

Часть IV

Развитие реального сектора экономики

Глава 17

Рост и структурные сдвиги в экономике

17.1. Динамика и структура внутреннего и внешнего спроса

Российская экономика в 2000—2007 гг. характеризовалась динамичным развитием практически всех видов экономической деятельности. Рост носил устойчивый, хотя и неравномерный, характер и протекал на фоне благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры и внутренней социально-политической стабильности. Особенностью функционирования и структурных преобразований в экономике являлось расширение внутреннего рынка на фоне динамичного роста потребительского и инвестиционного спроса.

Таблица 17.1

Индексы основных макроэкономических показателей
в 2000—2007 гг., % к предыдущему году

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Валовой внутренний продукт	110,0	105,1	104,7	107,3	107,2	106,4	107,4	108,1
Фактическое конечное потребление домашних хозяйств	105,9	108,2	107,7	106,7	110,2	110,7	109,8	111,0
Инвестиции в основной капитал	117,4	110	102,8	112,5	113,7	110,9	116,7	121,1
Ввод в действие жилой площади	94,6	104,6	106,7	107,7	112,6	106,1	116,1	120,6
Объем промышленной продукции	108,7	102,9	103,1	108,9	108,3	104,0	106,3	106,3
Продукция сельского хозяйства	107,7	107,5	101,5	101,3	103	102,3	103,6	103,3
Объем работ строительства	113,5	110,4	102,9	112,8	110,1	113,2	118,1	118,2
Грузооборот транспорта	105	103,2	105,8	108	106,5	102,7	102,5	102,2
Объем услуг связи	113,8	119,1	115,6	127,5	129	115,7	124,0	120,1
Оборот розничной торговли	109	111	109,3	108,8	113,3	112,8	114,1	115,9
Платные услуги населению	104,7	101,6	103,7	106,6	108,4	106,3	107,6	107,1

Окончание табл. 17.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Внешнеторговый оборот	130,2	103,8	108,1	126	132,4	131,5	127,0	123,4
Реальные располагаемые денежные доходы	112	108,7	111,1	115	110,4	111,1	110,2	110,4
Реальная заработная плата	120,9	119,9	116,2	110,9	110,6	112,6	113,4	116,2
Реальный размер назначенных пенсий	128	121,4	116,3	104,5	105,5	109,6	105,1	103,8
Среднегодовая численность занятых в экономике	100,3	100,7	100,9	100,6	100,6	100,6	100,3	102,4
Численность официально зарегистрированных безработных	77	89,1	99,7	92,3	101,6	90,2	95,6	88,3
Индексы потребительских цен	120,2	118,6	115,1	112,0	111,7	110,9	109,0	111,9
Индексы цен производителей промышленной продукции	131,9	108,3	117,7	112,5	128,8	113,4	110,4	125,1

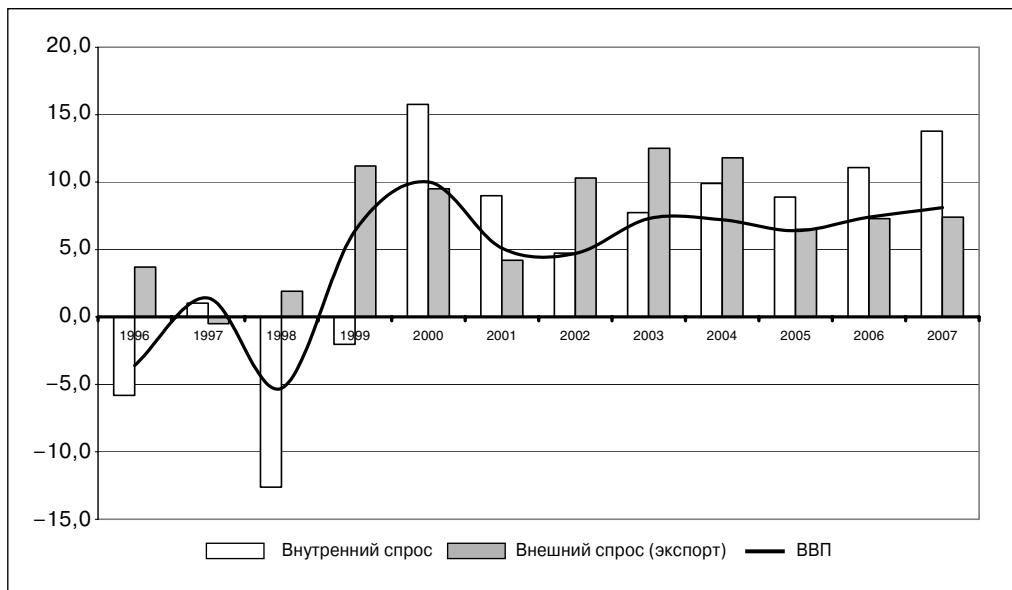
Источник. Росстат.

При увеличении ВВП за последние семь лет на 56,4% фактическое конечное потребление домашних хозяйств выросло в 1,85 раза и инвестиции в основной капитал — в 2,27 раза. На характер развития и трансформационные сдвиги внутреннего рынка существенное влияние оказывала положительная динамика производства и товаров, и услуг. В 2007 г. по сравнению с 2000 г. объемы выпуска промышленной продукции увеличились на 47,0%, сельского хозяйства — на 24,0%. Рост производства товаров поддерживается интенсивно развивающимся рынком услуг. Коммерческий грузооборот транспорта за период 2000—2007 гг. увеличился на 35,1%, объем услуг связи вырос в 3,9 раза и оборот розничной торговли — в 2,2 раза (табл. 17.1).

Позитивным фактором устойчивого экономического роста являлось одновременное расширение внешнего и внутреннего рынков (рис. 17.1). Если динамика внешнего спроса формировалась под влиянием исключительно благоприятной конъюнктуры мировых рынков топливных и сырьевых ресурсов, то расширение внутреннего рынка определялось воздействием факторов повышения деловой активности отечественного бизнеса и роста платежеспособного спроса населения на фоне устойчивого роста денежных доходов населения.

Соотношение внешнего и внутреннего спроса на протяжении 1999—2007 гг. подвергалось довольно существенным трансформациям. Активное импортозамещение в 1999 — первой половине 2001 г. явилось одним из основных факторов успешного преодоления последствий финансового кризиса в августе 1998 г. во многом благодаря повышению ценовой конкурентоспособности отечественных товаров после девальвации рубля. Наиболее существенное влияние на экономическую ситуацию в этот период оказал динамичный рост обрабатывающих производств промышленности, строительства и отраслей инфраструктуры. Высокие темпы экономического роста добывающих производств со II квартала 1999 г. поддерживались расширением спроса на мировом рынке на традиционные товары российского экспорта и ростом цен на углеводороды после их глубокого падения. Но в целом внутренний спрос опережал темпы роста внешнего спроса.

Однако со второй половины 2001 г. и на протяжении всего 2002 г. вновь было отмечено усиление воздействия внешних факторов на характер развития российской экономики. Несмотря на ускорение темпов роста в добыче полезных иско-



Источник. Росстат.

Рис. 17.1. Темпы прироста внутреннего и внешнего спроса за 1992–2007 гг., % к предыдущему году

паемых, расширение производства в экспортно-ориентированном секторе не компенсировало отставания прироста поставок на внутренний рынок под влиянием замедления динамики инвестиционной деятельности и обрабатывающих производств, что в конечном счете привело к снижению среднегодовых темпов роста ВВП в 2001–2002 гг. до 104,9%.

Следует обратить внимание, что при существенных изменениях годовых и квартальных темпов роста по секторам экономики прирост ВВП в 2002 г. более чем на 1/3 объясняется ростом физических объемов экспорта. Но рост поступлений от экспорта вдвое отставал от увеличения его физического объема. Экономика восстановительного роста отреагировала на это замедлением темпов обрабатывающих производств. В результате доля отечественного производства товаров и услуг в структуре прироста ВВП снизилась почти на 20 п. п. по сравнению с двумя предшествующими годами и составила около 45%, что создало предпосылки для повышения доли импорта в формировании ресурсов внутреннего рынка.

