

***ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА***

Научные труды № 38Р

**ИНВЕСТИЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ
РЕГИОНОВ: ПРИЧИНЫ РАЗЛИЧИЙ И
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА**

Сборник статей под редакцией
В.А. Мау, О.В. Кузнецовой

**Москва
2002**

Институт экономики переходного периода

Выпускающий редактор: Н. Главацкая
Компьютерный дизайн: А. Астахов

ISBN 5-93255-062-7

Лицензия на издательскую деятельность Серия ИД № 0279 от 19 июня 2000
г. 103918, Москва, Газетный пер., 5
Тел. (095) 229–6413, FAX (095) 203–8816
E-MAIL – root @iet.ru, **WEB Site** – <http://www.iet.ru>

© **Институт экономики переходного периода 2002.**

Во всех странах существуют различия между регионами по инвестиционной привлекательности, и Россия в данном случае отнюдь не исключение. Причин межрегиональных различий много, но все их можно разделить на три группы. Это:

- географические и социально-экономические характеристики регионов, к которым можно отнести экономико-географическое положение, природные ресурсы, наличие и качество трудовых ресурсов, структуру промышленности, уровень развития инфраструктуры всех видов, емкость рынка и т.д. и т.п. (нередко эти факторы, в отличие от двух названных ниже, называют объективными);
- проводимая центральными властями политика, направленная на стимулирование притока инвестиций в отдельно взятые регионы;
- экономическая политика региональных властей, определяющая предпринимательский и инвестиционный климат территорий.

Существование объективных причин *различий между регионами по их инвестиционной привлекательности* показано в первой статье данного сборника, в которой проводится анализ межрегиональных различий в интенсивности внешне-экономических связей (внешней торговле и потоках прямых иностранных инвестиций) в основном на примере деятельности германских компаний за рубежом и иностранных фирм в Германии.

Далее в первой части сборника приводятся две статьи, посвященные оценке инвестиционной привлекательности отдельных территорий. В одной из них речь идет о крупном российском макрорегионе – Дальнем Востоке. В другой – об одном субъекте Федерации – Санкт-Петербурге, причем анализируется не инвестиционная привлекательность города в целом, а кредитоспособность администрации города.

Вторая часть сборника посвящена *политике федеральных и региональных властей*, направленной на повышение инвестиционной привлекательности отдельных регионов.

Одной из составляющих федеральной политики стимулирования притока инвестиций в отдельные регионы является создание свободных экономических зон (СЭЗ). Анализу российского опыта создания СЭЗ и перспективам их дальнейшего развития посвящена первая статья второй части сборника. При этом особое внимание уделено Калининградской области – одной из немногих реально функционирующих СЭЗ в России.

Две другие статьи – об экономической политике регионов. Первая – это типология регионов на основе бюджетных показателей, характеризующих разные составляющие экономической политики региональных властей (поддержку реального сектора, субсидирование жилищно-коммунального хозяйства, качество управления бюджетами). Вторая статья – анализ одного из направлений экономической политики регионов, а именно налогообложения малого предпринимательства.

Содержание

Часть 1. Инвестиционная привлекательность регионов.....7

Кузнецов А.В.

Территориальное развитие фирм как причина межрегиональных различий в интенсивности внешнеэкономических связей 9

1. Территориальная концентрация зарубежных инвестиций.....9
2. Теоретическое обоснование межрегиональных различий
в интенсивности связей с зарубежными фирмами 10
3. Классификация прямых инвестиций 13
4. Основные стадии развития успешно действующей
компаний 14
5. Факторы территориальных различий в интенсивности
внешней торговли.....20
6. Факторы территориальной концентрации иностранных
предприятий.....24
7. Информированность потенциальных инвесторов как
важный фактор размещения зарубежных предприятий.....27
8. Организационные центры компаний как
часть каркаса “второй” (зарубежной) экономики.....34
9. Прямые иностранные инвестиции в России 36
10. Основные выводы 42
- Библиография 43

Шеховцов А.О.

Основные факторы инвестиционной привлекательности Дальнего Востока и перспективы ее повышения 46

1. Подходы к оценке инвестиционной
привлекательности регионов.....46
2. Экономико-географическое положение и
наличие природных ресурсов.....48
3. Уровень экономического развития региона.....51
4. Структура хозяйства 58

5. Уровень развития малого бизнеса	66
6. Кадровый потенциал	67
7. Уровень развития инфраструктуры	70
8. Потенциальные рынки сбыта продукции	76
9. Экономическая политика в области привлечения инвестиций	80
10. Политическая стабильность в регионе	84
11. Современная ситуация в области привлечения иностраннх инвестиций.....	85
12. Основные выводы	87
Библиография	89

Коровин Е.В.

Кредитоспособность администрации Санкт-Петербурга как фактор инвестиционной привлекательности города.....90

1. Общая характеристика кредитоспособности администрации Санкт-Петербурга.....	90
2. Экономика.....	93
3. Система управления.....	97
4. Финансы.....	100
5. Долги	104
6. Основные выводы: ключевые факторы кредитоспособности Санкт-Петербурга.....	109

Часть 2. Экономическая политика федеральных и региональных властей 111

Кузнецова О.В.

Федеральная политика в отношении свободных экономических зон. Пример Калининградской области.....113

1. История развития и особенности режима свободной/особой экономической зоны в Калининградской области	114
2. Результаты функционирования режима свободной/особой экономической зоны в Калининградской области	118
3. Российские свободные экономические зоны: история создания и причины неэффективности.....	124
4. Необходимость создания свободных экономических зон в России.....	127

5. Предложения к закону о свободных экономических зонах в России.....	128
6. Перспективы развития Особой экономической зоны в Калининградской области	132
Библиография.....	136

Кузнецова О.В.

Оценка экономической политики региональных властей по бюджетным индикаторам	137
1. Общие подходы	137
2. Выбор индикаторов, характеризующих экономическую политику региональных властей	141
3. Различия между регионами по текущей поддержке отраслей.....	146
4. Причины различий между регионами в экономической политике ..	151
5. Экономическая политика и динамика развития регионов	159
6. Различия между субъектами Федерации в сбалансированности региональных бюджетов и их причины	162
7. Выводы для политики федеральных властей.....	168
Библиография.....	170

Шестоперов О.М

Политика российских регионов в области налогообложения малого предпринимательства	172
1. Механизмы стимулирования развития малого бизнеса	172
2. Системы налогообложения субъектов малого предпринимательства и возможности регионов в области их налогового стимулирования.....	174
3. Использование регионами систем налогообложения малого предпринимательства.....	179
4. Роль единых налогов в налоговых поступлениях регионов	188
Библиография.....	194

ЧАСТЬ 1

**ИНВЕСТИЦИОННАЯ
ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ
РЕГИОНОВ**

Кузнецов А.В.

Аспирант Института мировой экономики
и международных отношений РАН

Территориальное развитие фирм как причина межрегиональных различий в интенсивности внешнеэкономических связей

1. Территориальная концентрация зарубежных инвестиций

Многие страны мира характеризуются значительными диспропорциями в уровне развития регионов. В каждом государстве в силу природных, исторических и экономических причин заметно выделяется один, реже несколько экономических центров. Так, в хозяйстве Франции доминирует Парижский район, в Италии – Ломбардия (ее центр – Милан), в Испании – агломерации Мадрида и Барселоны, в Японии – районы Канто (Токио), Кинки (Осака, Киото) и Токай (Нагоя). В США, Великобритании, Германии, Китае можно выделить несколько почти равных по значению ведущих районов, однако на фоне других территорий страны они также резко выделяются. Во многих развивающихся странах региональные контрасты просто огромны.

При этом различия между регионами по интенсивности внешней торговли и особенно распределению иностранных предприятий и их капиталовложений еще более заметны. Так, доля Ломбардии в итальянском ВВП составляет 20% (в населении – 15,5%), и в то же время на нее приходится больше половины прямых иностранных инвестиций (ПИИ). В Германии доля земли Гессен, где доминирует Франкфурт-на-Майне, в ВВП страны составляет 10%, а в накопленных ПИИ – 21%. Соответствующие показатели по Гамбургу составляют 4% и 8,5%. На Северный Рейн – Вестфалию, крупнейшую землю ФРГ, приходится 24% ВВП страны и 29% накопленных ПИИ, при этом больше 40% прямых капиталовложений размещается в

Дюссельдорфе, тогда как в формировании валового продукта земли значительную роль играют также Рурская область, Кёльн и Ахен с окрестностями, Восточная Вестфалия. В Италии и Германии такая территориальная концентрация ПИИ сохраняется несмотря на активную государственную политику стимулирования притока инвестиций в другие районы. В странах, где такая политика не проводится, территориальная концентрация зарубежных предприятий часто еще выше.

2. Теоретическое обоснование межрегиональных различий в интенсивности связей с зарубежными фирмами

Сколько-нибудь стройного теоретического обоснования чрезмерной территориальной концентрации зарубежной деятельности до сих пор не предложено. Существуют десятки исследований, посвященных причинам выхода компаний на zahraniчные рынки, организации фирмами производства за рубежом (например, концепция производственно-продуктовых циклов Р. Вернона, эклектическая теория ПИИ Дж. Даннинга, теория конкурентных преимуществ наций М. Портера и т.д.). Однако в таких работах представлены теории, рассматривающие лишь общие причины и механизмы выхода фирм на глобальный уровень. В территориальном плане изучение ограничивается обычно уровнем страны, которая рассматривается, как правило, как точка. Таким образом, выявить основы межрегиональных различий в привлекательности для зарубежных инвесторов внутри одной страны не удастся.

Одна из причин этого – рассмотрение поведения всей совокупности фирм из одной страны без выявления мотиваций конкретных инвесторов. Исследований же, которые действительно вскрывают механизмы поведения отдельных фирм, причем в территориальном разрезе, очень мало. В частности к ним относятся динамико-эволюционная концепция М. Сторпера и Р. Уолкера [изложение по 1], теория развития компании Л. Хакансона [16], диссертация Р. Шлунце, посвященная иерархически-волновой диффузии японских предприятий в ФРГ [22].

Концепция **М. Сторпера** и **Р. Уолкера**, созданная во второй половине 80-х гг., относится к современным динамическим моделям оптимизации размещения промышленности. Если в штандортных теориях (И. Г. фон Тюнена, А. Вебера, А. Прёделя, Т. Палландера, А. Лёша, Р. Гроца и др.) основное внимание уделяется лишь локализации нового предприятия, то в

динамических моделях учитывается возможность разного подхода к выбору места размещения производства на различных стадиях развития фирмы. При этом Сторпер и Уолкер важную роль отводят воздействию социально-экономических и политических факторов. Признается важное значение самих промышленных фирм. В соответствии с их концепцией, основную роль играют все-таки не свойства территории, а сами промышленные фирмы, которые активно устанавливают региональные взаимосвязи и тем самым создают свое региональное хозяйственное окружение. Это окружение приспособляется к специфическим местным условиям и ведет к возникновению процессов региональной концентрации производства со своей собственной динамикой. Главную роль играют при этом выгоды агломерации функционально связанных предприятий.

При оценке воздействия промышленности на территорию Сторпер и Уолкер предлагают различать 4 этапа: 1) **“локализация”** (размещение новых промышленных фирм и предприятий на новых территориях); 2) **“селективная субурбанизация”** (создание по соседству филиалов при длительном сохранении конкурентоспособности размещенных на данной территории предприятий и наращивание их мощностей); 3) **“дисперсия”** (продвижение промышленности дальше на периферию); 4) **“перемещение центров тяжести в размещении”** (перенос производства под воздействием обновления промышленной структуры, например, на основе технологических нововведений, из-за изменений структуры спроса, эволюции старых отраслей и производств). Фирмы-носители процессов обновления нередко размещаются вне ранее возникших крупных промышленных центров, что возвращает процесс на стадию “локализации”.

Данная концепция хотя и закладывает теоретические основы для дальнейших исследований, но не дает сколько-нибудь полного объяснения концентрации зарубежной деятельности компаний. Во-первых, все ограничивается рассмотрением производственных предприятий, а даже у промышленных фирм важную роль играют сбытовые филиалы, фирмы по ремонту и техническому обслуживанию. К тому же больше половины зарубежных инвестиций осуществляют компании третичного сектора экономики. Очевидно, что факторы размещения заводов и предприятий сферы услуг различаются. Во-вторых, представленная концепция рассматривает идеальную фирму вне привязки к конкретным экономико-географическим условиям. В-третьих, совершенно не обращается внимание на различия в деятельности фирмы на родине и за рубежом, которые обусловлены огромными межстрановыми диспропорциями в уровне из-

держек и доступности ресурсов, большими различиями в законодательстве государств.

Теория **Хакансона** также ограничивается лишь рассмотрением промышленных фирм, однако в ней учитывается их зарубежная деятельность. Помимо этого важное место в теории отводится размещению сбытовых филиалов.

Хакансон выделяет пять стадий развития транснациональной компании: 1) **“создание однозаводской фирмы”** (при заводе находится и управление, и сбытовое подразделение); 2) **“завоевание национального рынка”** (фирма становится многозаводской, хотя предприятия находятся в одной части государства, однако сбыт осуществляется и в других районах страны); 3) **“экспорт через торговые представительства”** (внутри страны заводы размещаются повсеместно, сбытовая сеть растет; в странах без наличия торговых барьеров начинается сбыт продукции через дилеров); 4) **“основание зарубежных дочерних фирм”** (продолжается развитие внутри страны; в некоторых зарубежных странах открываются торговые филиалы или дочерние фирмы, в странах с торговыми барьерами сбыта все еще нет); 5) **“формирование транснационального промышленного предприятия”** (в одних странах сохраняются дилеры, в других есть также сбытовые филиалы, в некоторых странах появляются заводы компании, в странах с торговым протекционизмом открываются первые сбытовые филиалы).

Теория Хакансона рассматривает модель идеальной компании, поэтому многие реальные примеры в описанную схему не укладываются. Так, однозаводская фирма может начать экспорт без всякого создания производственных филиалов внутри страны. Первый производственный филиал может быть создан сразу за границей. В действительности компания может приобрести другую фирму, получив при этом готовую разветвленную сбытовую сеть (ради этого часто и совершается покупка). Торговый протекционизм препятствует созданию сбытовых филиалов, но напротив, вынуждает фирму организовывать в стране производство для налаживания сбыта. Современные слияния компаний, приобретение фирм ради диверсификации производства вообще не укладываются в модель Хакансона.

К тому же выделяемые стадии неравнозначны. Первая и вторая стадии у многих производственных компаний почти сливаются. Так, новый большой автомобильный или металлургический завод поставляет свою продукцию с первого дня работы во многие районы страны. Последняя стадия, напротив, не отражает современных тенденций глобализации (что объяснимо: теория написана в конце 70-х гг.). Например, нельзя сравнивать фир-

му с одним заводом за рубежом и гигантскую транснациональную компанию, многие заграничные региональные подразделения которой автономны во всем кроме реализации общей стратегии. Совершенно оставлены без внимания компании сферы услуг, а их роль в мировой экономике постоянно растет.

Еще одним недостатком теории является рассмотрение “заграницы” как двух стран: с торговым протекционизмом и без такового. Однако меж-страновые различия не ограничиваются уровнем либерализации внешней торговли. Региональную специфику внутри одного зарубежного государства Хакансон вообще не рассматривает.

В докторской диссертации **Р. Шлунце**, защищенной в Токио в 1995 г., рассматриваются реально существующие компании, причем как промышленные, так и принадлежащие сфере услуг. Шлунце доказывает на примере японских фирм в Германии, что их распространение идет по принципу **иерархически-волновой диффузии**. Первые зарубежные предприятия размещаются в крупнейших центрах страны. Со временем филиалы могут создаваться на их периферии и в центрах меньшего значения в других районах страны. В диссертации уделяется большое внимание взаимодействию компаний одной страны за рубежом.

К сожалению, все исследование ограничивается лишь Германией и только японскими фирмами. Попытки проверить наличие иерархически-волновой диффузии предприятий других стран даже не предпринимались. Кроме того связь между расположенными в разных странах зарубежными филиалами и дочерними компаниями одной фирмы, а также зависимость между уровнем развития фирмы на родине и ее зарубежной деятельностью в диссертации не рассматривались.

В данной статье сделана попытка представить общую схему территориального развития компании, выходящей на глобальный уровень. При этом показывается связь между факторами размещения ПИИ на разных стадиях развития фирмы и территориальной концентрацией зарубежных предприятий в определенных районах страны. Основой обобщения стали главным образом примеры деятельности германских компаний за рубежом и иностранных фирм в Германии.

3. Классификация прямых инвестиций

Прежде чем описывать конкретные стадии развития компании, необходимо остановиться на основных типах осуществления прямых капиталовложений, в т.ч. зарубежных. Дело в том, что каждый тип ПИИ отражается

в различном территориальном рисунке размещения. К тому же для разных стадий развития фирмы характерны различные типы осуществления ПИИ. Можно назвать несколько классификаций прямых иностранных инвестиций (см., например, [10]), которые не имеют принципиальных различий. На основе их обобщения, мы выделяем семь типов:

- 1) строительство предприятия на новом месте;
- 2) расширение существующего предприятия;
- 3) перемещение предприятия на новое место;
- 4) создание совместного предприятия как следствие стратегического альянса;
- 5) поглощение конкурентов или (для диверсификации хозяйственной деятельности) фирм из других отраслей;
- 6) участие в акционерных капиталах конкурентов (первоначально часто в качестве портфельных инвесторов);
- 7) слияние гигантских компаний.

4. Основные стадии развития успешно действующей компании

На каждой принципиально новой стадии развития компании у менеджмента такой фирмы возникают специфические цели. Их реализация достигается все новыми способами, что не может не найти отражение и в территориальном развитии компании, а также в изменении географии ее производственной, торговой и финансовой деятельности. У каждой давно существующей крупной фирмы с глобальной стратегией можно выделить, по нашему мнению, пять равных по значению стадий развития (менее крупные или более молодые компании проходят те же стадии, но возможно еще не дошли до последних из них):

- 1) возникновение фирмы и захват ею прочных позиций на внутреннем рынке;
- 2) превращение фирмы в экспортера товаров и/или услуг;
- 3) освоение компанией производства товаров и/или услуг за рубежом;
- 4) усиленное развитие фирмой зарубежной деятельности;
- 5) образование гигантской транснациональной компании.

Каждая последующая стадия сохраняет многие черты предыдущих стадий. На любой из них компания может быть поглощена более мощной фирмой, и тогда она будет существовать и развиваться как ее отдельный элемент. В виде дочерней компании она может пройти все оставшиеся ста-

дии. При этом дочерние фирмы одного концерна в разных регионах могут находиться на разных стадиях. Так, в начале 90-х гг. в США региональные подразделения германских концернов имели десятки филиалов по всей стране, в то время как в отдельных постсоциалистических странах у региональных дочерних компаний фирм ФРГ филиалы были лишь в столицах. Очевидно, что материнская компания не может находиться на более низкой стадии территориального развития, нежели какая-либо из ее дочерних фирм.

Спецификой развития многих старых фирм стало то, что они дважды проходили первую-третью стадии. Дело в том, что в 1945 г. прямые зарубежные инвестиции Германии, Италии и Японии не достигали даже 0,5% от довоенного уровня (почти все они были конфискованы). Сохранилась лишь треть довоенных капиталовложений Франции, половина нидерландских прямых инвестиций, 60% британских [8]. Соответственно многие компании лишились своих зарубежных сетей, однако они не утратили с ними информационные и коммерческие связи. Поэтому в 50-60-е гг. компании довольно быстро восстановили довоенные позиции (германским фирмам разрешили зарубежную деятельность не сразу, однако в 60-е гг. местные власти им просто вернули или разрешили выкупить часть ранее конфискованной собственности). При этом фирмы укреплялись чаще там, где они уже были сильны в 30-х гг. Поэтому третья стадия развития крупных европейских фирм фактически повторялась, а первая и вторая были заметно сжаты по срокам.

На **первой стадии** после своего возникновения компания стремится занять устойчивые позиции на внутреннем рынке. Как правило, лишь захватив значительную нишу на национальном рынке путем создания надежной собственной сбытовой сети (для предприятий сферы услуг – клиентской сети) или использования услуг постоянных дилеров, фирма приступает к освоению зарубежных рынков. Иногда ею приобретаются компании внутри своей страны. Это часто увеличивает диверсификацию продукции фирмы и способствует ее усилению на родине.

Участие государства в капиталах компании иногда позволяет миновать первую стадию, что часто делается из стратегических соображений. В таком случае надежной базой глобализации фирмы должно служить само государство.

Так, в качестве одного из способов снижения ресурсной зависимости ФРГ правительство этой страны содействует инвестициям в зарубежные добывающие компании. В 1969 г. при его активной поддержке была созда-

на фирма “ДЭМИНЭКС”, субсидировавшаяся государством до 1989 г. Практически вся ее деятельность была сразу сосредоточена за границей. С первого дня существования зарубежная деятельность стала основной у германского государственного общества “ДЭГ” (“Дойче Инвестиционен унд Энтвиклунгсгезельшафт”, ранее – “Дойче Энтвиклунгсгезельшафт”), созданного в Кёльне в 1962 г. для содействия ПИИ мелких и средних фирм из ФРГ на всех стадиях их подготовки и осуществления (в т.ч. путем участия в капиталах совместно с частной фирмой за рубежом). Аналогичным образом за пределами Германии сосредоточена практически вся деятельность государственного страхового общества “Гермес”, созданного для предоставления гарантий на экспортные сделки.

На **второй стадии** фирма выходит на зарубежные рынки, открывает свои представительства. Банки помимо этого развивают корреспондентскую сеть, промышленные фирмы могут создавать сбытовые фирмы, предприятия по ремонту и техническому обслуживанию. Хотя это не значит, что собственные филиалы будут создаваться обязательно: даже гарантийное обслуживание может осуществляться по соглашению на других фирмах. Например, германская компания “Ровента-Верке ГмбХ”, известная своей бытовой электротехнической продукцией, в январе 1997 г. имела за рубежом 17 мастерских по техническому обслуживанию в 11 странах, в то время как ее продукцию можно было починить по гарантии в сотнях мастерских других фирм более чем в 120 странах.

Сбыт также часто осуществляется через другие фирмы, особенно это относится к розничной торговле. Параллельно усиливаются позиции фирмы на внутреннем рынке. При этом на всех последующих стадиях возможно создание новых филиалов на родине.

У большинства предприятий сферы услуг вторая стадия редуцируется: у них почти никогда нет территориального разрыва между “производством” своих услуг и их “сбытом”.

На **третьей стадии** промышленные компании создают производственные предприятия за рубежом, компании сферы услуг – собственные дочерние фирмы. При этом продолжают расширяться рынки сбыта, как за счет стран, где уже созданы фирмой зарубежные предприятия, так и за счет стран, где их еще нет.

Крупнейшими зарубежными инвесторами являются предприятия тех отраслей, которые наиболее сильны в своей стране. Если взять отраслевую структуру ПИИ фирм разных государств в одной стране, то она будет заметно отличаться, отражая структуру хозяйства даже не столько страны,

принимавшей капиталы, сколько стран-инвесторов. Примером может служить отраслевая структура накопленных ПИИ в обрабатывающую промышленность ФРГ от основных инвесторов (табл. 1).

ТАБЛИЦА 1. ОТРАСЛЕВАЯ СТРУКТУРА НАКОПЛЕННЫХ ПИИ В ОБРАБАТЫВАЮЩУЮ ПРОМЫШЛЕННОСТЬ ОСНОВНЫХ ИНВЕСТОРОВ В ФРГ К НАЧАЛУ 1998 Г., %

Страна	ПИИ в обраб. пром., млрд марок	Химическая пром.	Общее маш.	Топливная пром.	Транспортное маш.	Пищевая пром.	Элект. и эл. пром.	Пром. полимеров	Цел.-бум. пром.	Металлургия	Металлообработка
Всего	113,05	24,8	11,6	8,4	6,8	6,7	5,8	4,6	4,2	3,9	3,7
США	32,96	29,3	15,4	...	16,0	5,1	5,4	1,9	3,3	1,4	2,5
Нидерланды	27,48	35,7	6,3	7,5	2,6	7,3	9,8	4,0	3,2	2,4	3,1
Швейцария	14,09	27,6	17,7	-	0,5	18,2	...	10,4	4,0	1,5	4,9
Франция	11,76	6,5	5,3	37,3	3,2	3,0	7,5	1,5	0,7	5,8	2,2
Великобритания	6,11	18,4	11,2	12,7	7,7	0,6	...	7,8	0,9	5,1	3,3
Бельгия	3,28	40,6	2,2	-	4,9	3,6	0,3	1,2	-	23,4	11,5
Швеция	2,44	9,5	26,2	-	1,4	...	6,7	12,6	7,4	...	11,2
Люксембург	2,39	8,1	4,3	-	...	0,7	...	21,6	-	41,8	2,1
Австрия	2,34	1,7	7,4	...	...	1,4	3,1	8,6	12,3	2,7	15,4
Япония	2,09	18,6	18,9	-	...	1,5	15,7	5,4	...	...	...
Финляндия	1,41	...	3,0	-	-	-	...	1,3	66,1	...	...
Италия	1,29	7,8	17,7	-	...	3,6	...	4,8	4,6	1,9	4,0
Дания	1,26	1,7	20,4	-	...	39,6	...	5,0	...	-	7,8

пром. – промышленность; обраб. – обрабатывающая, маш. – машиностроение; элект. и эл. – электротехническая и электронная; цел.-бум. – целлюлозно-бумажная. Составлено по расчетам автора на основе [13].

Лидер мирового автомобилестроения США отличается и высокой долей транспортного машиностроения в ПИИ в экономику Германии. Больше всего крупнейших электротехнических и электронных фирм находится в Японии – она и выделяется долей этой отрасли в ПИИ. Крупнейшие НПЗ Европы расположены во Франции, Нидерландах и Великобритании – их

владельцы вкладывают значительные средства и в Германии. Главная отрасль специализации Люксембурга – черная металлургия: доля металлургии в люксембургских ПИИ в ФРГ выше среднего почти в 11 раз. Важнейшая отрасль финской промышленности – целлюлозно-бумажная: почти в 16 раз выше доля этой отрасли в финских ПИИ, чем в иностранных капиталовложениях всех других стран в Германии.

Каждая отрасль имеет свой рисунок размещения в стране, принимающей ПИИ. Так как инвесторы разных государств предпочитают вкладывать капиталы не во все, а лишь в отдельные отрасли, то география ПИИ фирм разных стран будет также различной.

На третьей стадии развития фирмы возможны только 1-й или 3-й типы осуществления ПИИ (строительство предприятия на новом месте или его перемещение в другое место: для снижения издержек либо по каким-то иным соображениям многие европейские фирмы сокращают производство в своей стране при увеличении мощностей за рубежом; возможной причиной является и преодоление торгового протекционизма, как это было при вложении иностранного капитала в экономику Бразилии). В отдельных развивающихся странах при запрете создания иностранных филиалов распространены 4-й тип прямых иностранных инвестиций (создание совместного предприятия).

На **четвертой стадии** компании расширяют свои зарубежные сети предприятий. Способы осуществления ПИИ относятся уже ко всем типам кроме 7-го (слияния гигантских компаний). При этом 4-й тип (создание совместных предприятий как результат стратегического альянса) используется целенаправленно, а не как вынужденная мера.

Отдельным элементом расширения зарубежных сетей предприятий может стать создание региональных отделений, увеличение мощностей существующих базовых предприятий и строительство их филиалов, организация дочерних фирм в других отраслях. Диверсификация деятельности, однако, обычно происходит в рамках своей комплексной отрасли, хотя иногда промышленные фирмы создают даже собственные финансовые структуры.

На **пятой стадии** успешно развивающаяся фирма продолжает создавать и расширять собственные предприятия (хотя на любой стадии из-за конъюнктурных и других соображений отдельные филиалы могут быть закрыты или проданы), увеличивает объем реализации, продает лицензии независимым фирмам. Все возрастает роль покупок предприятий конкурентов (5-й и 6-й типы осуществления ПИИ), создания совместных предприятий для стратегического сотрудничества. Фирма превращается в мощную

транснациональную компанию, т.е. она осуществляет основную часть своих операций за пределами своей страны во многих других странах. Приобретенные компании постепенно интегрируются в систему производственно-сбытовых связей материнской фирмы. В результате часть старых связей перестраивается.

Важнейшей спецификой этой стадии является появление и все большее преобладание 7-го типа осуществления ПИИ: слияния гигантских фирм, причем при объединении равных компаний инвестор часто определяется лишь формально (по месту размещения главной штаб-квартиры или биржи, где котируется основная часть акций объединенной компании). Типичными примерами таких слияний могут служить объединение автомобильных фирм “Даймлер-Бенц” (Германия) и “Крайслер” (США) в “Даймлер-Крайслер”, химических фирм “Хёхст” (Германия) и “Рон-Пуленк” (Франция) в “Авенти”, кино- и телерадиокомпаний “ЦЛТ-Уфа” (германский контроль, но штаб-квартира в Люксембурге) и “Пирсон Ти.Ви.” (Великобритания) в “Аудиофина”. Их следует отличать от слияний крупных фирм одной национальной принадлежности.

Перспективы развития гигантских объединений пока туманны, а лишь они стирают многие региональные различия в размещении зарубежных предприятий одной страны. Объединение фирм часто определяется ситуацией на фондовых рынках (низкая капитализация компании и т.п.) и не всегда выгодно с точки зрения производственного процесса. Как следствие, отнюдь не все крупнейшие компании стремятся объединяться (так, руководство германского химического гиганта “БАСФ АГ” считает для себя в ближайшие 10 лет это невыгодным [17]). Исследования специально созданного в 1999 г. для изучения этого вопроса НИИ при Университете городов Виттен и Хердекке (Северный Рейн – Вестфалия) показали, что лишь сами предприниматели оценивают слияния в основном положительно, в то время как реальные цифры говорят об обратном. Так, только 44% (из 103 изученных) объединенных компаний смогли увеличить торговый оборот, лишь у 24% выросла стоимость акций, а у большинства фирм эти показатели лишь сократились. При этом руководители 47% объединившихся компаний считают результаты слияния очень хорошими и хорошими, 42% – удовлетворительными и лишь 11% – плохими [15].

Для компаний, действующих в новых сферах (например, связанных с Интернетом), выход на глобальный уровень многократно ускоряется в силу глобального характера самой деятельности. Однако было бы ошибочным считать, что при размещении таких фирм не учитывается территориальный

фактор, а выделенные выше стадии отсутствуют. Несмотря на то что стоимость этих компаний определяется в основном нематериальными активами, территориальная привязка их материальных ценностей, а вместе с ними и части нематериальных ценностей (интеллектуального потенциала сотрудников и т.п.) происходит по классическим схемам с учетом различных факторов размещения фирмы.

Примером может служить германский лидер по разработке программного обеспечения для сферы Интернета компания “САП АГ”. Она вложила в начале 2000 г. более 1 млрд марок в создание на территории США фирмы “САП-Маркетс” для операций в сфере торговли через Интернет. Компания находится в Пало-Алто, крупном центре электронной и электротехнической промышленности рядом со Станфордским университетом: именно в этом месте Силиконовой долины можно, по мнению руководства фирмы, найти самый квалифицированный в мире персонал в данной области [21]. Наличие языковых различий вынуждает Интернет-компании создавать отдельные дочерние фирмы для романских стран (обычно в Италии или Испании).

5. Факторы территориальных различий в интенсивности внешней торговли

Начиная со второй стадии, руководство фирм выбирает приоритетные направления внешнеэкономической деятельности. Для этого приходится учитывать множество факторов, которые в итоге влияют на формирование географии внешнеэкономических связей.

Первоначально выбор происходит на макроуровне – между странами или даже группами стран. Компания может экспортировать товар без осуществления ПИИ. Тогда выбор потребителей зависит от характера продукции. Если у фирмы единичное или мелкосерийное производство, то обычно и круг потенциальных потребителей ограничен, поэтому направления экспорта будут определяться географией соответствующих отраслей (примером может служить производство оборудования для атомных электростанций). Если же у фирмы массовое производство (или это предприятие, оказывающие услуги, спрос на которые существует почти повсеместно), то важным фактором становится потенциальный объем рынков сбыта. Большое значение имеет и торговый протекционизм отдельных стран – на перспективный, но закрытый для иностранных товаров рынок зарубежная фирма все же может проникнуть, создав на этом рынке свое местное производство. В то же время препятствием для начала экспорта (или его увели-

чения) в какую-нибудь страну даже в условиях либеральной внешнеэкономической политики может стать наличие там серьезного конкурента.

Однако часто естественным ограничением для торговли служит удаленность некоторых рынков сбыта: издержки транспортировки слишком высоки, чтобы продукция фирмы была конкурентоспособной на таких рынках. Поэтому не случайно, что в географии внешней торговли даже крупных государств эффект соседства проявляется очень ярко. Так, на долю непосредственных соседей у США приходится 27% внешнеторгового оборота, у ФРГ – 38%. Если рассматривать соседство в более широком смысле, то у всех стран ЕС на партнеров по Союзу приходится около половины или даже больше внешнеторгового оборота [9]. Значительная часть товаропотоков замыкается внутри других макрорегионов (Южной Америки, Юго-Восточной и Восточной Азии и т.д.).

На уровне отдельных регионов страны эффект соседства проявляется еще ярче, особенно если рядом находятся экономически развитые территории. Выгодным для усиления внешнеторговых связей является и приморское положение.

Так, в США во внешнюю торговлю вовлечены в основном прибрежные и приграничные штаты. Третью часть всего экспорта США дают четыре штата – Калифорния, Техас, Вашингтон и Нью-Йорк, если же к ним добавить Мичиган, Луизиану, Огайо и Иллинойс, то зарубежные поставки этих восьми штатов составляют уже половину экспорта США [9] (при этом доля экспортируемой продукции в объеме производства этих регионов выше среднего по стране). Районы тихоокеанского побережья США значительно чаще ориентируются в своих связях на страны Восточной и Юго-Восточной Азии. Территории, расположенные в районе Великих Озер, ведут интенсивную торговлю с Канадой, причем значительная ее часть приходится на внутрифирменные поставки зарубежным филиалам. Вообще некоторые провинции Канады имеют более тесные связи с соседними штатами США, чем с остальными членами канадской федерации.

Объемы приграничной торговли с Мексикой весьма значительны во многом из-за существования зон экспортной переработки, именуемых в Латинской Америке промышленность макиладорас¹. Первые макиладорас появились в Мексике в 1965 г., когда крупные корпорации США получили

¹ Макиладорас происходит от испанского слова "макила" (плата мельнику за помол зерна). В настоящее время термин стал общеупотребительным в российской и западноевропейской латиноамериканистике.

право создавать в приграничной зоне Мексики свои предприятия для использования дешевой рабочей силы, куда беспошлинно завозили свое сырье и полуфабрикаты, а увозили готовые изделия или узлы для окончательной сборки на головных предприятиях США [9]. В Мексике оставалась заработная плата, платежи за энергию и т.п., увеличивалась занятость, росла квалификация рабочей силы. На американо-мексиканской границе быстро росли парные города: Сан-Диего (Калифорния) – Тихуана, Nogales (Аризона) – Эрройка-Ногалес, Эль-Пасо (Техас) – Сьюдад-Хуарес, Ларедо (Техас) – Нуэво-Ларедо, Браунсвилл (Техас) – Матаморос и ряд других. В настоящее время помимо компаний США предприятия макиладорас принадлежат и американским дочерним компаниям фирм из Японии и европейских стран (ФРГ, Испании). На их долю приходится около 40% всей промышленности макиладорас. Доля макиладорас в экспорте Мексики уже превысила 40%. С 80-х годов макиладорас распространяется и на другие страны Латинской Америки.

Меньший объем внутреннего рынка европейских стран и сравнительная компактность их территории не приводят к таким значительным различиям в интенсивности внешней торговли приграничных и внутренних регионов. Хотя районы с крупными портами, конечно, выделяются, являясь часто транзитными портами для грузов всей страны и даже ее соседей (нидерландский Роттердам, бельгийский Антверпен, французский Марсель, германский Гамбург). Намного важнее отраслевая структура региона, количество предприятий с зарубежными филиалами (доля внутрифирменной торговли составляет уже около 40% всей внешней торговли стран ЕС). Еще меньше роль приграничного фактора при рассмотрении различий внутри одного региона. Так, порядка одной трети всех границ германской земли Северный Рейн – Вестфалия – межгосударственные (хотя и внутри ЕС), однако приграничные административные районы по доле экспорта во всей произведенной продукции намного уступают большинству городов внерайонного подчинения, расположенных в центральной части земли.

Следует учитывать, что часто эффект соседства сочетается с влиянием этно-культурных факторов. Например, после войны концерн “Фольксваген АГ” восстановил сбыт автомобилей прежде всего в соседних Нидерландах. В 1947-1949 гг. продукция компании стала сбываться также в Дании, Швейцарии, Бельгии, Люксембурге и Швеции. К 1951 г. сбыт охватил почти все западноевропейские страны и автомобили начали поставляться в самые крупные страны других регионов (США, Канаду, Бразилию и Австралию) [28]. Видно, что первыми странами сбыта стали в основном сосе-

ди ФРГ. Почему же в их число не попали Австрия и Франция? Возможно, во Франции сказалась конкуренция местных производителей, но в Швеции тоже были сильные автомобильные фирмы, а в Австрии их, наоборот, не было.

Дело в том, что в первые послевоенные годы Германия была оккупирована союзниками по антигитлеровской коалиции. В частности Вольфсбург, где был расположен тогда единственный завод “Фольксвагена” (сильно пострадавший во время войны), находился в британской зоне оккупации. Союзники не были заинтересованы в восстановлении мощной германской автомобильной индустрии, которая бы конкурировала с компаниями Великобритании, США или Франции. Британские оккупационные власти использовали завод в основном для выпуска автомашин для своих нужд в Германии и для ремонта своей техники. Германские фирмы не имели права до середины 50-х гг. создавать собственные заграничные сбытовые филиалы, следовательно, можно было действовать лишь через национальных дилеров. В оккупированных Германией почти всю войну Дании, Нидерландах, Люксембурге, Бельгии и в нейтральных Швейцарии и Швеции таковых найти было проще всего (Австрия была оккупирована так же как и Германия).

На примере регионов кроме эффекта соседства можно проследить также влияние на внешнюю торговлю исторических связей, а именно: входил ли регион раньше в состав другого государства, есть ли национальное меньшинство, поддерживающее связи с “исторической родиной”, сохранились ли связи региона в рамках распавшихся интеграционных групп (союзных государств). Наиболее нагляден пример европейских внешнеторговых партнеров разных федеральных земель Германии – страны, границы которой претерпели за последние два века наибольшие изменения.

Например, доля Франции в европейских импорте и экспорте ФРГ составляет 15-16%. При этом в Сааре (земля, которая первые послевоенные годы была незаконно включена в состав Франции) доля этой страны составляет 57% в европейском импорте и 31% в европейском экспорте земли. И это нельзя объяснить лишь низкими транспортными издержками – просто многие связи сохранились с 40-х гг. В соседней земле Рейнланд-Пфальц, также в культурном отношении тяготеющей к Франции, эти показатели составляют по 21%. Велика роль Франции и во внешней торговле еще одного ее германского соседа – земли Баден-Вюртемберг.

У Баден-Вюртемберга, как и у Баварии во внешнеторговых связях выше среднего роль их южных соседей, Швейцарии и Австрии, с которыми земли имеют тесное культурное родство. У северных земель ФРГ, наобо-

рот, выше роль их скандинавских соседей. Например, доля Дании в европейском импорте и экспорте ФРГ составляет 2,6%. У Шлезвиг-Гольштейна, где датское национальное меньшинство имеет даже особые политические права, эти показатели достигают, соответственно, 20% и 10%. Земли Северо-Запада ФРГ ориентируются на соседние страны Бенилюкса и Великобританию.

После объединения Германии и распада системы СЭВ внешнеторговые связи восточных земель со странами бывшего СССР ослабли – контакты многих предприятий вообще прервались. В то же время западные земли с началом рыночных реформ в нашей стране, наоборот, увеличили объемы торговли с Российской Федерацией и другими странами СНГ. Однако если у западных земель доля в европейском внешнеторговом обороте с Россией составляет около 2,5%, то у восточных земель этот показатель на порядок больше. Связи, которые налаживались в течение 40 лет, не могут исчезнуть в одночасье.

6. Факторы территориальной концентрации иностранных предприятий

При размещении предприятий за рубежом руководство фирмы учитывает намного больше факторов, нежели при осуществлении экспорта. Также изначально осуществляется выбор на макроуровне: между странами или их группами. В целом факторы можно разбить на три группы. Во-первых, компании ориентируются на рынки сбыта (их величину, доступность для иностранных участников, национальную специфику спроса), во-вторых, фирма может создавать производство ради снижения издержек (трудовых, транспортных и т.п.), в-третьих, предприятие может создаваться ради доступа к ресурсам (как к природным, так, например, и к интеллектуальным).

В отдельных случаях важно влияние эффекта соседства и эффекта культурно-исторической близости, хотя они, как правило, ярче проявляются уже на мезоуровне. Тем не менее в страновом распределении ПИИ они отражаются, что и проиллюстрировано в таблице 2.

Так, у инвесторов из США роль Канады, Мексики, Аргентины и других американских государств выше, чем у инвесторов из других стран. Значение Австралии и государств Восточной и Юго-Восточной Азии в привлечении японских прямых инвестиций намного важнее, нежели в привлечении капиталовложений из других стран. Вообще лишь государство с огромным

экономическим потенциалом либо известная оффшорная зона могут поспорить со значением географической близости.

ТАБЛИЦА 2. РАЗЛИЧИЯ В РАСПРЕДЕЛЕНИИ НАКОПЛЕННЫХ ПРЯМЫХ КАПИТАЛОВЛОЖЕНИЙ ФИРМ СТРАН – ОСНОВНЫХ ИНВЕСТОРОВ К НАЧАЛУ 1996 Г.

Доля страны в накопленных ПИИ	Предпочтения фирм стран, входящих в пятерку лидеров по ПИИ.				
	США	Великобритания	Япония	Германия	Франция
> 15,0%	<i>Великобритания</i>	США	США	США	США
5,0-12,0%	Германия Канада Нидерланды Швейцария	<i>Австралия</i> <i>Канада</i> Нидерланды Франция	Австралия Великобритания	Бельгия Великобритания Нидерланды Франция	Бельгия Германия Испания Италия Великобритания Нидерланды
1,0-4,9%	Австралия Аргентина Бельгия Бермудские острова Бразилия Ирландия Испания Италия Панама Мексика Сингапур Сянган Франция Швеция Япония	Бельгия Бермудские острова Бразилия Германия Ирландия Испания Италия Сингапур Сянган Швейцария <i>ЮАР</i> Япония	Багамские Острова Бельгия Бразилия Германия Индонезия О-ва Кайман Канада КНР Малайзия Нидерланды Панама Респ. Корея Сингапур Сянган Таиланд Франция	Австрия Австралия Бразилия Венгрия Ирландия Испания Италия Канада Чехия Швейцария Япония	Бразилия Ирландия Канада Швейцария

Жирным шрифтом выделены примеры проявления эффекта соседства, курсивом – культурно-исторической близости. Роль России у инвесторов из всех 5 рассматриваемых стран низка: доля страны составляет 0,1-0,2% от общей суммы накопленных ПИИ фирм США, Великобритании и ФРГ и менее 0,1% от японских и французских ПИИ. Составлено по расчетам и оценкам автора на основе данных национальных и международных статистических ведомств [11, 13, 14, 23, 29-33].

Культурно-историческая близость определяет то, что у фирм США лидирует по ПИИ Великобритания. В бывших британских колониях выше доля британских капиталовложений. В бывшей французской Тропической

Африке иностранных инвестиций накоплено мало, но почти все они – французские.

Выбрав страну (интеграционную группировку стран), руководство фирмы определяется, в каком регионе будет создано предприятие. Это уже мезоуровень принятия решения, и значение некоторых факторов заметно изменяется. Именно на этом уровне формируются территориальные предпочтения инвесторов внутри одной страны.

Примером принятия решений на микроуровне может служить предпочтительное размещение заводов на периферии агломераций. Однако факторы размещения, доминирующие на микроуровне, редко связаны с межрегиональными различиями. Например, в случае с городской агломерацией это может быть только при административном обособлении ее ядра (Берлин и Бремен в Германии, Вена в Австрии, Москва и Санкт-Петербург в России, Мехико в Мексике, Буэнос-Айрес в Аргентине и т.д.) или расщеплении агломерации границами нескольких регионов (особенно это распространено в Германии и США: Гамбургская, Франкфуртская, Нью-Йоркская и многие другие агломерации).

На мезоуровне сохраняется ориентация на рынки сбыта. Но важна их величина и транспортная доступность (определяемая соседским или приморским экономико-географическим положением). Различия в структуре спроса между регионами часто малы на фоне национальной специфики, существующей в других государствах, поэтому лишь немногие предприятия ориентируются на это.

За исключением некоторых развивающихся стран (например, Индии, КНР), где законодательство по ПИИ в специально созданных зонах (районах) и на остальной территории заметно различается, больших различий в доступности для иностранных инвесторов между разными регионами не существует. Конечно, более либеральное региональное законодательство способствует привлечению дополнительных ПИИ, однако практика показывает, что это не главное: важен сам факт существования такого законодательства, а нюансы отходят на второй план перед воздействием других факторов.

Наличие специальных законов, касающихся ПИИ, перестает быть важным даже на уровне стран. Первыми такие законы приняли Греция (в 1953 г.) и Турция (в 1954 г.). К началу 70-х гг. к ним прибавились Бразилия, Республика Корея, Кувейт, Центральноафриканская Республика, Кения, Сейшельские Острова и Лесото. В 1990 г. таких стран было уже 57, в 1998 г. – 160! (есть еще и страны, где привлечение ПИИ регламентируется специ-

альными положениями в каких-то законах). Если среди бывших социалистических стран Европы в 1988 г. специальный режим для ПИИ был принят лишь в Венгрии и Словении, то в 1995 г. его не было лишь в Югославии и Боснии и Герцеговине. При этом в 1991 г. отдельные законы, регулирующие иностранные инвестиции, были приняты сразу в 9 постсоциалистических странах, в т.ч. в России.

Уровень некоторых видов издержек также становится второстепенным фактором. Так, стоимость рабочей силы по некоторым странам различается в 20-30 раз (в начале 90-х трудовые издержки в Республике Корея составляли 23% от западногерманских, в Португалии – 21%, в Гонконге – 16%, в Мексике – 10%, в Венгрии – 9%, в Чехии и Польше – 5%, в бывшем СССР и того меньше). Внутристрановые различия ограничиваются 30-40% (например, в США), и даже меньшими величинами (ФРГ до 1990 г., страны Бенилюкса).

Привязка предприятий с ПИИ к сырьевым базам сохраняет свое значение и на мезоуровне, но все меньшая их доля с ростом значения сферы услуг, снижением материалоемкости промышленного производства и развитии транспорта ориентируются вообще на источники сырья.

Таким образом, в любом государстве более привлекательными для размещения иностранных предприятий являются регионы с высоким потребительским потенциалом, развитой инфраструктурой, имеющие хорошие транспортные связи или расположенные рядом со страной, фирмы которой осуществляют значительные ПИИ.

