка корпоративных долговых обязательств и векселей в полной мере распространяются обоснование и состав мер государственной поддержки, предусмотренных для фондового рынка и рынка ценных бумаг в Российской Федерации.

Во-вторых, заложенные в основу Программы финансово- экономические технологии и схемы в большинстве являются рыночными и, как правило, предполагают не только возвратность средств, но и получение предпринимательского дохода. Соответственно, в Программе не предусмотрено прямое бюджетное финансирование программных мероприятий, и господдержка нужна лишь на начальном этапе в совершенствовании нормативной (законодательной) базы вексельного обращения, а также в преодолении трудностей многочисленных согласований.

Третьим и самым важным доводом в пользу срочного применения мер господдержки и властных полномочий государственных заказчиков является необходимость тщательной организации обеспечения и постоянного контроля за ликвидностью каждого выпуска энергетических векселей. Этого условия зачастую не придерживаются коммерческие структуры, что, является причиной все учащающихся финансовых скандалов, закладывает отставание темпа и объема планируемых выпусков энергетических векселей от скорости освоения либо спекулятивного захвата рынка корпоративных долговых обязательств и векселей необеспеченными суррогатами предъявительских ценных бумаг мелких эмитентов, выпуск которых не связан с кропотливой работой по ревизии и организации товарных и финансовых потоков.

# 3. Заключение

В настоящее время существуют попытки решить проблему неплатежей и со стороны банков (основной оператор Тверьуниверсалбанк), путем использования банковского векселя. Принятие и выполнение данной Программы, с одной стороны, позволит привлечь дополнительных участников, заинтересованных в решении данной проблемы, вследствие своего федерального статуса, с другой, создаст на бедном фондовом рынке страны дополнительный инструмент, который достаточно интересен всем операторам фондового рынка.