В 2003–2004 гг. наблюдалось постепенное улучшение условий торговли России с зарубежными странами за счет как роста цен на вывозимые из страны товары, в том числе энергоносители, так и расширения спроса на основные российские товарные экспортные позиции. Усиление концентрации доходов в экспортно-ориентированном секторе промышленности оказывало давление на внутренний рынок и на структуру и динамику экономического роста. При благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре с IV квартала 2003 г. фиксировалось замедление темпов роста экспорта по физическому объему. Оно определялось исчерпанием наиболее богатых месторождений нефти, а также снижением ее добычи, вызванным началом «дела ЮКОСа». И именно с этого периода наблюдалось нарастание опережающего увеличения внутреннего спроса и постепенное усиление его влияния на динамику

всего экономического развития. В 2004 г. прирост внутреннего спроса достиг 9,9% против 7,7% в 2003 г. и 4,7% в 2002 г.

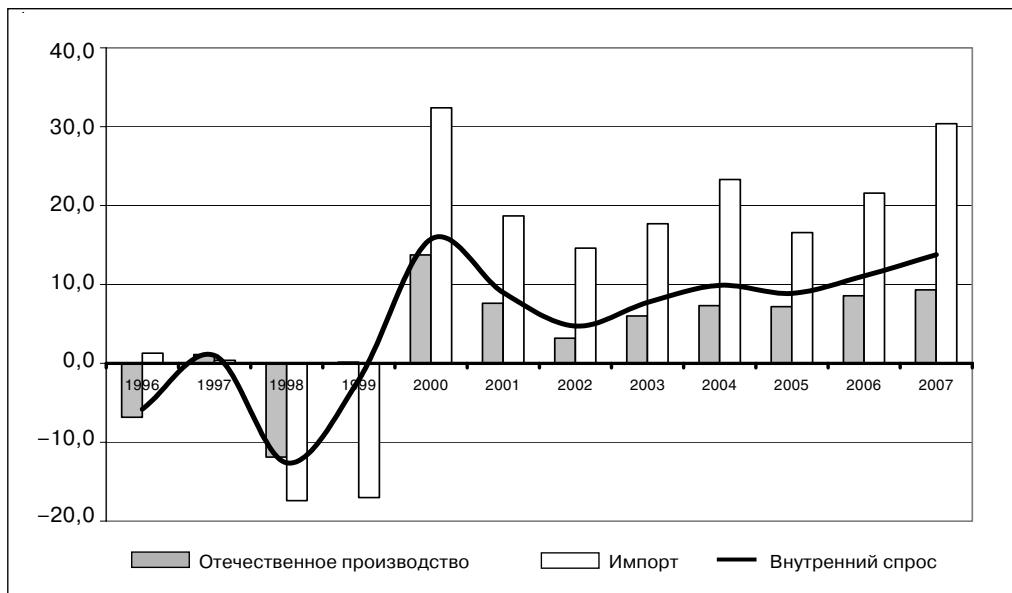
В 2005—2007 гг. замедление темпов роста внешнего спроса протекало в более острой форме и провоцировалось низкой динамикой физических объемов экспортов нефти и нефтепродуктов. Прирост внешнего спроса в 2005—2007 гг. составлял в среднем 7,1% против 12,1% в 2003—2004 гг. В конечном счете это привело к ослаблению воздействия внешнего спроса на динамику валового внутреннего продукта России. Однако совокупное влияние внутренних факторов, регулирующих уровень деловой активности, оказалось вполне достаточным, чтобы компенсировать ослабление воздействия внешнего спроса на темпы экономического роста. В 2006 г. прирост внутреннего спроса составил 11,1% и на 2,2 п. п. превысил показатель 2005 г. В 2007 г. под влиянием беспрецедентно высоких темпов капитального строительства и инвестиций в основной капитал прирост внутреннего спроса достиг 13,8% и вклад поставок на внутренний рынок в прирост ВВП приблизился к 85%.

Положительная динамика внутреннего рынка определялась как ростом объемов внутреннего производства, так и расширением масштабов импорта.

Заметим, что резкий всплеск деловой активности отечественного бизнеса на волне девальвации рубля был довольно быстро исчерпан. С изменением конкурентной среды под воздействием факторов систематического укрепления рубля, отсутствия резервов конкурентоспособных мощностей и ослабления инвестиционной деятельности по модернизации и реконструкции производства в период 2001—2005 гг. в экономике происходило постепенное замедление темпов экономического роста.

В 2002 г. прирост отечественного производства снизился до 3,2% против 10,6% в среднем за период 2000—2001 гг. Насыщение внутреннего рынка в этой ситуации определялось ускорением темпов прироста импорта по физическому объему до 17,6%. В результате доля товаров собственного производства в формировании ресурсов внутреннего рынка в 2002 г. сократилась почти на 6,2 п. п. по сравнению с наиболее благополучным 2000 г. Ведущая роль интенсивно растущего импорта в обеспечении внутреннего рынка на фоне неустойчивой динамики отечественного производства сохранялась с IV квартала 2002 г. по II квартал 2004 г. Среднегодовые темпы роста выпуска товаров собственного производства в этот период составляли примерно 5,5%, а импорта по физическому объему — 18,4%. Если в 2000—2001 гг. расширением отечественного производства объяснялось почти 75% прироста внутреннего рынка, то в 2002—2004 гг. — примерно 60%.

Опережающие темпы роста импорта относительно внутреннего производства являлись характерной чертой всего рассматриваемого периода экономического роста, (хотя по объему вклад отечественного производства в обеспечение прироста внутреннего спроса превосходил в 2005—2007 гг. влияние импорта) (рис. 17.2). Формирование этой тенденции поддерживалось растущими доходами бизнеса от внешнеэкономической деятельности и повышением эффективности импорта на фоне постепенного укрепления рубля. Анализ динамики ВВП по компонентам конечного использования показывает, что прирост импорта в 2007 г. составил 27,3% против 21,9% в 2006 г. (минимальное за период экономического роста значение этого показателя было в 2002 г. — 14,6%). Если разложить прирост внутреннего рынка в 2007 г. по факторам, то 47% приходилось на расширение масштабов импорта и 53% — отечественного производства. Опережающий рост импорта относительно экспорта по физическому объему в 2000—2007 гг. в конечном счете



Источник. Росстат.

Рис. 17.2. Изменение темпов роста импорта, поставок товаров отечественного производства на внутренний рынок и внутреннего спроса в 1996–2007 гг., % к предыдущему году

привел к абсолютному сокращению объемов чистого экспорта в ВВП. Вместе с тем по стоимостному объему импорт по темпам роста уступал динамике экспорта, исключение приходится на 2002, 2003 и 2007 гг., когда наблюдалось обратное соотношение. При этом если в 2002–2003 гг. это было обусловлено вялой динамикой цен экспорта на фоне ослабления конъюнктуры спроса и цен мирового рынка, то в 2007 г. замедление цен импорта определялось усилением тенденции укрепления рубля.

Наиболее существенное влияние на структуру внутреннего рынка оказывало соотношение потребительского и инвестиционного спроса. Поддержание уровня потребления населения на фоне неустойчивой динамики темпов роста промышленности и сельского хозяйства обусловило ускорение темпов импорта потребительских товаров, а при длительной тенденции опережающего роста инвестиций в основной капитал относительно динамики отечественного машиностроения — импорта машин. В 2005–2007 гг. фиксируется изменение структуры источников формирования ресурсов внутреннего рынка и усиление дифференциации товарных рынков по доле спроса на импорт.

Доминирующее влияние на структуру импорта 2002–2007 гг. оказывал интенсивный рост физических объемов ввоза инвестиционных товаров и сдержанные темпы импорта товаров промежуточного спроса. Доля импорта машин и оборудования в общем объеме импорта в 2007 г. повысилась до 51,0% против 47,7% в 2006 г., 44,0% — в 2005 г. и 41,2% — в 2004 г. В структуре оборота розничной торговли доля импорта потребительских товаров возросла с 40% в 2000 г. до 45% в среднем за 2005–2006 гг. и 47% — в 2007 г. При неустойчивых темпах развития потребительского комплекса, инициированных перманентным кризисом текстильного,

швейного, обувного производств, доля отечественных товаров в ресурсах розничной торговли непродовольственного рынка в 2007 г. снизилась до 42,2% против 45,7% в 2005 г. и 51,6% в 2000 г. Доля импорта в ресурсах непродовольственного рынка за 2000—2007 гг. увеличилась на 9,2 п. п. Динамика продовольственного импорта сдерживалась достаточно сильными конкурентными позициями российских производителей, и доля импорта в объеме товарных ресурсов продовольственных товаров в 2002—2006 гг. стабилизировалась на уровне 34%.