Однако нельзя ограничиваться учетом лишь этих условий, как это делается в большинстве исследований. Выбор того или иного региона проводится руководством фирмы не на основании объективно существующих реалий, а на базе имеющихся об этих реалиях сведений. И если на макроуровне необходимая информация обычно доступна, то с внутристрановым различием в инвестиционном климате знакомы далеко не все национальные предприниматели.

7. Информированность потенциальных инвесторов как важный фактор размещения зарубежных предприятий

Информированность разных инвесторов различна: более крупные фирмы или компании из соседних стран могут обычно легче собрать сведе-

ния о региональной специфике. Чем дольше фирма работает в данной стране, тем больше повышается информированность ее руководства.

По нашему мнению, есть два основных вида распространения предприятий, обусловленных воздействием фактором информированности: свойственных фирмам из отдаленных и соседних государств (ко второму виду относится и территориальное развитие дочерних фирм в соседних странах у концернов из отдаленных стран) [5].

У инвесторов первого вида (из отдаленных стран) сведений о благоприятных местах для инвестирования в стране (группе смежных стран) мало, в основном они – о крупных городах. Поэтому-то важнейшие экономические центры и становятся первыми центрами размещения предприятий. Конечно же, важную роль играет и то, что именно такие города обычно имеют хорошие международные транспортные связи.

При создании сбытовых филиалов, естественно, более важным оказывается значительная емкость рынка сбыта в крупной агломерации, нежели информированность инвесторов об этой агломерации. Так, германские автомобильные концерны размещают свои зарубежные сбытовые фирмы чаще всего в крупнейших городах стран и регионов – основных импортеров их продукции (Париж, Сан-Паулу, Мельбурн, Торонто, Мехико, Буэнос-Айрес, Токио, Стокгольм и т.д.), либо в их пригородах: Буа-д'Арси и Аржантёй (Париж), Бракнелл (Лондон), Парраматта (Сидней), Уитби (Торонто), Сёдертелье (Стокгольм).

В дальнейшем ПИИ идут в районы, о которых инвесторы хорошо осведомлены. Во-первых, это районы, соседние с первичными центрами размещения их предприятий. Например, в Германии значительное число представительств и филиалов фирм США размещается во франкфуртском пригороде Нидеррад. Единственное его отличие от нескольких десятков таких же поселков состоит в том, что если поезд на пути из аэропорта Франкфурта-на-Майне к главному городскому вокзалу делает промежуточную остановку, то он ее делает в Нидерраде, и приезжающие в Центральную Германию постоянно слышат это название. Объяснить размещение филиалов в Нидерраде хорошим транспортным сообщением нельзя: метро в поселке нет, до павильонов международных ярмарок или центра Франкфурта надо добираться с неудобной пересадкой².

² Шведская фирма "ИКЕА" при выборе места для размещения своего первого крупного мебельного магазина в России остановилась на подмосковном пригороде Химки, судя по всему, по сходной причине. Аналогичных городов, смежных с террито-

Дополнительной причиной размещения новых предприятий (особенно промышленных) вблизи уже существующих может быть стремление наладить тесные производственные связи между своими филиалами, что сделать проще, когда они находятся рядом.

Во-вторых, это районы, соседние с территориями, на которых расположены предприятия фирм-соотечественниц. За границей обычно конкуренция между фирмами одной страны ослабевает, особенно между небольшими компаниями. Языковой и культурный барьеры служат препятствием для получения даже имеющейся информации. Так, как показали опросы предпринимателей, предоставление до середины 90-х гг. в ФРГ консультаций в основном лишь на немецком языке сдерживало японских и других азиатских инвесторов, и они предпочитали среди стран ЕС Великобританию и малые страны, где широко распространен английский язык. Для преодоления названных барьеров фирмы одной страны часто координируют свою деятельность через торгово-промышленные палаты и аналогичные им структуры для создания преимуществ перед местными фирмами.

Известно немало случаев производственной кооперации зарубежного филиала не с местными поставщиками, а с другими зарубежными филиалами компаний-соотечественниц. Так, в Германии фирмы “Фольксваген” и “Мерседес-Бенц” (автомобильная дочерняя компания концерна “Даймлер-Крайслер”) покупают каталитические конвертеры выхлопных газов у фирмы “Дегусса”. Фирмы предпочитают сохранять партнерство и за рубежом: в Бразилии конвертеры для машин, использующих в качестве топлива газ, поставляются с завода фирмы “Дегусса” в Сан-Паулу на автомобильные филиалы в Сан-Бернарду-ду-Кампу (пригород Сан-Паулу). В конце 90-х гг. компанией “Дегусса” построен аналогичный завод (но для машин, использующих бензин) в соседней Аргентине, где в Буэнос-Айресе также есть заводы концернов “Фольксваген” и “Мерседес-Бенц” [5].

В-третьих, это менее крупные экономические центры в других районах страны. Таким образом, распространение предприятий фирм одной страны идет по принципу иерархически-волновой диффузии [22].

Главный центр диффузии может дрейфовать вслед за сдвигами всего хозяйства страны. После войны и создания в Восточной Германии советской зоны оккупации центр экономических связей между Германией и Японией переместился из столичного Берлина в Гамбург (“ворота” для

рией Москвы много (Мытищи, Люберцы, Видное и т.д.), но через Химки идет шоссе к международному аэропорту Шереметьево.

японских товаров в страну). В 50-х гг. Гамбург уступил эту роль Дюссельдорфу. Сказалось влияние сдвига хозяйства ФРГ на Запад, связанного с ориентацией на появившийся "Общий рынок", к тому же Гамбург после раскола страны потерял прежние связи с тяготеющими к нему в экономическом отношении районами, расположенными вверх по течению Эльбы. Наряду с Дюссельдорфом с 70-х гг. Франкфурт-на-Майне, а с 80-х гг. также Штутгарт и Мюнхен стали важнейшими центрами размещения японских предприятий: сказывался сдвиг всего хозяйства ФРГ на Юг.

Со временем, когда информированность инвесторов растет, интервал между созданием предприятий в центре и соседних с ним районах сокращается. Так, японские предприятия в соседних с Гамбургом административных районах стали появляться почти через 15 лет после открытия первого японского филиала в городе. Около Дюссельдорфа этот процесс не занял и 10 лет. Вокруг Франкфурта-на-Майне, Штутгарта и Мюнхена японские предприятия создавались почти одновременно [22].

Влияние информационного фактора на размещение предприятий косвенно подтверждает и совпадение территориальной концентрации граждан и предприятий одной страны (в ФРГ – из Японии, Республики Корея, Турции).

Вообще, диффузия и эффект агломерации может проявляться и на страновом уровне (что впервые показано П. Браунерфельмом и Р. Свенссоном в [12]). Так, в Латинской Америке (без Мексики, тяготеющей к США) германские предприятия и их ПИИ изначально были сконцентрированы в Бразилии. Это было связано с тем, что довоенные сети предприятий, как сказано выше, были в основном конфискованы, а в 50-60-е годы в регионе наиболее привлекательной (в силу успехов индустриализации, высокого потребительского потенциала, необходимости преодолеть протекционизм) была именно Бразилия. Но с 70-х годов ее доля в германских ПИИ в регионе неуклонно сокращается (табл. 3). Уменьшается также доля в германских ПИИ в Центрально-Восточной Европе (т.е. бывших социалистических странах Европы без СНГ) у Чехии и Венгрии (первых постсоциалистических стран, где иностранцы смогли участвовать в приватизации и создавать новые предприятия).

ТАБЛИЦА 3. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ РАЗМЕЩЕНИЯ ГЕРМАНСКИХ ПИИ НА УРОВНЕ СТРАН

Страны в макрорегионах	Доля страны в накопленных германских ПИИ в макрорегионе к концу года, %						
	1976	1980	1985	1990	1993	1995	1997
Бразилия и Латинская Америка (без Мексики)	73,30	64,03	62,05	62,04	59,17	57,10	55,97
Чехия, Венгрия и Центрально-Восточная Европа	Размеры ПИИ в регионе ничтожны				63,10	56,35	47,99
7 “западных” соседей ФРГ и Западная Европа	75,45	72,96	67,56	59,68	61,38	58,81	55,16

Составлено по расчетам автора на основе данных Германского федерального банка за разные годы (в частности, [13]).

К тому же для соседних стран у людей реальное и психологическое расстояния почти совпадают, а в работах К.А. Нордстрёма, Й.-Л. Тёрнрооса, Ф.Р. Рута [19, 20, 26] показано, что страны от психологической удаленности могут заметно терять в привлекательности для ПИИ. Наглядный пример можно найти в германских исследованиях в области интеграции в бассейне Балтийского моря. В них к периферии Балтийского региона относятся не только Центральная, но часто даже Южная Германия, в то время как Центральная Россия никогда в этом виде не рассматривается. Однако расстояние до крупнейших балтийских портов Германии Любека и Ростока от Франкфурта-на-Майне 560 км и 690 км соответственно, от Штутгарта – 720 и 810 км, от Мюнхена – 820 и 770 км. В то же время расстояние от Москвы до Санкт-Петербурга – менее 700 км. Даже некоторые германские географы не могут осознать, что от Москвы до Берлина ближе, нежели до Мурманска. При этом, однако, Русский Север часто ими отождествляется с Сибирью. В глазах всех европейцев Сибирь предстает страной лютых морозов. При этом немцы, особенно старшего поколения, признаются, что Сибирь ассоциируется у них и с местом ссылки их соотечественников-военнопленных. Все это создает отрицательный имидж.

С соседними странами таких психологических проблем не существует, поэтому, используя все выгоды экономико-географического положения, предприятия сразу создаются и в небольших городах (во многом это связано со стремлением наладить производственные связи с конкретными местными фирмами). Влияет и фактор культурно-исторической близости.

Так, Эльзас и Лотарингия во Франции, когда-то входившие в состав Германии, привлекают значительные германские ПИИ (по размерам капи-

таловложений эти области сопоставимы с Парижским районом), бывшая австрийская область Трентино-Альто-Адидже в Италии (эти районы практически не привлекают ПИИ фирм других стран), северные немецкоязычные районы Швейцарии [4]³: на них приходится 95% всех германских предприятий в стране.

Конечно, сказывается фактор соседства, но далеко не только он. Иначе почему в Нидерландах, где немцев в приграничных районах почти нет, 45% всех крупных германских предприятий направляется в провинцию Южная Голландия (Роттердам, Гаага), еще 12% – в провинции Северная Голландия (Амстердам, Харлем) и Утрехт. Эти три провинции – одни из самых удаленных от ФРГ (но там сосредоточены важнейшие экономические центры страны). На все пограничные с Германией провинции (а это половина всех провинций Нидерландов: Гронинген, Дренте, Оверейссел, Гельдерланд, Северный Брабант и Лимбург) приходится около 30% германских предприятий (это тоже немало, т.е. эффект соседства, конечно, присутствует). При этом в важнейших провинциях Нидерландов чаще среднего создаются новые предприятия, а в пограничных с ФРГ провинциях, напротив, выше среднего доля покупаемых германскими компаниями фирм Нидерландов [27].

В Бельгии также нет особых культурно-исторических причин возникновения центров размещения предприятий, сопоставимых с Брюсселем и Антверпеном. В Италии помимо Ломбардии и Трентино-Альто-Адидже к ФРГ близко расположена и другая экономически значимая область – Пьемонт (центр Турин), однако она не имеет культурных связей с Германией, поэтому и не привлекает значительных ПИИ фирм ФРГ.

³ Наличие соотечественников повышает привлекательность региона для ПИИ и для фирм первого вида. Так, в США по размерам германских ПИИ выделяются не только штаты Нью-Йорк, Нью-Джерси и Коннектикут (в последних двух штатах также размещены части Нью-Йоркской агломерации – главного экономического центра страны), Калифорния (благодаря наличию Силиконовой долины), а также штаты с менее значимыми экономическими центрами (Массачусетс, Техас, Пенсильвания, Флорида и Мичиган), но и штаты Миннесота и Висконсин. В этих двух штатах отношение доли занятых в компаниях ФРГ к доле занятых во всех остальных иностранных фирмах одно из самых высоких в США. До сих пор южные части этих штатов населены в основном выходцами из Германии. Их высокая доля характерна для всего Среднего Запада США: 37,9% населения при переписи 1990 г. назвали среди своих предков немцев [10], а в XIX в. была попытка сделать в Висконсине немецкий штат.

В той же Швейцарии по числу германских предприятий действительно лидируют приграничные с ФРГ кантоны: Цюрих – более 40%, Аргау – 10%, Санкт-Галлен – 7,5%, Базель (город) и Базель (сельский) – почти по 5%, Шаффхаузен – более 3%. Однако выделяются и германоязычные кантоны, удаленные от ФРГ (Цуг – 6% германских предприятий, Люцерн и Берн – почти по 5%, Золотурн – более 3%). В то же время менее удаленные франкоязычные кантоны Юра и Невшатель привлекают лишь 0% и 2% всех германских предприятий в Швейцарии соответственно. Из не-германоязычных кантонов только доля Во и Фрибура (франкоязычные) приближается к 3%, а доля, например, Женевы – менее 2% [25].

Помимо “волн” от крупных экономических центров идет и “волна” от границы (проявление на макроуровне в Западной Европе – см. табл. 2). Таким образом, центры диффузии находятся скорее всего в странах происхождения иностранных инвесторов.

Эта схема видна и на примере территориального развития отдельных компаний. Среди последних примеров – японский производитель молочных продуктов с бактериями (биокефиры и т.п.) “Якульт”. В Европе он открыл первый завод и наладил сбыт в 1994 г. (из Японии продукцию завозить нельзя – слишком высоки издержки транспортировки этой скоропортящейся продукции). Местом размещения были выбраны Нидерланды: сыграли роль сырьевой и языковой (распространение английского) факторы. Нидерланды и Великобритания стали и основными рынками сбыта продукции фирмы. Вскоре ее молочная продукция стала продаваться в соседнем с Нидерландами германском Северном Рейне – Вестфалии. В 1996 г., когда число немецких клиентов заметно выросло, фирма создала производственный филиал в Кёльне, одном из крупнейших городов земли. Позднее фирма наладила сбыт и в соседних землях (Гессене, Рейнланд-Пфальце, Сааре), хотя лидерство по своей продукции заняла пока лишь в Северном Рейне – Вестфалии. С лета 2000 г. “Якульт” создает в ФРГ собственную сбытовую сеть (сначала – в крупных городах) [18]. В принципе, можно привести еще много примеров отдельных компаний, полностью подтверждающих описанную выше схему развития фирмы.

Из всего сказанного следует, что кроме доминирования районов, соседних со страной, фирмы которой являются крупными инвесторами, по размерам ПИИ выделяются важнейшие экономические центры государства с хорошими международными транспортными связями. Со временем их роль сокращается за счет распространения капиталов в окружающие их районы и в менее важные экономические центры. На определенном этапе

формируется целый каркас “второй” (зарубежной) экономики, который состоит из центров размещения разного иерархического уровня иностранных предприятий и производственно-сбытовых связей этих предприятий.

“Вторая” экономика через связи с местными поставщиками интегрируется в национальное хозяйство, а через связи между материнскими и дочерними компаниями – с экономиками других стран. В некоторых развивающихся странах она сравнительно изолирована от местного хозяйства, но в основном по причине отсутствия крепких межрегиональных связей собственно национальных экономик внутри таких стран. С ходом экономической интеграции каркас “второй” экономики постоянно разрастается, появляется много второстепенных организационных центров, которые координируют деятельность уже не в макрорегионах, а в отдельных небольших государствах или даже их районах (о чем свидетельствует пример европейских стран и США, в меньшей степени – Южной Америки и Юго-Восточной Азии).

8. Организационные центры компаний как часть каркаса “второй” (зарубежной) экономики

Среди центров размещения предприятий зарубежных дочерних компаний можно выделить группу организационных центров, которые являются сосредоточением штаб-квартир региональных дочерних фирм, представительств банков, финансовых структур промышленных и торговых компаний. Организационные центры разных стран представлены в основном “мировыми городами”, т.е. крупными транспортными и коммуникационными центрами со значительным населением и высоким развитием как промышленности, так и сферы услуг (в т.ч. финансового сектора экономики). “Мировые города” являются часто и центрами принятия политических решений⁴.

Однако не все “мировые города” попадают в число главных центров размещения штаб-квартир фирм определенной страны, и наоборот, некоторые важные организационные центры могут не быть “мировыми городами”.

⁴ В литературе выделяется обычно 3 главных мировых города (Лондон, Нью-Йорк и Токио), около 10 ведущих (в частности, Париж, Франкфурт-на-Майне, Брюссель, Чикаго, Лос-Анджелес, Сингапур, Сан-Паулу). Следующий уровень мировых городов включает в себя от нескольких десятков до сотни важных региональных центров. Часто к ним относят Москву, иногда – Санкт-Петербург.

Так, многие второстепенные по значению “мировые города”, расположенные в США, не привлекают значительного числа германских штаб-квартир (Хьюстон, Питтсбург, Даллас или Сент-Луис). Их важное значение определяется часто наличием в них штаб-квартир собственно американских корпораций, причем определенных отраслей, например, нефтедобывающей. Размещение германских представительств в таких городах не имеет особого смысла, т.к. не всегда фирмы ФРГ даже сотрудничают с этими компаниями.

В число важных организационных центров попали многие оффшорные центры, которые не оказывают большого влияния на ход развития мировой экономики и политики, но благодаря различным льготным условиям (например, в сфере налогообложения) привлекли значительные иностранные капиталы. У германских инвесторов это острова Большой Кайман (британское владение Каймановы Острова), Кюрасао (Антильские Нидерландские Острова), Лабуан (Малайзия), Специальный административный район Сянган (КНР), Панама. У инвесторов из США это в первую очередь Бермудские Острова (Брит.), Панама и Виргинские Британские Острова.

У европейских инвесторов больше организационных центров в самой Европе. В их число попадают часто региональные центры, не имеющие большого значения на глобальном уровне (Гётеборг в Западной Швеции, Страсбур в Эльзасе и Лотарингии, Зальцбург в той части Австрии, которая не является ее историческим ядром, Бирмингем в Средней Англии и т.д.). Выше и роль столиц малых стран (Осло, Лиссабон, Хельсинки, Афины), государств Центрально-Восточной и Восточной Европы (Прага, Варшава, Будапешт, Братислава, Москва). У американских инвесторов больше организационных центров в Западном полушарии, странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

Иногда формирование организационного центра обусловлено местной экономической и политической спецификой. Например, в Восточной и Юго-Восточной Азии многим фирмам для эффективного управления региональными подразделениями было бы достаточно одного координационного центра, Сингапура. Однако важность КНР как торгового партнера в сочетании с политическими препятствиями для проникновения на рынок материкового Китая спровоцировало усиление роли Сянган и Тайбея в качестве организационных центров иностранных компаний. Остров Тайвань и бывшая британская колония Сянган (Гонконг) многие годы используются западными компаниями как плацдармы для проникновения на рынок КНР.

9. Прямые иностранные инвестиции в России

В России межрегиональные различия в направлениях внешнеторговых потоков существуют, но сколько-нибудь подробная информация по всем регионам отсутствует (есть лишь сведения об общей величине внешнеторгового оборота субъектов Федерации). С данными по ПИИ и зарубежным предприятиям ситуация несколько лучше.

В нашей стране по размерам привлеченных ПИИ лидирует Московская агломерация – крупнейший экономический центр России. С заметным отрывом от нее идет второй важнейший центр страны – Петербургская агломерация. Доминирование Москвы и Московской области по ПИИ нельзя просто объяснять ошибками государственной инвестиционной политики: все страны при своем открытии для зарубежных капиталов испытывают на первых порах аналогичную проблему (если только не создаются специальные районы с законодательством, заметно отличающимся от общегосударственного, как это происходит в КНР, ряде развивающихся стран). В столице (экономической столице, которая в России совпадает с политической) обычно открываются первые представительства, сбытовые филиалы. Этот процесс начался в Москве еще во времена существования СССР.

По размерам иностранных капиталовложений выделяется еще ряд субъектов Федерации с крупными экономическими центрами или общим высоким хозяйственным потенциалом (например, Краснодарский край, Новосибирская, Самарская, Свердловская области – табл. 4). Это явление также нельзя объяснить заслугами региональных властей по привлечению зарубежных предприятий, а соответственно и ПИИ. Все это отражает последствия иерархически-волновой диффузии зарубежных предприятий на территории Российской Федерации.

Насколько быстро в ближайшие годы будет увеличиваться доля этих регионов в привлечении ПИИ, настолько скоро придут капиталы и в сравнительно мало привлекательные для инвесторов субъекты Федерации. В качестве косвенного доказательства такой диффузии можно привести данные по изменению доли регионов – ведущих получателей ПИИ в Российской Федерации. К сожалению, короткие временные ряды и специфика статистической информации вынуждают иллюстрировать это усредненными значениями по двум трехгодовым промежуткам (табл. 4)⁵.

⁵ Дело в том, что реализация даже одного крупного проекта может заметно искажать годовые данные, особенно если учесть, что общие размеры капиталовложений, направляемые в российские регионы, не так уж велики. Например, доля Сахалин-

ТАБЛИЦА 4. ДОЛИ РЕГИОНОВ В ГОДОВОМ ПРИТОКЕ ПИИ В РОССИИ

Субъект Федерации	Среднегодовая доля в притоке ПИИ в Россию, %		
	в 1995-2000 гг.	в 1995-1997 гг.	в 1998-2000 гг.
Москва	41,0	56,7	25,2
Московская обл.	10,2	9,5	10,9
всего первые 2	51,2	66,2	36,1
Краснодарский край	6,7	0,7	12,6
Сахалинская обл.	6,0	1,7	10,3
Санкт-Петербург	5,3	4,9	5,8
Ленинградская обл.	2,8	1,4	4,3
Самарская обл.	2,2	1,6	2,9
Новосибирская обл.	1,8	0,8	2,9
Свердловская обл.	1,6	0,7	2,4
Волгоградская обл.	1,3	0,8	1,7
Приморский край	1,3	1,6	0,9
Челябинская обл.	1,0	0,7	1,4
всего первые 12	81,2	81,1	81,3

Составлено по расчетам автора на основе [3].

Доля столицы заметно сокращается, а доля Московской области и особенно других регионов с крупными ПИИ в основном растет: суммарная доля десятка важнейших после Москвы и Московской области получателей ПИИ выросла с 14,9% в 1995-1997 гг. до 45,2% в 1998-2000 гг., доля остальных 77 субъектов Федерации почти не изменилась. Переход к более равномерному распределению ПИИ заметен и в рамках отдельных агломераций, причем не только Московской, но и Петербургской (доля Ленинградской области растет значительно быстрее доли Санкт-Петербурга).

Имеющаяся сравнительно подробная статистика распределения по регионам предприятий и организаций с участием капитала фирм разных стран также позволяет выявить иерархически-волновую диффузию. Эта статистика может не отражать точно размеры накопленных ПИИ (в одном регионе

ской области в 1995-1998 гг. в общем притоке ПИИ в Россию не превышала 2,5%, а в 1999 г. составила 24,0%: 1,02 млрд долларов, 1-е место [3]. В российской статистике учитывается только приток ПИИ (и то лишь с 1995 г.) без их оттока, что не позволяет определять накопленные суммы капиталовложений.

может быть 10 небольших предприятий, в другом – 1 крупное), зато показывает “популярность” того или иного субъекта Федерации у инвесторов.

До 1999 г. в статистике не выделялись отдельно данные по предприятиям с ПИИ (приводилась только информация по иностранным капиталовложениям в целом). В конце 1998 г. доля Москвы и Московской области по числу предприятий с ПИИ составляла 54,4% и сократилась к концу 1999 г. до 48,7%. В то же время доля следующей за Москвой “десятки” выросла с 21,5% до 26,9% (в т.ч. доля Санкт-Петербурга и Ленинградской области увеличилась с 8,7% до 13,0%, доля Калининградской области – с 2,4% до 2,8%, доля Приморского края – с 2,4% до 2,5%). Суммарная доля остальных субъектов Федерации выросла с 24,1% до 24,4% (расчет автора по [6]).

По предприятиям отдельных стран такую диффузию на примере данных об изменениях в течение одного года выявить нельзя, т.к. общее число иностранных предприятий в российских регионах мало и в целом изменение их числа очень нестабильно (см. сноску 4). К тому же все осложняется влиянием эффекта соседства для инвесторов приграничных стран.

Этот эффект хорошо заметен, если рассмотреть такой показатель, как превышение доли региона в общероссийском числе предприятий какой-либо страны над долей региона в общероссийском числе всех иностранных предприятий (расчет автора по [6]). По этому превышению выделяются обычно непосредственные соседи, сравнительно важные экономические центры недалеко от границы, а также регионы, близкие по культуре.

У Финляндии по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (данные общие) превышение составляло на конец 1999 г. 44,6 процентных пункта. Петербургская агломерация из-за своей близости имеет для финских инвесторов намного более важное значение, чем Московская агломерация. По Республике Карелия превышение достигало 5,9 пункта, по Мурманской области – 1,2 пункта. Кстати, Карелия – единственный субъект Российской Федерации, где финский язык имеет статус официального. Из всех других субъектов Федерации превышение больше 0,25 пункта по числу финских предприятий было только у Новгородской области. Самые удаленные от Финляндии регионы, где в 1999 г. показатели по финским предприятиям почти не отличались от средних (а в 1998 г. даже было превышение показателей по финским предприятиям) – финно-угорские национальные республики (Удмуртская и Марий Эл).

Наибольшее превышение доли региона в общероссийском числе белорусских предприятий над долей региона в общероссийском числе всех иностранных предприятий у непосредственных соседей Белоруссии – Брянской

и Смоленской областей (в конце 1999 г. на 5,7 и 6,7 процентных пункта соответственно). Выделяются по превышению еще Орловская и Липецкая области.

Украинские инвесторы также часто отдают предпочтение регионам, мало удаленным от их страны. Максимальное превышение у Белгородской области (в конце 1999 г. 5,4 процентных пункта), Ростовской области (4,5 пункта), Курской области (1,6 пункта) и Краснодарского края (1,5 пункта).

Максимальные показатели по казахским предприятиям у Челябинской, Омской областей и Алтайского края (соответственно 9,1; 4,1; и 2,7 процентных пункта). Единственное предприятие с ПИИ в Республике Алтай – с участием казахских капиталов. Значительно больше средней по России доля китайских предприятий в Южной Сибири и Приамурье, японских предприятий – в Приморье и на Сахалине. Предприятия компаний США концентрируются в Москве и области (превышение на 1,1 пункта). Выше среднего для американских инвесторов значение Татарстана (возможно, в Татарстане размещается один из центров диффузии американских предприятий), Магаданской и Сахалинской областей, Хабаровского края (эффект соседства).

Интересны данные по предприятиям с участием германского капитала. ФРГ занимает второе место по числу предприятий с ПИИ национальных фирм после США: 1202 против 1437 в конце 1999 г.⁶ Германские предприятия размещаются по территории России наиболее равномерно (исходя из расчетов индекса Джини). При этом доля Москвы и Московской области намного ниже, чем у инвесторов других стран, зато выше роль субъектов Федерации с центрами меньшего значения. Наибольшее превышение среди таких регионов доли в общероссийском числе германских предприятий над долей региона в общероссийском числе всех иностранных предприятий у Санкт-Петербурга с Ленинградской областью и у Свердловской, а также Калининградской областей. Далее следуют Пермская, Самарская, Костромская, Воронежская, Архангельская области, Республика Татарстан, Тверская и Нижегородская области.

Главная причина такого сравнительно равномерного размещения германских предприятий – более длительный процесс иерархически-волновой

⁶ У компаний Кипра в конце 1999 г. было 914 предприятий, но их прямые капиталовложения – в основном реинвестированные российские средства. По числу предприятий выделяются также фирмы Великобритании (698), Китая (637), Финляндии (594), Турции (413), Украины (395), Италии (342) и Швейцарии (340) [7].

диффузии: германские инвесторы начали действовать в нашей стране еще в начале 70-х гг. Так, “Дойче Банк” был первым иностранным банком в СССР, открывшим свое представительство (в 1972 г. в Москве).

Крупнейший германский инвестор электротехнический концерн “Сименс” пришел в нашу страну еще в 1971 г. Тогда им было открыто представительство в Москве. С самого начала 70-х гг. различные подразделения концерна участвовали в десятках проектов производственной кооперации, технического сотрудничества в СССР. В 1990 г. было открыто в Москве специальное представительство “Сименс-Никсдорф Информационссистемэ”, электронной дочерней компании концерна. В начале 1991 г. было создано представительство фирмы “Сименс” в Санкт-Петербурге. Позднее представительства были открыты и в других крупных городах России: Екатеринбурге, Кемерово, Владивостоке, Иркутске, Уфе, Новосибирске и Краснодаре. В Москве и Санкт-Петербурге появились в первой половине 90-х гг. и первые производственные предприятия. Другим важным производственным центром концерна стала Пермь (один из российских городов-миллионеров). Позднее “Сименс” направил ПИИ в предприятия, расположенные в Калуге, Ульяновске, Ижевске. В Москве, Санкт-Петербурге и Перми уже существует не по одному предприятию с инвестициями концерна. Из России деятельность “Сименса” постепенно распространяется и на другие страны СНГ.

Четверть всех предприятий с ПИИ в Калининградской области – предприятия с германским капиталом. Тому есть множество объяснений: территориальная близость, что облегчает управление филиалами и снижает транспортные издержки при поставках комплектующих из Германии (например, для сборки автомашин “БМВ”); исторические корни (когда-то это часть Восточной Пруссии); выгодное экономико-географическое положение (регион является аналогом Польши, Чехии и Венгрии для германских ПИИ, нацеленных на реэкспорт в ЕС); режим свободной таможенной зоны (установленный законом “Об Особой экономической зоне в Калининградской области”); возможность включения области в еврорегион после вступления Польши в ЕС. Последнее практикуется уже сейчас странами ЕС и их восточными соседями для либерализации внешнеэкономических связей. Так, на части территории ФРГ, Польши, Дании и Швеции создан регион Померания (важнейшие центры – Грайфсвальд, Штральзунд, Щецин); на части территории ФРГ и Польши созданы регионы Виадрина и Шпре-Нейсе-Бубр (на базе разделенных (границей) городов Франкфурт-на-Одере /Слубице и Губен/Губин); на части территории ФРГ, Польши и Чехии образован регион Нейсе; в приграничных районах ФРГ и Чехии образовано 4 региона.

Помимо всего прочего Калининградская область относится, как и Санкт-Петербург с Ленинградской областью, к Балтийскому региону. А уже сейчас подготавливаются различные предложения в рамках регионального сотрудничества в Балтийском регионе⁷, реализация которых в будущем (при нахождении капиталовложений) может способствовать заметному улучшению инвестиционной привлекательности региона, а следовательно, развитию прибыльных проектов. В частности, может заметно улучшиться транспортно-географическое положение северо-западных регионов России со строительством панъевропейских интермодальных транспортных коридоров. На общеевропейской конференции по транспорту на острове Крит в 1994 г. были утверждены в частности маршруты коридора №1: Хельсинки – Таллин – Рига – Калининград – Гданьск – Варшава, а также №2 (Берлин – Варшава – Минск – Москва) и №9 (Москва – Санкт-Петербург – Хельсинки). Позднее их направления были несколько изменены (так коридор №1 преобразован в коридор “Виа-Ганзеатика”, продлен до Берлина, проходит через Санкт-Петербург).

Что дает определение “популярности” регионов среди инвесторов разных стран? Как уже было сказано выше, поведение иностранных компаний определяется не только экономическими и политическими факторами. Учет инвестиционного потенциала и рисков ведется предпринимателями на основе имеющейся информации, подвержен влиянию различных стереотипов. Все это определяет необходимость стимулирования ПИИ не только путем предоставления различных субсидий и льгот, но и просто путем повышения информированности инвесторов, оказания им элементарной помощи в более быстрой реализации проектов.

Например, один из факторов успеха Новгородской области по привлечению ПИИ состоял в том, что в области проводится мониторинг реализации перспективных проектов, осуществляемый администрацией. В рамках этого механизма проводятся презентации проектов перед регулирующими и контролирующими органами области, назначаются кураторы проекта из руководителей областных и местных органов власти. При этом в области

⁷ Совместную работу в этом направлении, начиная с 1992 г., ведут сотрудники исполнительных органов власти Белоруссии, Дании, Латвии, Литвы, Норвегии, Польши, Российской Федерации, ФРГ, Финляндии и Швеции, а также германских земель Мекленбург – Передняя Померания, Шлезвиг-Гольштейн и российских регионов (Республика Карелия, Калининградская область и Санкт-Петербург). Основные цели – развитие инфраструктуры, охрана окружающей среды, научный обмен, информирование инвесторов.

существует бесплатное информационное обеспечение потенциальных инвесторов. К тому же была проведена масштабная реклама инвестиционной привлекательности области в средствах массовой информации.

Необходима целенаправленная работа по освещению инвестиционных возможностей и нужд регионов. Потенциальные иностранные инвесторы рекомендуют субъектам Российской Федерации участвовать в специализированных международных ярмарках (в первую очередь в ФРГ – важнейшем центре их проведения). Важна и специальная работа со средствами массовой информации: они обычно заинтересованы в сенсационных сведениях, а данные об успехах в привлечении ПИИ часто менее заметны, чем о неудачах. Особенно односторонняя негативная информация предоставляется о российских регионах на Западе, что отмечают даже сами зарубежные инвесторы [2]. Однако учет информационного фактора, конечно же, не отрицает важность экономических и законодательных мер.

Создание информационной базы должно учитывать заинтересованность предпринимателей именно тех стран, компании которых, скорее всего, пойдут в этот регион. Условно говоря, глупо давать специально информацию для инвесторов на немецком языке об Амурской области, но необходимо – на японском или китайском. Для Калининградской области ситуация диаметрально противоположная. И уж во всяком случае, информация должна предоставляться на английском языке: наличие хороших рекламных региональных материалов для инвесторов лишь на русском языке вызывает многочисленные жалобы иностранных предпринимателей [2].

Рассмотрев современное распределение предприятий с капиталами какой-то страны, можно на основании схемы иерархически-волновой диффузии попытаться предсказать основные районы создания новых предприятий фирмами данной страны. А это значит, что не следует, в частности, создавать неработающие свободные экономические зоны в “глубинке” (в таких регионах, как Республика Ингушетия, Республика Алтай). Такие зоны будут обречены на привлечение денег российских предприятий, уходящих от налогов: трудно ожидать, например, большого притока ПИИ в названные регионы из соседних с ними Грузии и Казахстана, Монголии, а желающих из других стран будет мало.

10. Основные выводы

В подавляющем большинстве стран отмечается неравномерность развития регионов. Различия между ними лишь усиливаются вследствие чрезмерной территориальной концентрации зарубежной деятельности. Основ-

ная часть внешнеторговых потоков направляется в наиболее густонаселенные и экономически развитые районы страны, а крупные иностранные предприятия создаются преимущественно в "экономических столицах" государств, что связано с особенностями территориального развития любой компании, выходящей на глобальный уровень.

Существуют различные факторы, обуславливающие территориальные предпочтения иностранных инвесторов. В связи с этим вполне естественным выглядит попытка региональных властей повлиять на предпочтения инвесторов. Однако распространенной ошибкой в политике привлечения капиталовложений служит недостаточное информирование потенциальных инвесторов о проделанной властями работе.

В то же время следует учитывать, что регионы имеют изначально неравные условия для участия во внешнеэкономических связях. Далеко не всегда возможно, используя ограниченные финансовые ресурсы, с помощью ряда мер сделать регион крайне привлекательным для капиталовложений. Такие попытки можно расценить скорее как нерациональное использование средств.

Вообще вся региональная политика в области стимулирования инвестиций должна быть направлена на ускорение объективно существующих процессов диффузии зарубежных предприятий (и их ПИИ) по территории страны. Корректировка распределения их по территории страны возможна лишь очень незначительная. Бессмысленно "плыть против течения".

Библиография

1. *Витковский О.В.* География промышленности зарубежных стран. – М.: Изд-во Московского Университета, 1997.
2. *Дрешиер Х.* Немецкие инвестиции в Западной Сибири. // *Дневник Алтайской школы политических исследований.* №11. Западная Сибирь: регион, экономика, инвестиции. Материалы международной экономической конференции. – Барнаул: Азбука, 2001, с. 73-77.
3. Иностранные инвестиции в России. – Данные Госкомстата России, 2001
4. *Кузнецов А.В.* География прямых зарубежных инвестиций в Германии и германских за рубежом. // *Вестник Московского университета.* Серия 5. География. 1998, №6, с. 39-45.
5. *Кузнецов А.В.* Германия: современные особенности географии прямых зарубежных инвестиций. // *Вопросы экономической и политической географии зарубежных стран.* Выпуск 14. – М., 1999, с. 69-81.

6. Регионы России. Статистический сборник. – М.: Госкомстат России, 2000.
7. Российский статистический ежегодник. Статистический сборник. – М.: Госкомстат России, 2000.
8. Синцеров Л. Длинные волны глобальной интеграции. // Мировая экономика и международные отношения. 2000, №5, с. 56-64.
9. Социально-экономическая география зарубежного мира. / Под ред. В.В.Вольского. – М.: КРОН-ПРЕСС, 1998.
10. Фишер П. Прямые иностранные инвестиции для России: стратегия возрождения промышленности. – М.: Финансы и статистика, 1999.
11. Annuaire Statistique de la France. Edition 1997. – Paris, 1997.
12. Braunerhjelm P., Svensson R. Host country characteristics and agglomeration in foreign direct investment. // Applied Economics. 1996, №28 (7), pp.833-840.
13. Deutsche Bundesbank. Die Kapitalverflechtung mit dem Ausland. Juni 1999. – <http://www.bundesbank.de/monatsbericht/...>
14. Explaining and forecasting regional flows of foreign direct investment / UN Conference on trade and development. – New York, 1993.
15. Fusionen mit deutscher Beteiligung keine Erfolgsgeschichte. // Frankfurter Allgemeine. 2000, №124, S. 30.
16. Hakanson L. Towards a Theory of Location and Corporate Growth. // in: Hamilton F.E.I., Linge G.J.R. (Eds.). Spatial Analysis, Industry and the Industrial Environment. Vol. I: Industrial Systems. – London, 1979, pp. 115-138.
17. In jede Fusion ist eine Zeitbombe eingebaut. // Frankfurter Allgemeine. 2000, №93, S. 30.
18. Jakult fasst in ganz Deutschland Fuß. // Frankfurter Allgemeine. 2000, №49, S. 29.
19. Nordström K.A. The Internationalization Process of the Firm: Searching for New Patterns and Explanations. – Stockholm, 1991.
20. Root F.R. Entry Strategies for International Markets. – 2nd ed. – Lexington, 1987.
21. SAP investiert bis zu eine Milliarde in Amerika. // Frankfurter Allgemeine. 2000, №64, S. 25.
22. Schlunze R.D. Japanese Investment in Germany: a spatial perspective. // Wirtschaftsgeographie, Band 11 – Münster, 1997.
23. Statistical Abstract of the United States, 1997. – Washington, 1997.
24. Statistical Abstract of the United States, 1996. – Washington, 1996.

25. *Steiger C.* Internationale Direktinvestitionen und Standortkonkurrenz. Eine empirische Untersuchung über ausländische Unternehmungen in Zürich und Genf. // ORL-Bericht – Zürich, 1999, №107.
26. *Törnroos J.-L.* Business Development in Estonia: a Network Approach. – Helsinki, 1995.
27. *van Vilsteren G., Wever E.* Deutsche Großbetriebe in den Niederlanden. // Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie. 1997, Heft 4, S. 214-222.
28. Volkswagen History. – <http://www.vw.com/history/...>
29. World Investment Directory. Volume II. Central and Eastern Europe. 1992. – New York, 1993.
30. World Investment Directory. Volume III. Developed Countries. 1992. – New York, 1993.
31. World Investment Directory. Volume V. Africa. 1996. – New York, Geneva, 1997.
32. World Investment Directory. Volume VI. West Asia. 1996. – New York, Geneva, 1997.
33. World Investment Report 1998: Trends and Determinants. – New York, Geneva, 1998.

Шеховцов А.О.

Главный специалист Рабочего центра
экономических реформ при Правительстве РФ

Основные факторы инвестиционной привлекательности Дальнего Востока и перспективы ее повышения

1. Подходы к оценке инвестиционной привлекательности регионов

Возможности привлечения инвестиций тем или иным государством, либо отдельной его частью во многом определяют перспективы социально-экономического развития этой страны. Исследования в области оценки инвестиционного климата – инвестиционной привлекательности отдельных экономических субъектов проводятся давно и в своей основе разнообразны и используют много различных критериев.

Одно из первых исследований, посвященных оценке инвестиционного климата разных стран, было проведено в 1969 г. сотрудниками Гарвардской школы бизнеса. В основу сопоставления была положена экспертная шкала, включавшая: законодательные условия для иностранных и национальных инвесторов, возможность вывоза капитала, устойчивость национальной валюты, политическую ситуацию, уровень инфляции, возможность использования национального капитала. Это был довольно "узкий" подход, а все критерии базировались на экспертных оценках. В дальнейшем при проведении подобных исследований уже использовались количественные, статистические критерии. В частности, добавились некоторые макроэкономические показатели (объем ВВП, его структура), также стали учитывать обеспеченность природными ресурсами, состояние инфраструктуры, условия развития внешней торговли, степень участия государства в экономике. С появлением в конце 80-х гг. государств с переходной экономикой еще более усложнились подходы к оценке инвестиционного климата. В частности, такие подходы стали учитывать близость страны к мировым экономи-

ческим центрам, масштабы институциональных преобразований, состояние и перспективы проводимых реформ, качество трудовых ресурсов.

Оценка инвестиционной привлекательности может проводиться не только для различных стран. В крупных федеративных государствах, для которых характерна значительная региональная дифференциация социально-экономических условий, целесообразно оценивать инвестиционную привлекательность отдельных субъектов. Очевидно, что для России наиболее применимым является именно подход определения инвестиционной привлекательности отдельных регионов.

Так, в последние годы был выполнен целый ряд оценок инвестиционной привлекательности регионов России. При этом исследования проводились не только отечественными, но и зарубежными организациями (к примеру, Французским центром внешней торговли [5]). Наиболее распространенным методом, применяющимся в таких исследованиях, является ранжирование регионов по различным критериям и составление итогового ранга. На основе рейтинга уже осуществляется классификация регионов по условиям инвестирования.

В данной статье используется принципиально иной подход. В число задач настоящей работы не входило четкое ранжирование регионов или количественное определение инвестиционного климата Дальнего Востока страны по сравнению с остальными территориями. Основной целью является показать место Дальнего Востока на карте инвестиционной привлекательности России, основные присущие исключительно этому региону черты, главные факторы, определяющие привлекательность (или, наоборот, непривлекательность) региона для инвесторов. Большинство критериев оценивается на качественном уровне (в частности, экономико-географическое положение, наличие природных ресурсов и т.д.). Из основных исследований, посвященных оценке инвестиционного климата регионов страны, был взят метод, в соответствии с которым инвестиционный климат регионов оценивается как агрегированная характеристика, состоящая из нескольких подсистем: инвестиционного потенциала и инвестиционного риска.

Дальневосточный регион был выбран для исследования неслучайно. Сейчас приходится слышать о пересмотре сетки экономического районирования России. Связано это с образованием федеральных округов. Несмотря на то что созданные федеральные округа заявляются как исключительно политические и управленческие территориальные единицы (в рамках стратегии политики укрепления вертикали власти), есть основания предполагать, что в ближайшее время именно сетка 7 федеральных округов заменит привычные 11 районов и в экономическом районировании страны. В частности, все статистические экономические показатели по регионам страны, предоставляемые Госкомстатом России, уже агрегируются по федеральным округам. Появляются новые стратегические документы, провозгла-

шающие направления социально-экономического развития именно для федеральных округов (к примеру, "Доктрина развития Северо-Запада России", где под Северо-Западом понимается федеральный округ, включающий в себя бывшие Северо-Западный и Северный экономические районы).

На фоне этих изменений важно отметить, что Дальневосточный округ стал единственным федеральным округом, полностью повторившим границы экономического района. Поэтому, рассматривая федеральный округ, мы имеем дело с объективно сложившимся территориально-производственным комплексом. И все же состав субъектов Федерации региона, для которых разрабатываются стратегии экономического развития, непостоянен. В последнее время появился термин Дальний Восток и Забайкалье, обязанный своим происхождением созданию одноименной Межрегиональной ассоциации. В списке региональных федеральных целевых программ социально-экономического развития регион рассматривается именно как Дальний Восток и Забайкалье (дополнительно входят Читинская и Иркутская области с автономными округами, а также Республика Бурятия). В данном исследовании ограничимся рассмотрением Дальнего Востока в границах федерального округа, или экономического района. В его составе такие субъекты Российской Федерации как: Республика Саха (Якутия), Приморский и Хабаровский края, Амурская, Камчатская, Магаданская и Сахалинская области, Корякский и Чукотский АО, а также Еврейская автономная область.

Инвестиционную привлекательность региона стоит рассматривать как комплекс разнообразных факторов. К ним относятся: экономико-географическое положение (ЭГП), наличие и качество природных ресурсов, уровень развития экономики, ее стабильность; наличие и качество трудовых ресурсов; уровень развития инфраструктуры (транспортной, топливно-энергетической, телекоммуникационной, рыночной); государственная экономическая политика в области привлечения инвестиций (функционирование специальных режимов экономического благоприятствования, законодательная база); потенциальные рынки сбыта продукции; уровень политической стабильности в регионе.

2. Экономико-географическое положение и наличие природных ресурсов

Главной особенностью Дальневосточного региона, определяющей как его привлекательность для инвесторов, так и многие черты развития, является экономико-географическое положение. Оно характеризуется двумя основными чертами, имеющими разнонаправленное влияние на инвестиционную привлекательность и экономическое положение Дальнего Востока.

С одной стороны, это значительная удаленность региона от наиболее развитого и заселенного центрального района России. По сути дела, Дальний Восток является существенно оторванным от основных рынков сбыта страны. Именно эта удаленность определяет очень многие проблемы региона. В первую очередь – высокие затраты на транспортировку продукции и на электроэнергию. В результате на Дальнем Востоке – самый высокий средний показатель прожиточного минимума среди всех регионов России.

Это негативная особенность экономико-географического положения Дальнего Востока. Но, с другой стороны, именно ЭГП определяет во многом экономический потенциал региона. Ведь Дальний Восток является приграничным регионом по отношению к странам бассейна Тихого океана. Дальневосточный федеральный округ имеет протяженную границу с Китаем, от США он отделен лишь Беринговым проливом, а от Японии Сахалин и Курильские острова отделены лишь Кунаширским проливом и проливом Лаперуза. Кроме того Дальневосточный регион находится на пересечении морских и сухопутных путей в страны Тихоокеанского бассейна. Эта особенность ЭГП очень важна для формирования инвестиционной привлекательности региона, определяя, во-первых, круг потенциальных иностранных инвесторов, во-вторых, приоритетные направления хозяйства Дальнего Востока – развитие и обслуживание внешнеэкономической деятельности.

Для Дальнего Востока характерно богатство и разнообразие природных ресурсов, к которым, в первую очередь, относятся полезные ископаемые (среди которых выделяются рудные), лес, рыба. Так, Дальний Восток является основным районом добычи олова в России (основные месторождения в Республике Саха (Якутия), Магаданской области и Приморском крае). К зоне оловорудных месторождений тяготеют месторождения вольфрама и молибдена, свинцово-цинковых руд. Также в регионе открыты месторождения ртути (в Чукотском и Корякском АО, на северо-востоке Якутии, а также в Хабаровском крае).

Особенно Дальний Восток знаменит богатыми месторождениями драгоценных металлов и камней. Регион является крупнейшим золотоносным районом страны (основные районы добычи располагаются в Якутии и прилегающей территории Магаданской области). Дальний Восток также является крупным поставщиком алмазов (основной район их добычи также находится в Якутии).

В Дальневосточном федеральном округе выявлены запасы железной руды. Наибольшее значение имеет Алданский железорудный бассейн, расположенный на юге Якутии. Месторождения железных руд имеются также в Приамурье.

Дальний Восток имеет высокий потенциал в области добычи топливно-энергетических ресурсов. Так, Ленский угольный бассейн по запасам входит в десятку крупнейших в мире. Наиболее перспективным является расположенный

на юге Республики Саха каменноугольный Южно-Якутский бассейн. Имеется ряд месторождений и в других районах.

Регион обладает сравнительно высокими запасами нефти и газа. Однако пока о Дальнем Востоке можно говорить лишь как о перспективном районе добычи углеводородного сырья. Несмотря на то что нефтегазоносные провинции выявлены в Сахалинской и Камчатской областях, Чукотском АО и Магаданской области, в крупных масштабах добыча нефти пока ведется только на Сахалине. Также в регионе обнаружены и запасы природного газа, однако большинство месторождений удалено от освоенных районов, что существенно затрудняет их разработку.

Вообще, следует отметить, что многие месторождения полезных ископаемых в Дальневосточном регионе находятся в отдаленных и малообжитых северных районах, где природные условия удорожают все виды работ. Затраты на строительство наземных транспортных путей в 3-5 раз, а промышленных сооружений в 4-7 раз выше, чем, к примеру в центре Европейской части России. Помимо этого существенно увеличиваются трудовые затраты и повышаются расходы на обустройство работающих. Необходимы также дополнительные капиталовложения для поддержания экологического равновесия в связи с неустойчивостью природной среды.

В итоге, несмотря на относительное богатство минеральных ресурсов, по данным Министерства природных ресурсов Российской Федерации, по показателю валовой потенциальной ценности разведанных и оцененных запасов основных видов полезных ископаемых Дальний Восток уступает многим другим регионам страны. Наиболее высокий показатель имеет Якутия (800-1200 млрд долл.), несколько ниже он в Сахалинской области (200-500 млрд долл.) за счет месторождений нефти. Для сравнения: в отдельных районах Сибири (автономных округах Тюменской области, Кемеровской области) показатель составляет от 3 до 8 трлн долл.

Большое значение для Дальнего Востока имеют лесные ресурсы. На долю региона приходится 38,7% всей покрытой лесом территории страны. Лес занимает 45,9% всей территории региона (277,8 млн га). Общий запас древесины на Дальнем Востоке составляет 20,4 млрд м³ (27,5% от общих запасов России). Наиболее распространенными породами являются лиственница, ель, пихта, кедр.

Моря Тихого океана, замерзающие на сравнительно короткий период, имеют важное промысловое значение. Японское и Охотское моря выделяются разнообразием биологического сырья, в них насчитывается свыше 150 видов рыб, в том числе ценных лососевых. Здесь ведется также промысел других различных видов морской фауны. Кроме того для Дальнего Востока характерна разветвленная гидрографическая сеть, крупные реки и озера региона богаты ценными видами рыб.

Рыбохозяйственный комплекс играет для экономики Дальневосточного федерального округа очень важное значение.

Агроклиматические ресурсы региона очень сильно дифференцированы и в целом не позволяют активно развивать сельское хозяйство. Преобладание горного рельефа и особенности климата ограничивают площади сельскохозяйственных угодий. Они занимают 0,75% всей территории Дальнего Востока, из них 50,6% – пашня (по данным на 1999 г.). Пригодные для развития сельского хозяйства ареалы находятся, в основном, в той части региона, которая лежит южнее сплошной вечной мерзлоты. Более половины сельскохозяйственного производства сосредоточено в центральной и южной частях Приморского края, Амурской и Еврейской автономных областях, в южной части Хабаровского края. Наиболее высока доля сельскохозяйственных земель в структуре земельного фонда в Приморском крае (6,75% в 1999 г.).

3. Уровень экономического развития региона

Экономический потенциал Дальневосточного региона определяется не только природными ресурсами. В принципе, на фоне остальных федеральных округов Дальневосточный выделяется развитой экономикой. В таблицах 1 и 2 приведены данные, важные для потенциального инвестора (с точки зрения оценки общего уровня развития экономики) и характеризующие место Дальнего Востока и отдельных его регионов на фоне других федеральных округов и России в целом.

По важнейшим показателям на душу населения Дальний Восток опережает большую часть других регионов страны. Так, среди федеральных округов России Дальневосточный выделяется довольно высокими показателями ВРП (31,3 тыс. руб.) и стоимости основных фондов (37,0 тыс. руб.) на душу населения (уступая только Уральскому и Центральному ФО и превосходя среднероссийский показатель).

Наиболее высокие показатели ВРП на душу населения среди регионов Дальнего Востока имеют Якутия (60,7 тыс. руб. на душу населения в 1999 г.) и Чукотский АО (57,6 тыс. руб.). По стоимости основных фондов на душу населения выделяются Чукотский АО (147,5 тыс. руб.) и Магаданская область (91,6 тыс. руб.) (табл. 2).

ТАБЛИЦА 1. ОСНОВНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ
ОКРУГАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Показатели		Российская Федерация	Центральный ФО
Численность населения на 01 января 2000 г.	Тыс. чел.	145559,2	36951,8
	Доля в РФ, %	100,00	25,39
Валовой региональный про- дукт (показатель по России равен сумме ВРП), 1999 г.	Млн руб.	3874219	1170890
	Доля в РФ, %	100,00	30,22
	На душу населения, тыс. руб.	26,6	31,7
Основные фонды на начало 2000 г.	Всего по полной балансовой стоимости, млн руб.	11175546	3739358
	Доля в РФ, %	100	33,5
	На душу населения, тыс. руб.	76,8	101,2
	Степень износа основных фон- дов, %	42,4	41,1
	Доля полностью изношенных основных фондов, %	11,9	10,1
	Неизношенные основные фонды на душу населения, тыс. руб.	44,2	59,6
Объем промышленного про- изводства, 2000 г.	Млн руб.	4762500	828250
	Доля в РФ, %	100,00	17,39
	На душу населения, тыс. руб.	32,7	22,4
Объем производства сельско- хозяйственной продукции, 1999 г.	Млн руб.	606129	148329
	Доля в РФ, %	100,0	24,5
	На душу населения, тыс. руб.	4,16	4,01

Источник: Госкомстат России

Северо-Западный ФО	Южный ФО	Приволжский ФО	Уральский ФО	Сибирский ФО	Дальневосточный ФО
14484,5	21575	31994,5	12602,5	20783,2	7168,2
9,95	14,82	21,98	8,66	14,28	4,92
421695	317224	740268	515138	484478	224529
10,88	8,19	19,11	13,30	12,51	5,80
29,1	14,7	23,1	40,9	23,3	31,3
1029084	831758	2128868	1273484	1490424	681069
9,2	7,4	19,0	11,4	13,3	6,1
71,0	38,6	66,5	101,1	71,7	95,0
42,2	45,9	45,7	41,8	42,2	37,0
12,1	13,5	15,4	12,7	11,8	8,6
41,1	20,9	36,1	58,8	41,4	59,8
484800	241947	995687	778137	552963	230018
10,18	5,08	20,91	16,34	11,61	4,83
33,5	11,2	31,1	61,7	26,6	32,1
40310	101825	159799	41638	93592	20640
6,7	16,8	26,4	6,9	15,4	3,4
2,78	4,72	4,99	3,30	4,50	2,88

*ТАБЛИЦА 2. ОСНОВНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ ПО РЕГИОНАМ
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА В СРАВНЕНИИ СО СРЕДНЕРОССИЙСКИМИ*

Показатели		РФ	Республика Саха
Численность населения на 01.01.2000	Тыс. чел.	145559,2	988,6
	Доля в РФ, %	100,00	0,68
Валовой региональный продукт, 1999 г.	На душу населения, тыс. руб.	26,6	60,7
	В % к среднему по РФ	100,0	228,3
Основные фонды на начало 2000 г.	На душу населения, тыс. руб.	44,2	64,5
	В % к среднему по РФ	100,0	134,3
	Степень износа основных фон- дов, %	42,4	37,5
	Доля полностью изношенных основных фондов, %	11,9	8,1
	Неизношенные основные фонды на душу населения, тыс. руб.	76,8	103,1
Объем промышленного производства, 2000 г.	На душу населения, тыс. руб.	32,7	66,0
	В % к среднему по РФ	100,0	201,6
Объем производства сельскохозяйственной продукции, 1999 г.	На душу населения, тыс. руб.	4,2	4,5
	В % к среднему по РФ	100,0	108,5

Источник: Госкомстат России

Приморский край	Хабаровский край	Амурская область	Камчатская область	Корякский АО	Магаданская область	Сахалинская область	Еврейская АО	Чукотский АО
2172	1507	998,3	389	29,9	239,1	598,6	197,2	78,6
1,49	1,04	0,69	0,27	0,02	0,16	0,41	0,14	0,05
22,9	27,4	19,0	40,9	57,6	38,8	36,2	12,5	43,8
85,9	103,2	71,5	153,7	216,6	145,7	136,2	47,1	164,5
33,5	69,1	64,2	88,8	82,2	91,6	78,1	47,1	147,5
73,5	143,3	130,7	166,9	171,0	196,1	161,5	95,9	265,1
40,6	37,2	36	30,7	37,4	39,2	37	36	27,5
10,4	9,6	5,4	4,8	3,3	9,6	11,2	6,4	6,4
56,5	110,0	100,3	128,1	131,3	150,6	124,0	73,6	203,5
19,1	39,3	8,8	38,0	105,8	41,5	45,6	5,5	29,2
58,4	120,0	27,0	116,2	323,3	126,9	139,3	16,9	89,2
1,8	2,2	5,2	3,1	1,7	1,2	2,4	3,3	1,0
43,0	53,8	125,6	75,6	41,8	28,0	58,5	79,0	24,1

Для Дальнего Востока характерны наиболее низкие показатели степени износа и удельного веса полностью изношенных основных фондов: по показателю стоимости неизношенных фондов на душу населения регион занимает первое место в России. Этому есть свое объяснение. В годы существования СССР Дальний Восток являлся регионом нового освоения, его развитие являлось приоритетом государственной политики. В итоге уже к 80-м годам он обладал значительными основными фондами экономики с низкой степенью износа. Экономическая ситуация 90-х годов, характеризовавшаяся существенным снижением инвестиций в основной капитал по всей стране, сказалась и на Дальнем Востоке, возможно, в первую очередь. Так, в 1985 г. на долю региона приходилось 7,3% всей стоимости основных фондов РСФСР, в начале 2000 г. этот показатель составил уже 6,1%.

Размеры экономики региона в значительной мере характеризуются объемом налоговых поступлений. По данным на 2000 г., на долю Дальневосточного федерального округа их приходилось лишь 3,6% (этот показатель уступает удельному весу региона в населении страны, составляющему 4,9%), по душевому показателю налоговых поступлений (7170 руб. в 2000 г.) Дальневосточный округ опережал лишь Сибирский и Южный округа. Лишь в 3 регионах Дальнего Востока (Республике Саха (Якутия), Корякском АО и Сахалинской области) налоговые поступления на душу населения выше среднероссийского показателя, который в 2000 г. составил 9875 руб.

Важной характеристикой для инвестора является уровень экономической стабильности региона. Он предопределяет возможности ведения бизнеса на территории региона, уровень политической стабильности. Одним из индикаторов экономической стабильности является зависимость региональных бюджетов от финансовой помощи федерального бюджета. Оценить ее можно по доле собственных доходов в общей сумме доходов бюджетов субъектов РФ. По данному показателю Дальневосточный регион находится в "аутсайдерах": в 1997 и 1998 годах он занимал 10-е место среди всех экономических районов страны (последним был Северо-Кавказский район), а уже в 1999 и 2000 гг. – он был последним, что свидетельствует о повышении относительной дотируемости бюджета округа по сравнению с другими федеральными округами и усилении зависимости от федерального центра.

Динамика удельного веса собственных доходов во всех доходах в целом по Дальнему Востоку в течение последних трех лет стабильно негативная: так, в 1998 г. доля собственных средств в регионе составила 71,9%, в

1999 и 2000 гг. она снизилась до 67,2% и 59,0%, соответственно. Схожая ситуация отмечалась и в отдельных субъектах Федерации (табл. 3). Наиболее низкая доля собственных доходов во всех доходах характерна для Чукотского и Корякского АО (в 2000 г. они заняли соответственно 83-е и 81-е место по этому показателю среди всех субъектов РФ).

Таким образом, в настоящее время для Дальневосточного региона характерна низкая относительная обеспеченность бюджета собственными доходами и существенная зависимость от федерального центра.

*ТАБЛИЦА 3. ДОТИРУЕМОСТЬ БЮДЖЕТОВ РЕГИОНОВ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА
В 1998-2000 ГОДАХ*

Регионы	Доля собственных доходов в общем объеме доходов					
	1998		1999		2000	
	%	место	%	место	%	место
Республика Саха (Якутия)	86,4	33	72,9	58	61,3	62
Еврейская АО	42,9	79	38,7	79	35,2	79
Чукотский АО	43,6	78	25,7	83	21,9	83
Приморский край	67,3	66	72,4	60	69,3	48
Хабаровский край	82,2	44	75,8	52	65,3	57
Амурская область	56,8	73	59,3	68	53,0	69
Камчатская область	61,9	69	52,6	73	49,3	75
Корякский АО	40,3	82	32,1	81	30,6	81
Магаданская область	70,6	64	63,6	67	44,9	76
Сахалинская область	74,7	54	66,4	63	64,3	58
Дальний Восток	71,9	10*	67,2	11*	59,0	7**

* – место среди экономических районов;

** – место среди федеральных округов.

4. Структура хозяйства

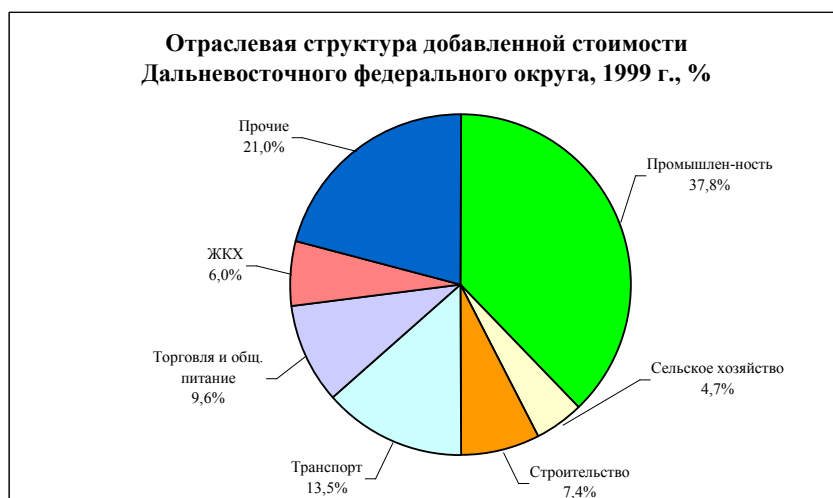
В качестве характеристики потенциальных объектов капиталовложения для инвестора важна структура хозяйства региона.

Дальний Восток, будучи самым редконаселенным и удаленным регионом страны, отличается наибольшей спецификой условий хозяйствования и социально-экономического развития.

Промышленность

В структуре хозяйства Дальневосточного региона ведущую роль играет промышленность. В 1999 г. на нее приходилось 37,8% суммарной добавленной стоимости, произведенной в регионах федерального округа (рис. 1). Динамика объемов промышленного производства на Дальнем Востоке в 1991-1998 гг. в значительной степени определялась ситуацией в отдельных отраслях и протекала, таким образом, в русле общероссийских тенденций. За период с 1991 по 1998 г. падение производства в регионе составило 60,8% при общероссийском спаде на 53,8% (табл. 4).

РИСУНОК 1



Однако в 1999-2000 гг. промышленный рост на Дальнем Востоке был гораздо скромнее, чем в целом по России. Обострение топливно-энергетического дефицита и дороговизна энергоносителей, опережающий

рост транспортных тарифов, фактически отрезавший важнейшие отрасли дальневосточной промышленности от внутрироссийских рынков, – эти и ряд других факторов оказали сильное негативное влияние на экономическую ситуацию на Дальнем Востоке, в первую очередь, на уровень развития промышленности.

ТАБЛИЦА 4. ДИНАМИКА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНАХ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА, 1991 – 2000 ГГ. (В % К 1990 Г.)

Регионы	1991	1995	1998	2000
Российская Федерация	92,0	49,7	46,2	54,4
<i>Дальневосточный федеральный округ</i>	<i>97,0</i>	<i>45,8</i>	<i>39,2</i>	<i>44,8</i>
Республика Саха (Якутия)	98,0	75,3	75,1	84,6
Приморский край	96,0	55,4	44,5	51,3
Хабаровский край	99,0	33,4	29,6	37,3
Амурская область	94,0	47,5	30,2	34,6
Камчатская область	92,0	47,0	41,2	42,2
Магаданская область	97,0	60,1	56,5	59,2
Сахалинская область	103,0	57,5	49,4	58,7
Еврейская АО	95,0	21,0	10,2	12,8
Корякский АО	93,0	43,7	40,2	49,6
Чукотский АО	92,0	48,4	41,9	41,4

Источник: Госкомстат России

Для Дальнего Востока была характерна существенная дифференциация регионов по динамике промышленного производства в 1990-е гг. Наиболее благоприятная ситуация складывалась в регионах с моноотраслевой структурой производства: Якутии, Магаданской и Сахалинской областях, специализирующихся на добывающей промышленности. Тенденция превосходства таких отраслей проявилась примерно с 1994 г., при этом Республика

Саха (Якутия) в 1994 г. стала лидером в России по динамике промышленного производства (в ней был зафиксирован рост). Значительно в более сложном положении оказались регионы с высоким удельным весом машиностроения и, в первую очередь, оборонной промышленности. После распада СССР произошло резкое сокращение объема госзаказа на продукцию оборонно-промышленного комплекса Дальнего Востока. В результате за период с 1990 по 1998 г. объем промышленного производства в Хабаровском крае сократился более чем на 70%, а Еврейская АО стала "лидером" среди всех российских регионов по спаду промышленного производства, который составил 90%.

В структуре промышленного производства регионов Дальнего Востока ведущее положение занимают цветная металлургия (30%) и пищевая промышленность (20%), в которой явно выделяется рыбная отрасль (14,8%, на ней специализируются Камчатская область, Корякский АО и Приморский край) (табл. 5). Среди других отраслей значительный вес имеют машиностроение и металлообработка (16,6%), топливная промышленность (12,8%) и электроэнергетика (10,9%). По существу, цветная металлургия и рыбная промышленность, развитые на базе богатых сырьевых ресурсов, определяют место Дальнего Востока на внутрироссийском рынке. В меньшей степени это относится к машиностроению и топливной промышленности.

Итак, ведущей отраслью специализации Дальневосточного региона является **цветная металлургия**. Основу отрасли составляет добыча сырья. На Дальнем Востоке в Республике Саха (Якутия) добывается 99,7% российских алмазов. В Магаданской области, Якутии, Хабаровском и Приморском краях добывается 2/3 российского золота. Также регион является ведущим производителем серебра в стране. В Хабаровском крае находится одно из крупнейших в России месторождений платиноидов, также на территории Дальнего Востока сосредоточены практически все запасы олова России. Кроме этого в регионе развита добыча вольфрама, свинца, цинка и т.д.

Главным недостатком цветной металлургии региона является недостаточная глубина переработки сырья. Конечным продуктом деятельности отрасли (за небольшим исключением) являются концентраты, а не готовые продукты. Практически вся выпускаемая продукция уходит на переработку за пределы региона, что обуславливает потерю части добавленной стоимости. Комплексность использования руд цветных и редких металлов довольно низкая и составляет 20-25%. Однако существуют и позитивные примеры (к числу которых можно отнести и компанию "Алмазы России – Саха").

Существенной проблемой до сих пор остается отставание геологического изучения территории: преобладают прогнозные ресурсы, а не разведанные запасы. С начала 1990-х гг. положение с воспроизводством минерально-сырьевой базы существенно ухудшалось, для различных видов сырья оно является, по некоторым оценкам, критическим.

Тем не менее, несмотря на имеющиеся сложности, добывающие подотрасли цветной металлургии Дальнего Востока имеют хорошие перспективы для своего развития. Практически все существующие виды добычи имеют хорошую сырьевую базу для расширения. Сырьевая база позволяет обеспечить российские потребности в олове, вольфраме, благородных металлах и т.д. Кроме того в нынешних экономических условиях предприятия региона имеют возможности найти свое место и на рынке Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), предпосылки и опыт такого сотрудничества есть.

Как уже отмечалось выше, основой хозяйства ряда регионов Дальнего Востока является **рыбохозяйственный комплекс**. Дальневосточный промысловый бассейн является главной составляющей рыбохозяйственного комплекса Российской Федерации. Удельный вес бассейна в общих объемах добычи морских живых ресурсов континентального шельфа исключительной экономической зоны Российской Федерации составляет более 85%. В настоящее время рыбохозяйственный комплекс Дальнего Востока в большей степени ориентирован на внешний рынок.

Предприятия, производящие **машиностроительную продукцию**, сосредоточены, в основном, в южной части Дальневосточного региона: Хабаровском и Приморском краях, Амурской и Еврейской автономных областях. Отличительной чертой машиностроения региона является существенный удельный вес и значение оборонного производства (в первую очередь это касается Хабаровского края). В течение 1990-х гг. оборонный комплекс России, и Дальнего Востока в частности, переживал значительное падение, связанное со свертыванием оборонных заказов. Активно начался процесс конверсии.

ТАБЛИЦА 5. ОТРАСЛЕВАЯ СТРУКТУРА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНАХ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА, 2000 Г., В %

	Российская федерация	Республика Саха (Якутия)	Еврейская авт. область	Чукотский АО	Приморский край	Хабаровский край
Промышленность	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Электроэнергетика	7,9	6,7	18,4	24,4	15,4	8,0
Топливная промышленность	17,2	9,5	0,2	7,8	2,1	8,1
Черная металлургия	7,7	0,0	1,1	0,0	0,2	3,3
Цветная металлургия	8,7	77,6	5,0	64,9	3,4	8,5
Химическая и нефтехимическая	5,5	0,0	0,0	0,0	0,8	0,1
Машиностроение и металлообработка	16,0	0,3	20,9	0,0	16,5	50,4
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная	3,9	1,5	4,6	0,0	6,7	8,4
Промышленность строительных материалов	2,6	0,9	24,7	0,0	2,3	1,1
Легкая промышленность	1,4	0,2	11,2	0,0	1,1	0,2
Пищевая промышленность	10,9	2,0	11,5	2,8	47,7	8,1
Рыбная промышленность	1,0	0,0	0,0	0,0	36,9	2,6
Другие отрасли промышленного производства	18,2	1,3	2,3	0,0	3,8	3,6

Источник: Госкомстат России

Амурская область	Камчатская область	Корякский АО	Магаданская область	Сахалинская область	Дальний Восток	
100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	Промышленность
33,1	21,1	3,4	14,4	5,8	10,9	Электроэнергетика
4,9	0,3	0,7	1,3	63,1	12,8	Топливная промышленность
0,5	0,1	0,0	0,0	0,0	0,9	Черная металлургия
31,0	8,7	40,7	59,5	0,2	30,0	Цветная металлургия
0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	Химическая и нефтехимическая
6,8	4,2	0,0	1,8	1,2	16,6	Машиностроение и металлообработка
7,2	0,7	0,0	0,2	2,6	4,4	Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная
2,4	1,2	0,0	0,7	1,1	1,4	Промышленность строительных материалов
0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,4	Легкая промышленность
8,3	61,3	55,1	21,5	25,5	20,0	Пищевая промышленность
0,0	57,5	54,5	17,9	21,1	14,8	Рыбная промышленность
5,6	2,3	0,0	0,4	0,5	2,4	Другие отрасли промышленного производства

В настоящее время на территории регионов Дальнего Востока и Забайкалья расположено более 30 предприятий и организаций практически всех отраслей оборонной промышленности с общей численностью работающих 56,5 тыс. человек (по данным на середину 2000 г.): в промышленности – 56,1 тыс. человек, в науке – 0,4 тыс. человек.

Продукция, выпускаемая предприятиями и организациями оборонной промышленности Дальнего Востока и Забайкалья, составляет в оборонном комплексе России в настоящее время более 3%.

Если в 1992-1995 гг. для реализации инвестиционных программ конверсии предприятий и организаций, расположенных на территории региона, было выделено 35,5 млн руб. бюджетных средств, то в последние годы финансирование инвестиционных программ конверсии предприятий и организаций оборонной промышленности практически не производилось. Ситуация несколько изменилась в последнее время. Конверсируемым предприятиям и организациям, расположенным на территории региона, оказывается государственная поддержка в связи с конверсией оборонного производства. За 6 месяцев 2000 г. на дотации промышленным предприятиям, направляемые на потребление и содержание инфраструктуры, из федерального бюджета выделено 4,6 млн рублей.

В последние годы происходит изменение ситуации. В целом на этих предприятиях по итогам работы в 2000 г. наблюдается увеличение объемов производства. При этом более заметен рост объемов производства военной продукции по сравнению с гражданской. В настоящее время положение в машиностроении региона начало улучшаться. Появляются заказы на производство техники. Так, Комсомольское-на-Амуре производственное объединение (Хабаровский край), специализирующееся на производстве авиационной техники, в 2000 г. заняло 36-е место в списке крупнейших компаний России по объему реализации продукции (12,6 млрд руб.), уровень рентабельности производства компании составил 33,6%.

Конкурентоспособность большинства других отраслей промышленности Дальнего Востока в настоящее время крайне низкая.

В начале 1990-х гг. важную роль в хозяйстве региона играл **лесопромышленный комплекс**. На долю лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности приходилось почти 8% всего объема промышленного производства. Однако снижение капиталовложений в сектор, отставание в использовании новых технологий и общее удорожание производства в 1990-е гг. привели к существенному падению производства и роли отрасли в структуре хозяйства региона. В 1990-е гг. лесной комплекс

Дальнего Востока переживал глубокий кризис, связанный с неразвитой структурой отраслей, устаревшими методами освоения лесов, изношенностью основных фондов.

В результате, по данным 2000 г., лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность имели удельный вес лишь в 4,4% в общей структуре промышленного производства региона. Существенной проблемой остается также недостаточный уровень развития перерабатывающих подотраслей с более высокой добавленной стоимостью. Положительные тенденции прослеживаются лишь в последнее время.

Крупнейшими компаниями Дальневосточного региона (по данным исследования Рейтингового агентства "Эксперт") в настоящее время являются АЛРОСА ("Алмазы России – Саха") и "КнАПО" ("Комсомольское-на-Амуре производственное объединение"). Кроме них в список 200 крупнейших попали еще 4 компании. 77-е место в этом списке занимает компания "Якутуголь" (Республика Саха (Якутия)), объем реализации продукции которой в 2000 г. составил 5,3 млрд руб., а уровень рентабельности 9,5%.

Далее следуют компании:

- "Дальморепродукт троулерс" (Приморский край), работающая в рыбной промышленности (115-е место; объем реализации продукции 4,0 млрд. руб.; уровень рентабельности -8,0%);
- "Омолонская золоторудная компания" (Магаданская область) (128-е место; объем реализации продукции 3,5 млрд руб.; уровень рентабельности 32,1%);
- "Находкинская база активного морского рыболовства" (Приморский край) (163-е место; объем реализации продукции 2,8 млрд руб.; уровень рентабельности 3,0%) [4].

Как можно заметить, список крупнейших компаний региона, в основном, отражает его отраслевую специализацию. В то же время показательно, что среди всех перечисленных компаний наиболее высокий уровень рентабельности имеют специализирующиеся на добыче и переработке драгоценных камней и металлов. В то же время 2 компании рыбохозяйственного комплекса выделяются наиболее низкими показателями рентабельности (у "Дальморепродукт троулерс" рентабельность и вовсе была отрицательной), что лишний раз свидетельствует о серьезных проблемах в этом комплексе.

Сельское хозяйство

На долю Дальневосточного федерального округа в 2000 г. приходилось лишь 3,4% суммарного объема сельскохозяйственной продукции по России

(табл. 1). Природно-климатические условия не позволяют создать такой агропромышленный комплекс, который полностью бы обеспечивал Дальний Восток всеми продуктами питания. Поэтому сельское хозяйство направлено на производство продукции с низкой транспортностью и имеет общий овоще-животноводческий характер. Отличительной чертой сельского хозяйства Дальнего Востока является то, что это основной район в России по производству сои. На его территории производится более 90% этой культуры.

По урожайности многих культур Дальневосточный регион существенно уступает среднероссийским показателям. Так, средняя урожайность зерновых здесь составляет 8,8 ц/га при средней по России 14,4 ц/га. Развитие сельского хозяйства на Дальнем Востоке связано со значительными капиталовложениями. В 1980-е гг. существенные средства вкладывались в создание систем орошения и осушения земель. Сокращение с 1991 г. капиталовложений и почти полное их свертывание явилось существенной причиной ухудшения положения дальневосточного сельского хозяйства.

Так, только за период с 1993 по 2000 г. падение объемов сельскохозяйственного производства в целом по Дальневосточному федеральному округу составило 39,4% при среднем падении по стране в 26,2%. Наихудшая динамика была характерна для северных территорий экстремального сельского хозяйства: в Чукотском АО за рассматриваемый период производство снизилось в 25 раз, в Магаданской области – в 7 раз, в Корякском АО – более чем в 4 раза.

5. Уровень развития малого бизнеса

Уровень развития малого бизнеса является косвенной характеристикой общих условий ведения бизнеса в регионе, так как именно малые предприятия всегда являются наименее защищенными от произвола чиновников, тяжелее всего преодолевают существующие административные барьеры. И при общих неблагоприятных условиях ведения бизнеса и высокой зарегулированности со стороны государства первым страдает как раз сектор малого бизнеса. Кроме того наличие развитого малого предпринимательства для инвестора означает наличие потенциальных партнеров, наиболее активно участвующих в выполнении разнообразных субподрядных заказов, осуществлении посреднических функций.

На территории Российской Федерации региональные диспропорции в развитии малого бизнеса довольно велики. По числу малых предприятий в расчете на 10 тыс. населения Дальневосточный федеральный округ (57,5)

находится в лучшем положении, чем Приволжский, Сибирский, Уральский или Южный федеральные округа, значительно уступая лишь Центральному и Северо-Западному федеральным округам. Также третье место (после Северо-Западного и Центрального) занимает Дальневосточный федеральный округ и по доле занятых на малых предприятиях в общей численности занятых. Этот показатель в 2000 г. составил 12,3%.

Для регионов Дальнего Востока характерна высокая производительность труда в сфере малого бизнеса. По производительности труда на малых предприятиях Дальневосточный округ в 2000 г. с показателем 136,9 тыс. руб. на 1 занятого в год уступал лишь Уральскому. Показатель Дальнего Востока практически в 1,5 раза превосходит среднероссийский (93,0 тыс. руб.), а в Магаданской и Камчатской областях, а также в Корякском АО – примерно в 2 раза.

Высокий уровень развития малого предпринимательства на Дальнем Востоке объясняется тем, что здесь мало крупных районообразующих предприятий, поэтому важную роль играют мелкие производства. Дополнительным фактором является приграничное положение региона, которое благоприятствует развитию мелкооптовой приграничной торговли, на которой, в основном, специализируются малые предприятия.

6. Кадровый потенциал

Известно, что одним из важнейших факторов, определяющих инвестиционную привлекательность России для инвестора, является наличие высококвалифицированной и относительно дешевой рабочей силы. При этом кадровый потенциал определяется численностью экономически активного населения (наличие трудовых ресурсов), уровнем развития системы образования (качество трудовых ресурсов) и средней заработной платой (стоимость трудовых ресурсов).

Дальний Восток выгодно отличается от других федеральных округов долей населения в трудоспособном возрасте в общей численности населения округа. Численность экономически активного населения в регионе составляет 7,2 млн чел. или 52,3% населения (по данным на 1999 г.). В среднем по стране этот показатель равен 50,3%. Вместе с тем в настоящее время на Дальнем Востоке остро стоит проблема миграции населения в европейскую часть страны, что оказывает отрицательное влияние на общую демографическую ситуацию в округе. В первом полугодии 2001 г. миграционная убыль населения в регионе составила 12,3 тыс. чел. Одновременно, правда, идет мощный приток извне, связанный с несанкционированными миграци-

ями из соседних государств. Тем не менее данную группу экономически активного населения вряд ли можно назвать интересной для инвестора с точки зрения потенциальных трудовых ресурсов. Эти мигранты, как правило, живут на нелегальном положении, занимаясь мелкой торговлей и перепродажей дешевых товаров, привезенных с родины.

Уровень развития системы образования можно определить исходя из показателей относительной численности студентов вузов и средних специальных учебных заведений на 10000 человек населения. В 1999/2000 учебном году этот показатель в Дальневосточном федеральном округе составил 228 студентов при среднем по России в 256 (по государственным вузам). Однако среди отдельных регионов Дальнего Востока существуют значительные различия. Так, лидером по числу высших учебных заведений и доле студентов в общей численности населения является Хабаровский край, в котором показатель (равный 356) почти в 1,5 раза выше среднероссийского. Хабаровск, вообще, можно назвать культурным, а в последнее время и политическим центром региона (напомним, именно Хабаровск является официальным центром Дальневосточного федерального округа). В то же время в Сахалинской области численность студентов на 10000 жителей составляет 89 человек и по этому показателю область занимает 76-е место среди всех субъектов Российской Федерации.

Несколько лучше обстоят дела в регионе по уровню развития системы среднего специального образования. По численности студентов данного типа учебных заведений на 10000 населения (данные приводятся только по государственным учебным заведениям) Дальневосточный федеральный округ в начале 1999/2000 учебного лишь незначительно уступал среднероссийскому показателю (145 и 148 человек соответственно). При этом в 3 регионах Дальнего Востока показатель превысил средний по стране: в Амурской области (188 студентов на 10000 населения), Еврейской автономной области (176) и Хабаровском крае (174). Хуже всего дела обстоят в автономных округах: Корякский АО с показателем 37 занимает предпоследнее место среди всех субъектов Российской Федерации, опережая лишь Агинский Бурятский АО. Немного больше относительная численность студентов государственных средних специальных учебных заведений на 10000 населения зафиксирована в Чукотском АО – 77 человек в 1999/2000 учебном году.

Не выделяется Дальний Восток на фоне остальных регионов страны и дешевизной рабочей силы. Наоборот, по показателю среднемесячной заработной платы на 1 июня 2001 г. Дальневосточный федеральный округ опе-

режал практически все остальные округа. Средняя заработная плата в регионе составляет 4,2 тыс. руб. в месяц при среднероссийском показателе в 3,3 тыс. руб. Выше показатель только в Уральском федеральном округе (табл. 6). При этом, очевидно, что стоимость рабочей силы на Дальнем Востоке существенно выше, чем в соседнем Китае, однако на порядок ниже, чем в Японии.

ТАБЛИЦА 6. СРЕДНЕМЕСЯЧНАЯ ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОКРУГАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНАМ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА, ИЮНЬ 2001 Г.

Округа и регионы	Среднемесячная заработная плата, руб.
Российская Федерация	3283,7
Центральный федеральный округ	3343,1
Северо-Западный федеральный округ	3811,5
Южный федеральный округ	2161,8
Приволжский федеральный округ	2538,7
Уральский федеральный округ	5364,3
Сибирский федеральный округ	3198,0
Дальневосточный федеральный округ	4191,3
Республика Саха (Якутия)	5633,7
Приморский край	3371,5
Хабаровский край	3763,5
Амурская область	3156,9
Камчатская область	6069,2
Корякский АО	7662,2
Магаданская область	5612,4
Сахалинская область	4893,9
Еврейская авт. область	2714,7
Чукотский АО	7827,2

Источник: Госкомстат России

Несмотря на определенное отставание от других российских регионов, на Дальнем Востоке, тем не менее, есть сочетание относительно дешевой, но при этом достаточно квалифицированной рабочей силы, что должно делать регион привлекательным для инвесторов. Такого сочетания не встречается ни в Китае (там рабочая сила просто дешевая), ни в Японии (где рабочая сила квалифицированная, но дорогая), ни в одном из других соседних государств по АТР.

7. Уровень развития инфраструктуры

Транспортный комплекс

Транспорт имеет исключительное значение для Дальнего Востока, учитывая редкую заселенность территории, очаговое использование природных ресурсов и удаленность от Европейской части страны. Транспортный комплекс региона является фактором, определяющим вовлечение экономики Дальнего Востока во взаимовыгодное экономическое сотрудничество со странами АТР.

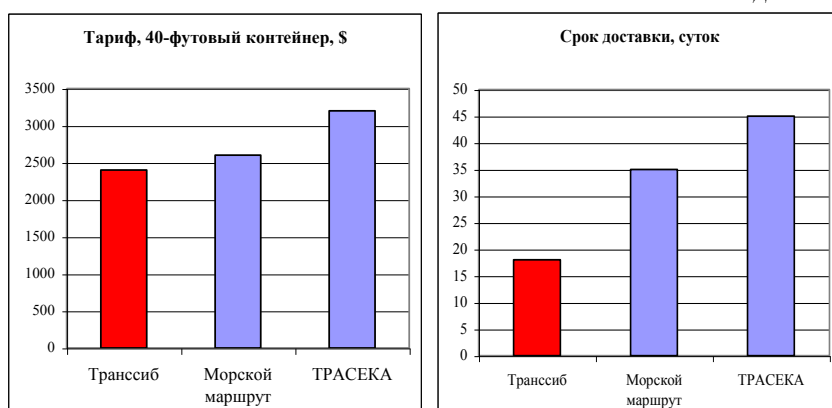
Регион является основным транспортным коридором как между Европой и Азией, так и между самой Россией и Азией для продвижения товаров на один из самых перспективных и емких регионов мира – Азиатско-Тихоокеанский. Создание конкурентноспособной транспортной инфраструктуры в этом коридоре предполагает необходимость взаимоувязки технологии и интересов морского, железнодорожного и автомобильного видов транспорта.

В регионе развиты все виды транспорта, однако важнейшее место в грузообороте принадлежит железнодорожным перевозкам. Тем не менее сейчас существует достаточно серьезная проблема загрузки железнодорожной сети, в первую очередь, Транссиба и БАМа. В настоящее время загрузка Транссибирской магистрали перевозками транзитных грузов составляет 20-25 тыс. единиц крупнотоннажных контейнеров. При этом ситуацию может принципиально осложнить реализация проекта ТРАСЕКА. Этот транспортный коридор прокладывается через Китай и страны СНГ, исключая Россию.

Альтернативный путь транспортировки грузов в обход территории России может значительно ослабить транзитный потенциал Дальневосточного региона. Однако можно отметить, что транспортировка по территории России обладает существенным потенциалом конкурентоспособности. По

имеющимся оценкам МПС на конец 2000 г., транспортировка 40-футового контейнера должна обходиться здесь на 20% дешевле, чем по проекту ТРАСЕКА при доле транспортной составляющей порядка 1-3% в цене товара (рис. 2) [2].

РИСУНОК 2. СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТРАНСПОРТНЫХ КОРИДОРОВ



В автомобильном транспорте один из ключевых вопросов – расширение транспортной сети региона и устранение разрывов между магистралями. Одним из ключевых вопросов – завершение строительства автодороги Чита – Хабаровск.

Большое значение для Дальнего Востока имеет морской транспорт. На его долю приходится 15% внутренних перевозок и 5-6% внешних. Велика роль Северного морского пути. В Японском и Беринговом морях морской транспорт работает практически круглосуточно. Крупными морскими портами являются Владивосток, Находка, Петропавловск-Камчатский, Советская Гавань, Холмск, Певек, Тикси и др. Однако в последние годы обновление производственных мощностей морских портов было практически заморожено.

Сейчас совершенствование инфраструктуры морских портов региона, а также обновление транспортного флота Дальневосточного бассейна, пополнение его судами для обслуживания портпунктов с рейдовой погрузкой-выгрузкой являются важнейшими задачами развития морского транспорта региона.

Транспорт играет исключительно важную роль в социально-экономическом развитии Дальневосточного региона ввиду особенностей

экономико-географического положения, территориальной организации производства. Транспортные издержки, удельный вес которых в ВРП более чем в 2 раза превышает среднероссийский уровень, стали одним из основных факторов, влияющих на конкурентоспособность продукции дальневосточных предприятий и на уровень потребительских цен.

Тем не менее Дальнему Востоку оказывалась существенная помощь путем регулирования транспортных тарифов. На протяжении ряда лет действуют заниженные железнодорожные тарифы как на завоз продуктов, потребляемых на Дальнем Востоке (угля, нефти), так и на транспортировку рыбы в центральные регионы страны. Фактически это прямое субсидирование Дальневосточного региона и его производителей за счет федерального правительства и конкретно за счет Министерства путей сообщения.

Топливо-энергетический комплекс

Особые природно-климатические условия, специфика размещения производства и его структура (большая роль энергоемких отраслей) обусловили повышенную энергоемкость экономики Дальнего Востока по сравнению с другими регионами России. С началом экономических реформ существенно изменился характер поддержки ТЭК региона. Главная особенность новой политики заключалась в смещении ответственности за энергообеспечение в основном на производителей энергии и местные источники финансирования. Фактически это означало резкое удорожание энергоресурсов.

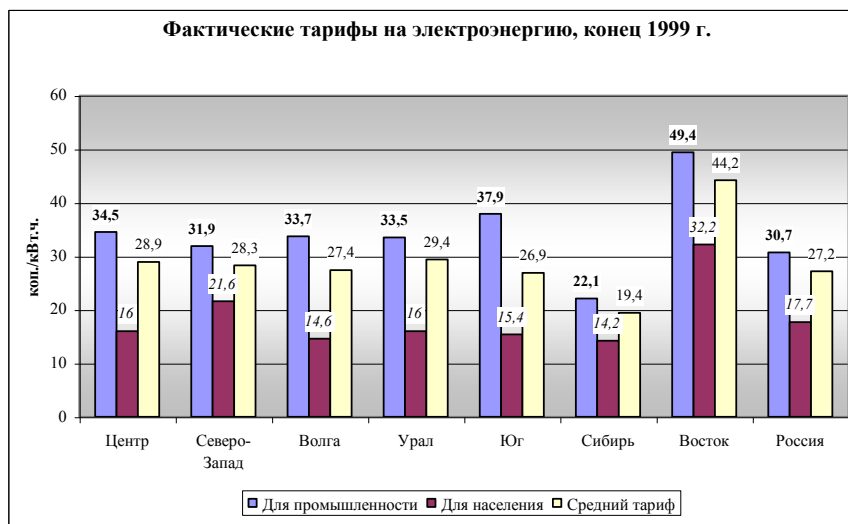
В результате стоимость электроэнергии, производимой на Дальнем Востоке, существенно выше, чем в Европейской части России и других регионах страны. Реализация электроэнергии промышленным потребителям по тарифу, основанному на реальной стоимости электроэнергии в этом регионе, резко ухудшила бы и без того тяжелое экономическое положение большинства предприятий в этих регионах.

В целях выравнивания условий экономической деятельности приоритетным промышленным потребителям электроэнергии устанавливаются льготные (ниже фактической стоимости) тарифы на электроэнергию. Однако и с учетом данных льгот, тарифы по энергозоне Дальнего Востока (ОЭС Востока) остаются существенно выше тарифов в других энергозонах (рис. 3).

Для стабилизации социально-экономического положения регионов Дальнего Востока, начиная с 1995 года, из федерального бюджета администрациям этих регионов выделяются ассигнования на компенсацию тарифов на электроэнергию. Указанные средства выделялись полностью, что

позволило поддерживать здесь относительно стабильный уровень тарифов на электроэнергию.

РИСУНОК 3.



Тем не менее высокие цены на энергию повышают долю расходов на нее в структуре производственных затрат, что снижает конкурентоспособность продукции предприятий Дальнего Востока, что очень значимо для потенциального инвестора. Однако нельзя сказать, что ситуация безвыходная, пути ее улучшения существуют, однако они требуют реализации целого комплекса мер.

Особого внимания требует наращивание добычи и производства первичных энергоносителей непосредственно в регионах Дальнего Востока. Самой важной стройкой региона является Бурейская ГЭС. Ввод каскада ГЭС (из Бурейской и Нижне-Бурейской ГЭС) обеспечит повышение надежности энергообеспечения потребителей, сократит дефицит органического топлива и позволит значительно снизить тарифы на электроэнергию в регионе (вовлечение в энергетический баланс региона Бурейской ГЭС позволит снизить тариф на электроэнергию на 20% от существующего уровня на юге Дальнего Востока). В настоящее время, учитывая состояние работ, наличие коллектива строителей, ввод Бурейской ГЭС возможен лишь в течение следующих нескольких лет [2].

С 1999 г. началось осуществление программы "Газификация Сахалинской области, Хабаровского и Приморского краев".

Важным моментом является развитие нетрадиционных видов электроэнергетики, в первую очередь, на основе геотермальных источников в Сахалинской (Курильские острова) и Камчатской областях. В тяжелейшем состоянии находится энергетический комплекс Курильских островов, которые не имеют собственной энергетической базы. Энергоснабжение Курил в настоящее время осуществляется от дизельных электрогенераторов и отопительных котельных. В то же время запасы возобновляемых источников геотермальной энергии на Курильских островах достаточны для перевода предприятий и жилищно-коммунальной сферы на геотермальное электро- и теплоснабжение.

Инфраструктура связи

Общепринятым показателем, характеризующим уровень развития инфраструктуры связи, является количество телефонов в расчете на 100 семей постоянного населения. По этому показателю Дальневосточный регион существенно уступает среднероссийскому показателю. На конец 1999 г. средняя обеспеченность городского населения квартирными телефонными аппаратами сети общего пользования или имеющими на нее выход в Дальневосточном федеральном округе составила 44,4 шт. на 100 семей постоянного населения (средний показатель по стране – 55,9 шт.). Среди отдельных регионов Дальнего Востока лишь Камчатская область по обеспеченности телефонами (67,6 шт. на конец 1999 г.) превосходит среднероссийский показатель.

В целом уровень развития инфраструктуры связи в регионе пока явно недостаточен.

Уровень развития банковской системы

Как известно, в России существует очень значительная региональная дифференциация в области оказания рыночных услуг. Практически вся их инфраструктура притянута к крупнейшим городам страны с одним мощнейшим центром (Москвой), в котором сконцентрирована (или хотя бы зарегистрирована) львиная доля подобных учреждений.