При прочих равных условиях динамичный рост импорта способствовал созданию конкурентной среды. Однако высокая доля импорта в обороте розничной торговли и в объеме инвестиций в машины, оборудование и транспортные средства усилила зависимость баланса товарных ресурсов внутреннего рынка от изменений внешнеэкономической конъюнктуры.

Со 2-го полугодия 2007 г. растущие цены мирового рынка на зерновые, молочные и ряд других продуктов питания, с одной стороны, и сокращение поставок по импорту социально значимых продовольственных товаров — с другой, стали одним из факторов обострения инфляционных процессов в российской экономике. На изменение уровня мировых цен на продовольствие внутренний рынок отреагировал повышением цен как на импортные, так и на отечественные товары.

Цены производителей сельскохозяйственной продукции увеличились на 30,2% против 10,4% в 2006 г., в том числе на зерновые культуры — на 45,5%, на подсолнечник — в 2,06 раза и на молоко — в 1,56 раза. С удорожанием сырья цены производителей пищевых продуктов с начала года выросли на 20,0% против 8,3% в 2006 г., при этом основной их скачок пришелся на 2-е полугодие 2007 г. Традиционное сезонное снижение/замедление темпов роста цен на продовольственные товары в осенний период, которое фиксировалось с 2004 г., в III квартале 2007 г. сменилось повышением цен на 1,8%. В октябре прирост цен на продовольственном рынке достиг максимального уровня за последние три года и составил 3,3%, превысив на 0,3 п. п. уровень цен февраля 2006 г.

Отметим, что принятые меры по сдерживанию роста цен на продовольствие за счет снижения ввозных пошлин на отдельные группы товаров (в частности, на растительные масла), повышения вывозных пошлин на зерновые, подписания соглашений между производителями продовольственных товаров и торговыми сетевыми компаниями о замораживании цен на отдельные виды социально значимых продуктов, проведения товарных интервенций на рынке зерна имели запоздалый и паллиативный характер и не оказали влияния на текущую ситуацию. В результате цены на продовольственные товары в IV квартале 2007 г. выросли на 7,0%, а с начала года — на 15,6%, превысив показатель 2006 г. на 6,9 п. п.

Решение фундаментальных проблем равновесия на потребительском рынке предполагает разработку мер, направленных на рост производства и предложения сельскохозяйственной продукции, продовольственных и непродовольственных товаров, сокращение монополизма и развитие конкуренции в сфере производства и реализации продукции.

17.2. Структура использованного ВВП

Сравнительный анализ динамики ВВП по факторам показал, что наиболее остро на изменение объемов и динамики доходов от экспорта реагировала инвестиционная сфера. Так, всплеск инвестиционной активности 1999—2000 гг. и 2003—2007 гг. (осо-

бенно значительным он был в 2006—2007 гг.) совпал с динамичным ростом доходов от экспорта товаров на фоне позитивной, а с 2004 г. — исключительно благоприятной конъюнктуры цен на углеводороды и сырьевые товары. Замедление же темпов инвестиций в 2001—2002 гг. было обусловлено сокращением спроса на внешнем рынке и вялой динамикой мирового рынка нефти и металлов. В результате снижения доходов от экспорта и сдержанности инвестиционного поведения бизнеса в 2001—2002 гг. среднегодовой прирост ВВП составил 4,9% против 10,0% в 2000 г., а инвестиций в основной капитал — соответственно 6,3% против 17,4%.

В 2003—2005 гг. растущие доходы экономики от внешнеэкономической деятельности, безусловно, стимулировали деловую активность. Темп роста внешнеторгового оборота увеличился с 108,3% в 2002 г. до 131,5% в 2005 г. Внешнеторговое сальдо в среднем за месяц в 2005 г. составляло около 10 млрд долл. против 6—7 млрд долл. в среднем в 2003—2004 гг. Темпы прироста ВВП в 2005 г. составили 6,4% и инвестиций в основной капитал — 10,9% против аналогичных показателей в среднем для 1999—2004 гг. соответственно на уровне 7,2 и 10,9%. В 2006 и 2007 гг., несмотря на некоторое снижение темпов внешнеторгового оборота, внешнеэкономические условия развития страны оставались исключительно благоприятными и темпы роста ВВП и инвестиций в основной капитал дополнительно повысились.

Благоприятное сочетание факторов деловой активности отечественного бизнеса и конъюнктуры цен мирового рынка сырьевых ресурсов обусловило интенсивное наращивание масштабов валового сбережения в последующие годы. В 2007 г. темпы роста инвестиций в основной капитал достигли максимального уровня после финансового кризиса 1998 г. — 121,1% при 116,7% в 2006 г. и 109,5% в среднем за 2000—2005 гг. Однако отметим, что если в 2007 г. объем ВВП на 10,7% превысил дореформенный уровень 1991 г., то инвестиции в основной капитал оставались почти на 1/3 меньше соответствующего показателя того года.

Доля валового сбережения в последние 7 лет находилась в интервале 31,1—38,7% ВВП против 24,0% в предкризисном 1997 г. В 2007 г. под влиянием, с одной стороны, сокращения доли экспорта в ВВП, а с другой — повышения расходов домашних хозяйств доля валового национального сбережения в ВВП составила 33,9% (табл. 17.2).

Таблица 17.2

Структура использования ВВП на валовое сбережение и накопление в 2000—2007 гг., % к итогу

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ВВП	100	100	100	100	100	100	100	100
Из него: валовое сбережение	38,7	34,2	31,1	31,9	33,1	33,8	34,5	33,9
В том числе: валовое накопление	18,7	21,9	20,1	20,8	20,9	20,1	21,3	24,6
валовое накопление основного капитала	16,9	18,9	17,9	18,4	18,4	17,7	18,5	21,1
изменение запасов материальных оборотных средств	1,8	3,1	2,1	2,4	2,5	2,3	2,9	3,5
<i>Справочно:</i> Доля инвестиций в основной капитал в ВВП	15,9	16,8	16,3	16,5	16,8	16,7	17,0	19,4

Источник. Росстат.

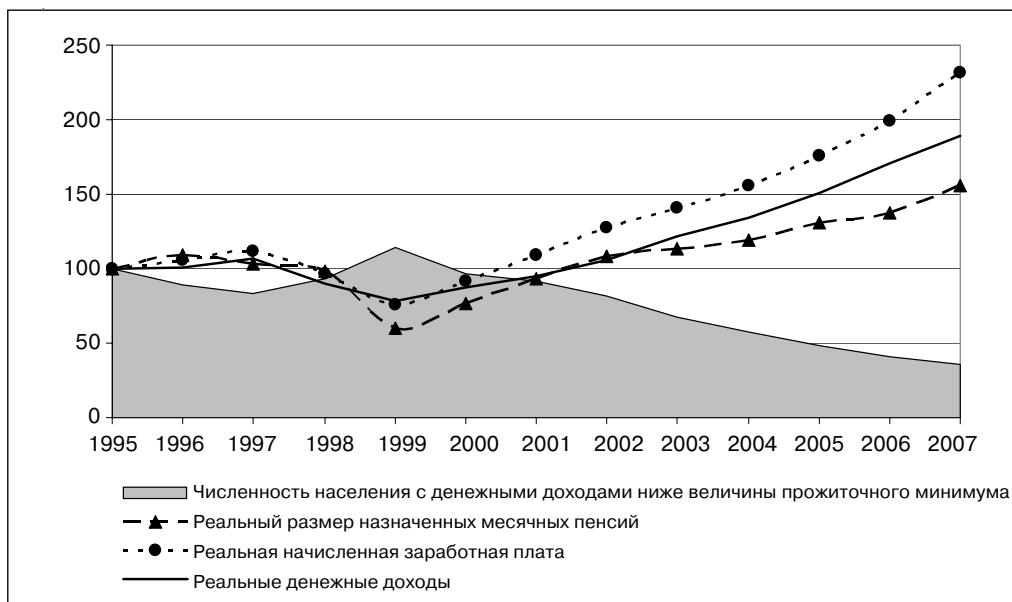
Несмотря на высокий объем валового сбережения, доля валового накопления и валового накопления основного капитала в ВВП оставалась в течение всего периода низкой для страны, перед которой остро стоит задача обеспечения достаточно интенсивного и устойчивого экономического роста, достижимого только на инвестиционной основе. Отношение инвестиций в основной капитал к ВВП в 2006 г. составило 17,0% при среднем уровне за 2001–2005 гг. 16,5%. Только в 2007 г. наметились позитивные сдвиги и доля валового накопления, валового накопления основного капитала и инвестиций в основной капитал в ВВП достигла максимального уровня за весь период реформ и составила соответственно 24,6; 21,1 и 19,4%. Как показал опыт последних лет, именно соотношение инвестиционного спроса и конечного потребления наиболее остро реагировало на изменение доходов от экспорта и определяло особенности функционирования внутреннего рынка.