Все это, может быть, даже в большей степени, относится и к банковской системе. На долю Москвы вместе с Московской областью (по данным на 1 апреля 2001 г.) приходилось более 83% всех активов кредитных организаций России. В среднем на 1 жителя этих 2 регионов приходится поряд-

ка 141 тыс. руб. активов кредитных организаций. В Дальневосточном федеральном округе этот показатель составил лишь 2 тыс. руб. при среднем по России в 17,7 тыс. руб. По этому показателю Дальневосточный федеральный округ опережает лишь Южный и Сибирский округа (табл. 7). Однако справедливости ради стоит отметить, что если исключить из расчетов среднероссийского показателя данные по Москве и Московской области, то окажется, что размеры банковской системы на Дальнем Востоке близки к среднему показателю по 87 регионам, составляющему 3,4 тыс. руб. активов на 1 жителя.

Уровень развития инфраструктурных отраслей экономики Дальневосточного региона сложно оценить однозначно. С одной стороны, важное транзитное значение региона и наличие крупных объектов транспортной инфраструктуры являются, безусловно, положительными факторами для инвестора. Однако это сопровождается высоким уровнем износа этой инфраструктуры, высокими издержками на энергоресурсы и транспорт, недостаточным уровнем развития инфраструктуры связи и банковской системы.

ТАБЛИЦА 7. ХАРАКТЕРИСТИКА КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ПО ФЕДЕРАЛЬНЫМ ОКРУГАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, на 1 АПРЕЛЯ 2001 г.

Федеральные округа	Количество кредитных организаций (единиц)	Активы, тыс. руб.	Активы на душу населения, руб.
Российская Федерация	1 318	2 575 453 746	17694
<i>Российская Федерация без учета Москвы и Московской области</i>	<i>690</i>	<i>439 779 677</i>	<i>3372</i>
Центральный федеральный округ	703	2 147 992 229	58130
в том числе Москва и Московская область	628	2 135 674 069	141043
Северо-Западный федеральный округ	93	119 514 175	8251
Южный федеральный округ	147	22 119 123	1025
Приволжский федеральный округ	159	104 818 452	3276
Уральский федеральный округ	82	141 594 885	11235
Сибирский федеральный округ	88	24 933 981	1200
Дальневосточный федеральный округ	46	14 480 901	2020

Источник: Центральный Банк России

8. Потенциальные рынки сбыта продукции

В этом разделе мы не ставили цели подробно проанализировать потенциальные межрегиональные и внешние рынки сбыта продукции, производимой на территории Дальневосточного федерального округа. Кратко остановимся на существующей емкости внутреннего потребительского рынка региона, а также ситуации в области внешней торговли регионов.

Потенциальный рынок региона характеризует платежеспособность спроса населения, ее динамика. Данный критерий определяется показателями соотношения денежных доходов и прожиточного минимума населения.

Последние доступные данные по прожиточному минимуму в регионах страны относятся ко 2-му кварталу 2000 г. С этого времени Госкомстат России не считает данный показатель. Во 2-м квартале 2000 г. средний прожиточный минимум по России составил 1185 руб. на 1 человека в месяц. В большинстве регионов Дальнего Востока прожиточный минимум существенно выше среднего по стране, лишь в южных регионах (Приморском и Хабаровском краях, Амурской и Еврейской автономной областях) показатель ниже среднего. Этот факт обуславливает и более низкие значения отношения денежных доходов и прожиточного минимума. В 4 регионах Дальнего Востока (Якутии, Хабаровском крае, Сахалинской и Камчатской областях) данный показатель превосходит среднероссийский, однако очень незначительно (табл. 8). В то же время в 2 автономных округах северной части Дальневосточного региона данный показатель уступает среднероссийскому в 2-2,5 раза.

На Дальнем Востоке очень высок удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума в общей численности населения. В 1999 г. (последние данные) значение этого показателя было ниже среднероссийского (составлявшего 29,9%) только в Хабаровском крае. В 5 субъектах удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума составил более 40%, при этом в Корякском и Чукотском АО он вовсе превысил 70% (76,5% и 70,9% соответственно).

В последний год в большинстве регионов происходит увеличение денежных доходов населения, однако идет оно низкими темпами. В июне 2001 г. по сравнению с июнем 2000 г. в Магаданской области было зафиксировано снижение реальных денежных доходов населения. Увеличение денежных доходов за год было более существенным, чем в среднем по России лишь в Чукотском и Корякском АО, а также Амурской области.

ТАБЛИЦА 8. СООТНОШЕНИЕ СРЕДНЕДУШЕВЫХ ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ С ВЕЛИЧИНОЙ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА ПО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНАМ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА, 1995 – 2000 ГГ., %

Регионы	1995	1996	1997	1998	1999	2 квартал 2000
Российская Федерация	195	207	227	203	177	166
Республика Саха (Якутия)	163	169	187	172	162	169
Приморский край	149	156	168	158	135	142
Хабаровский край	140	157	179	176	165	168
Амурская область	159	168	183	147	116	122
Камчатская область,	181	174	189	165	154	168
в том числе Корякский АО	...	...	102	99	81	84
Магаданская область	169	169	175	148	118	146
Сахалинская область	137	150	151	140	144	168
Еврейская АО	121	137	141	129	104	122
Чукотский АО	156	141	140	103	88	67

Источник: Госкомстат России

Таким образом, на фоне России Дальний Восток выделяется низкой относительной емкостью рынка, что определяется невысокой по сравнению со средней по стране платежеспособностью населения.

Важнейшей характеристикой для инвестора является уровень развития внешнеторговой деятельности региона. Данный критерий определяет возможности выхода на внешние рынки, а также возможности использования импортной продукции в процессе ведения бизнеса.

В течение длительного времени внешняя торговля играла вспомогательную роль в экономическом развитии Дальнего Востока, а товарный обмен с внешними рынками выступал дополняющим элементом по отношению к межрегиональным связям между Дальневосточным регионом и остальной частью бывшего СССР. Так, в 1990 г. Дальним Востоком экспортировалось только 4,9% производимой промышленной продукции, в то время как для страны в целом этот показатель составлял 7,2%. Тем не менее по ряду товарных позиций регион традиционно занимал одно из ведущих мест в общесоюзном экспорте. В конце 1980-х гг. на долю региона прихо-

дилось около 40% экспорта СССР круглого леса, а также примерно 25% экспортных поставок рыбы и рыбных консервов.

Ситуация изменилась в начале 1990-х гг. Изменение модели экономического развития государства и уход от централизованной экономики обусловили существенное снижение интегрированности хозяйства Дальнего Востока в общероссийское экономическое пространство. Социально-политический и экономический кризис в стране, распад СССР повлекли за собой разрыв значительной части традиционных экономических связей регионов Дальнего Востока с их партнерами в европейской части России. Появилась тенденция переориентации экономических обменов от традиционных межрегиональных связей в сторону внешних рынков. Среди основных факторов, оказавших влияние на изменения в характере и направленности развития внешнеэкономических связей Дальневосточного региона, следует назвать, во-первых, либерализацию и децентрализацию внешнеэкономических связей в ходе экономической реформы. В результате многие предприятия получили право самостоятельно искать партнеров и выходить на внешние рынки. Во-вторых, принятие законодательства о зарубежных инвестициях позволило предприятиям с участием иностранного капитала в течение нескольких лет стать одной из главных движущих сил развития внешней торговли территорий Дальнего Востока. Дополнительным фактором ускоренного проникновения дальневосточных компаний на рынки АТР стало улучшение международной обстановки в регионе и нормализация отношений России с некоторыми государствами, в частности, с Республикой Кореей и США.

В целом, развитие внешнеторговой деятельности регионов Дальнего Востока в 1990-е гг. характеризовалось нестабильной динамикой. После значительного роста объемов внешней торговли в начале 1990-х гг., в 1994 г. наступил резкий спад. Это можно объяснить как нарастанием падения производства во всех основных секторах экономики региона, включая экспортный сектор, так и высокой степенью уязвимости регионального экспорта от конъюнктурных колебаний на внешних рынках.

Определенное влияние на ухудшение ситуации во внешней торговле оказали также слабая диверсификация регионального экспорта, монопольное положение некоторых предприятий-экспортеров. Серьезное воздействие на перспективы расширения импорта оказали такие факторы, как нехватка оборотных средств у предприятий региона, а также определенное насыщение потребительского рынка импортными товарами.

В итоге, во второй половине 1990-х гг. доля региона в общероссийском экспорте составляла порядка 3,5%, несколько выше был удельный вес региона в общем объеме импорта страны.

ТАБЛИЦА 9. ОБЪЕМЫ ЭКСПОРТА И ИМПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНОВ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА, 1997 – 1999 ГГ. , МЛН ДОЛЛ.

Регионы	1997		1998		1999	
	экспорт	импорт	экспорт	импорт	экспорт	импорт
Российская Федерация	86589	53615	72938	44719	73650	31015
Дальний Восток	2034,2	2103	2675,3	1640,9	2285	914,1
Республика Саха (Якутия)	203,3	255	748,8	87,7	935	148
Еврейская авт. область	2,9	6,3	3	4,2	4,1	3,9
Приморский край	623,6	748,8	546,2	492,6	458,5	327,5
Хабаровский край	472,7	281,3	863,3	184,6	469,3	148
Амурская область	52,3	85,8	45,1	51,2	53,3	21,1
Камчатская область	321	253	232,3	250,3	136,3	64,1
Магаданская область	19,4	135,3	25,6	96	5,9	39,4
Сахалинская область	339	312,6	211	473,5	222,6	158,8

Источник: Госкомстат России

В 1999 г. суммарный объем внешней торговли Дальневосточного региона составил 3,2 млрд долл., из которых 2,3 млрд долл. – экспорт (табл. 9). Для региона характерно значительное положительное сальдо внешнеторгового баланса. При этом за период с 1998 г. объем внешней торговли региона сократился примерно в 1,5 раза, что связано с почти двухкратным снижением импортных поставок после кризиса августа 1998 г. В 2000 г. прослеживается позитивная тенденция роста объемов внешней торговли.

Наибольшие экспортные поставки в регионе осуществляются Якутией (0,94 млрд долл. в 1999 г.), а также Хабаровским (0,47 млрд долл.) и Приморским (0,46 млрд долл.) краями. Товарная структура экспорта регионов Дальнего Востока схожа с отраслевой структурой промышленности. Основной статьей экспорта Камчатской области является рыба, Сахалинской области – нефть, Магаданской области – продукция металлургии, Хабаровского, Приморского краев и Амурской области – древесина и изделия из нее. Основными статьями экспорта Якутии является продукция цветной металлургии, однако, статистические данные по некоторым видам продук-

ции засекречены и не публикуются в статистических бюллетенях Госкомстата и ГТК России.

Значительно более однородны регионы Дальнего Востока по товарной структуре импорта. Практически во всех регионах Дальнего Востока основная часть импорта приходится на продукцию машиностроения. В половине из них удельный вес машин и оборудования в товарной структуре импорта составляет более 50%, а в Якутии – более 80%. Исключением является лишь Еврейская автономная область, где почти четверть всех импортных закупок приходится на продовольственные товары.

Основными торговыми партнерами регионов Дальнего Востока являются государства АТР, в первую очередь, Япония и Китай. Так, в географической структуре экспорта Хабаровского края в 2000 г. на эти 2 страны в сумме приходилось 54,2% (39,8% – на Китай), а импорта – 46,7% (25,3% – на Японию).

Поразительный факт, но, обладая таким высоким потенциалом развития внешнеэкономической деятельности и интеграции в АТР, Дальний Восток имеет долю в общем объеме внешней торговли ниже, чем в общей численности населения страны. Позиции России в контексте экономического и, в меньшей степени, политического взаимодействия и влияния в АТР выглядят, особенно в последние годы, не столь убедительно. На Российскую Федерацию приходится лишь около 3-4% объема внешней торговли АТР.

Тем не менее в последнее время появились новые возможности для активизации подключения России, в том числе и в первую очередь Дальнего Востока к региональным интеграционным процессам в АТР. К числу таких факторов можно отнести, в частности, налаживающееся сотрудничество на многосторонней основе с участием России в Восточной Азии (в бассейнах реки Туманная и Японского моря), взаимодействие между Россией и Ассоциацией Государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и, наконец, вступление в 1998 г. России в крупнейшую региональную экономическую организацию-форум "Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество".

9. Экономическая политика в области привлечения инвестиций

Важнейшим критерием привлекательности региона для инвестора является характер проводимой властями экономической политики, предоставление га-

рантий стабильности ведения бизнеса, определенных льгот в области регистрации, налогообложения. Такая политика определяется наличием специального законодательства, регламентирующего деятельность инвесторов, а также специальными налоговыми режимами.

К настоящему времени в ряде субъектов Федерации Дальнего Востока приняты основные *региональные законодательные акты*, регулирующие отечественные и иностранные инвестиции. Еще в декабре 1992 года принят закон "Об иностранных инвестициях в Республике Саха (Якутия)", в декабре 1996 г. – закон Амурской области "Об инвестициях в Амурской области", с декабря 1997 года действует закон Приморского края "Об инвестировании деятельности в Приморском крае", в 2000 году был принят закон Хабаровского края "Об инвестиционной деятельности в Хабаровском крае". Большинство из названных законов предполагает предоставление инвесторам налоговых льгот, в т.ч. по налогу на прибыль в части, зачисляемой в региональные бюджеты. Однако с 1 января 2002 года в действие должна вступить глава Второй части Налогового кодекса по налогу на прибыль, в соответствии с которой региональные власти лишаются права предоставлять неограниченные льготы по этому налогу.

Одним из инструментов привлечения инвестиций может являться создание *свободных экономических зон (СЭЗ)*, однако российский опыт создания СЭЗ является по большей части неудачным. Тем не менее надо отметить, что на Дальнем Востоке в соответствии с решениями федеральных властей было создано по меньшей мере 5 СЭЗ (табл. 10).

В настоящее время единственная фактически действующая СЭЗ – в Магаданской области. Но пока эффективность ее крайне низка, улучшения инвестиционного климата в области не произошло, в частности, сохраняется негативная тенденция в отношении притока иностранных инвестиций в регион (подробнее см. ниже).

Вообще, будущее свободных экономических зон в России видится довольно туманным. Не принят Федеральный закон "О свободных экономических зонах", не включен раздел в Налоговый кодекс "О специальных налоговых режимах". Тем не менее наиболее вероятным вариантом является принятие стратегии создания небольших по территории СЭЗ преимущественно производственного направления, либо технико-внедренческих зон, требующих меньших начальных капиталовложений, с хорошо развитой инфраструктурой, вблизи от основных транспортных магистралей (или международных аэропортов) и важных мирохозяйственных центров. В таких зонах необходимо стимулировать производство продукции с повышенной добавленной стоимостью и более вы-

сокой степенью наукоемкости. Дальний Восток как раз имеет шанс стать одним из регионов, где такая практика может быть внедрена.

ТАБЛИЦА 10. ЗОНЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО БЛАГОПРИЯТСТВОВАНИЯ, СОЗДАННЫЕ НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ [3]

Зоны экономического благоприятствования	Законодательная база создания и функционирования на федеральном уровне
СЭЗ "Находка" в Приморском крае	Постановление ВС РСФСР №106-1 от 14.07.90 "Об образовании зон свободного предпринимательства"; Резолюция ВС РСФСР от 24.10.90 "О создании СЭЗ в районе Находки Приморского края"; Постановление СМ РСФСР №540 от 23.11.90 "О первоочередных мерах по развитию СЭЗ в Находке"; Постановление СМ РСФСР №280 от 23.05.91 "О формировании бюджета СЭЗ в Находке"; Постановление Правительства РФ №1033 от 8.09.94 "О некоторых мерах по развитию СЭЗ в Находке"; Указ Президента РФ №345 от 9.03.96 "О некоторых мерах по развитию инвестиционной деятельности в СЭЗ в Находке".
СЭЗ "Сахалин" в Сахалинской области	Постановление ВС РСФСР №106-1 от 14.07.90 "Об образовании зон свободного предпринимательства"; Постановление Президиума ВС РСФСР от 27.05.91 "О создании СЭЗ "Сахалин"; Постановление СМ РСФСР №359 от 26.06.91 "О первоочередных мерах по развитию СЭЗ "Сахалин" (с дополнениями и изменениями от 13.04.93 и от 31.07.96).
СЭЗ "Ева" в Еврейской автономной области	Постановление ВС РСФСР №165-1 от 13.09.90 "Об образовании зон свободного предпринимательства"; Указ Президента Президиума ВС РСФСР от 3.06.91 "Об экономическом и юридическом статусе СЭЗ в Еврейской автономной области"; Постановление СМ РСФСР №312 от 7.06.91 "О первоочередных мерах по развитию СЭЗ в Еврейской автономной области".
Субзона "Курилы" (в административных границах Северо-Курильского, Курильского и Южно-Курильского районов Сахалинской области)	Указ Президента Российской Федерации от 8 декабря 1992 г. №1549 "О социально-экономическом развитии Курильских островов".
Особая экономическая зона в Магаданской области	ФЗ №104-ФЗ от 31.05.99 "Об особой экономической зоне в Магаданской области"; Постановление Правительства РФ №504 от 7.07.2000 "Об утверждении перечня товаров, ввозимых на территорию особой экономической зоны в Магаданской области из других стран, к которым в 2000 г. не применяется таможенный режим свободной таможенной зоны, действующей на указанной территории".

Использованы данные: "Экономические обзоры ОЭСР, 1996-1997, Российская Федерация", OECD, 1997, а также Правовая база "Консультант-Плюс"

Возможно, новый этап в развитии свободных экономических зон в нашей стране ознаменует создание Российско-Корейского индустриального

комплекса на территории СЭЗ "Находка" (как уже отмечалось, ныне не действующей). Функционирование данного комплекса должно базироваться на развитой инфраструктуре, созданной за годы действия режима СЭЗ, а также квалифицированной и относительно дешевой рабочей силе региона. Тем не менее российско-корейское соглашение, подписанное 2 года назад, в России пока еще не ратифицировано.

Одним из направлений развития внешнеэкономических связей, улучшения инвестиционного климата, привлечения иностранных инвестиций должны были стать *соглашения о разделе продукции* (СРП), которые применяются в странах, где нет стабильного инвестиционного климата. Заключение СРП позволяет инвестору обеспечить стабильный законодательный и налоговый режим в течение всего срока реализации инвестиционного проекта.

В условиях нестабильности налогового и инвестиционного законодательства в России соглашения о разделе продукции в ближайшие годы могут рассматриваться в качестве основного механизма привлечения крупных прямых иностранных инвестиций в минерально-сырьевой комплекс России. Это подтверждается заявлениями крупнейших иностранных инвесторов, которые в настоящее время выражают готовность осуществлять инвестиции в нефтяную промышленность России исключительно на условиях СРП.

Недостатки системы СРП связаны прежде всего с индивидуализацией условий соглашений по конкретным проектам СРП. При проведении переговоров и заключении СРП допускается относительно большая свобода действий государственных чиновников.

В настоящее время на территории Дальнего Востока Российской Федерации действует два соглашения о разделе продукции, заключенные до вступления в силу Федерального закона "О соглашениях о разделе продукции": "Сахалин-1" и "Сахалин-2"⁸.

⁸ Соглашение "Сахалин-1" заключено 30 июня 1995 г. и вступило в силу 10 июня 1996 г. Инвесторами по данному соглашению выступает консорциум в составе "Эксон Нефтегаз Лимитед" (Багамские о-ва) – дочернее предприятие компании "Эксон" (США), "СОДЕКО" (Япония), ЗАО "Роснефть-Сахалин" и ЗАО "Сахалинморнефтегаз-шельф" – дочерние предприятия ОАО НК "Роснефть" (Россия).

Соглашение "Сахалин-2" подписано 22 июля 1994 г. и вступило в силу 15 июня 1996 г. Инвестором по данному соглашению является корпорация "Сахалин Энерджи Инвестмент Компани, Лтд." (Бермудские острова), которая находится в собственности компаний "Марафон Сахалин Лтд" (Каймановы острова), "Даймонт гэс Сахалин Б.В." (Нидерланды), "Мицуи Сахалин Девелопмент" (Япония) и "Шелл Девелопмент Сахалин Б.В." (Нидерланды).

Стоит отметить, что при общих процессах улучшения макроэкономической и политической ситуации в России, совершенствования налогового законодательства и политической стабилизации надобность самого механизма СРП существенно снижается.

В целом можно говорить о том, что, несмотря на предпринимавшиеся и региональными, и федеральными властями усилия, направленные на привлечение инвестиций на Дальний Восток, желаемых результатов они не принесли.

10. Политическая стабильность в регионе

Важным фактором привлекательности региона для инвестора является политическая стабильность, характеризующая предсказуемость деятельности властей, политические риски при ведении бизнеса на той или иной территории.

В целом, политическую ситуацию на Дальнем Востоке можно назвать относительно стабильной. Это относится ко всем субъектам за исключением Приморского края. Только в этом регионе в последние годы были примеры прямого столкновения различных властных структур, проходили разнообразные акции протеста со стороны населения, возникали конфликты с федеральной властью (в первую очередь когда губернатором края был Е.Наздratenко).

Эксперты отмечают довольно высокую степень коррумпированности и криминализованности в руководстве большинства регионов Дальнего Востока. Тем не менее следует признать, что такая ситуация является широко распространенной и в других регионах страны.

Существуют и проблемы с несоответствием местного законодательства федеральному (в частности, это характерно для Якутии), однако, в целом, региональные власти всегда были лояльны по отношению к федеральному центру (за исключением все того же Е.Наздratenко).

Положительным фактором для инвестора является и общее настроение населения, в последние годы поддерживающего, в основном, правые и центристские силы. Так, на последних парламентских и президентских выборах наибольшее количество голосов на Дальнем Востоке было отдано "Единству" и В.Путину. В некоторых регионах за последний год были переизбраны губернаторы, тем не менее все новые руководители демонстрируют приверженность нынешней политике государства. Левые силы традиционно получают поддержку лишь в Амурской области, однако, и в этом

регионе пришедшие к власти кандидаты демонстрируют лояльность федеральному центру.

Таким образом, политическую ситуацию в регионе можно назвать в целом стабильной. В меньшей степени это относится к Приморскому краю, однако и в этом регионе данный фактор не оказывает решающего влияния на общие инвестиционные риски.

11. Современная ситуация в области привлечения иностранных инвестиций

Принимаемые государством меры по привлечению инвестиций далеко не всегда приносили ожидаемые результаты. Это можно проследить на примере поступления иностранных инвестиций.

В 2000 г. объем иностранных инвестиций в экономику Дальневосточного региона составил 577,2 млн долл., или 5,3% от общероссийского показателя (табл. 11). При этом по сравнению с 1999 г. объем иностранных инвестиций в экономику Дальнего Востока упал почти вдвое (на 54,1%) при общероссийском росте на 15%. Во многом это связано с общей нестабильностью в привлечении инвестиций в регионе. Резкий инвестиционный всплеск сменяется негативной динамикой. Так, надо отметить, что 1999 стал самым удачным годом для Дальнего Востока в области привлечения иностранных инвестиций. По сравнению с 1998 г. иностранные капиталовложения выросли почти в 2 раза, хотя это в основном и произошло за счет резкого роста инвестиций в Сахалинской области за счет реализации СРП. Так или иначе, на долю Дальневосточного региона в 1999 г. приходилось 13,2% всех иностранных инвестиций, направленных в экономику России (порядка 80% всех инвестиций на Дальнем Востоке были направлены в экономику Сахалинской области).

Аналогично и падение показателя в 2000 г. объясняется существенным снижением иностранных капиталовложений в Сахалинской области (на 75,6% по сравнению с 1999 г.). При этом значительно вырос приток иностранных инвестиций в Республику Саха (Якутия) – на 85,5%, что позволило этому региону заметно приблизиться к Сахалинской области. Вообще, эти 2 региона и являются основными получателями инвестиций с 1997 г., когда утратила лидирующие позиции Магаданская область. Удивительный факт, но после создания особой экономической зоны на территории Магаданской области в 1998 г., объем привлеченных иностранных инвестиций в регионе постоянно снижался (с 63 млн долл. в 1997 г. до 28 млн долл. в 2000 г.).

ТАБЛИЦА 11. ОБЪЕМ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ЭКОНОМИКУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕГИОНОВ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА, 1995 – 2000 ГГ.

Регионы	1995		1998		1999		2000	
	Млн долл.	В % к РФ	Млн долл.	В % к РФ	Млн долл.	В % к РФ	Млн долл.	В % к РФ
Российская Федерация	2983	100	11773	100	9560	100	10958	100
<i>Дальневосточный федеральный округ</i>	<i>198</i>	<i>6,6</i>	<i>554</i>	<i>4,8</i>	<i>1258</i>	<i>13,2</i>	<i>577</i>	<i>5,3</i>
Республика Саха (Якутия)	12	0,4	196	1,7	86	0,9	160	1,5
Еврейская авт. область	0	0	-	-	0	0	0	0
Приморский край	53	1,8	85	0,7	54	0,6	78	0,7
Хабаровский край	42	1,4	40	0,3	33	0,4	27	0,2
Амурская область	1	0	0	0	2	0	5	0
Камчатская область	24	0,8	43	0,4	26	0,3	29	0,3
в том числе Корякский автономный округ	-	-	7	0,1	17	0,2	0	0
Магаданская область	14	0,5	54	0,5	30	0,3	28	0,3
Сахалинская область	52	1,7	136	1,2	1027	10,7	251	2,3

Источник: Госкомстат России

Итак, главным реципиентом иностранных инвестиций в 2000 г. осталась Сахалинская область, объем иностранных инвестиций в которой составил 250,6 млн долл., их них более 90% – прямые. Абсолютно по-другому выглядит структура иностранных инвестиций в Якутии. Практически все они были предоставлены в 2000 г. так называемыми прочими инвестициями⁹, составившими 159 млн долл. при общем объеме привлеченных капиталовложений в 159,6 млн долл.

Объем иностранных инвестиций в экономику остальных регионов Дальнего Востока в 2000 г. был существенно скромней. При этом в большинстве из них, также как и в Якутии, основная доля приходилась на про-

⁹ К прочим инвестициям относятся торговые кредиты, кредиты правительств иностранных государств под гарантией Правительства Российской Федерации, прочие кредиты (кредиты международных финансовых организаций и т. д.), банковские вклады.

чие инвестиции. Лишь в Хабаровском крае прямые иностранные инвестиции составили более 60% всего объема иностранных капиталовложений.

Важным критерием эффективности вложения иностранных инвестиций является характеристика деятельности предприятий с участием иностранного капитала. По данным на 1 января 2001 г. на Дальнем Востоке было зарегистрировано 190 таких предприятий. При этом для региона характерны небольшие предприятия с невысокой численностью занятых. Средняя численность 1 предприятия с участием иностранного капитала в Дальневосточном федеральном округе составляет 220 человек при среднероссийском показателе в 270 чел.

В то же время для региона характерна самая высокая среди всех федеральных округов России производительность труда на таких предприятиях. В 2000 г. она составила 908,8 тыс. руб. на 1 занятого при среднероссийской в 591,2 тыс. руб. Следует отметить, что такой высокий показатель связан с отраслевой спецификой таких предприятий в регионе, в первую очередь, в Магаданской и Сахалинской областях. Здесь предприятия с участием иностранного капитала, в основном созданы в нефтедобывающей промышленности и цветной металлургии. При относительно невысокой численности занятых такие предприятия производят большой объем продукции. В результате средняя производительность труда на предприятиях с участием иностранного капитала составляет 3 млн руб. на 1 занятого в Магаданской области и 2 млн руб. – в Сахалинской области.

12. Основные выводы

Инвестиционную привлекательность Дальневосточного региона нельзя оценить однозначно. Статистические показатели и базирующиеся на них разнообразные экономические и инвестиционные исследования свидетельствуют о низкой привлекательности региона для инвесторов.

Так, по данным исследования Рейтингового агентства "Эксперт" (РА "Эксперт"), наиболее благоприятный инвестиционный климат среди всех регионов Дальнего Востока в 1999-2000 гг. имел Приморский край. Этот регион попал в группу со средним инвестиционным потенциалом и умеренным риском. В Республике Саха (Якутия) при среднем инвестиционном потенциале существует высокий риск осуществления инвестиционной деятельности. Хабаровский край и Амурская область попали в группу с умеренным инвестиционным риском, однако, по данным РА "Эксперт", эти регионы имеют незначительный потенциал. Остальные же регионы и вовсе

попали в группы с незначительным потенциалом и высоким риском, а также с низким потенциалом и экстремальным риском [1].

Однако представляется, что главным недостатком подобных исследований является предельно формализованная процедура ранжирования регионов по различным критериям. И, возможно, такие не очень благоприятные характеристики инвестиционного климата в регионах Дальнего Востока не совсем отражают реальность.

Действительно, в последние годы Дальневосточный федеральный округ можно отнести к депрессивным и застойным территориям Российской Федерации. Но современное экономическое положение региона не может полностью исчерпывать характеристику его инвестиционного потенциала. Сложившаяся ситуация имела объективные причины, которые наиболее остро проявились в период экономических реформ. В силу целого ряда факторов, к которым, в частности, относятся удаленность и окраинность экономико-географического положения, особенности природных условий и территориальной структуры хозяйства, повлиявшие на резкий рост издержек производства, Дальний Восток наиболее остро переживал период экономической трансформации. Однако, если глубже проанализировать качественные (не только количественные) критерии инвестиционной привлекательности, то становится очевидно, что регион обладает и массой преимуществ. Соседство Дальневосточного федерального округа со странами АТР, наличие таких экономических факторов, как богатые природные ресурсы, немалый промышленный и кадровый потенциал, достаточно развитая транспортная инфраструктура и географическое положение, позволяющее осуществлять транзитные функции между АТР, западными районами страны и Европой, – эти факторы позволяют надеяться на улучшение ситуации в области привлечения инвестиций в хозяйственный комплекс Дальнего Востока.

Понятно, что все вышеперечисленные факторы относятся скорее к инвестиционному потенциалу, чем к современному инвестиционному климату региона. Проблем и недостатков очень много. Возможно, даже можно говорить о сложившемся "замкнутом круге". Для изменения ситуации требуется существенная активизация и повышение эффективности инвестиционного процесса, однако этого не происходит из-за негативного инвестиционного "имиджа" региона. В таких условиях ключевым для будущего Дальневосточного федерального округа становится то, поверят ли инвесторы в те преимущества, которые имеет регион перед другими территориями (в первую очередь, соседними) в качестве поля для ведения бизне-

са. Дать ответ на этот вопрос, а потому и прогнозировать дальнейшее развитие инвестиционных процессов в регионе, очень сложно. Тем не менее есть уверенность, что перспективы для улучшения общей инвестиционной ситуации на Дальнем Востоке не так плохи, как может показаться из результатов многих исследований. И реализация существующего потенциала должна стать главной задачей региональной экономической политики властей, как на федеральном, так и региональном уровне.

Библиография

1. Инвестиционный рейтинг российских регионов 1999-2000 // Эксперт. – 2000, №41.
2. Перспективы социально-экономического развития Дальнего Востока (подготовлена группой сотрудников Министерства экономического развития и торговли РФ и Рабочего центра экономических реформ при Правительстве РФ под руководством М. Циканова и В. Мау) // Вопросы экономики. – 2000, №10.
3. *Шеховцов А., Шестакова М., Громов А.* Свободные экономические зоны: мировой опыт и перспективы в России // Вопросы экономики. – 2000, №10.
4. Эксперт-200. Ежегодный рейтинг крупнейших компаний России // Эксперт. – 2001, №35.
5. Les regions de la Russie: guide et classement des opportunités. – Paris, Centre Francais du Commerce Exterieur. 1995.

Коровин Е.В.

Ведущий специалист Рабочего центра
экономических реформ при Правительстве РФ

Кредитоспособность администрации Санкт-Петербурга как фактор инвестиционной привлекательности города

1. Общая характеристика кредитоспособности администрации Санкт-Петербурга

Динамичное развитие экономики Санкт-Петербурга, консервативная финансовая политика и управляемый уровень долговой нагрузки обуславливают относительно высокий уровень кредитоспособности городской администрации на фоне большинства субъектов Российской Федерации. В свою очередь за счет высокой кредитоспособности администрация Санкт-Петербурга получает определенные преимущества при выходе на отечественный и зарубежный рынки капитала и на более благоприятных условиях привлекает заемные средства, являющиеся одним из важнейших источников инвестиций. Привлечение заемных ресурсов для осуществления бюджетной инвестиционной политики является одной из основных целей управления государственным долгом Санкт-Петербурга, а высокая кредитоспособность городской администрации способствует большей эффективности этого инвестиционного механизма и, в конечном счете, повышению инвестиционной привлекательности города.

Важным индикатором растущей инвестиционной привлекательности Санкт-Петербурга является позитивная динамика объема иностранных инвестиций в экономику города (рис. 1). В течение 1997-2000 гг. объем иностранных инвестиций в Санкт-Петербурге вырос в четыре раза, составив в 2000 году 1159,9 млн долл. Немаловажным является то, что темпы роста иностранных инвестиций превышали средние по стране. Вследствие этого на протяжении 1997-2000 гг. помимо роста абсолютных объемов иностранных инвестиций также возрастала доля Санкт-Петербурга в общем объеме иностранных инвестиций по России, составив в 2000 году 10,6% против

1,9% в 1997 году. В результате по объему иностранных инвестиций Санкт-Петербург переместился с пятого места среди субъектов Федерации в 1998 году на четвертое в 1999, а в 2000 году занял второе место, пропустив вперед только Москву.



Об относительно высокой кредитоспособности городской администрации свидетельствуют кредитные рейтинги, полученные городом от ведущих международных рейтинговых агентств. Как видно из таблицы 1, среди российских регионов, имеющих кредитные рейтинги зарубежных агентств, Санкт-Петербург получает наиболее высокие оценки уровня кредитоспособности и практически не уступает Москве (за исключением рейтинга агентства Fitch). В рейтинг-листах агентств Standard & Poor's и Moody's кредитный рейтинг города является максимальным и равен суверенному рейтингу России, превысить который он не может.

Высокая кредитоспособность городской администрации и наличие кредитного рейтинга ведущих международных рейтинговых агентств обеспечивают для Санкт-Петербурга относительно стабильный доступ к рынкам капитала, так как это укрепляет доверие к долговым заимствованиям со стороны

инвесторов и кредиторов. Помимо этого, кредитные рейтинги дают возможность повлиять на оценку кредитного риска инвесторами и позволяют сохранить доступ к рынкам капитала даже в трудное для региона время. Большие возможности выхода на зарубежные рынки заимствований позволяют администрации Санкт-Петербурга выбирать более эффективную и экономную форму привлечения заемных средств, оптимизировать затраты на обслуживание долга и диверсифицировать структуру долговых обязательств города как в отношении заемщиков, так и в разрезе сроков погашения.

*ТАБЛИЦА 1. КРЕДИТНЫЕ РЕЙТИНГИ РОССИЙСКИХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ
МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЙТИНГОВЫХ АГЕНТСТВ НА 1 СЕНТЯБРЯ 2001 ГОДА.*

	Standard & Poor's		Moody's		Fitch
	в ино- странной валюте	в местной валюте	в ино- странной валюте	в местной валюте	в ино- странной валюте
Российская Федерация	B	B	B3	B3	B
Москва	B	-	B3	B3	B-
Санкт-Петербург	B	B	B3	-	CCC+
Республика Башкортостан	B-	-	B3	B3	-
Республика Коми	-	-	Caa1	Caa1	CCC
Республика Татарстан	SD	-	Caa3	-	-
Республика Саха (Якутия)	-	-	Ca	-	-
Красноярский край	-	-	Caa1	-	-
Иркутская область	CCC+	-	-	-	-
Калининградская область	-	-	-	-	CC
Московская область	-	-	Caa3	-	-
Нижегородская область	рейтинг отозван	-	Ca	-	-
Ростовская область	рейтинг отозван	-	-	-	-
Самарская область	B-	-	B3	-	-
Свердловская область	CCC+	CCC+	Caa3	-	-
Ямало-Ненецкий АО	CCC+	-	Caa1	-	-

Классическая методика оценки кредитоспособности органа власти включает анализ инвестиционных рисков в разрезе четырех блоков:

- экономика;
- система управления;
- финансы;
- существующие долговые обязательства.

Оценка кредитоспособности администрации Санкт-Петербурга в разрезе четырех вышеуказанных групп рисков, проведенная в рамках данного исследования представлена ниже. По ключевым индикаторам, влияющим на кредитоспособность города, были проведены сравнения с регионами РФ, активно практикующими или практиковавшими долговое финансирование, привлекая займы как на внутреннем рынке заимствований, так и на международном рынке капитала. Оценка кредитоспособности в рамках данного исследования базировалась только на данных, содержащихся в открытых информационных источниках. Вследствие этого отдельные аспекты кредитоспособности могли быть оценены неадекватно из-за отсутствия необходимой информации, ее неактуальности или необъективности.

2. Экономика

Санкт-Петербург, обладая внушительным демографическим потенциалом, является одним из крупнейших экономических центров России. По численности населения Санкт-Петербург занимает четвертое место среди субъектов Федерации и второе место среди городов страны: в 2000 году численность населения Санкт-Петербурга составила 4682,6 тыс. человек. По размеру трудовых ресурсов город также занимает ведущие позиции в стране: в 2000 году численность населения в трудоспособном возрасте составила около 2,8 млн чел. Помимо абсолютного размера трудовых ресурсов города положительным фактором является их сравнительно высокая квалификация. Всего в экономике города занято более 2,3 млн чел.

Однако, сложившаяся на данный момент демографическая ситуация в Санкт-Петербурге осложняет перспективы развития города и, косвенным образом, негативно сказывается на кредитоспособности городской администрации. Негативные тенденции, продолжающиеся на уровне страны с начала 90-х годов и отражаемые динамикой взаимосвязанных показателей – снижением численности населения, рождаемости, и средней продолжительности жизни, а также ростом смертности и отрицательным естественным приростом населения – в полной мере проявляются и в Санкт-

Санкт-Петербурге. Более того, отмечающиеся в Санкт-Петербурге темпы снижения численности населения превышают аналогичные показатели в целом по стране, что нашло отражение в незначительном снижении доли города в населении страны с 3,23% в 1995 году до 3,21% – в 2000 году.

Отрицательная динамика демографических показателей города сопровождается негативными, с позиций кредитоспособности, сдвигами в структуре населения Санкт-Петербурга: в 2000 году доля зависимого населения¹⁰ превысила 38%. Причем такое высокое значение этого показателя в первую очередь обусловлено ростом численности населения в пенсионном возрасте, доля которого в 2000 году составила 23%. В перспективе сохранение существующих тенденций в изменении демографической ситуации города окажет негативное влияние на его кредитоспособность, обусловленное увеличением расходов бюджета из-за роста доли зависимого населения и сужением налоговой базы в связи с уменьшением экономически активного населения.

Экономика Санкт-Петербурга в значительной степени диверсифицирована: на долю промышленности, являющейся ведущим сектором экономики города, приходится не более 22% в структуре среднесписочной численности занятых. Помимо этого, в структуре занятости прослеживается явная тенденция к снижению доли занятых в промышленности в пользу таких секторов, как торговля и общественное питание, транспорт и строительство. Относительно высокая степень диверсификации структуры экономики города с преобладанием отраслей вторичного и третичного сектора в совокупности с тенденцией к дальнейшей диверсификации увеличивают устойчивость городской экономики в целом и, следовательно, финансовую устойчивость города.

В стоимостной структуре промышленного производства города доминируют машиностроение и пищевая промышленность, на которые в сумме приходится 3/4 объема промышленного производства Санкт-Петербурга. Ведущие предприятия города являются представителями этих отраслей: в 2000 году в число 200 ведущих российских предприятий¹¹ вошло 11 предприятий Санкт-Петербурга – 5 предприятий машиностроения и 6 предприятий пищевой промышленности (в 1999 году в число крупнейших входило 8 компаний). В структуре пищевой промышленности города ведущие позиции занимают табачная промышленность (компании "Петро" и "Филип

¹⁰ Население в нетрудоспособном возрасте.

¹¹ По величине выручки.

Моррис Ижора"), пивоваренная промышленность ("Балтика", "Браво интернешнл" и "Степан Разин"), хлебопекарная промышленность (Ленинградский комбинат хлебопродуктов им. Кирова), промышленность строительных материалов, макаронная и мукомольная отрасли промышленности (ПО "Ленстройматериалы"). При этом, если пищевая промышленность города ориентируется в основном на городской и внутренний российский рынок, то ряд предприятий машиностроения Санкт-Петербурга являются экспортерами (в частности, судостроительные предприятия).

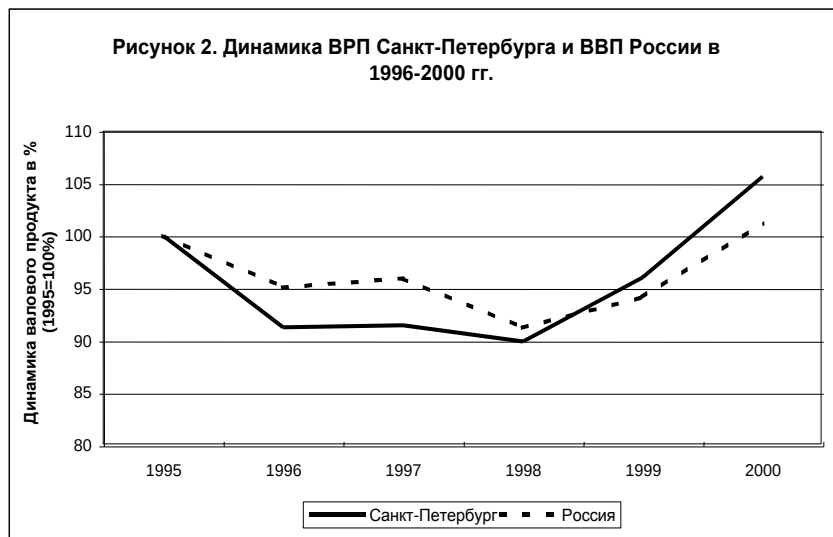
Большую роль в экономике города играет ВПК, к которому в той или иной степени относятся все крупнейшие машиностроительные предприятия города¹² ("Северная Верфь", "Балтийский завод", "Кировский завод", Ленинградский металлический завод, "Пирометр", ЛОМО): в структуре промышленного производства Санкт-Петербурга до 1/4 производимой продукции приходится на ВПК. В настоящий момент городские предприятия ВПК достаточно успешно функционируют, выполняя ряд крупных экспортных контрактов¹³. Большинство предприятий ВПК Санкт-Петербурга на данный момент обеспечено заказами на среднесрочную перспективу, причем в большинстве случаев это зарубежные экспортные заказы. Однако низкая диверсифицированность ассортимента выпускаемой продукции большинства предприятий ВПК города ставит их в сильную зависимость от распределения государственного заказа и экспортных контрактов, что в перспективе может отрицательно сказаться на кредитоспособности Санкт-Петербурга.

Положительной с точки зрения стабильности налоговой базы города является низкая доля налоговых отчислений крупнейших предприятий города. Так, крупнейшим налогоплательщиком в Санкт-Петербурге является ТОО "Р.ДЖ.З.-Петро", на долю которого приходится 4,1% всех налоговых доходов городского бюджета. Второе место по объему налоговых платежей занимает АО "Пивоваренный завод "Балтика" (3,4%)¹⁴.

¹² За исключением «Петербург продактс интернешнл» – дочерней компании Gillette, специализирующейся на производстве предметов личного пользования (станков и кассет для бритья).

¹³ Строительство двух эсминцев проекта 956Э для поставок в Китай ("Северная верфь"), производство инфракрасной головки самонаведения для экспортируемых ПЗРК "Игла-2" (ЛОМО) и др.

¹⁴ Данные 1998 года.



В течение последних 5 лет уровень официально регистрируемой безработицы в Санкт-Петербурге стабильно ниже, чем в целом по стране и имеет тенденцию к снижению: в 2000 году число безработных снизилось до 17,2 тыс. чел., составив 0,7% от числа занятых. В то же самое время по классификации МОТ уровень безработицы в Санкт-Петербурге превышает 10%. Среднемесячные доходы населения Санкт-Петербурга заметно выше средних по России (на 12% в 1999 году), что в совокупности с низким уровнем безработицы положительно влияет на размер налоговой базы города.

В течение последних трех лет, начиная с кризисного 1998 года, динамика ВРП Санкт-Петербурга была более позитивной в сравнении с динамикой ВВП страны (рис. 2). Краткосрочные негативные последствия августовского кризиса для городской экономики, продемонстрировавшей более высокую степень устойчивости в сравнении с другими регионами, были не столь серьезны за счет диверсификации экономики, разумной экономической и финансовой политики городской администрации, устойчивости банковской системы, что позволило городу продемонстрировать уже в 1999 году темпы экономического роста более чем в 2 раза превышавшие средние по стране (6,8% против 3,2%), а в 2000 году рост ВРП Санкт-Петербурга составил около 10%¹⁵.

¹⁵ Оценка.

По инвестиционному потенциалу и инвестиционной привлекательности Санкт-Петербург занимает второе место среди российских регионов. Немаловажным является обозначившийся в последние годы сдвиг в структуре капиталовложений зарубежных инвесторов в России в пользу Санкт-Петербурга. Основной тенденцией в структуре инвестиций в основной капитал является снижение доли собственных средств предприятий в пользу крупных зарубежных кредитных институтов – ЕБРР и Мирового банка.

Неоднозначной для перспектив роста Санкт-Петербурга является наметившаяся в 2000 году тенденция к смещению из города в Ленинградскую область инвестиционных проектов, связанных со строительством новых производств: сборочные производства Ford и Caterpillar, мебельная фабрика ИКЕА, картонно-упаковочное производство Assidomain. Однако, перспективы развития городской экономики в целом представляются весьма оптимистичными, что оказывает положительное влияние на кредитоспособность города за счет расширения в будущем его налоговой базы.

3. Система управления

Существующая система органов городского управления в Санкт-Петербурге и проводимая ими экономическая и финансовая политика являются одним из основных позитивных факторов кредитоспособности города. Ключевыми индикаторами качества системы управления с позиций оценки кредитоспособности являются: наличие осмысленной бюджетной политики и политики в отношении долга, построенных на основе краткосрочного и среднесрочного планирования¹⁶, прозрачность бюджета и долга, готовность и желание заемщика своевременно обслуживать свои обязательства в полном объеме. Начиная с 1998 года Санкт-Петербург имеет бездефицитный бюджет, в структуре доходной части которого с каждым годом снижается доля денежных суррогатов. В настоящее время Санкт-Петербург, по оценкам иностранных экспертов, занимает ведущие позиции по качеству системы управления на фоне большинства субъектов Федерации.

¹⁶ Например, "Перспективный финансовый план Санкт-Петербурга на 2001-2004 годы»

**Пресс-релиз международного рейтингового агентства
Standard & Poor's от 7 июня 2001 года:**

"Руководство города демонстрирует относительно высокий уровень владения финансовыми вопросами, а также обеспечивает приемлемый уровень финансовой прозрачности и контроля. Санкт-Петербург, безусловно, является наиболее развитым из российских регионов, которым присвоены рейтинги, с точки зрения финансовой и операционной прозрачности, а также профессионализма руководства и его способности контролировать ситуацию".

Город проводит сравнительно успешную долговую политику, направленную на ограничение долговой нагрузки на бюджет, диверсификацию структуры долга, увеличение дюрации рынка муниципальных ценных бумаг городской администрации, снижение валютных рисков и, в частности, решение проблемы погашения еврооблигационного займа 1997 года. Немаловажным фактором является "чистая" кредитная история города: все свои обязательства по настоящий момент Санкт-Петербург обслуживает и погашает вовремя и в срок, а статья расходов городского бюджета на обслуживание государственного долга является "защищенной" и финансируется в полном объеме.

Инвестиционная политика городской администрации, отраженная в законодательстве города¹⁷ в части постепенного снижения ставки налога на прибыль, сниженных ставок местных налогов, введения в 1997 году трехлетнего моратория на повышение всех без исключения ставок региональных налогов и создания зон экономического развития, представляется разумной и, направленной на стимулирование уровня деловой активности в городе.

Для повышения эффективности расходования средств бюджетными организациями в Санкт-Петербурге продолжается работа по совершенствованию внедренной в 1999 году казначейской системы исполнения бюджета. Количество пользователей казначейской системы постоянно увеличивается: в 1999 году оно составляло 498, в 2000 – 1122, а в 2001 планируется дальнейшее увеличение до 1962. По экспертным оценкам, экономический эффект от внедрения казначейской системы исполнения бюджета в 2000 году

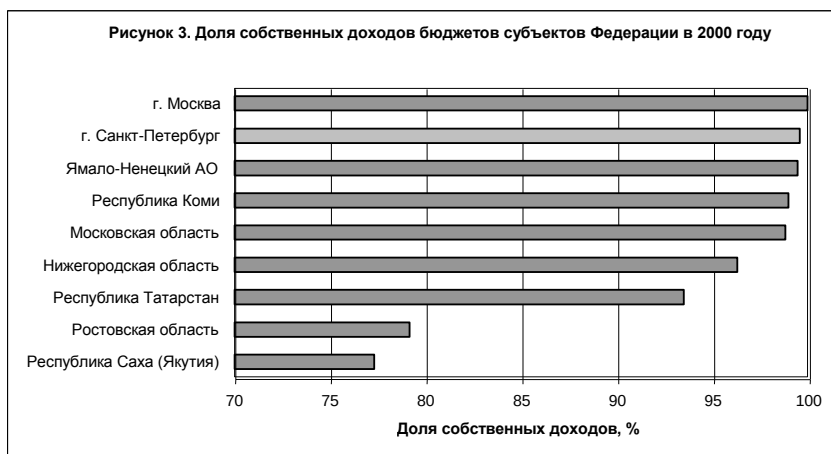
¹⁷ Закон "Об инвестициях в недвижимость Санкт-Петербурга" (от 9 июля 1998 года); Закон "О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Санкт-Петербурга" (от 8 июля 1998 года); Закон "О внесении дополнений в закон Санкт-Петербурга "О налоговых льготах " (от 8 июля 1998 года).

составил 171 млн рублей за счет сокращения времени прохождения средств между счетами распорядителей и бюджетных учреждений и минимизации остатков средств на счетах распорядителей и учреждений и централизации их на счете комитета финансов.

Еще одним фактором, положительно влияющим на кредитоспособность городской администрации, является наибольшая в сравнении с другими субъектами РФ прозрачность бюджета и городского долга. Комитетом финансов администрации Санкт-Петербурга регулярно и оперативно публикуются официальные документы и детальные данные по планированию, утверждению и исполнению городского бюджета, информация об объемах и структуре городского долга в разрезе отдельных облигационных займов, кредитов и гарантий. Информация распространяется как в печатной форме, так и на электронных носителях (CD-ROM) и посредством размещения в Интернете на сайтах городской администрации и комитета финансов.

Кредитоспособность администрации Санкт-Петербурга в значительной степени ограничена существующей в РФ налоговой системой, системой межбюджетных отношений и страновыми рисками. Определение потолков региональных ставок основных налогов на федеральном уровне, практика распределения налоговых поступлений по общим налогам в ежегодно меняющихся пропорциях негативно сказываются на кредитоспособности городской администрации, ограничивая ее собственные источники налоговых доходов налогом с продаж, налогом на пользователей автодорог, муниципальным налогом и региональными лицензионными сборами.

Бюджет Санкт-Петербурга почти не зависит от передаваемых из федерального бюджета средств: небольшие по отношению к объему городского бюджета перечисления представлены целевыми субсидиями для осуществления капитальных проектов, что представляется в большей степени позитивным фактором, так как повышает сравнительную степень финансовой независимости города от органов федеральной власти (рис. 3). В течение 1997-2000 гг. доля безвозмездных перечислений от других уровней власти в структуре доходной части бюджета Санкт-Петербурга снизилась с 6,7% в 1997 году до 0,4% в 2000 году.

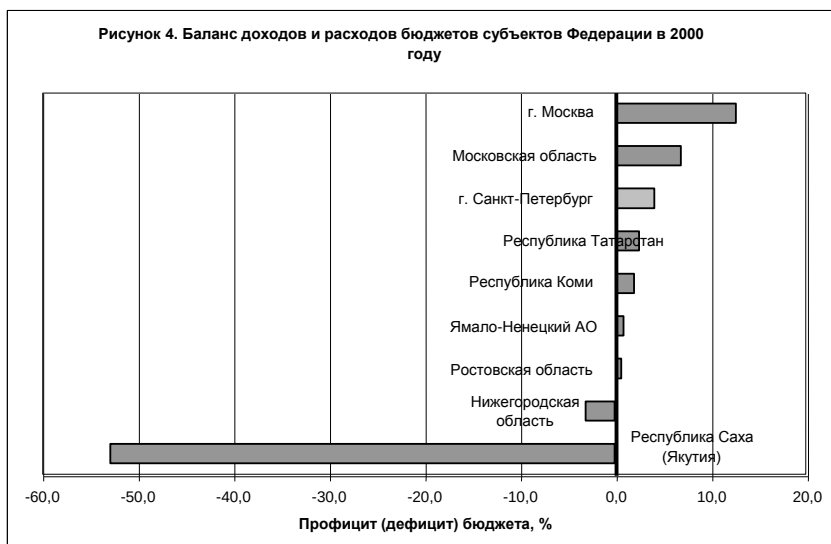


4. Финансы

Бюджетная политика городской администрации позитивно влияет на кредитоспособность Санкт-Петербурга. С 1998 года принятие и исполнение текущего бюджета города происходит без дефицита. При этом профицит текущего бюджета города постоянно увеличивался, составив в 2000 году 30,1%. Баланс доходов и расходов городского бюджета с учетом капитальных расходов на протяжении 1998-2000 годов также оставался практически бездефицитным¹⁸. В 2000 году бюджет был исполнен с превышением доходов над всеми расходами (рис. 4), включая капитальные, в размере 5,3% (за счет этих средств выплачивается основная сумма по долговым обязательствам). Профицит бюджета с учетом капитальных расходов (за исключением погашения основных сумм долга) был также зафиксирован в Москве, Московской и Ростовской областях, республиках Татарстан и Коми.

В бюджете Санкт-Петербурга на 2001 год также предусмотрен профицит доходной части в размере 3,5% по отношению ко всем расходам. Отказ городской администрации от практики принятия несбалансированного бюджета, дефицит которого финансировался за счет заимствований, позволил использовать получаемые за счет профицита бюджета финансовые ресурсы для оптимизации структуры и размера долга Санкт-Петербурга.

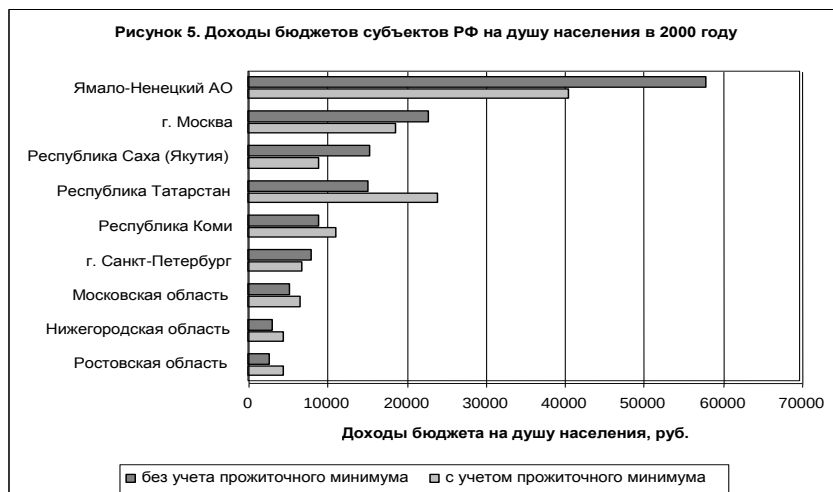
¹⁸ За исключением дефицита в 0,3% в 1999 году.



Объем исполненной доходной части бюджета в 2000 году составил 37815 млн рублей или 1343 млрд долл.¹⁹ Налоговые доходы (включая доходы территориальных дорожного и экологического фондов) составляют 85,8% от всех доходов городского бюджета. На долю неналоговых доходов приходится 13% доходной части городского бюджета. Капитальные доходы городского бюджета формируют около 1% доходной части городского бюджета.

По уровню бюджетных доходов в расчете на душу населения, составляющему 8183 руб. на 1 жителя в 2000 году, Санкт-Петербург занимает 19 место среди субъектов РФ (значение показателя по стране в целом – 7123 руб.) (рис. 5). Однако Санкт-Петербург существенно уступает таким регионам, как Ямало-Ненецкий АО (3 место), Москва (8 место), Татарстан (11 место), но опережает Московскую, Нижегородскую и Ростовскую области. Уровень бюджетных доходов Санкт-Петербурга на душу населения с учетом прожиточного минимума практически идентичен среднему по стране (7109 и 7123 руб. на 1 жителя соответственно).

¹⁹ По курсу ЦБ РФ на 01.01.2001



В течение 1997-2000 годов общий объем доходной части бюджета Санкт-Петербурга увеличивался в текущих ценах в среднем на 59,3% за год. При этом ежегодные темпы роста текущих доходов бюджета в течение этого периода превышали темпы роста капитальных доходов, составляя в среднем 68,2% в год. В 1998 году в результате девальвации и кризиса доходная часть бюджета в пересчете на доллары США уменьшилась по сравнению с предыдущим годом в 2,7 раза до 842 млн долл. В течение 1999-2000 годов доходная часть бюджета Санкт-Петербурга, номинированная в валюте, увеличивалась в среднем за год на 29,8%.

В бюджете 2001 г. запланирован незначительный рост номинированной в валюте доходной части бюджета на 1%. При этом ожидается небольшое снижение объема налоговых поступлений в пересчете на доллары США (в пределах 1%). Ожидаемое снижение налоговых доходов города обусловлено сужением источников налоговых доходов города в результате изменений в налоговом законодательстве, вступивших в силу с начала 2001 года.

Администрация Санкт-Петербурга планирует использовать следующие источники увеличения доходов бюджета:

- введение единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности;
- увеличение ставок налога на игорный бизнес;
- увеличение ставок налогов с владельцев автотранспортных средств;

- сокращение налоговых льгот;
- увеличение неналоговых доходов от продажи и аренды имущества.

Согласно перспективному финансовому плану Санкт-Петербурга на 2001-2004 годы в течение этого периода планируется среднегодовой рост в сопоставимых ценах: текущих доходов на 10%, налоговых доходов – на 9,8% и неналоговых доходов – на 11,3%. Планируемые темпы роста доходной части городского бюджета соответствуют темпам роста экономики города в 2000 году. В перспективном финансовом плане на 2001-2004 годы предусматривается ежегодный рост в сопоставимых ценах текущих расходов на 11,6% и капитальных расходов на 5,1%.

В структуре расходной части бюджета Санкт-Петербурга доля текущих расходов составила в 2000 году 73%. Основными статьями текущих расходов в разрезе функциональной классификации²⁰ являются: образование – (6376 млн руб. или 19,9% текущих расходов), социальная политика (5206 млн руб.; 16,3%), ЖКХ (4853 млн руб.; 15,2%), здравоохранение (4184 млн руб.; 13,1%), государственное управление (1681 млн руб.; 5,2%) и правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности (1218 млн руб.; 3,8%). За последние пять лет в структуре расходной части городского бюджета доля расходов на ЖКХ и транспорт снизилась в пользу расходов на образование, здравоохранение и социальное обеспечение. Капитальные расходы составили в 2000 году 27% от всех расходов городского бюджета. Начиная с 1998 года, в экономической структуре расходов прослеживается тенденция к снижению доли капитальных расходов, которые в перспективе должны снизиться к 2004 году до 23,7%.

Снижение доли капитальных расходов и текущих расходов на содержание жилого фонда и городской инфраструктуры в пользу социальных расходов нельзя трактовать однозначно с точки зрения влияния на кредитоспособность, так как оценить реальные потребности городской инфраструктуры и ЖКХ в инвестициях и обновлении можно лишь на основании данных по их износу в динамике, которые в открытом доступе отсутствуют. Однако по оценкам экспертов, потребности Санкт-Петербурга в модернизации городской инфраструктуры очень значительны. Недостаточный объем капитальных вложений в перспективе может оказать весьма негативное влияние на уровень кредитоспособности городской администрации.

В 2000 году и согласно утвержденному бюджету на 2001 год все капитальные расходы полностью покрываются профицитом текущего баланса

²⁰ Согласно Закону Санкт-Петербурга "О бюджете Санкт-Петербурга на 2001 год".

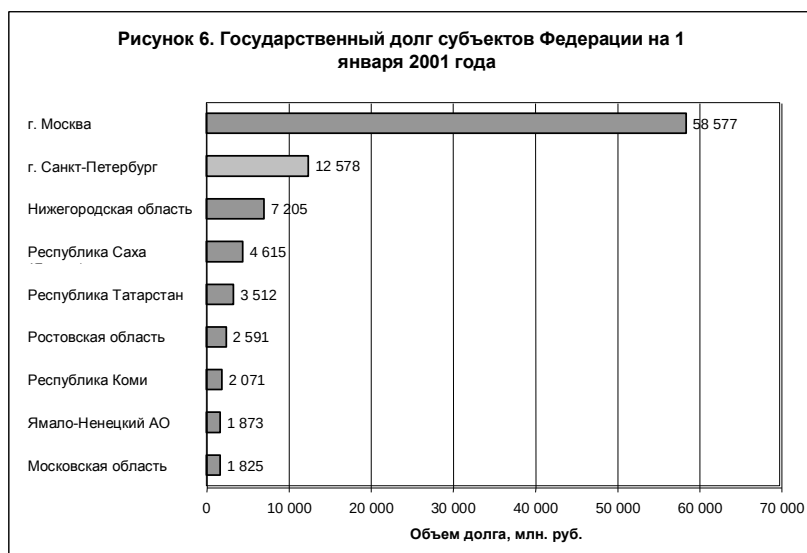
(120,8% в 2000 году). Текущие расходы по обслуживанию государственного долга в 2000 году снизились с 7,9% до 6,3% расходной части бюджета. В 2001 году закон о бюджете предусматривает расходы на обслуживание долга в размере 5,8% всех расходов, а в перспективе этот показатель в отсутствие новых заимствований снизится к 2004 году до 1,7%.

Во внутригодичной динамике поступления доходов в бюджет Санкт-Петербурга прослеживаются три периодических максимума – в апреле, августе и декабре. Неравномерное поступление доходов в бюджет в совокупности со значительными показателями налоговой недоимки и неденежного исполнения бюджета осложняют для городской администрации ситуацию с ликвидностью. Так, на 1 января 2001 года недоимка в бюджет Санкт-Петербурга составила 3207 млн руб. или 8,5% от всех доходов. Если в течение 2000 года абсолютный объем недоимки уменьшился менее чем на 1%, то в расчете на объем доходной части бюджета ситуация значительно улучшилась по сравнению с 1999 годом, когда аналогичный показатель превышал 12%.

Значительным достижением городской администрации в части улучшения ситуации с ликвидностью, позволяющей реже прибегать к вынужденному краткосрочному заимствованию для покрытия внутригодовых разрывов между расходованием средств и поступлением доходов, является заметное увеличение доли "живых денег" в структуре платежей в бюджет и отказ от денежных суррогатов. Так, в течение 1998-2000 годов доля неденежного исполнения доходной части бюджета снизилась с 18,8% до 4%. Текущая ситуация с ликвидностью в целом оказывает неоднозначное воздействие на кредитоспособность администрации Санкт-Петербурга, но в перспективе, при условии сохранения существующей политики отказа от суррогатов, снижения недоимки и увеличения резервов денежных средств по отношению к текущим расходам (4% на 1 января 2001 года), может измениться в лучшую сторону.

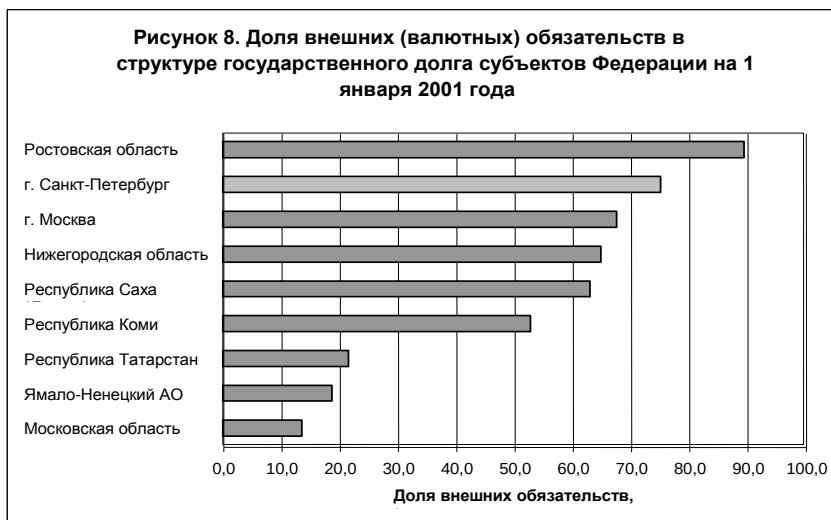
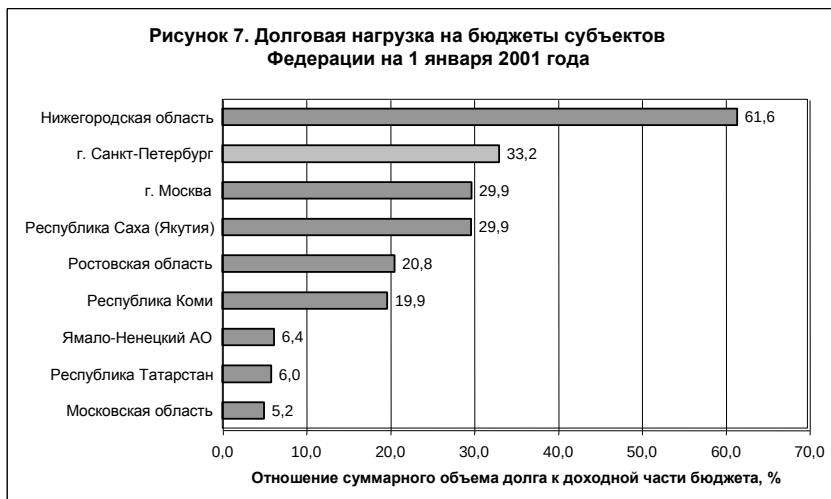
5. Долги

Важнейшим фактором, определяющим кредитоспособность администрации Санкт-Петербурга является объем долговой нагрузки на бюджет города. По объему государственного долга Санкт-Петербург занимает второе место в России, уступая лишь Москве, и сопоставим по этому показателю с Нижегородской областью (рис. 6). По состоянию на 1 января 2001 года суммарный объем долга Санкт-Петербурга, включая гарантии и поручительства, составил 12578 млн руб. или 446,7 млн долл., что составляет 33% от доходной части городского бюджета.



Прямой долг городской администрации по займам и кредитам составил на 1 января 2001 года 11152 млн руб. (396 млн долл.) или 29,9% текущих доходов городского бюджета. По уровню долговой нагрузки (рис. 7) Санкт-Петербург сопоставим с такими регионами, как Москва, Республика Саха (Якутия), Ростовская область, Республика Коми и значительно уступает Нижегородской области. Величина отношения долга к доходной части бюджета порядка 20-30% считается приемлемым или управляемым уровнем долговой нагрузки. Таким образом, текущий уровень долговой нагрузки на бюджет Санкт-Петербурга можно охарактеризовать как относительно невысокий.

Гораздо более значимым фактором, ограничивающим кредитоспособность Санкт-Петербурга, является валютный риск, возникающий вследствие преобладания в структуре долга обязательств в иностранной валюте (75%). Поэтому в случае значительного ухудшения макроэкономической ситуации и падения курса рубля, аналогичного августу 1998 года, способность городской администрации полностью и в срок обслуживать свои обязательства может резко ухудшиться. В структуре номинированного в иностранной валюте долга Санкт-Петербурга почти две трети приходится на еврооблигации, выпуск которых в размере 300 млн долл. состоялся в 1997 году для рефинансирования внутреннего долга города, во многом возникшего в связи с необходимостью покрытия дефицита городского бюджета. Помимо этого, около 1/4 в структуре номинированного в иностранной валюте долга приходится на кредиты ЕБРР (11,9%) и МБРР (13,4%). Оставшиеся 10% долга в иностранной валюте – поручительства администрации. По уровню валютных рисков структура долговых обязательств Санкт-Петербурга уступает Ростовской области и сопоставима со структурой долга Москвы, Нижегородской области и Республики Саха (рис. 8).



Еще одним фактором, негативно влияющим на кредитоспособность Санкт-Петербурга, является предстоящее погашение в июне 2002 года еврооблигационного займа 1997 года: по состоянию на 1 января 2001 года в обращении находилось еврооблигаций на сумму 218,2 млн долл. Вместе с тем положительной с позиций кредитоспособности города является наме-

тившаяся тенденция к снижению доли валютных обязательств в структуре долга и валютных рисков администрации Санкт-Петербурга.

Стратегия городской администрации в отношении государственного долга направлена на снижение объема долга в целом и снижение рисков посредством диверсификации структуры долга и увеличения срочности за счет рефинансирования текущих обязательств путем выпуска более "долгих" облигаций и выравнивания годовых пиков в графиках выплат основных сумм долга и процентных платежей. Проводимые городской администрацией меры в соответствии с долговой стратегией можно охарактеризовать как вполне успешные в части снижения долговой нагрузки и повышения кредитоспособности Санкт-Петербурга. Так, в течение 2000 года общий объем государственного долга администрации города снизился с 14807 млн руб. до 12587 млн руб., в пересчете на иностранную валюту – на 18% с 548,4 млн долл. до 446,7 млн долл. (рис. 9).



Снижение общего объема долга произошло во многом за счет уменьшения обязательств, номинированных в иностранной валюте (почти на 1/3) путем их частичного погашения и частичного рефинансирования за счет

выпуска рублевых облигаций. В результате этого, помимо значительного снижения общего объема долга, произошло существенное уменьшение в структуре долга доли обязательств, номинированных в иностранной валюте, с 89% в 1999 году до 75% в 2000 году. Снижение объема обязательств в иностранной валюте произошло за счет трехкратного уменьшения объема государственных гарантий в валюте с 113 до 35 млн долл. и досрочного выкупа части находящихся в обращении еврооблигаций выпуска 1997 года в размере 80 млн долл. В результате досрочного погашения части еврооблигационного займа помимо снижения валютных рисков и общего объема долга в значительной степени был оптимизирован график погашения по этому займу.

В 2001 году администрация Санкт-Петербурга планирует продолжить досрочный выкуп еврооблигаций в размере 100 млн долл. Досрочный выкуп еврооблигаций будет финансироваться за счет двух основных источников – профицита городского бюджета и новых рублевых заимствований, в первую очередь, на рынке Государственных именных облигаций Санкт-Петербурга. Экономический эффект операции по досрочному выкупу для бюджета Санкт-Петербурга оценивается в 12 млн долл. за счет снижения расходов на обслуживание государственного долга. В результате принимаемых городской администрацией мер в части долговой политики на рынке еврооблигаций в 2000-2001 годах удастся почти в три раза снизить нагрузку на бюджет 2002 года по погашению этих ценных бумаг, которая согласно плану составит 118 млн долл. против изначальных 300 млн долл. В состав источников погашения еврооблигаций в 2002 году будут входить профицит городского бюджета и новые рублевые заимствования. В случае неблагоприятной ситуации на внутреннем рынке рассматривается возможность частичного рефинансирования долга за счет новых внешних заимствований.

Вследствие намеченного на 2001 год досрочного погашения еврооблигаций Санкт-Петербурга в размере 100 млн долл. в графике суммарных выплат по государственному долгу наибольшие объемы выплат приходятся на 2001 и 2002 годы (рис. 10). При этом на 2001 год запланирован значительно больший объем расходов с учетом рублевых выплат (3060 млн руб.) по государственному долгу: в 2001 году расходы на погашение основной суммы долга и выплату процентов составят в пересчете на доллары США 246 млн долл. против планируемых на 2002 год 164 млн долл.²¹

²¹ По курсу 30 рублей за 1 доллар.



6. Основные выводы: ключевые факторы кредитоспособности Санкт-Петербурга

В заключении еще раз остановимся на ключевых факторах, определяющих общий уровень кредитоспособности городской администрации. Кредитоспособность администрации Санкт-Петербурга ограничивается негативным влиянием следующих факторов:

- **Валютный риск.** Несмотря на снижение доли обязательств, номинированных в валюте, валютный риск остается весьма значительным: в структуре долга городской администрации на 1 января 2001 года доля обязательств в иностранной валюте составляла 3/4. Большая доля валютных обязательств в структуре долга негативно сказывается на кредитоспособности, так как в случае значительной девальвации рубля, аналогичной падению курса рубля в августе 1998 года, увеличится долговая нагрузка на бюджет города и возрастет вероятность дефолта.
- **Потребности в модернизации инфраструктуры.** На фоне снижающейся доли капитальных расходов в структуре расходной части городского бюджета Санкт-Петербург испытывает значительные потребности в инвестициях в объекты городской инфраструктуры.

С другой стороны, позитивное воздействие на общий уровень кредитоспособности администрации Санкт-Петербурга оказывают такие факторы, как:

- **Эффективная система городского управления.** Стратегия администрации Санкт-Петербурга направлена на проведение консервативной финансовой политики, обеспечивающей стабильность городских финансов. Основными достижениями действующей администрации являются: профицитный бюджет, снижение абсолютного объема и диверсификация структуры долга, максимальная в сравнении с другими субъектами Федерации финансовая и операционная прозрачность, "чистая" кредитная история города.
- **Управляемый уровень долговой нагрузки с тенденцией к снижению.** В 2000 году отношение прямой задолженности к текущим доходам бюджета снизилось до 30% (с 46% в 1998 году). Абсолютный объем общего долга снизился в 2000 году в пересчете на доллары на 18% – с 548,4 млн долл. до 446,7 млн долл. За январь-май 2001 года общая задолженность администрации Санкт-Петербурга в долларовом исчислении уменьшилась на 13%, составив 390,7 млн долл.
- **Динамичное развитие экономики Санкт-Петербурга.** Начиная с 1998 года городская экономика демонстрировала более оптимистичную динамику, чем в целом по России. В 1999 году темпы роста ВРП Санкт-Петербурга более чем в 2 раза превысили темпы роста ВВП России (6,8% против 3,2%). В 2000 году ВРП увеличился на 10%; зарубежные инвестиции – в 1,7 раза. Большая часть предприятий ВПК Санкт-Петербурга обеспечена государственными и зарубежными заказами на среднесрочную перспективу.

ЧАСТЬ 2

**Экономическая политика
федеральных и
региональных властей**

Кузнецова О.В.

кандидат экономических наук,
начальник отдела Рабочего центра
экономических реформ при Правительстве РФ

Федеральная политика в отношении свободных экономических зон. Пример Калининградской области

Целью данной статьи является анализ российского опыта создания и функционирования свободных экономических зон (СЭЗ) с более детальным рассмотрением свободной/особой экономической зоны в Калининградской области, а также возможных направлений дальнейшего развития свободных экономических зон в России и Калининградской области в частности.

Несмотря на то что свободные экономические зоны создавались в России на протяжении всех 90-х годов, федеральный закон о СЭЗ принят так и не был, хотя и было подготовлено несколько его проектов. В 2000 г. федеральный закон "О свободных экономических зонах" был принят Государственной Думой и одобрен Советом Федерации, но отклонен, и как представляется, совершенно обоснованно, Президентом России В.В. Путиным.

Замечания, высказанные президентом по последнему законопроекту о СЭЗ, связаны прежде всего с тем, что целый ряд положений закона противоречит уже действующему федеральному законодательству, в т.ч. налоговому и таможенному. Вместе с тем и мировой опыт, и, к сожалению, преимущественно негативный российский, свидетельствуют о том, что в принимавшемся проекте закона не были решены не только правовые, но и целый ряд "содержательных" вопросов, касающихся установления режима СЭЗ и их деятельности. На них и хотелось бы остановиться в данной статье, показав причины неэффективности функционирования российских СЭЗ на примере Калининградской области.

1. История развития и особенности режима свободной/особой экономической зоны в Калининградской области

О создании на территории Калининградской области свободной экономической зоны (СЭЗ "Янтарь") было объявлено решением Верховного Совета Российской Федерации в 1991 г. Из-за экономического кризиса и неопределенности правовой базы процесс организации СЭЗ в области во второй половине 1991 г. и в течение 1992 г. шел крайне медленно. Для его ускорения в конце 1992-1993 гг. вышел ряд указов Президента России и постановлений Правительства РФ, которые фактически определили механизмы функционирования зоны.

В соответствии с этими указами и постановлениями, режим свободной экономической зоны в Калининградской области предусматривал целый ряд льгот для отечественных и иностранных предпринимателей, включая налоговые. Так, предприятиям, в том числе с иностранными инвестициями, зарегистрированными в СЭЗ "Янтарь" и относящимся к сфере материального производства, предоставлялся налоговый кредит на прибыль с момента ее объявления в зависимости от вида деятельности на пять лет и на четыре года. Для предприятий всех видов собственности, работающих на территории Калининградской области, освобождалась от налогообложения часть прибыли, реинвестируемая ими в развитие производственной и социальной сферы. Для предприятий сферы материального производства, в т.ч. с иностранными инвестициями, ставка налога на прибыль снижалась на 50% при условии, что годовой объем экспорта продукции составлял не менее 50% от общего объема производства. При экспорте продукции, произведенной на территории Калининградской области не взимались таможенные пошлины. С товаров, ввозимых в Калининградскую область для потребления на ее территории, не взимались ввозные пошлины, налог на добавленную стоимость и специальный налог.

Однако в 1995-1996 гг. все названные льготы были отменены.

С 1996 г. и вплоть до настоящего времени основным документом, регламентирующим режим хозяйственной деятельности в Калининградской области, является Федеральный закон "Об особой экономической зоне в Калининградской области". В соответствии с этим законом, особая экономическая зона (ОЭЗ) создается на территории всей области за исключением территорий стратегических и оборонных объектов РФ и объектов нефтега-

зовых отраслей добывающей промышленности на континентальном шельфе страны.

ОЭЗ является неотъемлемой частью государственной и таможенной территории России. Вместе с тем в ней действует особый таможенный режим свободной экономической зоны. Произведенные на территории ОЭЗ товары, вывозимые в другие страны и на остальную территорию России (и Таможенного союза) освобождаются от таможенных пошлин и других таможенных платежей (кроме таможенных сборов), к ним не применяются меры экономической политики (меры по нетарифному государственному регулированию внешнеторговой деятельности). Товары, ввозимые из других стран на территорию ОЭЗ, освобождаются от ввозных таможенных пошлин и других платежей (кроме таможенных сборов), к отдельным из них могут применяться меры экономической политики (меры по количественному государственному регулированию внешнеэкономической деятельности); товары же, ввозимые на территорию ОЭЗ из других стран, а затем ввозимые на остальную часть страны (исключая товары переработанные на территории ОЭЗ) облагаются ввозными таможенными пошлинами и другими платежами, к ним также могут применяться меры экономической политики (меры по нетарифному государственному регулированию внешнеэкономической деятельности). Не взимаются таможенные платежи и не применяются количественные ограничения на ввоз и вывоз товаров, ввозимых из других стран в ОЭЗ и затем вывозимых в зарубежные страны.

Товар считается произведенным в ОЭЗ, если величина добавленной стоимости его обработки или переработки составляет не менее 30%, а для товаров, относящихся к электронике и сложной бытовой технике – не менее 15%, и его обработка влечет за собой изменение кода товара по таможенной классификации. Порядок определения происхождения товара из ОЭЗ устанавливается администрацией области совместно с Таможенным комитетом.

При этом администрация ОЭЗ по согласованию с Правительством РФ имеет право устанавливать дополнительные ограничения режима свободной экономической зоны и исключения из этого режима, направленные на защиту местных производителей товаров (работ и услуг), что дает администрации весьма большие полномочия по ограничению экономической деятельности ОЭЗ.

Вопросы валютного регулирования в ОЭЗ осуществляются в порядке, установленном законодательством РФ, валютного контроля – Центральным банком РФ, при этом на ОЭЗ не распространяется порядок обязательной

продажи резидентами иностранной валюты на внутрироссийском валютном рынке, полученной от экспорта товаров (работ, услуг) и результатов интеллектуальной собственности.

Таможенные льготы и продажа валютной выручки – это все, что в законе об ОЭЗ оговаривается конкретно. Все остальные вопросы, в т.ч. инвестиционной деятельности, форм осуществления инвестиций, порядка налогообложения и налоговых льгот для субъектов экономической деятельности, банковской сферы, гарантии собственности и инвестиций оговорены лишь в общем виде и поэтому на практике не действуют. Таким образом, фактически ОЭЗ в Калининградской области является свободной таможенной зоной.

В 1998 г. Правительство РФ воспользовалось данной законом об ОЭЗ возможностью ограничения режима СЭЗ и ввело квоты на импорт товаров в Калининградскую область (соответствующее постановление Правительства вступило в силу с 27 марта 1998 г.). Инициатором их введения была областная администрация, а целью введения – "защита местных товаропроизводителей". Помимо того, что квотирование импорта противоречит мировой практике функционирования СЭЗ, в случае с Калининградской областью методология расчета квот основана на мало достоверной информации о соотношении потребностей и возможностей местного производства, а утверждение перечня и объема квот в расчете на год не учитывает изменений в экономической конъюнктуре. Так, в состав квотируемых импортных товаров попала не производимая в регионе продукция (в частности, бензин), что не только не защищает местного производителя, но и увеличивает его издержки. К тому же возникают сомнения в честности конкуренции фирм, участвующих в аукционах по продаже квот.

Виды свободных экономических зон и основные группы льгот в свободных экономических зонах [14]

Единой классификации свободных экономических зон не существует. Согласно одной из них, СЭЗ подразделяются на зоны свободной торговли, производственные или промышленно-производственные зоны (которые в свою очередь делятся на зоны замещения импорта, экспортные зоны и экспортно-импортнозамещающие зоны), технико-внедренческие зоны (или технополисы, технопарки, научные парки), сервисные зоны или зоны услуг, комплексные зоны.

Выделяются следующие основные группы льгот в свободных экономических зонах

Внешнеторговые льготы предусматривают введение особого таможенно-тарифного режима (снижение или отмену экспортно-импортных пошлин) и упрощенного порядка осуществления внешнеторговых операций.

Фискальные льготы содержат нормы, связанные с налоговым стимулированием конкретных видов деятельности или поведения предпринимателей. Эти льготы могут затрагивать налоговую базу (прибыль или доход, стоимость имущества и т.д.), отдельные ее компоненты (амортизационные отчисления, издержки на заработную плату, НИОКР и транспорт), уровень налоговых ставок, вопросы постоянного или временного освобождения от налогообложения.

Финансовые льготы включают различные формы субсидий, предоставляемых в виде установления низких цен на коммунальные услуги, снижения арендной платы за пользование земельными участками и производственными помещениями, а также за счет бюджетных средств и преференциальных государственных кредитов.

Административные льготы предоставляются администрацией зоны с целью упрощения процедур регистрации предприятий и режима въезда-выезда иностранных граждан, а также оказания различных услуг.

Из изложенного выше следует, что в целом законодательство по свободной/особой экономической зоне в Калининградской области было крайне нестабильным. В течение 90-х годов было принято более двух десятков нормативных документов (в основном указов Президента и Постановлений Правительства), то вводивших, то отменявших те или иные льготы. Уже сам факт принятия такого количества документов, постоянно меняющиеся условия функционирования зоны являются крайне негативным явлением, поскольку стабильность законодательства – один из основных факторов инвестиционной привлекательности страны в целом и ее регионов.

Федеральное законодательство об особой экономической зоне в Калининградской области дополняется областными законами, направленными

на стимулирование инвестиционной деятельности в регионе. Суть законов сводится в основном к предоставлению на период в несколько лет определенных льгот по налоговым платежам. Льготы по налогам на прибыль и имущество предусмотрены для предприятий, занимающихся производственной деятельностью, привлекающих отечественные и зарубежные инвестиции в регион. Для организаций, осуществляющих производственную деятельность и инвестирующих средства в реализацию конкретных инвестиционных проектов, предусмотрено освобождение от уплаты всех налогов в областной бюджет, кроме НДС, на срок полной окупаемости средств. От уплаты всех налогов в областной бюджет освобождаются предприятия – субъекты локальных свободных экономических зон. Последние могут иметь и дополнительные льготы в пределах компетенции местных органов самоуправления (льготные условия пользования землей, природными ресурсами, имуществом).

Хотя предоставление льгот по уплате налогов в областной бюджет повышает инвестиционную привлекательность региона, возможность региональных властей пользоваться этим инструментом экономической политики резко сократилась в связи с принятием главы Налогового кодекса по налогу на прибыль. Теперь в соответствии со Второй частью Налогового кодекса, региональные власти имеют права снижать ставку регионального налога на прибыль не более чем на 4 процентных пункта (базовая ставка налога на прибыль, зачисляемого в региональные бюджеты, составляет 14,5%).

2. Результаты функционирования режима свободной/особой экономической зоны в Калининградской области

Одним из мотивов создания СЭЗ в Калининградской области являлось желание федеральных властей компенсировать эксклавное положение этого региона – в результате распада СССР область оказалась отрезанной от основной территории страны территорией иностранных государств и международными водами. И по крайней мере в краткосрочном плане сделать это удалось. Всеми признается, что положительным результатом функционирования свободной/особой экономической зоны на территории Калининградской области явилось сдерживание роста цен в регионе и насыщение импортными товарами потребительского рынка.

Сопоставление среднероссийских и региональных индексов потребительских цен (ИПЦ) показывает (таблица 1), что в основном цены в Кали-

нинградской области росли более низкими темпами, чем в целом по России, и это при высокой зависимости области от импорта (по данным на 1997 г. доля импорта в потребляемом продовольствии составляла 80%). Исключениями были 1995 г. – год, когда были отменены льготы по таможенным платежам, и 1998 г., когда ИПЦ в Калининградской области был вторым по величине после московского.

При этом величина прожиточного минимума в Калининградской области (784 руб. в среднем за 1999 г.) по-прежнему был ниже среднероссийского (908 руб.) и заметно ниже московского (1251 руб.) и петербургского (1223 руб.).

ТАБЛИЦА 1. ИНДЕКСЫ ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ ЦЕН И ВЕЛИЧИНА ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА В 1992-2000 ГГ.²²

Год	Индексы потребительских цен, декабрь к декабрю предыдущего года, %, до 1996 г. – в разгах		Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения в месяц, тыс. руб., с 1998 г. – руб.	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1992	26,1	16,6	н/д	н/д
1993	9,4	8,4	н/д	н/д
1994	3,2	3,2	87	79
1995	2,3	2,4	264	262
1996	121,8	109,6	369	302
1997	111,0	105,5	411	345
1998	184,4	202,5	493	429
1999	136,5	134,5	908	784
2000	120,2	117,5	н/д	н/д

Источник: Госкомстат России

Других однозначно позитивных результатов функционирования СЭЗ/ОЭЗ не существует. Динамика многих экономических показателей по Калининградской области в 90-е годы была хуже среднероссийской, более

²² Представление данных в таблицах 1-6 за разные отрезки времени определяется особенностями публикации данных в статистических сборниках Госкомстата. В ряде случаев либо отсутствуют данные на начало 90-х годов, либо еще не опубликованы данные за 2000 г.

того, режим СЭЗ/ОЭЗ привел к возникновению ряда дополнительных проблем.

Во-первых, беспошлинный импорт усугубил спад промышленного и сельскохозяйственного производства (таблицы 2 и 3). Продукция местных товаропроизводителей оказалась неконкурентоспособной по сравнению с дешевыми импортными товарами. Введение квотирования импорта в марте 1998 г. изменить ситуацию уже не смогло.

При среднероссийском сокращении физических объемов промышленного производства в 1998 г. по сравнению с 1990 г. на 54%, в Калининградской области оно составило 72%, и это один из худших показателей по субъектам Федерации. Хотя справедливости ради надо отметить, что более глубокий по сравнению со среднероссийским спад производства в Калининградской области в 1991-1998 гг. (и особенно в первой половине 90-х годов), был связан не только с давлением на местных производителей импорта, но и с разрывом традиционных хозяйственных связей, от которых область пострадала в большей степени, оставшись отделенной от основной территории страны границами новых независимых государств. Кроме того спад объясняется и спецификой унаследованной от советских времен отраслевой структуры промышленности региона. На отрасли, испытывавшие в России наиболее глубокий спад – машиностроение, легкую и пищевую промышленность – в области в 1992 г. приходилось свыше 70% производства.

ТАБЛИЦА 2. ИНДЕКСЫ ФИЗИЧЕСКОГО ОБЪЕМА ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА В 1991-2000 ГГ.

Год	В % к предыдущему году		В % к 1990 г.	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1991	92	96	92	96
1992	82	83	75	80
1993	86	82	65	65
1994	79	62	51	41
1995	97	89	50	36
1996	96	86	48	31
1997	102	98	49	30
1998	95	91	46	28
1999	108	104	50	29
2000	109	132	54	38

Источник: Госкомстат России

Заметно больше среднероссийского был спад и сельскохозяйственного производства, хотя здесь различия и не столь велики. В итоге, несмотря на относительно благоприятные агроклиматические условия ведения сельского хозяйства по сравнению со многими российскими регионами, область из самообеспеченного сельскохозяйственной продукцией региона превратилась в крупного импортера.

ТАБЛИЦА 3. ИНДЕКСЫ ФИЗИЧЕСКОГО ОБЪЕМА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА В 1993-2000 ГГ.

Год	В % к предыдущему году		В % к 1992 г.	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1993	96	92	96	92
1994	88	85	84	78
1995	92	85	78	66
1996	95	93	74	62
1997	101	102	75	63
1998	87	98	65	62
1999	104	101	67	62
2000	105	104	71	65

Источник: Госкомстат России

Во-вторых, не была достигнута одна из основных целей создания свободных экономических зон – привлечение значительных объемов инвестиций. Калининградская область так и не стала особо привлекательной для инвесторов. Объемы инвестиций в основной капитал и иностранных инвестиций в расчете на душу населения в регионе были ниже среднероссийских показателей.

За исключением 1993 (когда инвесторам стал предоставляться довольно широкий набор льгот) и послекризисного 1999 годов индексы физического объема инвестиций в основной капитал в Калининградской области были ниже среднероссийских (таблица 4). При этом по инвестициям в основной капитал в расчете на душу населения область в 1999 г. занимала среди регионов лишь 52-е место, а значение этого показателя в области было почти в 2 раза ниже среднероссийского.

ТАБЛИЦА 4. ИНДЕКСЫ ФИЗИЧЕСКОГО ОБЪЕМА ИНВЕСТИЦИЙ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ В 1991-1999 ГГ.

Год	В % к предыдущему году		В % к 1990 г.	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1991	85	83	85	83
1992	60	65	51	54
1993	88	155	45	84
1994	76	71	34	59
1995	90	70	31	42
1996	82	67	25	28
1997	95	94	24	26
1998	88	87	21	23
1999	105	122	22	28

Источник: Госкомстат России

Приток иностранных инвестиций в экономику области был крайне нестабильным (таблица 5), а отставание от среднероссийского уровня по показателю объема иностранных инвестиций на душу население было еще более заметным по сравнению с инвестициями в основной капитал. Еще хуже ситуация с прямыми иностранными инвестициями.

ТАБЛИЦА 5. ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В 1995-2000 ГГ.

Год	Всего иностранных инвестиций на душу населения, долл. США на чел.		Прямые иностранные инвестиции на душу населения, долл. США на чел.	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1995	20	17	14	13
1996	47	25	17	23
1997	84	12	36	11
1998	80	42	23	10
1999	65	19	29	4
2000	74	20	30	7

Источник: расчеты автора по данным Госкомстата России

В качестве одного из достижений функционирования режима СЭЗ нередко называют рост числа зарегистрированных предприятий с участием иностранного капитала. Однако этот показатель не может адекватно отражать фактическую ситуацию, поскольку в существующей статистике не фиксируется процент реально действующих предприятий. Более того, совместные предприятия работали в основном в торговой сфере, то есть, по сути, пользовались возникшей "дырой" в госгранице. О специализации Калининградской области на импорте свидетельствует и динамика внешнеторгового оборота. Если в 1994 г. внешнеторговое сальдо области оставалось еще положительным, то с 1995 г. стало устойчиво отрицательным.

ТАБЛИЦА 6. ДЕНЕЖНЫЕ ДОХОДЫ НАСЕЛЕНИЯ В 1994-1999 гг.

Год	Отношение денежных доходов населения к прожиточному минимуму, раз		Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, %	
	Российская Федерация	Калининградская область	Российская Федерация	Калининградская область
1994	2,38	2,13	22,4	21,6
1995	1,95	1,45	24,7	26,6
1996	2,07	1,69	22,1	25,1
1997	2,27	1,73	20,8	24,5
1998	2,03	1,65	23,4	27,2
1999	1,77	1,36	29,9	37,4

Источник: Госкомстат России

Появление значительного отрицательного сальдо внешней торговли объясняется не только и не столько высокой зависимостью региона от импорта, сколько тем, что Калининградская область превратилась в "таможенную дыру". Так, например, в Калининграде, насчитывающем 400 тыс. жителей, зарегистрировано 300 тыс. автомобилей, преимущественно иностранного производства (данные на 1998 г.). Из 40 млн литров алкоголя, беспошлинно завезенного в область в 1997 г., в самой области было потреблено только 5 млн литров. Соответственно, оставшиеся 35 млн литров, миновав таможенную, поступили в другие регионы России. Из 300 т янтаря, добываемого в анклав, обрабатывалось на местных фабриках не более 50 т, все остальное сырье вывозилось контрабандным путем за рубеж. В Гданьске переработкой российского янтаря занимаются 260 предприятий.

Естественно, что в результате этого федеральный бюджет теряет немалую часть своих доходов.

В итоге, и это еще один недостаток деятельности СЭЗ, низкий уровень цен не смог компенсировать для населения спад в реальном секторе экономики, поэтому в 90-е годы ухудшился ряд показателей, характеризующих денежные доходы населения. И если в середине 90-х уровень жизни населения в Калининградской области был сопоставим со среднероссийским, то к концу 90-х появилось заметное отставание.