С повышением уровня деловой активности в российской экономике рост инвестиционного спроса обеспечил почти 20% прироста физического объема ВВП в 2000–2001 гг. Однако рост начался в условиях, когда реальные доходы населения еще продолжали падать под влиянием кризиса 1998 г. В итоге при перераспределении ресурсов ВВП в 1999–2000 гг. в пользу инвестиционной составляющей усилилась тенденция к сокращению доли расходов на конечное потребление материальных благ и услуг. Сложившийся уровень платежеспособного спроса на потребительском рынке ограничивал возможности дальнейшего увеличения масштабов производства товаров и услуг. В результате доля совокупных расходов на конечное потребление в ВВП в 2000 г. снизилась на 6,9 п. п. В этой ситуации прекращение спада и переход к росту реальных доходов, в том числе под влиянием курса правительства на повышение заработной платы и пенсий, оказали позитивное воздействие на характер экономического развития. В 2001 г. реальные доходы населения увеличились за год на 8,5%. Доля расходов на конечное потребление по сравнению с 2000 г. повысилась на 3,8 п. п., причем это полностью связано с опережающим ростом расходов домашних хозяйств. Отсюда берет начало тенденция высоких темпов роста конечного потребления домашних хозяйств и других показателей жизненного уровня населения.

В 2000 г. расходы на конечное потребление домашних хозяйств восстановились на докризисном уровне 1997 г., а за последующие 7 лет увеличились вдвое. Рост потребления домашних хозяйств обеспечивался устойчивым повышением денежных доходов населения. За 2001–2007 гг. реальные доходы населения увеличились в 2,1 раза, реальная заработная плата — в 2,5 и реальный размер назначенных пенсий — в 1,9 раза.

Доминирующее влияние на динамику доходов населения оказывал опережающий рост заработной платы по сравнению с другими источниками доходов. С повышением доходов населения наблюдалось устойчивое снижение уровня бедности. Доля лиц с денежными доходами ниже прожиточного минимума в 2007 г. сократилась до 18,9 млн человек, что составило 13,4% общей численности населения, против 25,2 млн человек (17,7%) в 2005 г. и 42,3 млн человек (29,0%) в 2000 г. (рис. 17.3).

Повышение уровня жизни населения предполагает более быстрое увеличение доходов населения по сравнению со стоимостью жизни и прежде всего величиной прожиточного минимума (табл. 17.3). За 2000–2007 гг. номинальные среднедушевые денежные доходы выросли с 2290 руб. до 12 551 руб., или в 5,5 раза. Прожиточный минимум повысился, в том числе под влиянием инфляции, с 1210 руб. в 2000 г.



Источник. Росстат.

Рис. 17.3. Динамика основных индикаторов уровня жизни населения в период 1995–2007 гг., % к 1995 г.

до 2376 руб. в 2004 г. и 3847 руб. в 2007 г., т. е. в 3,2 раза. Это привело к росту покупательной способности населения и снижению дефицита денежного дохода, т. е. суммы денежных средств, необходимых для доведения доходов ниже прожиточного минимума до величины прожиточного минимума. В результате покупательная способность граждан выросла на 73,1%.

Таблица 17.3

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума и дефицит денежного дохода

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума:								
млн человек	42,3	40,0	35,6	29,3	25,2	25,2	21,6	18,9
% от общей численности населения	29,0	27,5	24,6	20,3	17,6	17,7	15,2	13,4
Дефицит денежного дохода:								
млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	199,2	238,6	250,5	235,2	225,6	286,9	276,4	273,2
% от общего объема денежных доходов населения	5,0	4,5	3,7	2,6	2,1	2,1	1,6	1,3

Источник. Росстат.

Структурные сдвиги в формировании денежных доходов населения сопровождались изменением распределения населения по величине среднедушевых дохо-

дов. На протяжении всего периода дифференциация жителей по получаемым доходам нарастала. Так, в 2007 г. при росте среднедушевых доходов по сравнению с предыдущим годом на 22,7% и номинального размера заработной платы на 26,7% доля населения со среднедушевыми доходами выше 10 тыс. руб. повысилась почти на 9,8 п. п., а с доходами до 6 тыс. руб. сократилась почти на 8,8 п. п. Однако это не ослабило социально-экономическую дифференциацию граждан по доходам. По оценке, коэффициент фондов, характеризующий соотношение средних значений самых высоких и самых низких доходов соответствующих децильных (десятпроцентных) групп населения, в 2007 г. составил 16,8 раза против 16,0 раза в 2006 г. и 13,9 раза в 2000 г., а коэффициент Джини, характеризующий концентрацию доходов, повысился до 0,422 против 0,416 годом ранее и достаточно высокой величины в 0,395 в начале рассматриваемого периода (табл. 17.4).

Таблица 17.4

Основные индикаторы уровня жизни населения в 2000—2007 гг.

Индикатор	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Коэффициент фондов (коэффициент дифференциации доходов), разы	13,9	13,9	14,0	14,5	15,2	15,2	16,0	16,8
Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)	0,395	0,397	0,397	0,403	0,409	0,409	0,416	0,422

Источник. Росстат.

Рост масштабов конечного потребления протекал на фоне довольно устойчивого сохранения соотношения между потреблением домашних хозяйств и величиной социальных трансфертов. В 2007 г. в структуре использования ВВП доля расходов на конечное потребление составила 66,1%, в том числе домашних хозяйств — 47,9% (табл. 17.5).

Таблица 17.5

Структура использования валового внутреннего продукта в 2001—2007 гг., % к итогу

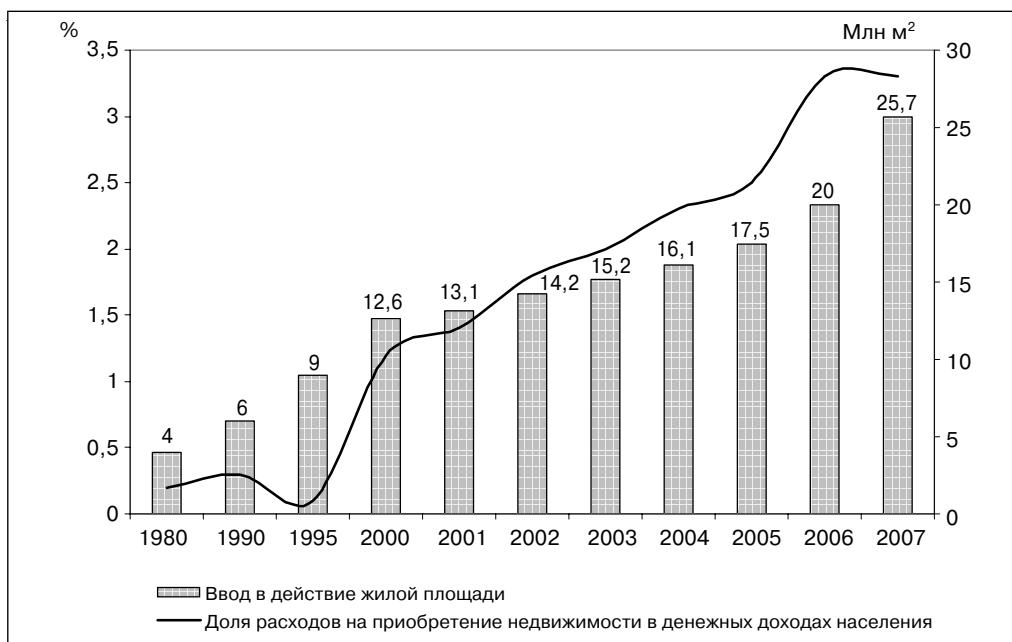
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Валовой внутренний продукт	100	100	100	100	100	100	100
В том числе							
расходы на конечное потребление	65,8	68,9	68,1	66,9	66,2	65,5	66,1
в том числе:							
домашних хозяйств	48,3	50	49,4	49,3	49,0	47,9	47,9
государственных учреждений	16,4	17,7	17,6	16,7	16,6	17,0	17,6
Валовое накопление	21,9	20,1	20,8	20,9	20,1	21,3	24,6
Чистый экспорт товаров и услуг	12,7	10,8	11,3	12,2	13,7	12,7	8,7

Источник. Росстат.