Таким образом, при позитивном краткосрочном эффекте, долгосрочный эффект от введения на территории Калининградской области режима свободной, а затем особой экономической зоны, оказался в основном негативным.

3. Российские свободные экономические зоны: история создания и причины неэффективности

С разной степенью интенсивности свободные экономические зоны (или особые экономические зоны, зоны предпринимательства) создавались в России на протяжении всех 90-х годов (таблица 7). Поскольку единого закона о СЭЗ принято не было, то функционирование зон определялось отдельными специально принимаемыми актами. Причем подавляющее большинство этих актов – постановления Правительства и указы Президента, а отнюдь не федеральные законы (в этой статье речь идет только о федеральных СЭЗ, помимо них существует еще немалое число СЭЗ, введенных региональным законодательством). В итоге никто не может даже точно ответить, сколько в России сейчас существует разного рода специальных зон, хотя известно, что их не менее двух десятков (ниже в таблице приведены известные нам СЭЗ и нормативные акты, в соответствии с которыми эти СЭЗ вводились).

Не менее важен и тот факт, что ни один федеральный орган власти не может дать точной информации о том, какие из введенных СЭЗ являются реально действующими, и какое значение СЭЗ имеют для социально-экономического развития территорий, где они расположены. Более или менее достоверно известно, что в настоящее время функционируют особые экономические зоны в Калининградской и Магаданской областях, по крайней мере до недавнего времени функционировала также "Находка". При этом официально (Постановлением Правительства РФ в 1997 г.) была прекращена деятельность лишь Международного бизнес-центра "Ингушетия".

ТАБЛИЦА 7. СВОБОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ЗОНЫ, ДЕЙСТВУЮЩИЕ В РОССИИ

СЭЗ	Год создания	Нормативный акт
СЭЗ "Находка" в Приморском крае	1990	Резолюция ВС РСФСР
СЭЗ "Технополис Зеленоград"		Постановления ВС РСФСР
СЭЗ в Калининградской области		
СЭЗ "Даурия" в Читинской области	1991	Указы Президента Президиума ВС РСФСР
Свободная предпринимательская зона в Санкт-Петербурге		
Свободная предпринимательская зона в Выборге		
СЭЗ в Алтайском крае		
СЭЗ "Ева" в Еврейской АО		
СЭЗ "Садко" в Новгородской области		
СЭЗ "Кузбасс" в Кемеровской области		
СЭЗ "Сахалин"		
Экологическая и экономическая зона "Горный Алтай"		Постановление Совета Министров РСФСР
Зона свободной торговли "Шереметьево"	1992	
Свободные таможенные зоны "Московский франко-порт" и "Франко-порт Терминал"	1993	Указы Президента РФ
Специальная экономическая зона в границах заповедного экологического района минеральных источников РФ – Кавказских минеральных вод	1994	Постановление Правительства РФ
СЭЗ "Кабардино-Балкария"	1995	Указ Президента РФ
Свободная таможенная зона на территории, прилегающей к аэропорту "Ульяновск-Восточный"	1996	Постановление Правительства РФ
Международный бизнес-центр "Ингушетия"	1996	Федеральный закон
Особая экономическая зона в Калининградской обл.		
СЭЗ "Елабуга" Елабужского автомобильного завода		Постановления Правительства РФ
Регион интенсивного эконом. развития "Осетия"		
СЭЗ в Республике Хакасия		Указ Президента РФ
Особая экономическая зона в Магаданской области	1999	Федеральный закон

Причины неэффективности (или очень ограниченной эффективности) введения режима СЭЗ для всех или большинства российских зон общие. Во-первых, это нестабильность законодательства, свойственная не только Калининградской области. В первой половине 90-х годов основная задача

деятельности СЭЗ виделась в развитии экспортного производства и привлечении инвестиций. Поэтому производителям на территории СЭЗ предоставлялся широкий набор налоговых и таможенных льгот. Но уже в середине 90-х годов большая часть льгот была отменена, и современные СЭЗ – это не производственные, а торговые зоны с льготным таможенным режимом. Естественно, что подобные кардинальные изменения в законодательстве не способствуют инвестиционной привлекательности СЭЗ.

Во-вторых, огромные размеры большинства создававшихся российских СЭЗ. Мировой опыт показывает, что успешное функционирование СЭЗ возможно только при высоком уровне развития инфраструктуры (транспорта, системы телекоммуникаций, связи, гостиничного сервиса) на территории, где она расположена. Причем иностранные предприниматели обычно приглашаются в зону только после того, как там уже создана необходимая инфраструктура. Капиталовложения в нее составляют основную долю всех затрат, связанных с созданием и функционированием СЭЗ (комплексное обустройство одного квадратного километра СЭЗ в различных странах мира обходится в сумму от 20 до 70 млн долларов [8]). Поэтому примерно 80% всех инвестиций в СЭЗ приходится на внутренние источники капиталовложений (расчеты по 26 развивающимся странам, произведенные в конце 80-х годов, показали, что принимающие стороны затратили в среднем 4 долл. внутренних средств для привлечения 1 долл. иностранного инвестора [3]). Следовательно, и размеры СЭЗ, как правило, невелики. В России же это обстоятельство явно недоучитывалось, и зачастую СЭЗ охватывали всю территорию того или иного субъекта Федерации, обустроить которую было просто нереально (Калининградская область не является исключением из этого правила).

В-третьих, создание СЭЗ многими в России рассматривалось как способ решения проблемы социально-экономического развития депрессивных и отсталых территорий. Опять-таки, как показывает мировой опыт, СЭЗ могут успешно функционировать, только если они обладают какими-либо конкурентными преимуществами – часто это выгодное экономико-географическое положение. В России же многие зоны расположены во внутренней части страны, нередко на удалении от основных транспортных магистралей и узлов. Другим преимуществом может являться наличие значительных льгот для инвесторов, но и этого преимущества, как было сказано выше, у российских СЭЗ не было.

Необходимо также отметить, что неэффективность российских СЭЗ не является уникальным явлением. Считается, что из более чем 700 действу-

ющих в мире зон (около 400 – торгово-складского и свыше 300 – производственного типа) всего только 30 функционирует вполне успешно [13]. Поэтому к вопросу о создании СЭЗ, выбору их видов и предоставляемых льгот необходимо подходить с особой тщательностью.

4. Необходимость создания свободных экономических зон в России

Принимая решение о том, целесообразно ли в России создавать новые свободные экономические зоны, необходимо прежде всего ответить на вопрос, стоят ли перед российской экономикой задачи, которые традиционно решаются за счет создания СЭЗ. К числу этих задач относятся:

- создание привлекательных условий для инвесторов (прежде всего иностранных) в тех случаях, когда по каким-либо причинам не получается создать благоприятный инвестиционный климат на всей территории страны или прибегнуть к сильным стимуляторам экспортной экспансии;
- экспериментирование с новыми для национальной экономики средствами и методами технологического, организационного и юридического содержания, апробация их на ограниченном территориальном пространстве (с тем, чтобы внедрить такой инструментарий на всей территории страны в случае его успешности, или, наоборот, избежать ошибок в рамках всей национальной экономики);
- концентрация ресурсов для достижения поставленных целей, превращение СЭЗ в "полюса роста", способных вытащить за собой в качестве локомотива остальную экономику;
- создание источника поступления новых товаров и технологий, что становится возможным при привлечении иностранных инвестиций;
- формирование своего рода учебного центра профессиональной подготовки национальных кадров, из которого идет распространение знаний и навыков по современным методам управления предприятиями;
- достижение целей региональной экономической политики.

Все эти задачи в той или иной степени стоят перед Россией (например, в рамках российских СЭЗ можно было бы опробовать механизмы предоставления налоговых льгот инвесторам, предлагаемые в правительственных программах меры по дерегулированию экономики и определить степень их эффективности). Поэтому постановка вопроса о создании СЭЗ в России вполне оправданна. Единственная цель, ради достижения которой в России

СЭЗ создаваться пока не могут, – это развитие депрессивных и отсталых территорий (подобная цель ставится только в промышленно развитых странах, где не столь актуальна проблема привлечения инвестиций и где СЭЗ нередко создаются ради того, чтобы стимулировать перемещение отечественного капитала между регионами страны).

При этом речь не должна идти об оффшорах, вряд ли актуальным является создание торговых зон или иных (кроме оффшорных) сервисных зон (создание в России в ближайшее время крупного банковского центра вряд ли реально, туристические зоны вряд ли выдержат конкуренцию из-за относительно неблагоприятного климата). Перспективные типы зон ограничиваются, скорее всего, промышленно-производственными, технико-внедренческими и комплексными.

5. Предложения к закону о свободных экономических зонах в России

Поскольку проблемы у всех СЭЗ общие, то и рекомендации и требования по их решению (в т.ч. и в законе о СЭЗ) для всех зон одинаковы.

Прежде всего, в рамках нового закона о свободных экономических зонах должен быть решен вопрос равенства субъектов Федерации (его нерешенность в последнем законопроекте стала одной из причин его отклонения Президентом). Создание на определенной территории СЭЗ и соответствующее предоставление в границах этой территории разного рода льгот ставит российские субъекты Федерации в неравные условия. Само по себе это не является препятствием для создания СЭЗ, поскольку в любой стране региональная экономическая политика центральных властей построена на предоставлении тех или иных льгот отдельным территориям. Но для того, чтобы создание СЭЗ не создавало проблем во взаимоотношениях Федерации и регионов, необходимо рассматривались СЭЗ именно как инструмент региональной политики и выбирать территории – получатели льгот (иначе говоря – косвенной финансовой помощи), основываясь на максимально четких и жестких, законодательно закрепленных критериях. Соответственно, в законе должно быть четко прописано, что статус СЭЗ может получить не любая территория по собственному желанию, а только удовлетворяющая определенным требованиям (имеющая выгодное ЭГП, богатые природные ресурсы и т.п.).

Вторая причина ограничения числа СЭЗ заключается в том, что для достижения наибольшей экономической эффективности иностранные инве-

стиции (объемы которых в России невелики) не должны "распыляться" по территории страны, а концентрироваться в регионах и отраслях, способных дать наибольший каталитический эффект для экономики как самих регионов, так и страны в целом. Поэтому, по крайней мере на начальном этапе, СЭЗ должны быть немногочисленны, обладать компактной территорией, а также ясными отраслевыми приоритетами. Мировой опыт свидетельствует, что оптимальный размер выделенной по территориальному принципу СЭЗ – от одного-двух до максимум нескольких квадратных километров (а, например, площадь Калининградской области составляет 15,1 тыс. кв. километров).

Необходимость ограничения как числа зон, так и их размеров определяется еще и ограниченностью бюджетных средств, которые могут быть выделены на обустройство (создание инфраструктуры) СЭЗ.

Закон о свободных экономических зонах должен быть в максимально возможной степени конкретен. Опыт функционирования российских СЭЗ показывает, что изложенные в законе декларации о намерениях так и остаются декларациями. При этом закон о СЭЗ не должен вступать в противоречие с другими федеральными законами (или иметь приоритет над ними). Важно также, чтобы законодательство о СЭЗ было стабильным, льготы предоставлялись на несколько лет, и существовал запрет на ухудшение условий функционирования получивших льготы предприятий.

Привлечь иностранные инвестиции в российские СЭЗ можно будет только в том случае, если они будут обладать существенными преимуществами по сравнению с СЭЗ других стран, особенно граничащих с Россией. Это означает, что при решении вопроса о предоставлении налоговых и иных льгот на территории российских СЭЗ необходимо будет провести анализ аналогичного законодательства в сопредельных государствах. И ограничение набора льгот лишь освобождением от таможенных пошлин вряд ли будет достаточным стимулом для иностранных инвесторов.

Типичный набор льгот, исходя из накопленного в других странах опыта, сформулировали еще в конце 1995 г. руководители Всемирной ассоциации зон экспортного производства (в качестве рекомендаций к российскому закону о СЭЗ) [12]: пользователи СЭЗ освобождаются от подоходного налога и налога на прибыль сроком на 5 лет, начиная с момента получения первой прибыли. В течение следующих 5 лет пользователи зоны облагаются подоходным налогом в размере 50% от нормальной ставки, при этом сумма налога, выплачиваемого во все бюджеты, не должна превышать 25% от полученного дохода. По истечении второго пятилетнего периода пользо-

ватели зоны платят подоходный налог по общепринятой в России ставке, но при этом подоходный налог, выплачиваемый во все бюджеты, не должен превышать 25% дохода. В любом периоде, если ставки налогов превышают 25%, то во все бюджеты налоги выплачиваются с пропорциональным уменьшением, чтобы в целом выплаты не превышали 25% дохода. Такие льготы являются наиболее типичными на мировом рынке инвестиций в случае использования инвестиций в СЭЗ. Эта льгота не несет никаких издержек, так как без нее крупные инвестиции вообще не могут быть сделаны. Именно эта льгота обеспечивает наилучший возврат инвестиций инвестору в период, когда риск капиталовложений наиболее высок. К этому следует еще добавить, что в большинстве СЭЗ предоставляются также льготы по таможенным платежам.

Хотя набор необходимых в свободных экономических зонах налоговых льгот известен, использование их на практике (особенно в российских условиях) сталкивается с необходимостью решения целого ряда проблем и вопросов.

Во-первых, предоставление налоговых льгот может превратить вновь создаваемые СЭЗ в очередные оффшоры, когда предприятия, получающие льготы, будут лишь регистрироваться в СЭЗ, осуществляя фактическую свою деятельность за ее пределами. Для предотвращения этого необходимо разработать адекватную систему администрирования, которая позволяла бы отслеживать реальное происхождение товаров (возможно, сопровождаемую требованием к юридическому лицу вести свою деятельность только на территории СЭЗ). Необходимость эффективного администрирования является дополнительным аргументом в пользу ограниченности размеров СЭЗ – на компактной территории гораздо легче отследить, используются ли налоговые льготы по своему целевому назначению. Иначе говоря, оптимальным для России является создание СЭЗ по территориальному, а не функциональному принципу, т.е. налоговые льготы должны предоставляться на ограниченных участках территории, а не инвесторам по всей территории страны или субъекта Федерации, отвечающим определенным критериям (например, инвестирующим определенный объем средств).

Во-вторых, предоставление налоговых льгот в свободных экономических зонах искусственно повысит конкурентоспособность действующих в СЭЗ предприятий по сравнению с предприятиями, расположенными на остальной территории России. Учитывая, что доля продукции обрабатывающей промышленности в российском экспорте невелика, при вывозе продукции из СЭЗ в другие страны проблема эта не столь остра. Однако при

поставке продукции в другие субъекты Российской Федерации предприятия, действующие в СЭЗ, не должны получать налоговые льготы. Поскольку особенности ведения бухгалтерского учета не позволяют разделять прибыль, полученную от реализации товаров в стране и за рубежом (и соответственно, не облагать налогом на прибыль только часть прибыли), необходимо установить, какую часть своей продукции предприятие должно экспортировать, чтобы получать льготы по налогу на прибыль (например, предприятие может получать налоговые льготы при поставке на экспорт не менее 80% производимой им продукции).

В-третьих, необходимо ограничить круг отраслей, предприятия которых могут получать налоговые льготы. Очевидно, что преференциальным налоговым режимом не должны пользоваться предприятия нефтедобычи и нефтепереработки, металлургии. Определение же перечня отраслей и производств, которые могут быть привлечены в свободные экономические зоны, вряд ли возможно.

В-четвертых, все же не столь однозначен вопрос о количественных параметрах налоговых льгот (при всей их типичности в разных странах они разные). Если льготы предоставить в недостаточных объемах, СЭЗ не привлечет инвесторов, если в чрезмерных объемах – бюджет будет нести совершенно неоправданные потери. Причем если учесть, что одним из залогов успешного функционирования СЭЗ является стабильность законодательства (в отношении СЭЗ оно должно быть стабильным в течение достаточно длительного срока, например, 10 лет), возможности экспериментирования в данном случае крайне ограничены.

Как показывает мировой опыт, предоставление в рамках свободных экономических зон налоговых льгот является необходимым, но не достаточным условием успешности функционирования СЭЗ. По крайней мере не меньшее значение имеют другие составляющие предпринимательского климата, связанные в том числе с наличием или отсутствием административных барьеров для ведения бизнеса. Поскольку эта проблема в России далека от своего решения, преференциальный режим для инвесторов в свободных экономических зонах должен предусматривать для них определенный набор административных льгот. К их числу можно отнести:

- упрощенный порядок согласования разрешительной и проектной документации для начала реализации проекта;
- отмену лицензирования;
- ограничение числа проверок предприятий различными органами государственного контроля (например, установление правила, что на пред-

приятии может проводиться только одна комплексная проверка в год продолжительностью не более 2 недель);

- упрощенный визовый режим для иностранных инвесторов и граждан, работающих на территории области;
- разрешение создавать филиалы иностранных банков.

Со стороны региональных органов власти немаловажным является организация прозрачной системы индивидуального сопровождения крупных инвестиционных проектов.

Наконец, создание и функционирование свободных экономических зон невозможно без соответствующего правового оформления. Помимо принятия закона о свободных экономических зонах, необходимо внесение изменений и дополнений в Налоговый и Таможенный кодексы Российской Федерации. В этих основополагающих документах должен быть предусмотрен преференциальный режим свободных экономических зон.

Как следует из всего вышесказанного, ни одна из существующих в России свободных экономических зон не отвечает тем требованиям, которые должны предъявляться к СЭЗ. Учитывая, что фактически подавляющее большинство существующих СЭЗ не действует, с принятием нового закона о СЭЗ все они должны быть ликвидированы. Исключениями могут являться только Калининградская область и, может быть, Находка (вместо отмены здесь возможна трансформация режима СЭЗ).

6. Перспективы развития Особой экономической зоны в Калининградской области

Поскольку Калининградская область является совершенно уникальным регионом, прежде всего в силу своего экономико-географического положения, в отношении дальнейшего судьбы Особой экономической зоны требуется специальное решение.

В отношении льгот по таможенным платежам могут быть приняты три альтернативных решения:

- отмена таможенных льгот в ближайшее время;
- сохранение режима Особой экономической зоны в его нынешнем виде;
- трансформация режима Особой экономической зоны, подразумевающая либо постепенную отмену таможенных льгот (например, в течение 10 лет), либо постепенную отмену таможенных льгот с заменой их другими льготами в рамках режима Особой экономической зоны.

Отмена таможенных льгот в ближайшее время нам представляется вряд ли возможной. Причин этого несколько. Во-первых, одномоментное изменение существующего положения приведет к резкому ухудшению социально-экономической ситуации в области, экономика которой приспособлена к режиму свободной таможенной зоны (причем речь не только о торговых организациях, но и о промышленных предприятиях). Соответственно, потребуются дополнительная финансовая помощь из федерального бюджета. Это подтвердилось в начале этого года, когда со вступлением в действие Второй части Налогового кодекса были отменены таможенные льготы, и в области сложилась почти критическая ситуация. Во-вторых, отмена режима ОЭЗ будет крайне отрицательно воспринята инвесторами и будет расцениваться как очередное проявление нестабильности российского законодательства. Тем не менее у этого варианта есть и свои достоинства: будет сделан шаг к унификации правового пространства страны, ликвидирована "таможенная дыра".

Сохранение режима ОЭЗ в его нынешнем виде – самый простое решение для федеральных властей, но имеющее только одно достоинство – ухудшения социально-экономической ситуации в этом случае в Калининградской области скорее всего не будет. Но и улучшения ситуации тоже не будет, потенциал развития области так и останется не использованным.

Трансформация режима ОЭЗ представляется оптимальным вариантом, однако осуществляться она может по-разному. Первый вопрос, который должен быть решен в отношении режима ОЭЗ – есть ли необходимость в полной отмене таможенных льгот через несколько лет (например, через 10). При решении этого вопроса необходимо учитывать, что этими льготами пользуются две разные категории налогоплательщиков: торговые организации и производители.

Отмена льгот по таможенным платежам для торговых организаций в краткосрочной перспективе может привести к росту цен в регионе и высвобождению большого количества занятых в этом секторе экономики (т.е., как уже говорилось выше, крайне негативно сказаться на текущей социальной ситуации). В средне- и долгосрочной перспективе отмена льгот в сфере торговли должна быть скомпенсирована предполагаемым общим улучшением экономической ситуации в области: за счет привлечения инвестиций должны быть созданы новые рабочие места в производстве, развита промышленность, снабжающая регион потребительскими товарами. То есть отмена льгот по таможенным платежам для торговых организаций вполне возможна.

В отношении льгот по таможенным платежам для производителей ситуация не столь однозначна. Благодаря таможенным льготам в Калининградской области возник ряд новых производств (например, мебельное производство). Далеко не все они смогут существовать без таможенных льгот, даже если в области и будут введены дополнительные меры по стимулированию инвестиционной активности (см. ниже), для таких предприятий они вряд ли будут играть весомую роль. Поэтому в отношении льгот по таможенным платежам для производителей, возможно, имеет смысл говорить о сохранении для них режима свободной таможенной зоны. Для стимулирования притока инвестиций в регион режим свободной таможенной зоны для производителей промышленной продукции может распространяться и на вновь создаваемые предприятия. При этом таможенные льготы нецелесообразно распространять на предприятия, продукция которых и без льгот пользуется высоким спросом на мировом рынке – к их числу относятся нефтедобыча и нефтепереработка, черная и цветная металлургия и т.п.

Говоря о таможенных льготах, необходимо также отметить, что для функционирования свободной таможенной зоны отделенность Калининградской области от основной территории страны является большим достоинством. Наличие таможенной границы дает возможность распространять режим свободной таможенной зоны на территорию всего субъекта Российской Федерации, что невозможно сделать в других регионах (за исключением, может быть, Сахалинской области).

Как уже говорилось выше, ограничение режима Особой экономической зоны только льготами по таможенным платежам, не смогло сделать Калининградскую область привлекательной для инвесторов. Поэтому одним из вариантов трансформации режима ОЭЗ может быть предоставление инвесторам дополнительных налоговых льгот, прежде всего по налогу на прибыль (это было провозглашено и в Концепции федеральной социально-экономической политики в отношении Калининградской области)²³. При

²³ Вопрос о дополнительных мерах по стимулированию притока инвестиций в производство в Калининградской области был поднят потому, что этот субъект Федерации имеет целый ряд конкурентных преимуществ по сравнению с другими российскими регионами. Это относительная близость к странам Европы (как абсолютная, так и по сравнению с остальной российской территорией), дешевизна рабочей силы и электроэнергии по сравнению с европейскими странами, высокий уровень квалификации рабочей силы, сопоставимый с уровнем квалификации в промышленно развитых европейских странах.

введении налоговых льгот необходимо решить все те же проблемы, что и при создании других свободных экономических зон (см. предыдущий раздел).

Говоря о налоговых льготах, надо остановиться на одном из предлагаемых вариантов развития Калининградской области – превращения этого региона в оффшор. Это предполагает отказ от взимания всех федеральных налогов и сборов (при этом специальный налоговый режим должен предоставляться предприятиям, зарегистрированным и осуществляющим свою деятельность в Калининградской области, а также гражданам, постоянно проживающим в Калининградской области), установление особого порядка регистрации налогоплательщиков, введение налоговой границы между Калининградской областью и основной территорией России, приравнивание поставок товаров (работ, услуг) на (с) территории Калининградской области к импорту (экспорту), принятие решений, резко упрощающих ведение бизнеса в регионе, изменение критериев резидентства предприятий и физических лиц.

Возможно, что превращение Калининградской области в оффшор приведет к значительному экономическому росту в этом регионе, однако такой сценарий развития Особой экономической зоны имеет много недостатков, таких как крайняя сложность правовой реализации (возможно, потребуется внесение изменений в Конституцию РФ), неоднозначное отношение в мире к оффшорам, неопределенность экономических последствий для других российских регионов. Наконец, индивидуализация отношений федерального центра и региона создаст крайне опасный прецедент – появится огромное количество желающих переписать Конституцию РФ, добиться особого статуса для других регионов (каждый субъект Федерации чем-то уникален, и под эту уникальность можно требовать специальные привилегии).

Можно вспомнить ситуацию первой половины 90-х годов: в результате внесения бесконечных поправок в Конституцию, мало кто знал, что она из себя представляет; заключение договора о разграничении предметов ведения и полномочий с Татарстаном кончилось заключением договоров с более чем половиной субъектов Федерации.

Помимо налоговых льгот, на Калининградскую область также могут быть распространены рассмотренные выше административные льготы.

Библиография

1. *Басенко А.М., Бетуган И.Н., Григорян С.А., Романова Т.Ф., Рукина С. Н.* Свободные экономические зоны в мировом хозяйстве: методологические проблемы организации и регулирования хозяйственного механизма: научно-практическое пособие / РГЭА. – Ростов-на-Дону, 1998. – 216 с.
2. *Быков А.* Свободные экономические зоны в России: миф или реальность // Внешняя торговля. – 1993, №9, с. 30-34.
3. *Данько Т.П., Окрут З.М.* Свободные экономические зоны в мировом хозяйстве: Учеб. пособие / Рос.экон.академия им. Г.В. Плеханова. – М.: ИНФРА-М, 1998. – 168 с. – (Сер. "Высшее образование").
4. *Дедул А.* Свободные экономические зоны России: миф и реальность // Инвестиции в России. – 1999, №7, с. 26-29.
5. *Жуков В., Зеленин Д.* Калининградская республика "Кенигсберг" // Деловые люди. – 1999, №97 (январь), с. 58-60.
6. *Задорнов М.* СЭЗ: российская трансформация // "Инвестиции в России". - 1995, №9-10, с. 10.
7. *Зименков Р.* Свобода не встретит радостно у входа // Научный парк. – 1997, №2, с. 62-65.
8. *Манежнев С.* СЭЗ в России: разочарования и надежды // "Инвестиции в России". - 1995, №9-10, с.2-4.
9. *Мухина И.* На зоне свобода особая // Эксперт. – 1998, № 20, с. 18-21.
10. *Попов И.* "Янтарь" образуется под административным давлением // Деловые люди. – 1995, №61, с. 94-97.
11. *Савин В.* Нужны ли России свободные экономические зоны // Мировая экономика и международные экономические отношения. – 2000, №3, с. 67-71.
12. *Савин В.А.* Условия развития свободных экономических зон в России // Международный бизнес России. – 1996, №6, с. 6-7
13. *Семенов Г.* Развитие свободных экономических и оффшорных зон // Российский экономический журнал. – 1995, №11, с. 34-44.
14. *Сморodinская Н., Капустин А.* Свободные экономические зоны: мировой опыт и российские перспективы // Вопросы экономики. – 1994, №12, с.126-140.
15. *Сморodinская Н., Капустин А., Малыгин В.* Калининградская область как свободная экономическая зона (оценка условий и результатов развития в 1994-1998 гг.) // Вопросы экономики. – 1999, №9, с. 90-107.
16. *Устинов И.* Сначала поговорим о принципах // "Инвестиции в России". – 1995, №9-10, с. 20.

Кузнецова О.В.

кандидат экономических наук,
начальник отдела Рабочего центра
экономических реформ при Правительстве РФ

Оценка экономической политики региональных властей по бюджетным индикаторам

1. Общие подходы

В настоящее время достаточно очевидным является тот факт, что экономическая политика заметно различается по субъектам Российской Федерации. Вполне логично предположить, что различия между регионами в характере экономической политики их властей не могут не влиять на социально-экономическое развитие как непосредственно субъектов Федерации, так и экономики страны в целом. Однако при всей важности этой проблематики и наличии немалого количества посвященных ей исследований не существует более или менее ясных представлений ни о типах регионов по осуществляемой в них экономической политике и причинах межрегиональных различий, ни о степени воздействия тех или иных решений или действий региональных властей на происходящие изменения в социальной и экономической сферах.

Причина отсутствия ясного представления о межрегиональных различиях в экономической политике, их причинах и последствиях вполне очевидна — чрезвычайная обширность рассматриваемой проблематики. Для определения таких различий необходимо анализировать не только статистические данные, количество которых весьма ограничено, но и региональное законодательство, и даже сообщения местных средств массовой информации. Последнее необходимо для того, чтобы оценить реальные действия региональных администраций, что подчас невозможно сделать ни на основе анализа статистики, ни нормативно-законодательных актов.

В силу обширности проблематики, любое исследование по экономической политике регионов вынуждено ограничиваться теми или иными рам-

ками. Как показывает опыт ранее выполненных исследований, возможны разные подходы к выбору таких ограничений. Очень условно можно выделить следующие варианты исследований:

1) рассмотрение всех (или почти всех направлений) экономической политики региональных властей по всем регионам²⁴; такой подход дает представление о всем спектре существующих проблем и вопросов, но далеко не во всех случаях удастся оценить различия между всеми регионами;

2) типология регионов на основе доступных статистических показателей, отражающих характер экономической политики в регионах²⁵; типологический подход имеет очень важные достоинства: во-первых, позволяет сравнивать между собой все регионы, а не небольшое число модельных, во-вторых, как правило, он дает более объективные результаты, нежели качественный анализ; основной недостаток типологического подхода заключается в том, что далеко не все составляющие экономической политики могут быть оценены количественно, и, соответственно, на основе этого подхода невозможно получить полное представление об экономической политике регионов;

3) анализ экономической политики властей одного или нескольких (выбираемых в качестве модельных) регионов²⁶; в отличие от двух предыдущих подходов, он позволяет провести сравнительно глубокий и детальный анализ экономической политики, но, естественно, не дает возможности сравнивать друг с другом все или по крайней мере большое число субъектов Федерации;

²⁴ Нам известно только одно такое исследование: *Предпринимательский климат регионов России. География России для инвесторов и предпринимателей* – М.: "Начала-Пресс", 1997.

²⁵ Таких исследований очень немного. Это тот же "Предпринимательский климат регионов России...", где приводится интегральный показатель, характеризующий ход экономических реформ в регионах как фактор предпринимательского климата; а также Улюкаев А. Государственные финансы и региональное развитие // *Вопросы экономики*. – 1998, №3; Лавров А.М., Кузнецова О.В. Экономическая политика регионов: "либеральная" и "консервативная" модели // *Полития: Вестник фонда "Российский общественно-политический центр"*. – Весна 1997, №1.

²⁶ Такие исследования наиболее многочисленны. В качестве примеров можно привести: Илларионов А., Ясин Е. Ульяновский феномен // *Информационный бюллетень РЦЭР*. – Июль 1993 г, № 22; Кузнецова О. Новгородская и Псковская области: экономическое положение и факторы развития // *Вопросы экономики*. – 1998, № 10.

4) изучение отдельных направлений экономической политики региональных властей, причем, как правило, также на примере отдельных регионов²⁷; в тех немногих случаях, когда анализ проводится по всем регионам, появляется возможность проводить типологии регионов по одному из направлений экономической политики, в остальных случаях этот подход мало чем отличается от предыдущего и имеет в основном те же достоинства и недостатки.

Исследование, результаты которого представлены в этой статье, представляет собой оценку различий между российскими регионами по проводимой ими экономической политики, основываясь на анализе показателей, характеризующих расходную часть консолидированных региональных бюджетов. Выбор именно такого подхода (отличающегося от традиционного тем, что для анализа используются не все известные индикаторы, отражающие экономическую политику регионов, а только бюджетные) представляется целесообразным по целому ряду причин.

Во-первых, при выбранном подходе подбор показателей в гораздо меньшей степени зависит от наличия или отсутствия статистических данных. В данном случае первичным является выбор объекта исследования, а не подбор всех имеющихся индикаторов. Теоретически при анализе статистики об исполнении региональных бюджетов можно получить относительно полное представление о бюджетной политике региональных властей. Ограничение исследования анализом только расходной части региональных бюджетов является вынужденным. Все составляющие политики властей субъектов Федерации, связанные с доходной частью, при современном состоянии статистической отчетности, не поддаются однозначной оценке. Так, например, установление пониженных ставок налогов и налоговых льгот может быть направлено как на улучшение инвестиционного климата в регионе, так и на поддержку убыточных предприятий; причиной высокой собираемости налогов может являться широкомасштабное использование неденежных форм исполнения бюджета.

²⁷ Например, аграрная политика рассматривается в: Д.Эпштейн. Региональная аграрная политика в современных условиях // АПК: экономика, управление. – 1998, №10, социальная политика – в ежегодных Докладах о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации, Шкаратан О.И. Социальная политика в контексте постсоветской экономики (федеральный и региональный срезы) // Мир России. – 1998, № 1-2; существует большое число публикаций по инвестиционной политике регионов и проводимой в них реформе жилищно-коммунального хозяйства.

Во-вторых, статистика об исполнении региональных бюджетов по сравнению с другими статистическими данными имеет целый ряд преимуществ. В сопоставимом виде она есть за шесть ближайших лет – 1995-2000 гг. (хотя отсутствие других социально-экономических показателей за 2000 г. (прежде всего прожиточного минимума) не позволили включить данные за этот год в анализ). Это позволяет оценить не только современные различия в экономической политике регионов, но и их динамику. В дальнейшем качество бюджетной статистики, скорее всего, не только не ухудшится, но и улучшится, поэтому выработанные в данном исследовании методические подходы могут быть использованы и в будущем.

Еще одним достоинством бюджетных показателей является то, что они характеризуют годовой период в целом, и поэтому могут сравниваться с ежегодными показателями, отражающими социально-экономическое развитие регионов (динамикой промышленного и сельскохозяйственного производства, долей убыточных предприятий и т.д. и т.п.). С использованием иных, нежели бюджетных, показателей возникает целый ряд проблем. Например, данные по регулированию цен и открытости товарных рынков в гораздо меньшей степени могут быть отнесены к одному году – совершенно очевидно, что ситуация в регионах до кризиса августа 1998 г. была совершенно иной по сравнению с ситуацией после кризиса. Более того, насколько нам известно, в настоящее время Госкомстат РФ не публикует данных о регулировании цен в регионах на постоянной основе. Отсутствие продолжительных временных рядов данных характерно и для некоторых показателей, показывающих ход реформ в жилищно-коммунальном хозяйстве. Например, федеральные стандарты предельной стоимости жилищно-коммунальных услуг впервые были рассчитаны только для 1997 г., поэтому невозможно оценить соответствие фактической стоимости услуг ЖКХ федеральным стандартам для 1995-1996 гг.

Наконец, изучение особенностей исполнения расходной части региональных бюджетов имеет большую практическую значимость, прежде всего с точки зрения реформирования межбюджетных отношений, поскольку в основном именно бюджетные показатели могут и должны использоваться при определении объемов оказываемой регионам финансовой поддержки. Причем в данном случае нужны именно количественные оценки межрегиональных различий: при использовании качественных подходов повышается субъективность межбюджетных отношений.

Наряду с оценкой различий между регионами по характеру проводимой ими политики, в исследовании решались еще две важные задачи:

- определение факторов, объясняющих различия между регионами по проводимой в них экономической политике;
- оценка влияния экономической политики региональных властей на социально-экономическое развитие субъектов Федерации.

Теоретически межрегиональные различия в исполнении расходной части региональных бюджетов могут быть обусловлены как объективными факторами, так и субъективными. Если различия определяются объективными факторами, то федеральным органам власти бессмысленно разрабатывать и внедрять какие-либо механизмы *выборочного* воздействия на региональные власти с тем, чтобы заставить их изменить характер проводимой ими экономической политики. Проблема рациональности или нерациональности экономической политики властей субъектов Федерации теряет региональную специфику и становится общефедеральной. Если же факторы имеют в основном субъективную природу, то, наоборот, необходима разработка ориентированных на отдельные регионы механизмов стимулирования проведения рациональной экономической политики.

Отнесение тех или иных действий к рациональным или нерациональным (эффективным или неэффективным) может базироваться на уже сложившихся представлениях, основывающихся на экономической теории и практике (например, не вызывают особых сомнений утверждения типа "адресная социальная поддержка лучше безадресной"). Однако в целом ряде случаев оценка рациональности может быть не столь однозначной. Именно поэтому необходим анализ не только различий между регионами в характере экономической политики, но и ее результатов. Если действия региональных властей стали причиной более благоприятной динамики социальных и экономических показателей в регионе по сравнению с другими субъектами Федерации, то такие действия могут считаться рациональными. Если же в регионе практиковалось финансирование тех или иных расходных статей, превышающее по своим масштабам среднероссийские значения, и это не привело к каким-либо положительным результатам, то такие избыточные расходы можно считать нерациональными.

2. Выбор индикаторов, характеризующих экономическую политику региональных властей

Данное исследование базируется на одном важном допущении, заключающемся в том, что для характеристики экономической политики региональных властей можно использовать данные о расходах и доходах консо-

лидированных региональных бюджетов, то есть расходах и доходах не только собственно региональных, но и местных бюджетов. Необходимость такого допущения объясняется особенностями имеющейся статистики: в существующих формах отчетности не отражаются требуемые для исследования данные по уровням бюджетной системы.

Однако анализ консолидированных региональных бюджетов является вполне оправданным, поскольку при действующей системе внутрирегиональных межбюджетных отношений можно говорить о том, что региональные власти фактически ответственны не только за свою политику, но и политику местных органов власти. Как известно, для регулирования перераспределения доходов между региональными и местными бюджетами почти во всех регионах используются дифференцированные нормативы отчислений от регулирующих налогов. Эти нормативы, равно как и объемы финансовой помощи из региональных бюджетов местным, нередко подвергаются ежегодному пересмотру. Причем принимаемые региональными властями решения федеральным законодательством практически не регламентируются. При таком порядке определения доходов местных бюджетов их расходы фактически прямо или косвенно определяются региональными властями. Соответственно, если в том или ином муниципальном образовании расходы, например, на жилищно-коммунальное хозяйство оказываются чрезмерными, региональные власти имеют достаточно действенные рычаги влияния на власти этого муниципального образования.

Показатели, характеризующие экономическую политику регионов, выбирались в рамках данного исследования таким образом, чтобы их можно было сравнивать с показателями экономического развития регионов. Характеристики экономической политики должны иметь достаточно ясное толкование – например, показывать роль госсектора в регионе, масштабы субсидирования отдельных отраслей, рациональность расходов.

В данной публикации рассматриваются две группы показателей:

1) расходы по отдельным статьям в расчете на душу населения или на единицу произведенной в соответствующей отрасли продукции (относительные показатели).

2) показатели бюджетного дефицита (рассчитанные в нескольких вариантах);

Показатели бюджетного дефицита, характеризующие сбалансированность бюджетов, демонстрируют готовность и способность региональных властей принимать и исполнять реалистичный бюджет. При прочих равных условиях более высокие значения дефицита можно толковать как склон-

ность властей региона к повышенному вмешательству в экономическую жизнь на подведомственной им территории (при высокой доле производственных расходов) или к проведению популистской социальной политики (при высокой доле социальных расходов). На основе показателей бюджетного дефицита невозможно оценить размеры долговой нагрузки в регионе, однако большие значения дефицита все же свидетельствуют о возможности возникновения проблем в субъекте Федерации с покрытием долга.

Относительные показатели в данном исследовании рассчитываются для оценки степени субсидирования из региональных бюджетов промышленности и строительства, сельского и жилищно-коммунального хозяйств. В исследовании не рассматриваются расходы на транспорт, дорожное хозяйство и связь, поскольку они осуществляются в значительной степени из дорожных фондов, которые в целом ряде регионов не консолидированы в региональные бюджеты. Мы не располагаем данными об использовании средств внебюджетных дорожных фондов, поэтому сопоставить субъекты Федерации по масштабам поддержки транспорта и дорожного хозяйства не представляется возможным.

Таким образом в исследовании рассматриваются производственные расходы по трем статьям бюджетной классификации:

- промышленность, энергетика и строительство;
- сельское хозяйство и рыболовство;
- жилищно-коммунальное хозяйство.

Конечно, совместное рассмотрение промышленности и строительства делает результаты расчетов в значительной степени условными, поскольку в регионе может поддерживаться либо только строительство, либо только промышленность. Хотя поддержка строительства является и косвенной поддержкой промышленности строительных материалов, которая во многих случаях является местной.

Общими особенностями расчета показателей в проведенном исследовании являются следующие.

Прежде всего, при расчете всех показателей (за исключением долей капитальных расходов в общей сумме расходов) из общей суммы доходов и расходов региональных бюджетов были исключены соответственно доходы и расходы целевых бюджетных фондов (дорожных, экологических и воспроизводства минерально-сырьевой базы). Объясняется это тем, что создаваемые в регионах целевые фонды могут как консолидироваться, так и не консолидироваться в региональные бюджеты. При включении в расчеты целевых бюджетных фондов, происходит искажение структурных показате-

лей (при консолидации целевых фондов доля всех остальных расходов оказывается заниженной), не вполне сопоставимыми оказываются и значения бюджетного дефицита. Конечно, исключение расходов и доходов целевых бюджетных фондов из расчетов не решает проблему сопоставимости данных в тех случаях, когда в регионах те или иные фонды вообще не создаются, а соответствующие доходы и расходы отражаются в нецелевых статьях бюджетной классификации. Однако это происходит гораздо реже, нежели создание внебюджетных фондов.

В использовавшейся при проведении данного исследования статистике об исполнении региональных бюджетов приводятся данные о расходах в разрезе как функциональной, так и экономической классификации. По каждой статье функциональной классификации приводятся, как правило, данные в разрезе 4 статей экономической классификации, а именно оплате труда государственных служащих, субсидиям, приобретению оборудования и предметов длительного пользования, капитальному строительству.

Традиционно в исследованиях для оценки степени либеральности экономической политики региональных властей используется такой показатель, как уровень субсидирования экономики (доля субсидий²⁸ в общей сумме расходов или объем субсидий в расчете на единицу продукции). Однако проведенный анализ заставляет усомниться в правильности такого подхода. На основе имеющихся данных можно сделать два предположительных вывода. Либо в разные годы и в разных регионах под субсидиями понимаются совершенно разные расходы (иначе говоря, расходы, которые фактически являются субсидиями, при составлении бюджетной отчетности расписываются по разным статьям экономической классификации). Либо не являющиеся формально субсидиями расходы по сути своей в целом ряде случаев могут считаться таковыми. Поясним это на конкретных примерах.

В таблице 1 отражена экономическая структура расходов по 3 рассматриваемым в исследовании статьям функциональной классификации. Из этой таблицы видно, что за период 1995-1999 гг. при относительно стабильных долях капитальных расходов и оплаты труда государственных служащих, резко выросла доля субсидий за счет сокращения доли прочих расходов. То есть за прошедшие годы либо заметно уменьшилась либеральность экономической политики в регионах, либо большая часть расходов стала подпадать под субсидии (возможно, в результате более грамотно-

²⁸ В данном случае имеются в виду строки под названием "субсидии" в отчетности об исполнении региональных бюджетов.

го составления бюджетной отчетности). Второй вывод представляется более реалистичным.

Аналогичный вывод можно сделать, например, из анализа доли субсидий в расходах на ЖКХ в 1998 г. Значение этого показателя варьировало по регионам от 0% в Читинской области и Агинском Бурятском АО до 100% в Эвенкийском и Корякском АО (свыше 95% – в Калмыкии, Магаданской и Кемеровской областях). В том же 1998 г. уровень покрытия затрат на ЖКХ за счет средств населения в Агинском Бурятском АО составлял 43,84%, в Читинской области – 69,84%. То есть в том или ином виде поддержка ЖКХ из региональных бюджетов осуществлялась. В Агинском Бурятском АО доля оплаты труда государственных служащих в расходах на ЖКХ составила 16,2% (при средней в 0,13%). Таким образом, если судить только по доле субсидий в расходах, то необходимо делать вывод о либеральности экономической политики в Агинском Бурятском АО, что, совершенно очевидно, неверно.

*ТАБЛИЦА 1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СТРУКТУРА ОТДЕЛЬНЫХ СТАТЕЙ РАСХОДОВ
В СРЕДНЕМ ПО РЕГИОНАМ В 1995-1999 ГГ.*

Статья расходов	Доля в расходах, %				
	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Промышленность, строительство и энергетика, в т.ч.</i>	100	100	100	100	100
Оплата труда государственных служащих	0,08	0,02	0,01	0,08	0,08
Капитальное строительство и приобретение оборудования и предметов длительного пользования	31,3	37,9	34,3	43,7	46,0
Субсидии	18,8	46,9	35,7	43,0	33,2
Прочие расходы	49,8	15,2	29,9	13,3	20,7
<i>Сельское хозяйство, в т.ч.</i>	100	100	100	100	100
Оплата труда государственных служащих	2,2	3,2	3,8	3,6	4,0
Капитальное строительство и приобретение оборудования и предметов длительного пользования	16,6	14,7	13,4	12,8	11,7
Субсидии	16,4	44,6	51,5	56,3	46,9
Прочие расходы	64,8	37,5	31,3	27,3	37,4
<i>Жилищно-коммунальное хозяйство, в т.ч.</i>	100	100	100	100	100
Оплата труда государственных служащих	0,31	0,05	0,04	0,13	0,25
Капитальное строительство и приобретение оборудования и предметов длительного пользования	22,2	18,3	17,4	13,4	16,8
Субсидии	22,7	49,4	53,5	68,4	67,8

Прочие расходы	54,8	32,2	29,1	18,1	15,1
----------------	------	------	------	------	------

Поэтому, на наш взгляд, наиболее оправданным является рассмотрение не только субсидий, но и всех некапитальных расходов, а рассчитанные на этой основе показатели называть “текущей поддержкой отраслей”. Капитальные расходы состоят из трех частей: капитального строительства, приобретения оборудования и предметов длительного пользования и капитального ремонта. Данные по последней статье в разрезе отраслей функциональной классификации, к сожалению, не приводятся. Но исходя из того, что в целом по регионам доля капитального ремонта составляла в 1997 г. всего 27,3%, а в 1998 г. – 29,4% всех капитальных расходов, а капитальный ремонт направлен на поддержание уже существующих объектов, а не создания новых (то есть в некоторой степени близок к текущим расходам), с некоторой условностью текущими расходами мы будем называть разность между общей суммой расходов по статье и расходами на капитальное строительство и приобретение оборудования и предметов длительного пользования.

Из расчетов всех показателей, в том числе среднероссийских, исключена Чеченская Республика.

Поскольку значения среднероссийских показателей (являющихся по своей сути средними взвешенными) подчас в значительной степени определяются значениями показателей в очень небольшом числе крупных по численности населения субъектов Федерации, ниже приводятся также средние арифметические по регионам. Таким образом, если средневзвешенный показатель отражает масштабы явления в целом по стране, среднеарифметическое характеризует "средний" регион.

3. Различия между регионами по текущей поддержке отраслей

Сопоставление названных выше показателей текущей поддержки промышленности/строительства, сельского хозяйства и ЖКХ за разные годы и друг с другом позволяет сделать следующие выводы.

Прежде всего, различия между субъектами Федерации по проводимой региональными властями экономической политике остаются в значительной степени стабильными (при этом для 1999 г. наибольшие изменения по сравнению с предыдущим годом были характерны для текущей поддержки ЖКХ). Коэффициенты корреляции между выбранными показателями за

разные годы очень высоки²⁹ (табл. 2). Иначе говоря, подтверждается высказанный еще несколько лет назад [11] тезис о консервативности экономической политики региональных властей.

ТАБЛИЦА 2. КОЭФФИЦИЕНТЫ КОРРЕЛЯЦИИ МЕЖДУ ПОКАЗАТЕЛЯМИ ТЕКУЩЕЙ ПОДДЕРЖКИ ОТРАСЛЕЙ ЗА РАЗНЫЕ ГОДЫ

Отрасли	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999
Промышленность/строительство	0,7226	0,3585	0,9690	0,9423
Сельское хозяйство	0,7544	0,9685	0,9850	0,9176
ЖКХ	0,7974	0,8655	0,9189	0,7843

Говоря о взаимосвязи показателей друг с другом в один и тот же год, необходимо отметить отсутствие во все годы взаимосвязи между показателями текущей поддержки промышленности/строительства и сельского хозяйства. Поддержка ЖКХ в разные годы коррелирует как с поддержкой промышленности, так и сельского хозяйства (табл. 3). Это, возможно, свидетельствует о том, что при принятии решений о поддержке местных товаропроизводителей региональные власти руководствуются не столько критериями экономической целесообразности, сколько необходимостью решения социальных задач.

ТАБЛИЦА 3. КОЭФФИЦИЕНТЫ КОРРЕЛЯЦИИ МЕЖДУ ПОКАЗАТЕЛЯМИ ТЕКУЩЕЙ ПОДДЕРЖКИ ОТРАСЛЕЙ

Отрасли	1995	1996	1997	1998	1999
Промышленность/строительство и сельское хозяйство	-0,021	0,111	0,205	0,171	0,005
Промышленность/строительство и ЖКХ	0,435	0,177	0,410	0,333	0,856
Сельское хозяйство и ЖКХ	0,271	0,752	0,607	0,632	0,283

Средние по России значения показателей текущей поддержки промышленности, строительства и сельского хозяйства³⁰ в 1995-1999 гг. пред-

²⁹ Верхняя (положительная) граница доверительного интервала для истинного значения коэффициента корреляции в случае отсутствия корреляционной связи при доверительной вероятности в 0,95 составляет при 82 наблюдениях 0,217.

³⁰ В соответствии с данными Госкомстата РФ в 1995-1999 гг. в Москве и Санкт-Петербурге и в 1998 г. в Чукотском АО не было сельскохозяйственного производства (хотя расходы на сельское хозяйство из бюджетов этих регионов осуществля-

ставлены в таблице 4 (сравнивать динамику фактических значений показателя текущей поддержки ЖКХ не имеет смысла, поскольку они не учитывают инфляцию). Если рассматривать средневзвешенные показатели, то окажется, что во второй половине 90-х годов произошло сокращение масштабов текущей поддержки отраслей (хотя в 1997 г. и имел место рост). Однако среднеарифметические показатели показывают, наоборот, рост вмешательства в реальный сектор экономики, что говорит о том, что масштабы поддержки отраслей сокращаются преимущественно в крупных по своему промышленному и сельскохозяйственному потенциалу регионах.

ТАБЛИЦА 4. СРЕДНИЕ ПО РОССИИ ПОКАЗАТЕЛИ ТЕКУЩЕЙ ПОДДЕРЖКИ ОТРАСЛЕЙ (ОБЪЕМ РАСХОДОВ В КОПЕЙКАХ НА 1 РУБЛЬ ПРОДУКЦИИ ОТРАСЛИ)

Отрасли	Показатель	1995	1996	1997	1998	1999
Промышленность, энергетика и строительство	Средневзвешенное	0,62	0,51	0,73	0,34	0,23
	Среднеарифметическое	1,14	0,94	1,45	1,23	2,82
Сельское хозяйство	Средневзвешенное	5,70	4,96	5,37	4,65	3,74
	Среднеарифметическое	6,94	6,70	8,82	8,96	7,61

Для иллюстрации фактических различий между регионами в масштабах текущей поддержки сельского хозяйства и ЖКХ в таблицах 5 и 6 приводится типология регионов по этим показателям в 1999 г. Уровень поддержки промышленности и строительства является гораздо менее информативной характеристикой экономической политики региональных властей, поскольку неизвестно, каково соотношение в регионе поддержки промышленности и строительства (хотя, как мы уже отмечали, поддержка строительства является и косвенной поддержкой промышленности строительных материалов, которая во многих случаях является местной).

Как видно из таблицы 4, в целом по России происходило снижение уровня текущей поддержки сельского хозяйства, особенно в 1999 г., аналогичная тенденция была и в большинстве регионов, хотя и исключений из этого правила немало. При стабильности в целом региональных пропорций показателя поддержки сельского хозяйства, по некоторым субъектам Федерации его колебания по годам существенны. Один из примеров – Ульяновская область, где показатель варьировал по годам от 2 до 10 копеек на рубль.

лись). По данным регионам показатели текущей поддержки сельского хозяйства не рассчитывались.

ТАБЛИЦА 5. ТИПОЛОГИЯ РЕГИОНОВ ПО УРОВНЮ ТЕКУЩЕЙ ПОДДЕРЖКИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В 1999 Г.

Расходы на сельское хозяйство на единицу продукции, копеек на рубль	Регионы
Менее 1	Пензенская область, Усть-Ордынский Бурятский АО, Республика Алтай, Агинский Бурятский АО, Московская, Ленинградская области, Республики Марий Эл, Тыва, Брянская область
От 1 до 2	Коми-Пермяцкий АО, Ростовская область, Еврейская АО, Республика Дагестан, Новосибирская, Владимирская, Псковская, Амурская, Новгородская области, Республика Бурятия, Астраханская, Архангельская, Костромская, Камчатская, Белгородская, Самарская области, Алтайский край, Ярославская область, Ставропольский край
От 2 до 3	Чувашская Республика, Тульская, Тверская, Тамбовская области, Карачаево-Черкесская Республика, Читинская, Кировская, Калининградская области, Красноярский край, Кабардино-Балкарская Республика, Омская, Воронежская, Челябинская, Смоленская, Калужская, Иркутская области, Удмуртская Республика, Свердловская, Кемеровская, Курганская области
От 3 до 5	Нижегородская, Рязанская области, Республика Мордовия, Волгоградская, Оренбургская области, Республика Хакасия, Хабаровский край, Пермская область, Корякский АО, Республика Северная Осетия, Приморский край, Республики Адыгея, Калмыкия, Краснодарский край, Республики Карелия, Башкортостан, Липецкая, Магаданская, Саратовская области
От 5 до 7	Сахалинская область, Ингушская Республика, Эвенкийский АО, Томская, Ивановская, Вологодская, Орловская, Курская, Ульяновская области
Более 7	Тюменская, Мурманская области, Республики Татарстан, Коми, Чукотский АО, Республика Саха (Якутия), Ханты-Мансийский АО, Ненецкий АО, Таймырский АО, Ямало-Ненецкий АО

Типологии субъектов Федерации по уровню текущей поддержки ЖКХ с учетом федеральных стандартов и с учетом прожиточного минимума в значительной степени совпадают. Наибольшее число "несовпадений" приходится на Дальний Восток, что, учитывая энергетические проблемы этой территории, вполне понятно. Так же, как и в случае с сельским хозяйством, по некоторым регионам значения показателей текущей поддержки ЖКХ сильно варьируют по годам.

*ТАБЛИЦА 6. ТИПОЛОГИЯ РЕГИОНОВ ПО УРОВНЮ ТЕКУЩЕЙ ПОДДЕРЖКИ
ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА В 1999 Г.*

Расходы на ЖКХ на чел. с учетом феде- ральных стандартов, % от среднего по РФ	Регионы
Менее 50	Усть-Ордынский Бурятский АО, Агинский Бурятский АО, Республика Тыва, Коми-Пермяцкий АО, Республика Калмыкия, Читинская, Брянская области, Республики Мордовия, Дагестан, Алтай, Амурская область, Ингушская Республика, Тамбовская область, Республика Марий Эл, Пензенская область, Еврейская АО, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Адыгея
От 50 до 75	Орловская область, Краснодарский край, Республика Башкортостан, Смоленская, Курганская, Калужская области, Ставропольский край, Чувашская Республика, Таймырский АО, Псковская область, Республика Северная Осетия, Курская область, Алтайский край, Омская, Новосибирская, Ростовская, Рязанская области, Хабаровский край, Воронежская, Ульяновская, Тверская, Оренбургская, Тюменская, Архангельская, Тульская, Томская области, Республика Татарстан, Астраханская область, Кабардино-Балкарская Республика, Волгоградская, Липецкая области
От 75 до 100	Ивановская, Саратовская, Иркутская области, Республика Хакасия, Белгородская, Владимирская, Кировская области, Приморский край, Сахалинская, Костромская области, Республики Карелия, Бурятия, Новгородская, Калининградская области
От 100 до 125	Республика Коми, Удмуртская Республика, Вологодская область, г. Санкт-Петербург, Красноярский край, Московская, Челябинская, Нижегородская, Ленинградская, Кемеровская, Ярославская, Свердловская области
От 125 до 150	Республика Саха (Якутия), Чукотский АО, Камчатская, Самарская, Пермская области
Более 150	Корякский АО, Магаданская область, г. Москва, Мурманская область, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Эвенкийский АО

4. Причины различий между регионами в экономической политике

4.1. Политическая ориентация региональных властей

Традиционно считается, что характер проводимой в регионах экономической политики в значительнейшей степени зависит от политической ориентации региональных властей. Причем речь идет, как правило, о главах исполнительной власти – президентах республик, губернаторах краев, областях, округов, мэрах городов.

Принято считать, что главы исполнительной власти демократической ориентации проводят относительно либеральную экономическую политику, для которой характерно ускоренное реформирование региональной экономики в духе рыночных идей, в частности отказ от прямого контроля за экономикой, последовательное сокращение субсидирования производителей, ориентация на частный капитал, открытость региона. Президентам и губернаторам коммунистической ориентации свойственна консервативная экономическая политика, в т.ч. сохранение в той или иной форме контроля за формально независимыми субъектами хозяйствования, их поддержка и субсидирование, социальное “выравнивание”, государственное и муниципальное “предпринимательство”, ориентация на внутрирегиональный рынок, его защита от внешних и внутренних конкурентов [9, 16].

Исходя из этих представлений о либеральной и консервативной моделях экономической политики, рассматриваемые в данном исследовании показатели текущей поддержки отраслей и расходов на жилищно-коммунальное хозяйство должны быть выше в регионах, чьи власти придерживаются коммунистической идеологии, и ниже в регионах, чьи власти разделяют идеи правых сил. Мы решили проверить, действительно ли существует такая закономерность, для чего воспользовались данными о главах исполнительной власти в регионах в 1995-1999 гг., любезно предоставленными экспертом Рабочего центра экономических реформ С.Жаворонковым (табл. 7). Политическая ориентация глав регионов определялась им на основе публичных заявлений президентов (губернаторов). То есть характеристика глав регионов, данная С.Жаворонковым, отражает не столько реально проводимую ими экономическую политику, сколько их идеологические убеждения (или, точнее говоря, идеологическую окраску их публичных выступлений).

ТАБЛИЦА 7. ТИПОЛОГИЯ РЕГИОНОВ НА ОСНОВЕ ПУБЛИЧНОЙ РИТОРИКИ ГЛАВ ИХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В 1995-1999 ГГ

Риторика глав исполнительной власти	
реформаторская	центристская
Республики Карелия (1998-1999), Коми, Архангельская, Вологодская области, Санкт-Петербург (1995-1996), Новгородская, Брянская (1995, 1996), Владимирская (1995-1996), Ивановская (1995-1996), Калужская (1995-1996), Московская, Тверская (1996-1999), Тульская (1995), Ярославская области, Республика Чувашия (1995-1999), Нижегородская (1995-1997), Воронежская (1995-1996) области, Республика Татарстан (1997-1999), Самарская, Саратовская области, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарская, Ростовская, Пермская области, Коми-Пермяцкий АО, Челябинская область (1995-1996), Республика Алтай (1998-1999), Алтайский край (1995-1996), Кемеровская (1995-1997), Томская, Тюменская области, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, Красноярский край (1995-1998), Чукотский АО, Камчатская область, Корякский АО (1995-1996), Сахалинская, Калининградская (1995-1996, 1997-1998) области	Республика Карелия (1995-1998), Ненецкий АО (1995-1996), Мурманская область, Санкт-Петербург (1996-1999), Ленинградская (1995-1998), Псковская (1995-1996), Калужская области (1996-1999), Москва (1995-1996), Рязанская (1995-1996), Тверская (1995), Тульская области (1995-1996), Республики Мордовия, Чувашия (1995), Кировская (1995-1996), Нижегородская (1997-1999), Воронежская (1996), Курская области (1995-1996), Республика Татарстан (1995-1997), Астраханская, Пензенская (1998-1999) области, Республики Адыгея, Дагестан, Карачаево-Черкесская, Северная Осетия, Краснодарский (1995-1996), Ставропольский (1995-1996) края, Курганская (1995-1996), Оренбургская области, Республика Алтай (1997), Новосибирская, Омская области, Таймырский АО, Эвенкийский АО, Иркутская область, Усть-Ордынский Бурятский АО, Читинская область, Агинский Бурятский АО, Еврейская АО, Амурская область (1996-1997), Корякский АО (1996-1999), Магаданская (1995-1996), Калининградская (1998-1999) области

Риторика глав исполнительной власти	
оппозиционная	неопределенная
Псковская (1996-1999), Брянская (1995-1996, 1997-1999), Владимирская (1997-1999), Ивановская (1996-1999), Костромская (1996-1999) области, Москва (1996-1999), Орловская, Рязанская (1997-1999), Смоленская, Тульская (1996-1999), Кировская (1996-1999), Белгородская, Воронежская (1997-1999), Курская (1996-1999), Липецкая, Тамбовская области, Республика Калмыкия, Волгоградская, Пензенская (1995-1998), Ульяновская области, Краснодарский (1996-1999), Ставропольский (1997-1999) края, Республики Башкортостан, Удмуртская, Курганская (1995,1997-1999), Челябинская (1997-1999) области, Республика Алтай (1995-1997), Алтайский край (1997-1999), Кемеровская область (1997-1999), Республики Бурятия, Хакасия (1995-1996), Красноярский край (1998-1999), Республика Саха (Якутия), Приморский край, Амурская (1995-1996, 1997-1999), Магаданская (1996-1999), Калининградская (1996-1997) области	Ненецкий АО (1997-1999), Ленинградская (1998-1999), Костромская (1995-1996) области, Республика Марий Эл, Свердловская область, Республики Тыва, Хакасия (1997-1999), Хабаровский край

С.Жаворонков выделил четыре типа глав исполнительной власти:

- с реформаторской публичной риторикой;
- с центристской публичной риторикой;
- с оппозиционной публичной риторикой;
- с отсутствием внятной публичной риторики.

К последним были отнесены главы регионов, часто меняющие свои взгляды на диаметрально противоположные, для чьих выступлений характерна как реформаторская, так и оппозиционная риторика.

Характер публичной риторики глав исполнительной власти был оценен в баллах. Естественно, что подобного рода оценка политической ориентации глав исполнительной власти регионов не лишена субъективизма, поскольку основывается в определенной степени на субъективной экспертной оценке. Тем не менее она позволяет количественно оценить зависимость индикаторов, характеризующих экономическую политику регионов, от политической ориентации региональных властей. Проведенный корреляционный и регрессионный анализ не подтверждает, вопреки сложившимся представлениям, наличие такой зависимости.

Не обнаруженная нами зависимость между отражающими характер экономической политики показателями и политической ориентацией глав регионов означает, что очень во многих случаях характер публичной риторики региональных властей и реально проводимой ими экономической политики не совпадают. Причины этого могут быть разными. Возможно, что в каких-то случаях действия региональных властей определяются некоторыми объективными факторами, которые оказывают гораздо большее воздействие на характер экономической политики регионов, нежели убеждения региональных властей. То есть президенты/губернаторы вынуждены приспособляться под существующие в их регионах условия и не могут проводить экономическую политику, соответствующую их убеждениям. Также возможно, что некоторые главы исполнительной власти не связывают публичные выступления с реальными действиями. Их публичная риторика отвечает настроениям избирателей, а экономические решения – собственным представлениям о целесообразности и эффективности тех или иных механизмов госрегулирования, или, что также очень вероятно, желаниям местных руководителей предприятий (чья поддержка не менее важна). Несомненно, существует также противоречивость и в массовых взглядах потенциальных избирателей: при поддержке демократических кандидатов, население может выступать против, например, повышения своей роли в оплате жилищно-коммунальных услуг.

***Две стороны экономической политики в
Нижегородской области***

За годы реформ Нижегородская область превратилась в один из самых популярных регионов России, образец проведения реформ и аргумент в пользу их целесообразности. Результаты же расчетов, проведенных в рамках данного исследования, показывают, что Нижегородская область не могла считаться лидером рыночных преобразований не только в 1998 г., когда область возглавлял центристски настроенный И.Скляр, но и в предыдущие годы, когда губернатором был ориентированный на проведение рыночных реформ Б.Немцов.

На самом деле Нижегородская область является примером того, что сложившийся имидж региона может расходиться с реальным положением в нем. Не меньшее число публикаций (по сравнению с теми, где Нижегородская область считается образцом проведения рыночных реформ) свидетельствует о том, что далеко не все преобразования в области были успешными.

Так, вопреки традиционным представлениям, Нижегородская область по показателю доли приватизированных предприятий в торговле, общественном питании и сфере услуг в 1996 г. (менее 70%) отставала от большинства российских регионов, а по показателю контролируемых цен (15%) примерно соответствовала среднему уровню. По показателям доли новых малых и совместных предприятий и по числу банков Нижегородская область также не входила в число лидеров.

В 1993 г. Нижегородская область получила право на разработку законодательных актов, разрешающих куплю-продажу земли и передачу ее в частную собственность. В отношении пяти крепких средних хозяйств проект был вполне приемлем. Но при попытках реформирования остальных хозяйств, две трети из которых были убыточными, возникли проблемы. Встречаются высказывания, что реформа в конечном итоге принесла не только пользу, но и вред сельскому хозяйству. По крайней мере в Нижегородской области начиная с 1993 г. постоянно шел спад сельскохозяйственного производства, в целом даже более значительный, чем в среднем по России.

Не все благополучно в проводимой в области реформе жилищно-коммунального хозяйства. По данным на начало 1998 г., реформирование ЖКХ, начатое в 1994 г., на тот момент было практически остановлено. Цены и тарифы на услуги ЖКХ не менялись с октября 1996 г. В области не выдерживались федеральные стандарты почти по всем параметрам. Уровень возмещения затрат населением составил в 1998 г. всего 31,8% (в соответствии с федеральным стандартом должен был составить 50%). По федеральному стандарту субсидии на оплату жилья должны были предоставляться в том случае, если предельная сумма платежей превышает 18% совокупного семейного бюджета. В Нижегородской области эта цифра составляла 15%, в Нижнем Новгороде – 12,5%. Повышения качества услуг ЖКХ достичь на тот момент не удалось.

Несомненно, у реформы ЖКХ в Нижегородской области есть немало успехов. В частности, к концу 1996 – началу 1997 года в области успели создать комплексную нормативную базу и пройти путь, на который многие регионы еще только вступали, создать систему дифференциации оплаты жилья и мер социальной защиты населения.

Таким образом, неудивительно, что Нижегородская область по бюджетным показателям относится скорее к “среднему” региону, нежели региону-лидеру, что доказывает необходимость сочетания качественного анализа экономической политики в регионе с формальным количественным.

При подготовке вставки использовались: [2, 8, 12, 13, 14, 17]

4.2. Бюджетная обеспеченность регионов

Как показывают наши расчеты, приведенные ниже, основным фактором, определяющим различия между регионами в экономической политике, является объем расходов региональных бюджетов на душу населения с учетом прожиточного минимума. В расчетах используется показатель расходов, а не более привычный показатель доходов, поскольку именно объем осуществленных расходов показывает тот объем средств, который в регионе удалось привлечь для финансирования тех или иных задач. Среди источников покрытия дефицита особое место занимают бюджетные ссуды

(подробнее об этом будет сказано ниже). Если относить их к финансовой помощи из федерального бюджета, то различия между объемами доходов и расходов окажутся (за редкими исключениями) незначительными. Независимо от того, включались ли бюджетные ссуды или нет в доходы региональных бюджетов, характер зависимости показателей, характеризующих экономическую политику, от душевых доходов (такие расчеты были проведены) почти не отличается от характера зависимости от душевых расходов.

Не меняются принципиальным образом результаты расчетов и в том случае, если в качестве объясняющей переменной используются только собственные (сумма налоговых и неналоговых) доходов региональных бюджетов. Причина этого в том, что, несмотря на достижение определенной степени выравнивания душевых доходов в ходе предоставления финансовой помощи регионам, сохраняются огромные различия между субъектами Федерации по уровню бюджетной обеспеченности, масштабы которых сопоставимы с масштабами различий по собственным доходам.

Чем выше душевые расходы региональных бюджетов (с учетом прожиточного минимума), тем выше уровень текущей поддержки сельского хозяйства, ЖКХ, и в меньшей степени промышленности и строительства (табл. 8). То есть чем "богаче" регион, тем в большей степени он может позволить себе финансовую поддержку отраслей.

На фактор бюджетной обеспеченности в политике региональных властей указывается и в других исследованиях [3, 16]. Так, например, называемые в Докладе о развитии человеческого потенциала модели социальной политики регионов в значительной степени определяются наличием финансовых возможностей для реализации тех или иных действий. Слабая социальная политика характерна для всех регионов-реципиентов федерального бюджета, не располагающих достаточной налоговой базой. Политика "мягкого вхождения в рынок" (Татарстан), отдельные проявления новой социальной политики в рыночных условиях (Белгородская и Нижегородская области, Якутия), "ведомственная" социальная политика (нефтегазодобывающие регионы Западной Сибири), относительно комплексная социальная политика нового типа (Москва) характерны для более благополучных в экономическом и финансовом отношении регионов. (Наряду с названными авторами доклада выделяют еще одну модель социальной политики – уравнительную политику, практиковавшуюся в Ульяновской области).

ТАБЛИЦА 8. РЕЗУЛЬТАТЫ РЕГРЕССИОННОГО АНАЛИЗА, ХАРАКТЕРИЗУЮЩЕГО ЗАВИСИМОСТЬ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ТЕКУЩЕЙ ПОДДЕРЖКИ ОТРАСЛЕЙ ОТ ВЕЛИЧИНЫ РАСХОДОВ НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ С УЧЕТОМ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА (ПО ДАННЫМ ЗА 1999 Г.)

	Поддержка промышленности и строительства	Поддержка сельского хозяйства	Поддержка ЖКХ (с учетом федеральных стандартов)
R ²	0,313	0,427	0,646
Нормированный R ²	0,305	0,420	0,641
F-статистика	39,228	62,644	156,666
Коэффициент	0,146	0,168	1,221
t-статистика	6,263	7,915	12,517
Константа	-12,635	-10,086	-29,473
t-статистика	-4,046	-3,546	-2,254

4.3. Природно-климатические и социально-экономические условия

Можно предположить, что наряду с бюджетной обеспеченностью регионов существует еще ряд факторов дифференциации регионов по характеру проводимой ими экономической политики, которые отражают различия между регионами в природно-климатических и социально-экономических условиях. Однако многие из гипотез о влиянии указанных факторов на экономическую политику регионов статистически не подтверждаются. Некоторые зависимости существовали лишь в отдельные годы.

В результате проведенных расчетов были выявлены следующие закономерности.

Зависимость между текущей поддержкой жилищно-коммунального хозяйства и долей городского населения существовала лишь в 1995 и 1997-1998 гг. (своего наибольшего значения в 0,36 коэффициент корреляции достиг в 1998 г.). В 1999 г. подобной статистической зависимости (между поддержкой ЖКХ и долей городского населения) не существовало, хотя в подавляющем большинстве регионов с низким уровнем урбанизации, уровень поддержки ЖКХ также низок.

Масштабы текущей поддержки сельского хозяйства не зависят от климатических условий (оцениваемых по средней температуре или по доле населения, проживающего в районах крайнего севера). Многие северные

регионы попадают в группы с наиболее высоким уровнем поддержки сельского хозяйства (табл. 5). Однако из этой же таблицы видно, что в те же самые группы попадают и субъекты Федерации с относительно благоприятными для развития сельского хозяйства агроклиматическими условиями.

Расходы на сельское хозяйство из региональных бюджетов не связаны с прямыми расходами³¹ на сельское хозяйство в регионе из федерального бюджета. По промышленности и строительству существует прямая зависимость между региональными и федеральными расходами – в 1999 г. коэффициент корреляции составил 0,58 (т.е. чем выше прямые федеральные расходы в регионе, тем выше и региональные). Наиболее вероятная причина такой зависимости по промышленности и строительству – особенности структуры хозяйства регионов, иначе говоря – поддержка и федеральными, и региональными властями одних и тех же отраслей. Таким образом, федеральные и региональные расходы не замещают, а дополняют друг друга. Жилищно-коммунальное хозяйство из федерального бюджета, как известно, не финансируется.

Масштабы текущей поддержки сельского хозяйства не зависят от доли убыточных предприятий³²; по промышленности и строительству прямая зависимость масштабов текущей поддержки от доли убыточных предприятий существовала в 1995-1997 гг.

5. Экономическая политика и динамика развития регионов

Для оценки эффективности экономической политики регионов показатели текущей поддержки промышленности, строительства и сельского хозяйства были сопоставлены с показателями динамики производства в соответствующих отраслях (в физическом и денежном выражении). Проведенный анализ показал, что взаимосвязи между этими показателями не существует (подобные результаты были вполне ожидаемыми, поскольку

³¹ Под прямыми расходами федерального бюджета понимаются расходы, осуществляемые на территории регионов, но не проходящие через региональные бюджеты. Относительно надежные данные по прямым расходам федерального бюджета есть только за 1998-1999 гг., что связано с особенностями развития федеральной казначейской системы в России.

³² На момент проведения исследования мы располагали данными по долям убыточных предприятий в сельском хозяйстве и промышленности только за 1995-1998 гг.

они были получены и в других исследованиях³³). Можно предположить, что происходит взаимное "погашение" большого потенциала экономического развития регионов и неэффективности экономической политики региональных властей. Регионы с более высоким исходным уровнем экономического развития обладают, как правило, и большим потенциалом экономического роста (в силу более высоких уровней развития производственной инфраструктуры, квалификации рабочей силы, более высокого потребительского спроса из-за более высоких доходов населения, более благополучного финансового положения предприятий и, следовательно, больших их возможностей осуществлять инвестиции и т.д.).

Ни в одном из российских регионов на протяжении рассматриваемого периода не было стабильного роста промышленного и сельскохозяйственного производства. Различия между регионами по темпам роста или спада производства были на протяжении 1995-1999 гг. крайне нестабильными (зачастую в регионах спад и рост производства чередовались друг с другом в разные годы). Представляется, что вполне справедливо говорить о том, что ни в одном регионе не смогли создать модель экономической политики, которая бы привела к постоянной положительной динамике социально-экономических показателей. Хотя, конечно, существует определенный положительный опыт отдельных регионов (например, Новгородской области по привлечению инвестиций). Тем не менее совершенно однозначно можно говорить о том, что торможение экономических реформ, чрезмерная степень государственного регулирования не способствуют решению социальных и экономических проблем, о чем в частности свидетельствует опыт Ульяновской области.

Таким образом, региональные власти в лучшем случае просто не используют имеющиеся в их регионах возможности для создания условий экономического роста. При существующем уровне бюджетных доходов из региональных бюджетов могли бы осуществляться гораздо большие по своим масштабам инвестиции (прежде всего связанные с развитием производства) или гораздо более активно внедряться механизмы, направленные на стимулирование притока частных инвестиций (например, заметное снижение налоговой нагрузки). В худшем случае региональные власти не только не используют потенциал экономического роста, но и наоборот, препятствуют ему. Как

³³ Например, в: Д.ДеБарбелебен, П.Дуткевич, А.Галкин, А.Казаков, В.Попов, А.Чэндлер. Российские регионы перед выбором: Варианты экономической политики в переходный период. – Оттава, ноябрь 1999.

правило, чем более экономически развит регион, тем выше в нем налоговая нагрузка, причем оцененная с помощью самых разных количественных показателей. То есть собственные доходы региональных бюджетов непропорционально высоки по сравнению с уровнем экономического развития регионов. Однозначного объяснения этого факта не существует, но вполне возможно, что в регионах с относительно благоприятной экономической ситуацией выше налоговая нагрузка, что сдерживает экономический рост.

Несостоятельность экономической политики
в Ульяновской области

Во многих публикациях, затрагивающих проблемы экономической политики региональных властей, двумя крайними полюсами в спектре региональных вариаций переходных системных преобразований назывались две области Поволжья – Нижегородская и Ульяновская. Нижегородская область считалась одним из лидеров в проведении реформ (ситуация в ней была рассмотрена ниже в отдельной вставке); в Ульяновской области руководство стремилось по возможности замедлить темпы преобразований.

Администрация Ульяновской области весьма скептически отнеслась к приватизации, проводила политику контроля над ценами на основные продукты питания (мясо, сливочное масло, сахар, яйца, молочные продукты, хлеб) путем нормированного распределения и введения административных ограничений на вывоз продуктов за пределы вверенной ей территории. Социально-ориентированная политика, в частности дотирование цен на отдельные потребительские товары, осуществлялась за счет средств внебюджетного фонда стабилизации экономики. Власти области оказывали поддержку местным предприятиям-монополистам, которые подчинялись их административному диктату.

Достоинствами такой политики областное руководство считало стабильность обстановки в регионе и социальную защищенность населения области. Однако сложившаяся после кризиса августа 1998 г. ситуация в Ульяновской области стала свидетельством полной несостоятельности подобных доводов. С осени 1998 г. по области прокатилась волна акций протеста: перекрытие движения городского транспорта рабочими Механического

завода, проведенные коммерсантами “похороны” предпринимательства, наконец, голодовка учителей. Причем по своим масштабам голодовка учителей была акцией беспрецедентной и чрезвычайной. Впервые в России в голодовке приняло участие около пятисот человек, впервые итогом этой голодовки стала смерть человека. Масовость голодовки показала, что в отчаянном положении в Ульяновской области находились целые слои населения.

Таким образом, попытка сохранить уравнилельные методы социальной политики обернулись “отложенными” тяжелыми социальными издержками.

При подготовке вставки использовались: [1, 5, 10, 12, 15]

6. Различия между субъектами Федерации в сбалансированности региональных бюджетов и их причины

Показатели дефицита региональных бюджетов свидетельствуют как о склонности властей регионов к излишнему вмешательству в социальную и экономическую сферы, так и о потенциальных проблемах с обслуживанием регионального долга. При этом надо учитывать, что существуют совершенно разные по своему характеру источники финансирования бюджетного дефицита. Если дефицит в регионе покрывается за счет бюджетных ссуд из

федерального бюджета, то ситуация в нем гораздо благоприятнее по сравнению с регионами, где разницу между расходами и доходами вынуждены компенсировать за счет выпуска ценных бумаг или заимствований в частном секторе. Бюджетные ссуды фактически являются одним из механизмов предоставления финансовой помощи регионам, зачастую они не возвращаются и списываются по взаимным расчетам. Поэтому мы рассчитали два показателя бюджетного дефицита: с включением и без включения в доходы бюджетных ссуд.

Динамика средних значения дефицита региональных бюджетов без учета бюджетных ссуд во второй половине 90-х годов (табл. 9) определялась, во-первых, развитием рынка региональных ценных бумаг и, во-вторых, масштабами предоставления бюджетных ссуд регионам из федерального бюджета.

ТАБЛИЦА 9. СРЕДНИЕ ЗНАЧЕНИЯ ДЕФИЦИТА РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ В 1995-1999 гг.

Годы	Без учета бюджетных ссуд		С учетом бюджетных ссуд	
	Средневзвешенное значение дефицита, %	Среднеарифметическое значение дефицита, %	Средневзвешенное значение дефицита, %	Среднеарифметическое значение дефицита, %
1995	2,7	3,6	2,3	2,3
1996	6,1	9,1	4,6	5,2
1997	7,5	11,6	3,1	3,5
1 полугодие 1998	6,5	5,8	8,0	9,5
1998	2,8	1,9	3,5	3,5
1999	0,9	0,4	1,7	1,7

Вплоть до финансового кризиса 1998 г. региональные власти наращивали выпуск ценных бумаг, тогда как после финансового кризиса возможности использования этого инструмента покрытия бюджетного дефицита резко сократились (табл. 10). В целом по регионам в 1995-1997 гг. объем привлеченных за счет выпуска ценных бумаг средств превышал объем погашения основной суммы задолженности, причем величина этого превышения неуклонно возрастала, в 1998-1999 гг., наоборот, объем погашения

превысил объем привлеченных средств. Аналогичная ситуация и с ссудами из федерального бюджета. Хотя в 1999 г. их получило большинство регионов, непогашенный на конец года остаток бюджетных ссуд имело относительно небольшое число субъектов Федерации, т.е. ссуды использовались преимущественно как источник покрытия кассового разрыва, а не финансовой помощи.

Кардинальные перемены в возможностях финансирования бюджетного дефицита привели также к изменению межрегиональных различий. Эти различия были стабильны на протяжении 1995-1997 гг., сильно изменились в 1998 г. и вновь стали стабильными в 1998-1999 гг.

ТАБЛИЦА 10. ФИНАНСИРОВАНИЕ ДЕФИЦИТА РЕГИОНАЛЬНЫХ БЮДЖЕТОВ В 1995-1999 ГГ.

Годы	Количество субъектов Федерации			
	Выпустивших ценные бумаги	Где объем привлеченных средств от выпуска ценных бумаг превысил объем погашения задолженности	Получивших бюджетные ссуды	Где объем полученных бюджетных ссуд превысил объем их погашения
1995	26	20	49	10
1996	53	44	80	52
1997	57	37	85	85
1998	39	14	35	16
1999	35	11	73	24

Регионов, где на протяжении всех пяти лет бюджетный дефицит не превышал среднероссийские значения, в России было 11. К ним относятся Москва, где ситуация была наиболее благополучной (небольшой, в 0.5% дефицит бюджета в столице был только в 1998 г., в остальные годы бюджет города сводился с профицитом). К числу "благополучных" регионов относятся также Краснодарский край, Новгородская, Владимирская, Московская, Смоленская, Кировская, Воронежская, Пермская, Свердловская области, Ханты-Мансийский АО. К этой же группе регионов можно отнести Ставропольский и Приморский края, Калужскую, Рязанскую, Волгоградскую, Самарскую, Челябинскую области, где значения дефицита не превышали 6%.

Можно предположить, что сбалансированность региональных бюджетов определяется двумя факторами: во-первых, субъективными факторами в экономической политике региональных властей, во-вторых, бюджетной обеспеченностью региона. Одно из часто встречающихся утверждений – из-за недостатка средств на финансирование самых необходимых мероприятий региональные власти просто вынуждены идти на несбалансированность бюджетов и рискованную политику заимствований.

Для подтверждения или опровержения этого тезиса можно сопоставить значения бюджетного дефицита и расходов на душу населения с учетом прожиточного минимума. Если использовать корреляционный анализ, то он показывает, что значимо отличный от нуля коэффициент корреляции полу-

чился только для 1998 г., причем отрицательный (-0,242), то есть чем выше расходы, тем выше и дефицит. При исключении из расчетов регионы, где душевые доходы более чем в 2,5 раза превышают среднероссийский уровень (в 1998 г. такими регионами были Таймырский, Эвенкийский, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, в 1999 г. к ним прибавился Ненецкий АО), получают статистически значимые отрицательные коэффициенты корреляции как для 1998 г. (-0,394), так и 1999 г. (-0,322). То есть отнюдь не тяжелое финансовое положение приводит к высоким значениям бюджетного дефицита.

Об этом же свидетельствует и тот факт, что из названных 18 относительно благополучных регионов в 13 душевые расходы с учетом прожиточного минимума были во все рассматриваемые годы ниже среднероссийских, часто значительно, и только в 2 регионах – Москве и Ханты-Мансийском АО они были выше средних.

Та же самая ситуация и с регионами, где ситуация со сбалансированностью бюджета наихудшая. Явно выделяется на фоне других регионов Якутия, в которой на протяжении всех пяти лет значения дефицита превышали 31%, а в 1998 г. достигли 40,3%. В других регионах в отдельные годы значения дефицита были еще выше, однако ни в одном субъекте Федерации ситуация не была столь неблагоприятной на протяжении всех четырех лет. Важно отметить, что душевые расходы в Якутии превышали среднероссийский уровень в 1995-1998 гг. в 1,4-1,5 раза, а в 1999 г. – более чем в 2 раза.

Регионов, где изменения значений бюджетного дефицита были бы односторонними в течение 4 исследуемых лет, почти не существуют. Исключение составляет лишь Эвенкийский АО, где из года в года бюджетный дефицит увеличивался.

Важно отметить, что различия между регионами в значениях бюджетного дефицита не связаны с выбранными нами и рассматриваемыми выше показателями уровня текущей поддержки отраслей. Подобный результат вполне логичен: несбалансированность бюджета может быть вызвана неэффективностью самых разных групп расходов – как социальных, так и производственных.

При включении в доходы региональных бюджетов бюджетных ссуд, естественно, сокращаются как средние значения дефицита региональных бюджетов, так и количество регионов с неблагоприятной ситуацией со сбалансированностью бюджета. Наиболее наглядно роль бюджетных ссуд видна на примере Ингушской Республики: если в 1995 г. без учета бюджетных

ссуд дефицит в ней составил 76,6%, то с учетом ссуд – всего 1,5%, те же цифры по 1996 г. составили 64,8% и 0,5%.

На фоне других регионов крайне высокие значения бюджетного дефицита сохраняются в Якутии. Значимую роль бюджетные ссуды в этой республике играли только в 1997 г., когда дефицит с учетом ссуд составил 22.9% против 32.3% без учета ссуд. В остальные годы значения дефицита оставались неизменными или почти неизменными. Как уже говорилось выше, в 1998 г. бюджетный дефицит без учета бюджетных ссуд в Якутии был заметно выше по сравнению с предыдущими годами. Это может быть связано с тем, что, получив значимые объемы бюджетных ссуд в 1997 г., республиканские власти рассчитывали получить их и в 1998 г. (чего на самом деле не произошло) и учитывали их при разработке и выполнении республиканского бюджета.

Помимо Якутии еще в 21 регионе в отдельные годы дефицит с учетом бюджетных ссуд превышал 10%. Наиболее сложная ситуация была в Красноярском АО в 1996-1997 гг., когда дефицит превышал 40%. Интересно также отметить, что с учетом бюджетных ссуд существовала определенная взаимосвязь между региональными значениями бюджетного дефицита в 1997 и 1998 гг. (коэффициент корреляции 0.426).

Таким образом, полученные результаты позволяют, на наш взгляд, говорить о том, что сбалансированность бюджета зависит не столько от уровня экономического развития региона, сколько от желания или нежелания региональных властей принимать и исполнять сбалансированные бюджеты.

Бюджетный дефицит в Якутии

Республика Саха (Якутия) представляет собой достаточно яркий пример региона, в котором расходы регионального бюджета совершенно не отвечают его реальным возможностям. Причем крайне высокая на протяжении нескольких лет несбалансированность республиканского бюджета объясняется не столько повышенными производственными расходами, сколько крайне высокой долей социальных расходов. При среднем по России значении этого показателя в 1998 г. в 46,6%, в Якутии он составлял 60,7%, т.е. почти на 15 п.п. больше. Причем если рассматривать доли в общем объеме расходов отдельных статей социальных расходов, то окажется, что принципиальным образом отличается от среднероссийской доля образования: в Якутии она достигала 33,8% расходов, в среднем по регионам – лишь 21,5%.

Образование, начиная с 1993 г., является одним из основных приоритетов социальной политики Якутии. Кроме финансовой поддержки ВУЗов в самой республике и расширения числа необходимых специальностей в них, из республиканского бюджета финансируется обучение 4,2 тыс. студентов и аспирантов за пределами Якутии для подготовки национальных кадров (для сравнения: в самой республике обучается 12,6 тыс. студентов). В 1996 году, объявленном Годом образования, было построено 23 новых школы взамен аварийных зданий.

Столь же важным приоритетом в социальной политике Якутии является демографическая политика. В рамках реализации этой политики, в частности было вдвое повышено пособие одиноким матерям. Значительная помощь оказывается многодетным семьям – семьям с четырьмя и более детьми. В 1994 году были открыты банковские счета в размере 100 тыс. рублей для оказания помощи ученикам сельских школ.

Возможно, что при других экономических условиях подобные социальные расходы были бы вполне оправданными. Но при существующем в Якутии уровне бюджетных доходов объемы социальных расходов явно преувеличены. Более того, по мнению экспертов, в прошедшие годы в Якутии существовали гораздо более насущные проблемы, были более важные объекты для финансирования, в т.ч. инфраструктурные. Более целесообразно было использовать средства для снижения уровня затрат в республиканском хозяйстве. Например, по некоторым расчетам, окончание строительства железной дороги до Якутска, организация нефтепереработки внутри республики, дальнейшая газификация населенных пунктов могли за счет уменьшения транспортных и энергетических затрат уменьшить уровень издержек в якутской экономике примерно в 2 раза.

При написании вставки использовались: [3, 4, 6, 14]

7. Выводы для политики федеральных властей

Из изложенного выше в качестве рекомендаций для федеральных органов власти можно выделить следующее.

Во-первых, еще раз подтверждается необходимость более тщательного подхода к определению налоговой нагрузки в регионе и создания системы мониторинга регионального налогового законодательства.

Во-вторых, в стране существует крайняя необходимость рационализации расходов государственного бюджета для создания стимулов для экономического роста. Однако, скорее всего, без вмешательства федеральных властей региональные власти вряд ли что-либо изменят в своей политике. Текущая поддержка отраслей дает гораздо более очевидные для избирателей результаты, нежели проведение экономических реформ. Повышение доли населения в оплате жилищно-коммунальных услуг, сокращение субсидий сельскохозяйственным предприятиям с высокой степенью вероятности будут оценены потенциальными избирателями как негативные действия, тогда как понимания того, что в результате экономических реформ общий уровень благосостояния в регионе вырастет, в массовом сознании, скорее всего, нет.

Одним из способов резкого усиления влияния федеральных властей на направления расходования средств государственного бюджета является усиление централизации при распределении налоговых доходов и, соответственно, увеличение масштабов межбюджетного перераспределения доходов (поскольку в результате централизации доходы сократятся не только в относительно благополучных, но и неблагополучных регионах).

Возможны два варианта использования дополнительно получаемых федеральным бюджетом средств. Первый вариант – увеличение текущей поддержки регионов (соответствующее сокращению доходов вследствие централизации в неблагополучных регионах) и использование оставшихся средств на финансирование общегосударственных задач. Второй вариант – использование в полном объеме всех средств для межбюджетного перераспределения доходов, при этом придание по крайней мере части финансовой помощи целевого характера. (Предпочтительность того или иного варианта зависит от того, какой из уровней власти проводит более эффективную экономическую политику, что оценить на самом деле практически невозможно.)

В настоящее время федеральные органы власти выбрали пока вариант предоставления целевой финансовой помощи за счет увеличения централизации части доходов. В составе федерального бюджета образован – за счет зачисления в полном объеме в федеральный бюджет налога на добавленную стоимость – Фонд компенсаций. Средства Фонда распределяются между регионами в виде субвен-

ций, предназначенных для финансирования расходов по Федеральным законам "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", а с 2002 г. и ряда других законов.

Другим альтернативным вариантом реформирования межбюджетных отношений может являться сочетание централизации при распределении доходов со снижением ставок тех налогов, которые поступают в региональные бюджеты. Централизация необходима для увеличения масштабов текущей финансовой помощи наименее благополучным регионам. Снижение налогового бремени по крайней мере теоретически должно положительно повлиять на экономический рост.

При внедрении названных предложений есть опасность, что региональные власти будут сокращать не наименее эффективные статьи расходов, а финансирование самых необходимых расходов – например, увеличивать задолженность по заработной плате. Можно только надеяться, что этого не произойдет, поскольку подобные действия не будут способствовать росту популярности глав регионов.

Еще одним способом воздействия федеральных органов власти на экономическую политику регионов является выделение дополнительной целевой финансовой помощи, направленной на оздоровление региональных финансов. Теоретически этот путь менее эффективен (поскольку в меньшей степени стимулирует рационализацию региональных финансов), но и менее опасен с политической точки зрения. Для его реализации необходима рационализация расходов федерального бюджета для изыскания финансовых возможностей для его осуществления. Причем целевая финансовая помощь должна иметь достаточно большое значение для регионов, в противном случае может возникнуть ситуация, при которой региональным властям будет выгоднее сохранить характер проводимой экономической политики, нежели получать дополнительные средства на те или иные мероприятия. Федеральные органы власти в настоящее время реализуют этот вариант воздействия на экономическую политику, пока, правда, в отношении ограниченного числа регионов (для этого в составе федерального бюджета образован Фонд развития региональных финансов, причем средства Фонда формируются не за счет снижения федеральных расходов, а за счет кредита Международного банка реконструкции и развития). С 2002 г. планируется создание также Фонда финансирования социальных расходов, средства которого будут предоставляться уже гораздо более широкому кругу регионов.

Таким образом, проведенное исследование является дополнительным подтверждением правильности выбранной федеральными органами власти стратегии реформирования межбюджетных отношений.

Библиография

1. *Бикметов Р.* Ульяновская область после кризиса // Конституционное право: восточно-европейское обозрение. – 1999, №2.
2. *ДеБарбелебен Д., Дуткевич П., Галкин А., Казаков А., Попов В., Чэндлер А.* Российские регионы перед выбором: Варианты экономической политики в переходный период. – Оттава, ноябрь 1999.
3. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. Год 1997 / Под общей редакцией проф. Ю.Федорова. – М.: "Права человека", 1997.
4. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. Год 1998 / Под общей ред. проф. Ю.Е. Федорова. – М.: Права человека, 1998.
5. *Илларионов А., Ясин Е.* Ульяновский феномен // Информационный бюллетень РЦЭР. – Июль 1993 г, № 22.
6. *Кувалин Д.Б.* Инвестиционная политика российских регионов // Проблемы прогнозирования. – 1999, №1.
7. *Кузнецова О.* Новгородская и Псковская области: экономическое положение и факторы развития // Вопросы экономики. – 1998, № 10.
8. *Кучер Н.* Из лидеров – в аутсайдеры? // Социальная защита. – 1998, №9.
9. *Лавров А.М., Кузнецова О.В.* Экономическая политика регионов: “либеральная” и “консервативная” модели // Политика: Вестник фонда “Российский общественно-политический центр”. – Весна 1997, №1(3).
10. *Лапина Н., Чирикова А.* Региональные экономические элиты: менталитет, поведение, взаимодействие с властью // Общество и экономика. – 1999, №6.
11. *Мау В., Ступин В.* Очерки политической экономии российских регионов // Вопросы экономики. – 1995, №10.
12. Некоторые вопросы региональной политики. // Вестник экономических реформ. Приложение к информационному бюллетеню – №22-23, ноябрь-декабрь 1995.

13. Нижегородская область (подборка статей) // Российская Федерация. – 1998, №16.
14. Предпринимательский климат регионов России. География России для инвесторов и предпринимателей – М.: "Начала-Пресс", 1997. – 296 с., карты.
15. Ульяновская область, Симбирская земля (подборка статей) // Российская Федерация. – 1998, № 23.
16. *Улюкаев А.* Государственные финансы и региональное развитие // Вопросы экономики. – 1998, №3.
17. *Фазуллина Г.* Полигон разбитых надежд // Эксперт. – 25 сентября 1998 г., №35.
18. *Шкаратан О.И.* Социальная политика в контексте постсоветской экономики (федеральный и региональный срезы) // Мир России. – 1998, № 1-2.
19. *Эпштейн Д.* Региональная аграрная политика в современных условиях // АПК: экономика, управление. – 1998, №10.