Специфика формирования доходов определила и особенности динамики текущих расходов и уровня сбережения в секторе домашних хозяйств. Для 2000—2007 гг. использование доходов населения определялось, с одной стороны, разноплано-

вой динамикой склонности к сбережению, а с другой — изменением структуры расходов в пользу повышения доли, направляемой на приобретение недвижимости, а также товаров длительного пользования. Доля сбережения в доходах граждан повысилась с 15,5% в 2000 г. до максимального за посткризисный период уровня 20,6% в 2003 г. Ослабление склонности к сбережению в 2004—2007 гг. с 18,7 до 14,1% протекало на фоне растущих расходов на приобретение недвижимости с 2,0 до 3,6% общей суммы расходов населения (табл. 17.6). Формирование этих тенденций поддерживалось и смещением структуры потребительских расходов в пользу повышения доли расходов на приобретение строительных материалов с 2,0 до 2,2%.

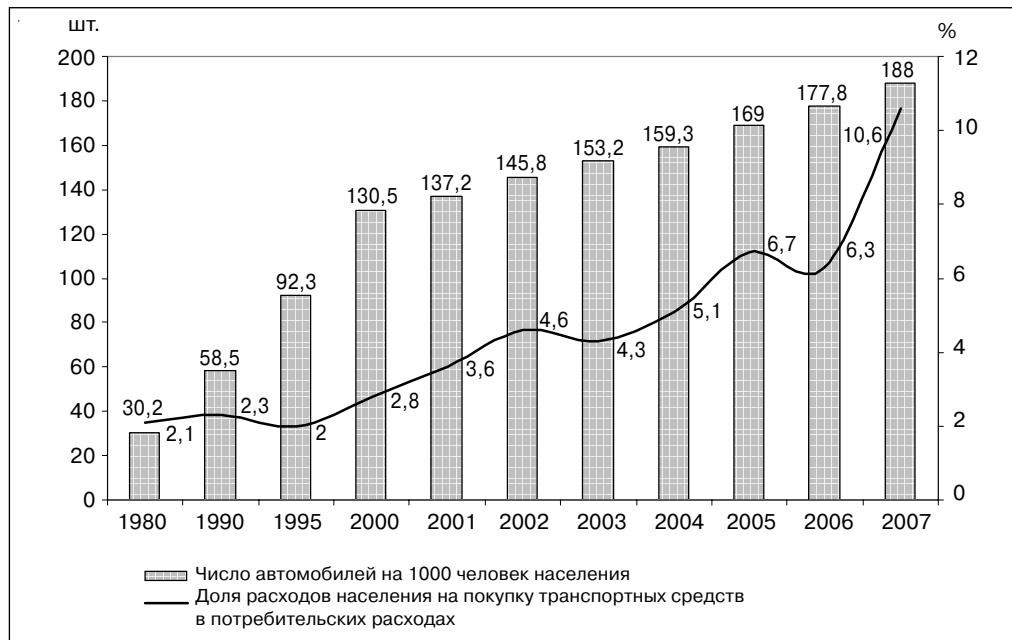
В 2007 г. объем денежных доходов населения сложился в размере 21 223,5 млрд руб. и увеличился на 22,4% за год. На покупку товаров и оплату услуг было израсходовано 14 792,4 млрд руб., что на 23,5% превысило уровень 2006 г., а сбережения составили 3079,6 млрд руб., что на 0,5% больше, чем за предыдущий год. Фактором, сдерживающим использование сбережений на текущее потребление, оставалась высокая инвестиционная активность населения в строительстве жилья. За счет собственных и заемных средств в 2007 г. гражданами было построено почти на 1/3 больше площади жилых домов, чем в предшествующий год (рис. 17.4). Однако влияние этого фактора на характер использования доходов зависит не только от уровня самих доходов и цен на жилье, но и от общеэкономической ситуации и инвестиционной среды.



Источник. Росстат.

Рис. 17.4. Ввод в действие жилых домов за счет собственных и заемных средств населения и доля расходов на приобретение недвижимости в доходах населения в 1980—2007 гг.

Существенное влияние на динамику потребительских расходов в последние десять лет оказывает динамичный рост расходов населения на приобретение транспортных средств (рис. 17.5). В структуре расходов домашних хозяйств доля расходов на приобретение транспортных средств повысилась с 2,8% в 2000 г. до 6,7% в 2005 г. и 10,6% в 2007 г. Если в 1990 г. на 1000 человек приходилось 58,5 собственных легковых автомобилей, а в 2000 г. — 130,5, то в 2006 г. этот показатель достиг 177,8, а в 2007 г. — 188 шт.



Источник. Росстат.

Рис. 17.5. Число собственных легковых автомобилей на 1000 человек населения и доля расходов на покупку транспортных средств в структуре потребительских расходов

Таблица 17.6

Структура денежных расходов населения в 1999—2007 гг., % к итогу

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Денежные расходы и сбережения, всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:								
покупка товаров и оплата услуг	75,5	74,6	73,2	69,1	69,9	69,6	69,0	69,7
оплата обязательных платежей и взносов	7,8	8,9	8,6	8,3	9,1	10,1	10,5	12,5
приобретение недвижимости	1,2	1,4	1,8	2,0	2,3	2,5	3,3	3,6
Прирост финансовых активов	15,5	15,1	16,4	20,6	18,7	17,8	17,2	14,1
Из него прирост, уменьшение (—) денег на руках у населения	2,8	2,0	1,7	2,7	1,8	1,5	3,4	3,6

Источник. Росстат.

По мере восстановления доверия к банковской системе наблюдается динамичный рост организованных форм сбережения и заимствований населения в денежно-кредитных учреждениях. При этом по мере укрепления рубля фиксируется тенденция к дедолларизации сбережений, постепенному снижению доли расходов на покупку валюты (табл. 17.7).

Таблица 17.7

**Депозиты и вклады физических лиц в кредитных организациях
в 2000—2008 гг., на начало года, млрд руб.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Всего	318,9	453,2	690,1	1046,6	1517,8	1977,2	2754,6	3793,5	4806,8
В том числе:									
на рублевых счетах	211,3	304,6	446,4	649,1	1053,7	1459,0	2082,0	3163,5	4175,0
на валютных счетах	107,6	148,5	243,6	397,6	464,1	518,2	672,5	630,0	631,8

Источник. Росстат.

На фоне устойчивого роста доходов населения банковский сектор активизировал деятельность по расширению кредитования физических лиц. Развитию потребительского кредитования в стране способствовал принятый в конце 2004 г. Закон о кредитных историях. На начало 2008 г. объем кредитов, предоставленных физическим лицам, составил 3242,1 млрд руб. против 618,9 млрд руб. в 2005 г. (табл. 17.8). Если на начало 2001 г. на долю кредитов физическим лицам приходилось 4,7% общего объема предоставленных кредитов экономике, а 2005 г. — 14,6%, то в 2008 г. этот показатель достиг 24,4%. Рост сбережений населения и повышение доступности кредитов явились одним из факторов изменения структуры расходов населения в пользу приобретения недвижимости. С 2003 г. замедление темпов прироста вкладов принял систематический характер на фоне ускоряющихся темпов кредитования населения. Но одновременно с этим формировалась и тенденция роста задолженности физических лиц по кредитам, предоставленным на покупку жилья. На начало 2007 г. она составила 350,2 млрд руб., в том числе по ипотечным кредитам — 152,4 млрд руб. против соответственно 57,4 млрд и 17,5 млрд руб. в 2005 г. В такой ситуации тщательный анализ движения доходов, сбережений и кредитов являлся одним из основных условий предотвращения развития негативных процессов в финансово-кредитной системе.