Шестоперов О.М.

ведущий специалист Рабочего центра
экономических реформ при Правительстве РФ

Политика российских регионов в области налогообложения малого предпринимательства

1. Механизмы стимулирования развития малого бизнеса

Более чем десятилетний опыт становления и развития предпринимательства в России показывает, что далеко не все регионы в должной мере оказывают внимание развитию малого предпринимательства, за редким исключением экономическую политику региональных и муниципальных администраций в этой области можно характеризовать как относительно эффективную. Между тем в странах с развитой рыночной экономикой, а также в странах Восточной Европы малый бизнес оказывает существенное экономическое, бюджетное и социальное влияние на региональную экономику, выражающееся в наполнение региональных и муниципальных бюджетов, в обеспечении занятости и самозанятости населения, социальной стабильности, приспособляемости региональной экономики к экономическим изменениям и др.

Мировая практика располагает довольно широким спектром способов и направлений стимулирования развития малого бизнеса.

Различают как административные формы стимулирования предпринимательской активности, в частности, упрощение различных процедур (регистрации, ликвидации, получения лицензий и сертификатов, аккредитации, налогообложения), развитие нормативно-правовой базы самоорганизации малого бизнеса и внедрение в практику различных финансово-кредитных механизмов др., так и рычаги экономического воздействия – государственные гарантии по кредитам, прямое кредитование, налоговые льготы.

Выделяются также два основных направления реализации государством поддержки малого бизнеса: прямая и опосредованная. В качестве

примеров первого направления следует назвать финансовую помощь в форме дотаций, субсидий, льготных и беззалоговых кредитов, гарантий по кредитам коммерческих банков, компенсацию недополученной прибыли при кредитовании субъектов малого предпринимательства по пониженной процентной ставке. Второе направление включает, к примеру, такие формы косвенной финансовой поддержки, как введение упрощенных схем взимания налогов и льготное налогообложение, ускоренную амортизацию оборудования, расширение системы лизинга и др.

Следует также различать, что особенно актуально в российских условиях, "вертикальную" структуру способов господдержки малого бизнеса, связанную с особенностями государственного стимулирования малого предпринимательства на каждом из уровней политико-территориального (административно-территориального) деления. В зависимости от уровня могут различаться как набор методов стимулирования, так и масштабы внедрения последних. Так, вполне очевидно, что такие инструменты, как система микрокредитования субъектов малого предпринимательства, система гарантий по кредитам коммерческих банков и ряд других схем поддержки в условиях федерации должны "спускаться" на более низкие уровни – в регионы и муниципалитеты. Это, правда, должно происходить с одномоментной передачей материально-финансовой базы, которая позволила бы провести эти механизмы в практику бизнеса.

Уровни территориальной иерархии в стимулировании малого предпринимательства важно различать с еще и той точки зрения, что небольшой по своим масштабам бизнес – это, прежде всего, региональное явление, деятельность основной части субъектов малого предпринимательства направлена в первую очередь на удовлетворения потребностей локальных рынков. В своих отношениях с властью малый бизнес имеет дело прежде всего с местными администрациями. Вполне естественно в таких условиях, что и налоги от деятельности малого предпринимательства должны наполнять, в первую очередь, местный и региональный бюджеты.

Вообще, налогообложение остается одной из острых проблем в деятельности малого предпринимательства и его взаимоотношений с государством. Опросы предпринимателей о проблемах собственного развития говорят о преобладающей значимости этого вопроса для развития малого предпринимательства. Вместе с тем правильно построенная система налогообложения может стать эффективным стимулом для развития предпринимательской деятельности в регионе.

О том, как российские регионы используют свои возможности в регулировании налогообложения малого предпринимательства и пойдет речь ниже.

2. Системы налогообложения субъектов малого предпринимательства и возможности регионов в области их налогового стимулирования

Как показывает мировой опыт, возможны два основных подхода к налогообложению малого предпринимательства. Первый заключается в сохранении всех видов налогов для субъектов малого предпринимательства, но предусматривает упрощение порядка их расчетов (включая упрощенные методы определения налоговой базы и методы ведения учета) и взимания (периодичность, освобождение от авансовых платежей и т.д.). Второй подход предполагает оценку на основе косвенных признаков потенциального дохода налогоплательщиков и установление фиксированных платежей в бюджет, заменяющих один или несколько традиционных налогов. Первый подход применяется на практике в ряде стран ОЭСР. Второй подход в чистом виде в развитых странах не применяется, хотя во многих странах оценка налоговой базы по аналогии с другими налогоплательщиками используется в тех случаях, когда налоговая администрация имеет основания сомневаться в правильности исчисления налоговых обязательств.

И тот, и другой подходы нашли отражение в практике налогообложения малого предпринимательства в России.

В настоящее время в России используется три системы налогообложения субъектов малого предпринимательства: общепринятая и два специальных режима. В стадии подготовки находится раздел Налогового кодекса РФ о специальных налоговых режимах для субъектов малого предпринимательства.

Большинство субъектов малого предпринимательства ведут бухгалтерский учет и облагаются налогами по *общепринятой системе*, то есть уплачивают все виды действующих налогов. По официальным данным МНС России и данным сплошного обследования малых предприятий по результатам работы за 2000 г., на 1 января 2001 года численность малых предприятий, работающих по этой системе, составляла порядка 500 тыс., численность индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица – около 2,5 млн человек.

С 1 января 1996 года Федеральным законом №222-ФЗ "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства" была введена *упрощенная система налогообложения и ведения учета*.

Переход на такую систему стал добровольным, но только для субъектов малого предпринимательства со среднесписочной численностью работников, не превышающей 15 человек. При переходе на нее уплата совокупности установленных российским законодательством федеральных, региональных и местных налогов и сборов для малых предприятий заменялась уплатой единого налога, исчисляемого по результатам хозяйственной деятельности организаций-субъектов малого предпринимательства за отчетный период. Вместе с тем сохранялся действующий порядок уплаты таможенных платежей, государственных пошлин, налога на приобретение автотранспортных средств, лицензионных сборов, отчислений в государственные социальные внебюджетные фонды. Для индивидуальных предпринимателей подоходный налог на доход, полученный от предпринимательской деятельности, заменялся уплатой стоимости патента на занятие данной деятельностью. Кроме того организациям, применяющим упрощенную систему налогообложения, учета и отчетности, предоставлялось право оформления первичных документов бухгалтерской отчетности и ведения книги учета доходов и расходов по упрощенной форме, в том числе без применения способа двойной записи, плана счетов и соблюдения иных требований, предусмотренных действующим положением о ведении бухгалтерского учета и отчетности.

Объектом обложения единым налогом организаций в упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности устанавливался совокупный доход, полученный за отчетный период (квартал), или валовая выручка, полученная за отчетный период. Право выбора объекта налогообложения предоставлялось органам власти субъекта РФ.

У обложения единым налогом имеется и ряд других особенностей. В частности, органы государственной власти субъектов РФ вместо объектов и ставок налогообложения, предусмотренных Законом, вправе устанавливать для организаций в зависимости от вида осуществляемой ими деятельности расчетный порядок определения единого налога на основе показателей по типичным организациям-представителям. При этом суммы единого налога, подлежащие уплате организациями за отчетный период, не могут быть ниже определенных расчетным путем, а порядок их распределения между

бюджетами всех уровней должен соответствовать нормам, установленным Законом.

Кроме того органы власти субъектов РФ вправе устанавливать льготы и (или) льготный порядок по уплате единого налога для отдельных категорий плательщиков в пределах объема налоговых поступлений, подлежащих зачислению в бюджет субъекта РФ и местный бюджет.

Одной из важнейших особенностей региональных и местных налогов является право регионов и муниципалитетов предусматривать для этих налогов льготы и основания для их использования налогоплательщиком. Единый налог, взимаемый по упрощенной системе, по сути является смешанным, поскольку заменяет как федеральные налоги, в частности, налог на прибыль предприятий и организаций (либо подоходный налог для предпринимателей без образования юридического лица), так и региональные и муниципальные, например, налог на имущество. Поэтому вполне обосновано, что регионам было предоставлено право устанавливать собственные ставки единого налога, льготы по его уплате и пропорции распределения поступлений между бюджетом субъекта РФ и местными бюджетами.

Подобного рода смешанным налогом стал и введенный в августе 1998 года *единый налог на вмененный доход для определенных видов деятельности*. Вместе с тем этот налог имеет еще большую региональную специфику. Согласно Федеральному закону от 31.07.1998 N148-ФЗ "О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности", единый налог устанавливается и вводится в действие нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ в соответствии с положениями данного Федерального закона и обязателен к уплате на территориях соответствующих субъектов РФ. Нормативными правовыми актами законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ определяются:

- сферы предпринимательской деятельности в пределах перечня, установленного в статье 3 данного закона³⁴;

³⁴ Следует отметить, что не все категории налогоплательщиков, подпадающих под действие данного закона, относятся к субъектам малого предпринимательства в соответствии с Федеральным законом 14.06.95 №88-ФЗ "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации". Основным критерием для выделения субъектов малого предпринимательства по Федеральному закону №88-ФЗ служит предельная среднесписочная численность персонала. Но в перечне сфер деятельности, в которых может вводиться единый налог, далеко не везде указана численность персонала предприятий. Вместе с тем характер перечис-

- размер вмененного дохода и иные составляющие формул расчета сумм единого налога;
- налоговые льготы;
- порядок и сроки уплаты единого налога;
- иные особенности взимания единого налога в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Плательщики единого налога освобождаются от взимания платежей в государственные внебюджетные фонды, а также налогов, предусмотренные статьями 19 – 21 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации", за исключением (в ред. от 31.03.99) государственной пошлины; таможенных пошлин и иных таможенных платежей; лицензионных и регистрационных сборов; налога на приобретение транспортных средств; налога на владельцев транспортных средств; земельного налога; налога на покупку иностранных денежных знаков и платежных документов, выраженных в иностранной валюте; подоходного налога, уплачиваемого физическими лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, с любых доходов, за исключением доходов, получаемых при осуществлении предпринимательской деятельности в сферах, указанных в статье 3 настоящего Федерального закона; удержанных сумм подоходного налога, а также налога на добавленную стоимость и налога на доходы от источника в Российской Федерации в случаях, когда законодательными актами Российской Федерации о налогах установлена обязанность по удержанию налога у источника выплат.

Объектом налогообложения при применении единого налога является вмененный доход на очередной календарный месяц. Налоговый период по единому налогу устанавливается в один квартал. Под вмененным доходом, согласно Закону, подразумевается потенциально возможный валовой доход плательщика единого налога за вычетом потенциально необходимых затрат, рассчитываемый с учетом совокупности факторов, непосредственно влияющих на получение такого дохода, на основе данных, полученных пу-

ленных в п.3 сфер деятельности говорит о том, что крупные и средние предприятия здесь скорее исключение, чем правило. В этой связи Федеральный закон "О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности" следует считать регулирующим налогообложения преимущественно субъектов малого предпринимательства.

тем статистических исследований, в ходе проверок налоговых и иных государственных органов, а также оценки независимых организаций.

Ставка единого налога устанавливается в размере 20% вмененного дохода. Сумма единого налога рассчитывается с учетом ставки, значения базовой доходности, числа физических показателей, влияющих на результаты предпринимательской деятельности, а также повышающих (понижающих) коэффициентов базовой доходности.

Таким образом, в руках регионов находится довольно широкий набор инструментов регулирования налогообложения малого предпринимательства: выбор объекта налогообложения единым налогом, взимаемым при упрощенной системе налогообложения; установление ставок единого налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения, в части, зачисляемой в региональный и местный бюджеты; введение льгот по единому налогу, взимаемому по упрощенной системе налогообложения, и единому налогу на вмененный доход для определенных видов деятельности; выбор сфер деятельности в пределах перечня, указанного в федеральном законе, на которые распространяется действие вмененного налога; установление размеров вмененного дохода для определенных видов деятельности; определение порядка и сроков уплаты единого налога на вмененный доход; определение соотношений распределения единых налогов между региональным и местным бюджетом.

Кроме того регионы также регулируют ставки налога на прибыль предприятий и организаций в части, зачисляемой в региональный бюджет для разных категорий организаций, в том числе и для малых предприятий. Однако с введением в действие с 1 января 2002 года главы Налогового кодекса по налогу на прибыль, значение этого инструмента экономической политики регионов заметно сократится (регионам предоставлено право снижать ставку налога на прибыль с 14,5% до не более чем 10,5%).

К возможностям регионов следует отнести и право устанавливать свои ставки и льготы по региональным и местным налогам.

Помимо этого, как утверждается в Федеральном законе "О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации", регионы вправе законодательно устанавливать льготы по налогообложению фондов поддержки малого предпринимательства, инвестиционных и лизинговых компаний, кредитных и страховых организаций, а также других организаций, создаваемых в целях предоставления услуг субъектам малого предпринимательства.

Как видно, российские регионы, располагают довольно широким набором рычагов налогового стимулирования развития малого предпринимательства. Вопрос в том, кто и как на практике пользуется этими рычагами в целях стимулирования развития малого предпринимательства у себя в регионе (или муниципалитете).

3. Использование регионами систем налогообложения малого предпринимательства

Анализ регионального законодательства, касающегося развития и государственной поддержки малого предпринимательства, свидетельствует о том, что далеко не все регионы используют в своей практике стимулирование малого предпринимательства через налоговые льготы. Одновременно с этим нельзя сказать, что предоставление налоговых льгот субъектам малого предпринимательства это исключение из правил.

Регионы сильно дифференцированы по способам налогообложения малого предпринимательства, которые они избрали для себя. Так, не все регионы ввели у себя единый налог на вмененный доход, по разному вели себя регионы в отношении выбора объекта налогообложения единым налогом по упрощенной системе. Имеется и целый ряд других различий в политике регионов в этой сфере.

3.1. *Общепринятая система налогообложения*

Обращаясь к общепринятой системе налогообложения, можно отметить, что только небольшая часть регионов до настоящего времени использовала льготы для субъектов малого предпринимательства. В основном, они касаются налога на прибыль. Наиболее распространенная схема предоставления льгот такова:

- первые два года с момента регистрации малые предприятия, осуществляющие деятельность по приоритетным направлениям, освобождаются от выплаты налога на прибыль в части, идущей в региональные и местные бюджеты;
- на третий и четвертый годы данные предприятия выплачивают соответственно 25% и 50% налога на прибыль в части, идущей в региональный и местный бюджеты.

Фактически подобный механизм предоставления малым предприятиям льгот по налогу на прибыль копирует льготы, установленные в Федеральном законе "О налоге на прибыль предприятий и организаций" (по крайней

мере в редакции, действующей до 1 января 2002 года), и имеет смысл только в том случае, если регионы устанавливают свои дополнительные отраслевые приоритеты и предоставляют малым предприятиям, действующим в этих направлениях, льготы по уплате налога на прибыль в его региональной и местной части.

Только в 7 регионах, предоставлявших налоговые льготы субъектам малого предпринимательства, в качестве приоритетных выделены отрасли, не входящие в перечень установленных федеральным законом. В частности, в Калининградской области все малые предприятия (МП) в первый год со дня регистрации в законодательном порядке освобождаются от выплаты налога на прибыль в части, поступающей в областной и местный бюджеты, на второй год льгота составляет 50%, на третий – 25%. При этом для МП, занятых в материальном производстве и бытовом обслуживании населения, предусмотрено освобождение от налога на прибыль (в части, поступающей в областной и местный бюджеты) в первые два года деятельности и снижение суммы выплат на 50% в третий и четвертый годы. Еще в 6 регионах в качестве дополнительных приоритетных отраслей выделены: в Республике Башкортостан – общественное питание, туризм и утилизация отходов; в Пермской области – деревообработка, общественное питание, переработка техногенных образований, дорожные работы, лизинговая деятельность; в Тамбовской области – все отрасли, кроме транспортных, торговых и посреднических услуг; в Приморском крае – производство на базе местного сырья и туризм; в Амурской области – переработка отходов производства; в Сахалинской области – добыча, производство и переработка рыбной продукции. В данных регионах подобными нормативными актами предоставляются реальные льготы малым предприятиям перечисленных отраслей, не дублирующие содержащиеся в федеральном законе.

В Тверской, Тамбовской и Саратовской областях областными законами установлены специальные зоны, на территории которых субъектам малого предпринимательства предоставляются налоговые льготы в части, зачисляемой в областной и местный бюджеты. В Тверской и Тамбовской областях такие зоны получили название "зон экономического благоприятствования для субъектов малого предпринимательства", в Саратовской области – "территориальных зон развития малого предпринимательства".

Льготы, предоставляемые в регионах субъектам малого предпринимательства, не ограничиваются снижением ставки налога на прибыль.

Так, в 8 регионах МП предоставляются льготы по выплатам ряда других налогов и сборов в частях, зачисляемых в региональный и местный

бюджеты. В Калининградской области схема выплаты налога на прибыль, описанная выше, распространяется и на все остальные налоги и сборы, зачисляемые в областной бюджет. В Тверской области в зонах экономического благоприятствования для субъектов малого предпринимательства, малые предприятия, осуществляющие приоритетные виды деятельности, освобождаются от выплаты налога на имущество, сборов на нужды образовательных учреждений, на содержание жилищного фонда, объектов социально-культурной сферы и милиции. При этом для малых предприятий, не зарегистрированных в зонах экономического благоприятствования, также предусмотрено освобождение от налога на имущество в первые пять лет деятельности. Льготы по выплатам налога на имущество в части, зачисляемой в региональные бюджеты, установлены также в Тамбовской (для МП, зарегистрированных в зонах экономического благоприятствования для субъектов малого предпринимательства), Читинской и Амурской областях, а также в Приморском крае. В Приморском крае, Пермской и Сахалинской областях субъекты малого предпринимательства пользуются льготами по выплате налога на приобретение автотранспортных средств, в Приморском крае и Сахалинской области – льготами по выплате налога на пользование автомобильными дорогами, поступающего в территориальные дорожные фонды. Регионы различаются по размерам льгот и по срокам их действия, тем не менее, можно говорить о дополнительных рычагах стимулирования развития малого предпринимательства на их территории.

3.2. Единый налог, взимаемый по упрощенной системе налогообложения

Несмотря на то что правом на переход на упрощенную систему налогообложения до 1998 года (момента введения единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности, который заменял действие упрощенной системы в довольно широком перечне сфер деятельности) обладала наиболее многочисленная группа субъектов малого предпринимательства (то есть мелкий бизнес с занятостью менее 15 человек) и добровольность перехода на эту систему, они явно не жаловали данный налог.

Во-первых, сам по себе он обладал существенными недостатками. В частности, для работавших по упрощенной системе предпринимателей отменялся налог на добавленную стоимость, что значительно усложняло их взаимозачеты с поставщиками, применяющими общепринятую систему налогообложения.

Во-вторых, переход на упрощенную систему, по которой приходится уплачивать 10% с выручки (а именно ее в качестве налогообложения выбрало большинство регионов) далеко не всегда предоставляет явные экономические преимущества, учитывая, что по обычной системе "принято" занижать свои прибыли. Кроме того для некоторых категорий вновь образуемых предприятий при переходе на упрощенную систему в тех регионах, где льготы по данному налогу не предоставляются, исключается возможность воспользоваться льготами общепринятой системы (как по федеральным налогам, например, по налогу на прибыль, так и по региональным). В результате, по последним имеющимся данным на 1 апреля 2001 года по упрощенной системе работает только 50,04 тыс. МП, или около 8% всех зарегистрированных малых предприятий, и 107,23 тыс. индивидуальных предпринимателей, или всего 3% от их общего числа.

В-третьих, с момента принятия федерального закона единый налог, взимаемый по упрощенной системе налогообложения, стал "вытесняться" единым налогом на вмененный доход. Применение же федерального закона "Об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности для субъектов малого предпринимательства" стало возможным только в части, не противоречащей региональному закону о едином налоге на вмененный доход.

Российские регионы в зависимости от выбранного ими объекта обложения единым налогом, взимаемой по упрощенной системе, могут быть поделены на три группы: использующие валовую выручку; использующие совокупный доход; применяющие и тот, и другой объекты налогообложения.

Наиболее многочисленна, как отмечалось, группа субъектов РФ, где региональные власти объектом обложения единым налогом избрали валовую выручку. Это связано, как представляется, со следующими причинами. Во-первых, для фискальных органов это проще с точки зрения налогового администрирования, поскольку не требуется контролировать затратной части, как это было бы в случае применения совокупного дохода. Во-вторых, свою роль играет и традиционная практика сокрытия прибылей субъектами малого предпринимательства.

Самая либерально настроенная в отношении малого предпринимательства – третья группа регионов, использующая более гибкий подход к определению объекта обложения единым налогом. Ярким представителем ее можно назвать Ростовскую область, где решением законодательного собрания области объектом обложения единым налогом признаны и валовая выручка, и совокупный доход, причем право использования того или иного объекта принадлежит самим предпринимателям. При этом для определен-

ных категорий субъектов малого предпринимательства (действующим в приоритетных сферах) устанавливаются и льготные ставки. Несколько иной механизм определения объекта налогообложения действует в Республике Дагестан. Здесь выбран совокупный доход, полученный за отчетный период, но только если сумма исчисленного налога на совокупный доход превышает 7% от валовой выручки; в противном случае объектом налогообложения становится валовая выручка. Подобный механизм до недавнего времени использовался в Нижегородской области. Однако, по-видимому, сложности администрирования данного налога привели к тому, что областные власти в новой редакции закона об упрощенной системе налогообложения, учета и отчетности избрали объектом налогообложения исключительно валовую выручку.

Помимо уже упомянутой Ростовской области пониженные ставки единого налога в части, зачисляемой в региональный и местный бюджеты, установлены примерно в трети регионов. В соответствии с механизмами предоставления льгот эти регионы можно разделить на три группы:

1) Регионы, где ставки единого налога снижены для всех субъектов малого предпринимательства. Такая система действует, например, в Санкт-Петербурге (ставка единого налога в части, зачисляемой в региональный и местный бюджеты, составляет 3,33% от валовой выручки, а с 1 января 2002 года будет равняться 3%) и Тульской (3,32% от валовой выручки) областях.

2) Регионы, где ставки единого налога снижены для всех субъектов малого предпринимательства, при этом для предприятий, осуществляющих приоритетную для данного региона деятельность, они снижены в большей степени. Так, в Кировской области для всех малых предприятий ставка единого налога в части, зачисляемой в региональный и местный бюджеты, составляет 5% от валовой выручки, а для предприятий приоритетных отраслей 2 или 3% в зависимости от вида деятельности, а в Кабардино-Балкарской Республике, соответственно, 5,67% для всех и 3,67% – для предприятий приоритетных направлений.

3) Регионы, где ставки единого налога снижены только для малых предприятий, осуществляющих приоритетную для данного региона деятельность, – это наиболее распространенный способ предоставления льгот по единому налогу. Такой механизм действует в уже упомянутой Ростовской области. Кроме нее, к этой группе относятся Республика Дагестан, Красноярский край, Архангельская, Ленинградская, Владимирская, Нижегородская, Ульяновская, Омская, Читинская, Амурская области, Ханты-Мансийский автономный округ и др.

2/3 поступлений единого налога, взимаемого с применением упрощенной системы налогообложения, поступает в региональные и местные бюджеты, причем распределение налога между ними существенно различается по субъектам Федерации. В ряде регионов большая его часть направляется в местные бюджеты, в ряде других регионов, наоборот, преимущественно в региональные бюджеты, третья группа регионов делит поступления от налога примерно в равных пропорциях.

В целом, пропорции распределения поступлений налогов во многих регионах могут часто меняться. В некоторых субъектах Федерации в законе или решении представительных органов о применении упрощенной системы налогообложения, учета и отчетности так и записано, что пропорции распределения единого налога и стоимости патента между областным и местными бюджетами ежегодно устанавливаются при утверждении областного бюджета на предстоящий финансовый год. Примером этого может выступать Новгородская область, в областном законе которой установлена подобная норма. Вместе с тем в законе прямо сказано, что годовая стоимость патента, уплачиваемая индивидуальными предпринимателями, направляется полностью в местные бюджеты.

Ряд регионов закрепляет пропорции распределения единого налога между бюджетами непосредственно в соответствующем законе, что, правда, не влияет на то, что эти нормы могут ежегодно изменяться при составлении бюджета региона на будущий год. Но и здесь прослеживаются различия регионов в их отношении к данному налогу: в одних, судя по пропорциям, он остается преимущественно местным, в других – региональным. Так, в Костромской области половина поступлений единого налога направляется в местные бюджеты и лишь 16,7% – в областной. Напротив, в Краснодарском крае, единый налог распределяется равными долями между федеральным, краевым и местными бюджетами, равно как и стоимость патента для организаций. Стоимость же патента, уплачиваемая индивидуальными предпринимателями, полностью направляется в краевой бюджет.

3.3. Единый налог на вмененный доход

Пик введения регионами единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности пришелся на 1999 год. Если в начале года налог был введен в 38 регионах, то к его концу уже в 70. К настоящему времени единый налог действует в более чем 80 регионах. Данный налог пока не вводят такие регионы, как Москва, Калининградская область, автономные округа Красноярского края. Есть регион, где действие единого

налога было приостановлено – это Московская область. Мнение региональной администрации по этому вопросу однозначно – закон, вышедший на федеральном уровне, имеет существенные недостатки.

Сложным остается вопрос установления базовой доходности для каждого из перечисленных в законе сфер деятельности, а также повышающих и понижающих коэффициентов. Методики, с помощью которых можно было бы адекватно рассчитывать перечисленные показатели, в силу новизны вопроса, относительно недолгой практики применения единого налога на вмененный доход, пока отсутствуют. Эта проблема играет важную, если не решающую роль при применении данного налога с той точки зрения, что превышение вменемого экономического субъекту дохода над фактическим естественно приведет к еще большему налоговому прессу на предпринимателя и станет значительным барьером на пути развития сектора малых предприятий. И, наоборот, стимул может возникнуть в случае определения размера вмененного дохода меньшего по сравнению с реальным. Одновременно с этим может возникнуть ситуация, когда фискальные органы теряют потенциальные поступления. В любом случае при замене любого из взимающихся при общепринятой системе налога на налог, для обложения которым применяются упрощенные методы, возникает проблема оценки базы налога таким образом, чтобы при выполнении определенных предпосылок база налога – заменителя была близка базе исходного налога. Данную проблему сильно усложняет неполнота, недостоверность, а нередко и отсутствие у фискальных органов информации о реальной доходности субъектов предпринимательства, которая могла бы быть использована при установлении вмененного дохода.

Часто складывается уже упомянутая ситуация, когда вводимый налог становится барьером для предпринимателей, сильно увеличивая выплаты по сравнению с осуществляемыми ранее. Естественно, что долгосрочный положительный эффект для развития малого предпринимательства в отдельно взятом регионе от этого неочевиден. Выходом из этого мог бы стать довольно либеральный шаг по установлению добровольности перехода на уплату единого налога не только для инвалидов, как в настоящее время, а для всех предпринимателей. Другим способом разрешения данного противоречия могло бы стать введение оспоримости вменемого дохода, хотя и этот способ решения проблемы имеет свои существенные недостатки, которые на почве российской коррупции могли бы сгладить положительный экономический эффект.

Непроработанность системы обложения единым налогом на вмененный доход привели к существенной корректировке соответствующих региональных законов, о чем свидетельствует большое количество законодательно вносимых изменений, продиктованных не только изменениями в федеральном законе (они касались изменения перечня сфер деятельности), но и складывающейся практикой применения данной системы налогообложения. К примеру, в Закон Архангельской области от 26.05.1999 "О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности" в течение года после его принятия законодательные изменения вносились 5 раз. Они касались корректировки сфер деятельности, на которые распространяется действие единого налога, корректировки понижающих и повышающих коэффициентов, уточнения списка льготных категорий налогоплательщиков. При этом основная масса изменений относилась к установлению коэффициентов.

Помимо проблемы взвешенного определения параметров вмененного дохода, применение единого налога имеет и ряд других трудностей как для предпринимателей, так и для налоговых органов. В частности, многопрофильным организациям приходится вести раздельный учет по видам деятельности, облагаемым единым налогом, и по остальным видам своей деятельности, что, естественно, не упрощает отчетность, а, напротив, усложняет ее.

Несмотря на недостатки и трудности использования, единый налог на вмененный доход находит свое применение в большинстве российских регионов. Все регионы по широте применения единого налога на вмененный доход могут быть разделены на три группы.

Прежде всего это уже упомянутые регионы, которые пока не спешат вводить данную систему налогообложения, либо приостановили ее действие. Ко второй группе следует отнести регионы, где единый налог на вмененный доход распространяется не на все категории субъектов предпринимательства (например, только на индивидуальных предпринимателей) или же не на все сферы деятельности, указанные в федеральном законе. Таких регионов насчитывается немного. Типичным примером может служить Удмуртская Республика, где единый налог взимается только с таких сфер деятельности, как "оказание физическим лицам парикмахерских услуг и розничная торговля, осуществляемая через палатки, рынки, лотки, ларьки, торговые павильоны и другие места организации торговли, не имеющие стационарной торговой площади". Наконец, в третью, наиболее мно-

гочисленную группу входят регионы, в полной мере воспользовавшиеся преимуществами налогообложения вмененного дохода.

Льготные ставки обложения единым налогом применяются во многих регионах. В основном льготы касаются таких категорий, как инвалиды, ликвидаторы Чернобыльской аварии, ветераны войн и т.п. и во многом совпадают с льготами, установленными по подоходному налогу. Вместе с тем нельзя сказать, что во всех регионах, где применяются льготы по налогу, состав категорий одинаков.

В некоторых регионах льготы носят инвестиционный характер. Так, в Новгородской области сумма вмененного дохода уменьшается на сумму средств, направленных на финансирование капитальных вложений производственного назначения (включая платежи на эти цели по договору финансового лизинга), а также на погашение кредитов банков, полученных и использованных на эти цели, включая проценты по кредитам. При этом, правда, сумма уменьшения не должна превышать 30% вмененного дохода в отчетном периоде. Интерес представляет и льгота, направленная на увеличение числа рабочих мест. Закон Новгородской области, в частности, дает льготы для организаций и предпринимателей, предоставивших рабочие места молодым специалистам, окончившим учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, а также гражданам, имеющим статус безработного. Для таких организаций сумма вмененного дохода на трудоустроенного молодого специалиста, рабочего или ученика уменьшается на 25% в течение года после трудоустройства. При этом льгота действует только в случае, если рабочий продолжает трудиться в течение года, иначе сумма льгот подлежит возврату в бюджет.

В отличие от Новгородской области во многих регионах льготы по налогу на вмененный доход распространяются только на категории предпринимателей, не использующих наемной рабочей силы.

Имеются и специфические льготы. В частности, в Краснодарском крае полностью освобождаются от уплаты единого налога "предприниматели, оказывающие услуги по краткосрочному проживанию военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей".

В целом, сумма предоставляемых льгот крайне невелика. Например, в 1 кв. 2001 года для юридических лиц сумма льгот составила только 0,2% от общей суммы начисленного вмененного дохода, для индивидуальных предпринимателей эта цифра оказалась равна 0,4%.

Как и в случае единого налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения, федеральный закон не фиксирует пропорции распреде-

ления поступлений единого налога на вмененный доход между региональным и местным бюджетами. И поэтому регионы отличаются друг от друга по этому показателю. Можно привести несколько типичных примеров того, как они в своих законах решают этот вопрос. Так, в Костромской области та часть единого налога с юридических лиц, которая поступает в консолидированный региональный бюджет, делится поровну между областью и муниципалитетами (по 25% совокупных поступлений, остальное распределяется следующим образом: 25% - в федеральный бюджет и 25% в государственные внебюджетные фонды). Что касается поступлений от индивидуальных предпринимателей, то пропорции складываются в пользу местного бюджета: в него поступает 65% совокупных платежей, в то время как в областной только 10% (остальные 25% идут в государственные внебюджетные фонды). То же самое можно сказать в отношении распределения поступлений от индивидуальных предпринимателей в Ростовской области. Однако здесь, напротив, основная часть поступлений от организаций (40%) поступает в областной бюджет, в то время как в местный бюджет идет только 10%. Выраженную местную направленность имеет единый налог на вмененный доход в Брянской области. Здесь 37% налога, уплачиваемого организациями, и 60% налога, уплачиваемого индивидуальными предпринимателями, идет в местный бюджет.

4. Роль единых налогов в налоговых поступлениях регионов

Роль единых налогов, собираемых с субъектов малого предпринимательства, для бюджета пока совсем невелика. Так, удельный вес единого налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения, в налоговых поступлениях в консолидированный бюджет не превышает 0,3%, а удельный вес единого налога на вмененный доход – 0,8%. И это естественно, учитывая, что основная часть субъектов малого предпринимательства (две трети индивидуальных предпринимателей и около 80% малых предприятий) продолжает работать по общепринятой системе налогообложения.

В целом же вклад малого предпринимательства в налоговые поступления в бюджет оценить довольно сложно, поскольку официальная статистика налоговых органов сделать это не позволяет. Однако, учитывая удельный вес малого сектора в доступных для анализа показателях – численности занятых, объеме производства продукции, работ и услуг, выручки от реализации – ре-

зонно предположить, что доля налоговых поступлений от малого бизнеса во всех налоговых поступлениях не превышает 10-12%.

Малый бизнес в большинстве регионов развит недостаточно, чтобы заметно влиять на общую экономическую ситуацию, и ждать от него весомой бюджетной отдачи пока не приходится.

Ниже представлена серия таблиц, характеризующая поступления единых налогов и их удельный вес в общем объеме налоговых поступлений в федеральный и региональный бюджеты регионов-лидеров по этим показателям.

ТАБЛИЦА 1. ДЕСЯТЬ РЕГИОНОВ-ЛИДЕРОВ ПО СБОРАМ ЕДИНОГО НАЛОГА, ВЗИМАЕМОГО ПО УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ, УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ (ЕНМП), ПО ИТОГАМ 2000 ГОДА

Регионы	Поступления ЕНМП		Поступления налогов всего	
	руб. на 1 жителя	на 1 жителя в % от среднего по РФ с учетом регионального прожиточного минимума	руб. на 1 жителя	на 1 жителя в % от среднего по РФ с учетом регионального прожиточного минимума
Российская Федерация	27,0	100	9 850	100
Республика Калмыкия	125,4	722	13 968	221
Республика Алтай	176,6	621	9 218	89
Эвенкийский АО	223,0	561	9 388	65
Калининградская область	113,6	537	6 034	78
Республика Тыва	92,8	332	1 107	11
Пермская область	64,9	320	10 661	144
Ярославская область	54,9	276	7 803	108
г. Санкт-Петербург	85,3	274	10 867	96
Кировская область	55,2	243	4 244	51
Омская область	46,2	235	2 286	32

Источник: Министерство по налогам и сборам РФ

*ТАБЛИЦА 2. ДЕСЯТЬ РЕГИОНОВ-ЛИДЕРОВ ПО СБОРАМ ЕДИНОГО НАЛОГА НА
ВМЕНЕННЫЙ ДОХОД ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ЕНВД) ПО
ИТОГАМ 2000 ГОДА*

Регионы	Поступления ЕНВД		Поступления налогов всего	
	руб. на 1 жителя	на 1 жителя в % от среднего по РФ с учетом региональ- ного прожиточного минимума	руб. на 1 жителя	на 1 жителя в % от среднего по РФ с учетом регионально- го прожиточного минимума
Российская Федерация	73,9	100	9 850	100
Республика Карелия	245,5	408	6 120	66
Хабаровский край	275,3	398	6 937	75
Краснодарский край	210,6	391	5 195	87
Нижегородская область	188,3	358	5 914	88
Сахалинская область	224,2	342	10 245	83
Владимирская область	144,4	292	4 329	62
Вологодская область	158,0	273	10 897	132
Тульская область	148,7	273	4 636	62
Белгородская область	131,0	268	4 988	77
Республика Саха (Якутия)	181,2	253	14 358	86

Источник: Министерство по налогам и сборам РФ

ТАБЛИЦА 3. ДЕСЯТЬ РЕГИОНОВ-ЛИДЕРОВ ПО УДЕЛЬНОМУ ВЕСУ ЕДИНОГО НАЛОГА, ВЗИМАЕМОГО ПО УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ, УЧЕТА И ОТЧЕТНОСТИ (ЕНМП), В НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЯХ В БЮДЖЕТ ПО ИТОГАМ 2000 ГОДА

Регионы	доля ЕНМП в налоговых поступлениях		
	в консолидированный бюджет	в федеральный бюджет	в территориальный бюджет
Российская Федерация	0,3	0,2	0,3
Республика Тыва	8,4	19,0	3,2
Эвенкийский АО	2,4	2,7	2,0
Республика Алтай	1,9	2,1	1,2
Калининградская область	1,9	0,8	2,8
Алтайский край	1,6	1,2	1,8
Коми-Пермяцкий АО	1,4	2,2	0,8
Кировская область	1,3	1,8	1,0
Амурская область	1,2	1,3	1,2
Псковская область	1,1	1,2	1,0
Республика Бурятия	0,9	0,5	1,1

Источник: Министерство по налогам и сборам РФ

ТАБЛИЦА 4. ДЕСЯТЬ РЕГИОНОВ-ЛИДЕРОВ ПО УДЕЛЬНОМУ ВЕСУ ЕДИНОГО НАЛОГА НА ВМЕНЕННЫЙ ДОХОД ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕННЫХ ВИДОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (ЕНВД), В НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЯХ В БЮДЖЕТ ПО ИТОГАМ 2000 ГОДА

Регионы	доля ЕНВД в налоговых поступлениях		
	в консолидированный бюджет	в федеральный бюджет	в территориальный бюджет
Российская Федерация	0,8	0,2	1,2
Еврейская АО	5,8	1,4	7,6
Пензенская область	4,2	0,7	7,0
Агинский Бурятский АО	1,4	0,1	6,5
Усть-Ордынский Бурятский АО	4,5	1,5	6,1
Краснодарский край	4,1	1,6	5,9
Чукотский авт. округ	5,6	5,2	5,7
Ростовская область	3,9	1,6	5,3
Хабаровский край	4,0	1,8	5,1
Республика Адыгея	3,9	1,7	5,0
Нижегородская область	3,2	0,9	4,8

Источник: Министерство по налогам и сборам РФ

Обращаясь к представленным данным, нельзя сказать, что наибольший удельный уровень поступлений единых налогов (в расчете на душу населения) характерен для регионов с относительно высоким уровнем развития малого предпринимательства. Исключения могут представлять Калининградская область, где высок уровень поступлений единого налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения, и одновременно высок относительный уровень развития малого бизнеса, а также Сахалинская область и Хабаровский край, где высоки поступления единого налога на вмененный доход.

Следует отметить высокую дифференциацию регионов по уровню поступлений единых налогов на душу населения. Так, этот показатель у регионов-лидеров по сборам единого налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения, в 2-7 раз превышает среднероссийский уровень, а у регионов-лидеров по поступлениям единого налога на вмененный доход – в 2,5-4 раза.

Фактическое распределение поступлений единого налога на вмененный доход между федеральным и территориальными бюджетами в разрезе регионов сильно дифференцировано, что отражает различия в политике регионов в отношении применения данного налога, а также различия в сложившейся структуре сектора малого предпринимательства – соотношения малых предприятий и индивидуальных предпринимателей. Дело в том, что в случае индивидуальных предпринимателей в территориальный бюджет направляется 75% поступлений, а в случае плательщиков-организаций – только 50%. В результате, удельный вес федерального бюджета в поступлениях в консолидированный бюджет варьирует от 0% в таких регионах, как Костромская, Курская, Брянская области, где единый налог на вмененный доход выплачивается только индивидуальными предпринимателями, до 24-25% в Ульяновской и Самарской областях, где удельный вес плательщиков-организаций в поступлении этого налога по итогам 2000 года составил, соответственно 85,3% и 72,7%.

Вне меньшей степени дифференцировано по регионам распределение между бюджетами поступлений единого налога, взимаемого по упрощенной системе налогообложения. Здесь удельный вес федерального бюджета в поступлениях в консолидированный бюджет варьирует от 10-15% в Приморском крае, Московской и Пермской областях, до 70-80% в республиках Тыва, Калмыкия и Алтай. Сложившиеся пропорции также отчасти отражают структуру субъектов малого предпринимательства в регионах, перешедших на упрощенную систему, поскольку стоимость патента, уплачиваемая индивидуальными предпринимателями, полностью зачисляется в территориальный бюджет, а поступления от малых предприятий распределяются между федеральным и территориальным бюджетом.

Практика применения специальных налоговых режимов постепенно выявляет их трудности и недостатки.

Основная задача, как представляется, это найти разумную налоговую нагрузку для субъектов малого предпринимательства. Так, для единого налога на вмененный доход – это найти разумный баланс при определении вменяемого дохода. Сами по себе льготы по этому налогу решающей роли играть не должны и, как показывает анализ поступлений, не играют. Хотя должны сохраняться льготы, существовавшие по подоходному налогу, тем

более что они играют скорее социальную, чем экономическую роль. Вместе с этим должны существовать льготы по инвестиционным вложениям в малый бизнес, а также льготы, облегчающие долговое бремя субъектов малого предпринимательства, с одной стороны, а с другой, способствующие вовлечению ресурсов кредитных организаций в оборот малого бизнеса.

Роль единых налогов в наполнении бюджета оставляет пока желать лучшего, но между тем, судя по последним данным, идет рост поступлений этих налогов. Но вполне вероятно, что он продиктован перетеканием субъектов малого предпринимательства из ниши общепринятой системы налогообложения в нишу специальных режимов. Адекватная статистика налоговых органов, которая могла бы ответить на этот вопрос, отсутствует.

Библиография

1. *Зайцев М.П.* Организация мероприятий и проблемы законодательства по введению единого налога на вмененный доход // Положительный опыт развития малого предпринимательства в России / Аналитический сборник. М. 2001
2. *Мельниченко А.Н.* Перспективы совершенствования государственного регулирования налогообложения малого бизнеса // Положительный опыт развития малого предпринимательства в России / Аналитический сборник. М. 2001
3. *Шеховцов А.О.* Законодательство регионов в области поддержки малого предпринимательства // Вопросы экономики. – 2001, № 4, с. 84 - 91
4. *Шкробела Е.В.* Совершенствование налогообложения малого бизнеса // ИЭПП, М. 2000

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

В серии «Научные труды» вышли в свет
(на русском языке) следующие работы:

№ 37Р Н. Карлова, И. Кобута, М. Прокопьев, Е. Серова, И. Храмова, О. Шик
«Агропродовольственная политика и международная торговля: российский аспект», 2001

№ 36Р А.Д. Радыгин, Р.М.Энгов «Корпоративное управление и защита прав собственности: эмпирический анализ и актуальные направления реформ», 2001

№ 35Р Ю.Н. Бобылев «Реформирование налогообложения минерально-сырьевого сектора», 2001

№ 34Р «Эконометрический анализ динамических рядов основных макроэкономических показателей», 2001.

№ 33Р С. Цухло «Анализ факторов, определяющих реальное финансово-экономическое состояние российских промышленных предприятий», 2001.

№ 32Р С.Жаворонков, В.Мау, Д.Черный, К.Яновский «Дерегулирование российской экономики», 2001.

№ 31Р «Проблемы становления новой институциональной структуры в переходных странах», Сборник статей, 2001.

№ 30Р В.А. Бессонов «Трансформационный спад и структурные изменения в российском промышленном производстве», 2001.

№ 29Р Е.Г.Потапчик, С.К.Салахутдинова, С.В.Шишкин «Бюджетное финансирование федеральных учреждений здравоохранения», 2001.

№ 28Р «Некоторые проблемы денежно-кредитной политики в переходной экономике», Сборник статей, 2001.

№ 27Р С. Дробышевский, А. Золотарева, П. Кадочников, С. Синельников «Перспективы создания стабилизационного фонда в РФ», 2001.

№ 26Р «Посткоммунистическая Россия в контексте мирового социально-экономического развития. Материалы международной конференции», 2001.

№ 25Р С. Шишкин "Реформа финансирования российского здравоохранения", 2000.

№ 24Р "Совершенствование межбюджетных отношений в России", 2000

№ 23Р М. Матовников "Функционирование банковской системы России в условиях макроэкономической нестабильности", 2000.

№ 22Р Эндрю Добсон "Долг и инвестиции для субъектов Российской Федерации", 2000.

№ 21Р Л. Михайлов, Л. Сычева, Е. Тимофеев "Банковский кризис 1998 года в России и его последствия", 2000.

№ 20Р "Некоторые актуальные вопросы аграрной политики в России", 2000.

№ 19Р "Проблемы налоговой системы России: теория, опыт, реформа" (в 2-х томах), 2000.

- № 18Р *Материалы научной конференции "Финансовый кризис: причины и последствия", 2000.*
- № 17Р С. Дробышевский *«Анализ рынка ГКО на основе изучения временной структуры процентных ставок»*, 1999.
- № 16Р *«Государственное регулирование экономики: опыт пяти стран»*, 1999.
- № 15Р *«Некоторые политэкономические проблемы современной России»*, 1999.
- № 14Р С. Дробышевский *«Обзор современной теории временной структуры процентных ставок. Основные гипотезы и модели»*, 1999.
- № 13Р Е. Гайдар *«Наследие социалистической экономики: макро- и микроэкономические последствия мягких бюджетных ограничений»*, 1999.
- № 12Р А. Радыгин, Р. Энтов *«Институциональные проблемы развития корпоративного сектора: собственность, контроль, рынок ценных бумаг»*, 1999.
- № 11Р *«Реформирование некоторых отраслей социальной сферы России»*, 1999.
- № 10Р *«Коммунистическое правительство в посткоммунистической России: первые итоги и возможные перспективы»*, 1999.
- № 9-1Р В. Мау *"ЭКОНОМИКА И ПРАВО" Конституционные проблемы экономической реформы посткоммунистической России*, 1998.
- № 9Р *«Средний класс в России» Сборник докладов*, 1998.
- № 8Р *«Политические проблемы экономических реформ: сравнительный анализ» Сборник докладов*, 1998.
- № 7Р С.Г. Синельников-Мурылев, А.Б. Золотарева *«Роль Правительства и Парламента в проводимой бюджетной политике в постсоветской России»*, 1998.
- № 6 *«Финансово-экономические проблемы военного строительства и пути их решения» (Материалы научно-практической конференции)*, 1998.
- № 5Р А.П. Вавилов, Г.Ю. Трофимов *«Стабилизация и управление государственным долгом России»*, 1997.
- № 4Р *«Либерализация и стабилизация - пять лет спустя» Сборник докладов*, 1997.
- № 3Р *«Пять лет реформ» Сборник статей*, 1997.
- № 2Р *«Посткоммунистическая трансформация: опыт пяти лет» Сборник докладов*, 1996.
- № 1Р В. Мау, С. Синельников-Мурылев, Г. Трофимов *«Макроэкономическая стабилизация, тенденции и альтернативы экономической политики России»*, 1996.