Таблица 17.8

**Кредиты, выданные физическим лицам в кредитных организациях
в 2000—2008 гг., на начало года, млрд руб.**

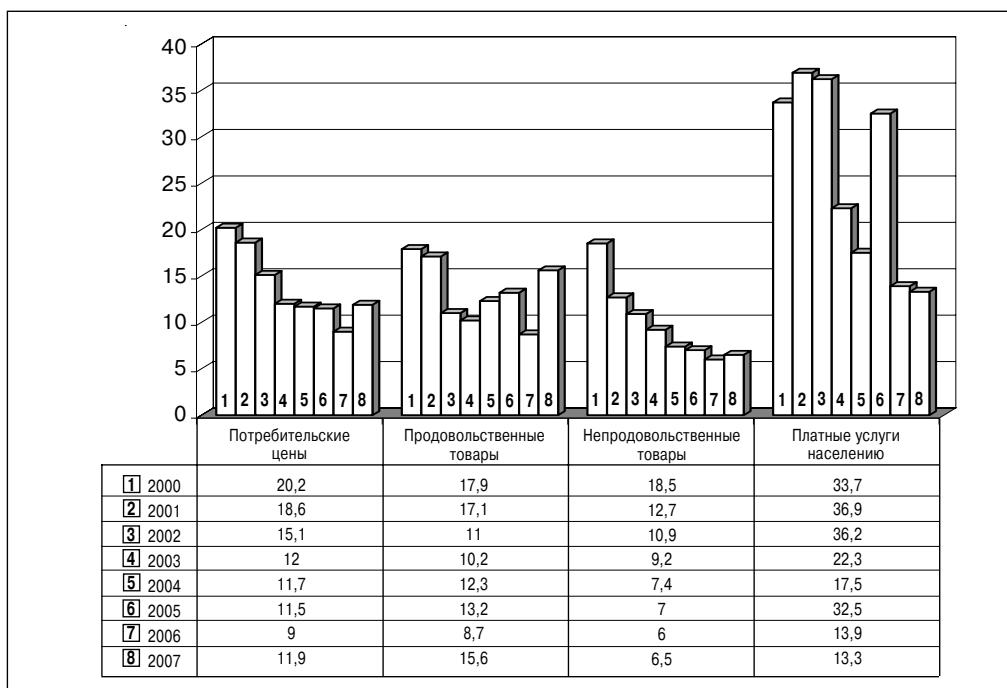
Год	Всего	В рублях	В валюте
2000	27,6	15,9	11,7
2001	44,7	34,6	10,2
2002	94,7	78,4	16,2
2003	142,2	115,9	26,3
2004	299,7	246,2	53,5
2005	618,9	525,4	93,5
2006	1179,3	1001,2	178,2
2007	2065,2	1754,7	310,5
2008	3242,1	2830,1	412,0

Источник. Росстат.

С изменением уровня доходов населения структура потребительского спроса претерпела значительные трансформации. Рост доходов повлек уменьшение доли расходов на питание и увеличение доли расходов на товары длительного пользования, образование, отдых в структуре потребительских расходов домашних хозяйств: в 2000—2007 гг. доля расходов на покупку продуктов питания снизилась на 19,2 п. п. и составила 28,46% при увеличении доли расходов на непродовольственные товары до 41,7% (+7,4 п. п.) и оплату услуг до 25,4% (+11,6 п. п.).

Кроме того, на динамику и структуру потребительских расходов и спроса населения существенное влияние оказывали сдвиги в уровне и структуре цен. На фоне постепенного замедления темпов инфляции после финансового кризиса 1998 г. изменение структуры потребительского спроса определялось факторами ослабления роста цен на непродовольственном рынке, неустойчивой динамикой цен на продовольственные товары и перманентным повышением цен на рынке платных услуг.

Рынок платных услуг населению в 2000—2007 гг. формировался на фоне интенсивного роста цен и тарифов на жилищно-коммунальные и транспортные услуги (рис. 17.6). В результате жилищные и коммунальные услуги вышли на первое место в структуре платных услуг населению и составили более 1/4 общего объема платных услуг. Это явилось одним из факторов систематического увеличения расходов на оплату услуг в структуре денежных доходов.



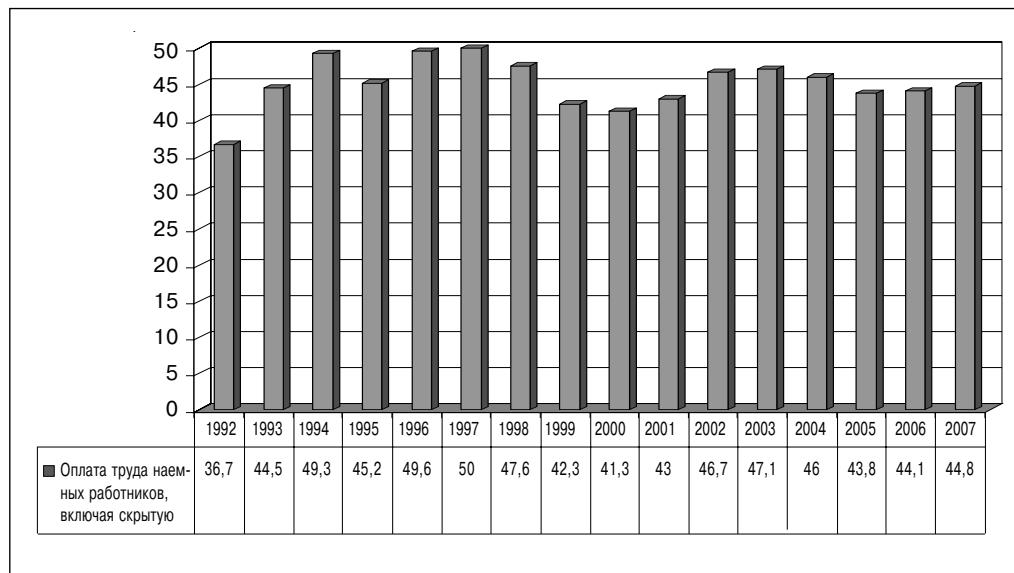
Источник. Росстат.

Рис. 17.6. Изменение индекса потребительских цен в 2000—2007 гг., % к предыдущему году

Всплеск цен на продовольственные товары в 2004 и 2007 гг. приостановил процесс замедления инфляции. В 2007 г. впервые за последние восемь лет цены на продовольственные товары росли быстрее тарифов на платные услуги.

17.3. Особенности формирования ВВП по доходам

Динамичный рост доходов населения является одной из характерных черт экономического роста российской экономики. Анализ изменения доли оплаты труда в ВВП показывает, что после резкого падения уровня заработной платы в посткризисный период 1999–2001 гг., сменившегося ее активным ростом, способствовавшим частичному восстановлению уровня жизни в 2002–2004 г., доля оплаты труда в ВВП в 2005–2007 гг. составляла в среднем 44,3% (рис. 17.7). При этом следует отметить, что в 2007 г. ее доля в ВВП оставалась существенно ниже показателей 1994–1998 гг.



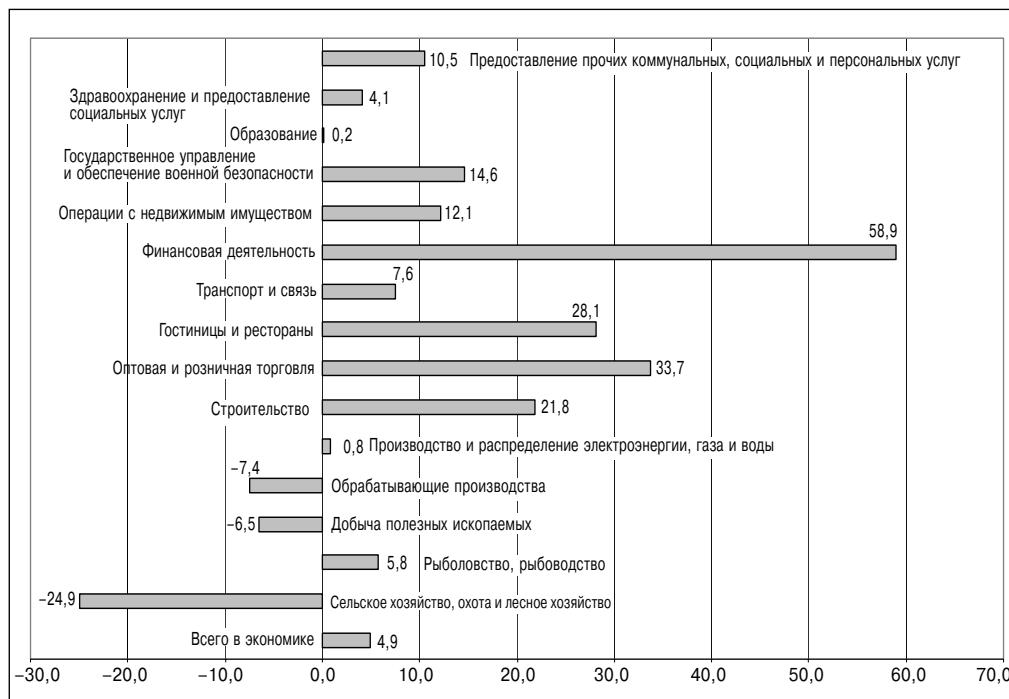
Источник. Росстат.

Рис. 17.7. Доля оплаты труда наемных рабочих в ВВП в 1992–2007 гг., % к итогу

Сохранялась высокая дифференциация средней заработной платы по видам экономической деятельности. В промышленности степень дифференциации заработной платы определялась увеличением разрыва в темпах оплаты труда в добывающих и обрабатывающих производствах. Номинальная начисленная заработная плата в добыче полезных ископаемых в 2,1 раза превышала средний уровень по экономике, в том числе в добыче топливно-энергетических ископаемых — в 2,5 раза. В обрабатывающих производствах уровень заработной платы составлял 97% средней по экономике и 42% показателя в добывающих производствах. Превышение среднего показателя начисленной зарплаты по экономике в 2,3 и 2,2 раза фиксировалось в видах деятельности, связанных с производством нефтепродуктов и транспортировкой топливно-энергетических полезных ископаемых соответственно. В образовании и здравоохранении средняя заработная плата составила 75–77% среднего по экономике уровня, в государственном управлении и обеспечении военной безопасности — 120 и в финансовой деятельности — 260%. Диспропорции в оплате труда приводят к перераспределению трудовых ресурсов

в высокодоходные сектора экономики, способствуют возникновению дефицита специалистов и квалифицированных рабочих в большинстве обрабатывающих производств, что является сдерживающим фактором развития, диверсификации и повышения эффективности экономики.

Отметим, что изменение спроса на рабочую силу определялось смещением занятости в виды деятельности, оказывающие рыночные услуги. Формирование этой тенденции на начальной стадии восстановления экономического роста оказало заметное позитивное воздействие на качество жизни и дало импульс развитию сектора услуг. Среднегодовая численность занятых в экономике в 2007 г., по предварительным данным, составила 70,5 млн человек против 64,5 млн человек в 2000 г. При общей тенденции повышения спроса на рабочую силу в 2000—2007 гг. структурные сдвиги занятости по видам экономической деятельности определялись повышением доли и темпов роста занятости в секторе предоставления услуг на 13,2% на фоне абсолютного сокращения среднегодовой численности в промышленности и сельском хозяйстве на 11,6%. В связи с расширением масштабов инвестиционной деятельности в производстве товаров фиксировалось расширение спроса на рабочую силу в строительстве (рис. 17.8).



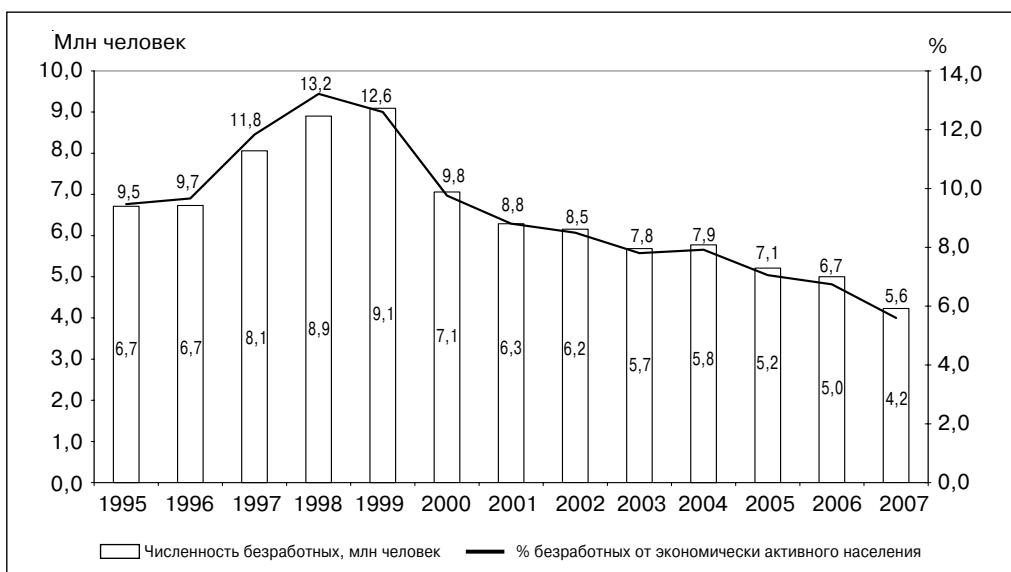
Источник. Росстат.

Рис. 17.8. Изменение среднегодовой численности занятых по видам экономической деятельности в 2007 г., % к 2000 г.

Уровень и доля оплаты труда наемных рабочих в структуре ВВП оказывали существенное влияние на социальные параметры, в том числе на рынок труда.

В связи с тем что преобладающая часть доходов населения формируется за счет оплаты труда, проблемы занятости и трудоустройства сохранили приоритет-

ное значение. Общая численность безработных, рассчитанная по методологии МОТ, сократилась с 8,9 млн человек (13,2% экономически активного населения) в 1998 г. до 5,6 млн человек (7,5%) в 2005 г. и 4,6 млн человек (6,1%) в 2007 г. Коэффициент напряженности (численность незанятых граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, в расчете на одну вакансию) в 2007 г. снизился до 1,5 человека против 2,0 человека в 2006 г. и 2,5 человека в 2005 г. (рис. 17.9). Одновременно отмечалась тенденция к повышению эффективности использования рабочего времени. В 2005—2007 гг. повысилась фактическая продолжительность рабочего дня в целом по экономике и в промышленности за счет сокращения численности работников, занятых в режиме неполного рабочего времени и имеющих вынужденные административные отпуска. Кроме того, наблюдалась тенденция к сокращению продолжительности отпусков по собственному желанию в соответствии с нормами действующего законодательства.



Источник. Росстат.

Рис. 17.9. Численность безработных и уровень безработицы в 1995—2007 гг.

В структуре занятого населения только 8% приходится на лиц, работающих не по найму, — это работодатели, привлекающие для работы на собственных предприятиях наемных работников на постоянной основе, самостоятельно занятые работники. Соответственно это определило особенности формирования структуры доходов населения и ВВП. На долю оплаты труда наемных рабочих в 2007 г. приходилось 70,3% доходов населения, на доходы от собственности и предпринимательской деятельности — 16,7 и на социальные выплаты — 11,0%.

В последние четыре года практически по всем видам экономической деятельности в промышленности наблюдалось сокращение занятости, при этом наиболее интенсивно уменьшалось число рабочих мест в обрабатывающих производствах. В 2006 г. по сравнению с 2004 г. численность занятых в обрабатывающих производствах сократилась на 532 тыс. человек, в добыче полезных ископаемых — на

52 тыс. человек. Формирование этого процесса протекало на фоне тенденции к росту производительности труда в целом по экономике при довольно существенной дифференциации этого показателя по видам деятельности, связанным с производством товаров и предоставлением услуг (табл. 17.9).

Таблица 17.9

Динамика производительности труда, % к предыдущему году

Показатель	2003	2004	2005	2006	2007
Экономика в целом	107,0	106,5	105,5	106,0	106,0
По видам экономической деятельности:					
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	106,0	103,6	102,4	104,1	105,0
рыболовство, рыбоводство	102,1	104,3	100,1	111,2	102,0
добыча полезных ископаемых	109,2	107,3	106,2	102,2	102,3
обрабатывающие производства	108,8	106,3	107,1	105,5	109,1
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	103,7	100,4	103,7	102,3	100,0
строительство	105,3	106,9	105,9	113,3	114,7
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	109,8	110,5	105,1	106,9	107,8
гостиницы и рестораны	100,3	103,1	106,5	109,5	н/д
транспорт и связь	107,5	108,7	102,1	107,9	106,8
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	102,5	101,3	112,7	104,8	н/д

Источник. Росстат.

Низкая эффективность использования факторов производства является одной из основных причин снижения конкурентных преимуществ российских товаров. Негативное влияние на качественные показатели экономической динамики оказывало усиление разрыва в темпах производительности труда и заработной платы в пользу последней. Сближение темпов производительности труда и заработной платы на фоне ускорения темпов производства наблюдалось только в 2003—2005 гг. Однако влияние этого процесса на изменение показателей эффективности деятельности предприятий и организаций было крайне слабым и неустойчивым. Рост заработной платы и доходов населения сопровождался перераспределением доходов от предприятий к населению и привел в конечном счете к увеличению производственных издержек и снижению рентабельности производства. В 2006 г. динамика заработной платы в среднем в 1,07 раза опережала рост производительности труда, в 2007 г. — в 1,1 раза.

Анализ совокупности факторов экономического роста позволил выделить среди них три фактора, определивших его особенности и динамику: во-первых, сокращение занятости в промышленном производстве при общем увеличении занятости в экономике в целом и перераспределение занятых в пользу сектора услуг; во-вторых, замедление темпов роста производительности труда в добывающей промышленности, а также в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды и, в-третьих, динамичный рост инвестиций в основной капитал. Заметим, что возможности ускорения темпов роста производительности труда ограничиваются не-

удовлетворительным технико-технологическими состоянием основных фондов, низкой фондооооруженностью труда и значительными размерами использования ручного и низкоквалифицированного труда. Соотношение динамики реальной заработной платы и производительности труда остается одним из основных вопросов современной экономики не только в России, но и во всех развитых странах.

Принципиальное значение имеет методология расчета показателей производительности труда и реальных расходов на заработную плату.

В соответствии с практикой статистических служб большинства стран мира анализ соотношения между реальными расходами на оплату труда и производительностью проводится не для всей экономики, а только для определенных секторов, в которых, во-первых, высок удельный вес наемных работников, а во-вторых, выпуск рассчитывается не на основе затрат. Обычно в качестве таких секторов фигурируют частный (предпринимательский) несельскохозяйственный сектор и обрабатывающие производства.

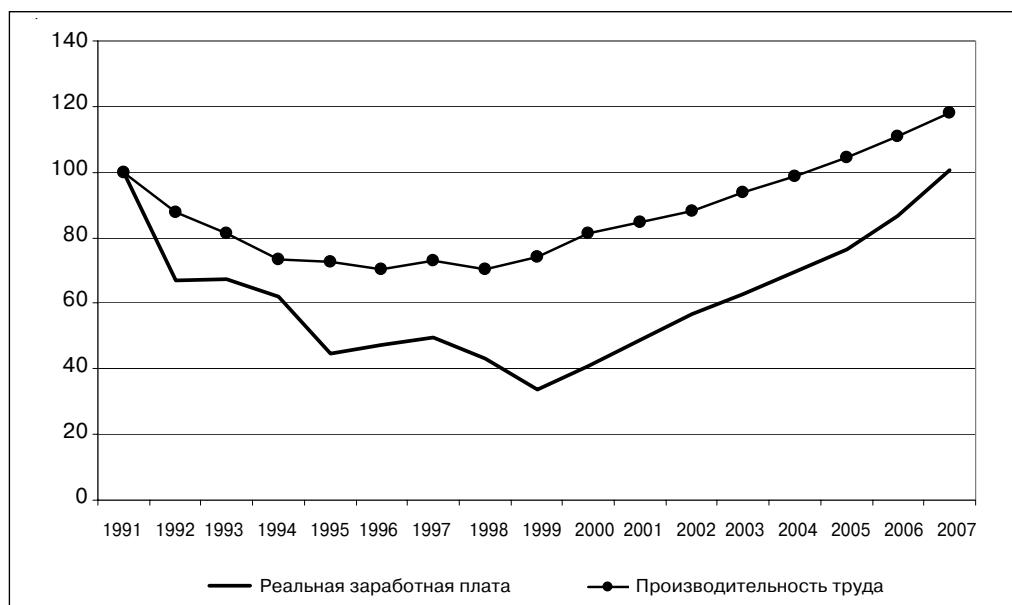
Стандартный анализ производительности труда предполагает оценку величины валовой добавленной стоимости конкретного сектора в постоянных ценах в расчете на человека-час, т. е. оценку динамики часовой производительности труда. Для определения динамики реальных трудовых затрат в этом случае используется показатель оплаты труда из системы национальных счетов (СНС), включающий как заработную плату, так и отчисления на социальное страхование и рассчитываемый в постоянных ценах с использованием дефлятора валовой добавленной стоимости соответствующего сектора.

При оценке часовой производительности и реальных часовых расходов на оплату труда в промышленности помимо данных СНС можно использовать оцениваемые в рамках баланса трудовых ресурсов данные о среднегодовой численности работников, а также данные о средней продолжительности годового рабочего времени работников.

К сожалению, при построении оценок производительности труда и реальных трудовых издержек используется, как правило, информация, различающаяся по методике расчета, полноте охвата и степени надежности. Это обуславливает существенные расхождения в оценках, но все-таки позволяет определить общие тенденции в динамике трудовых издержек и производительности труда.

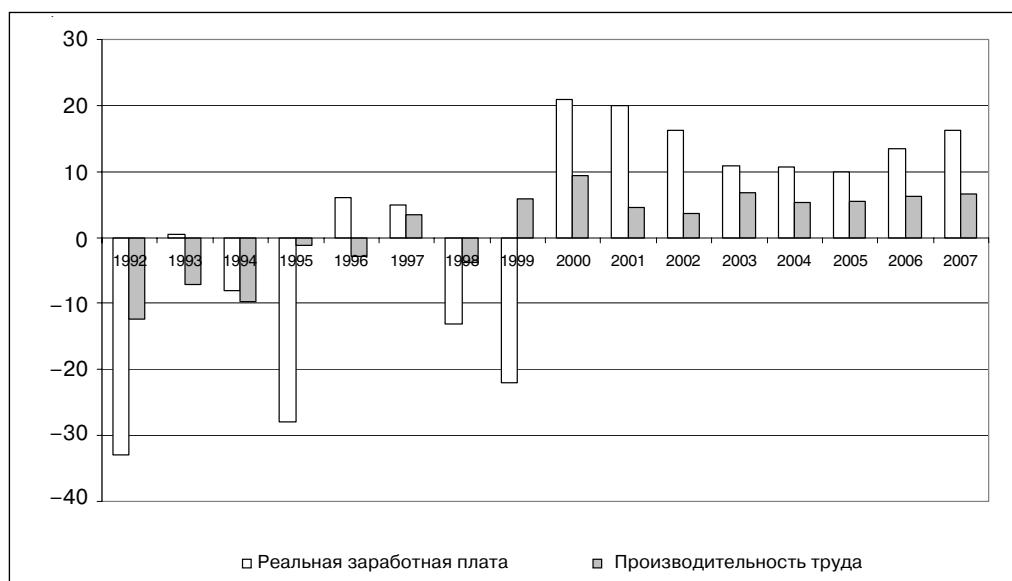
Сопоставление динамики реальной заработной платы и производительности труда в экономике, рассчитанной по данным СНС и баланса трудовых ресурсов, показывает, что в 2007 г. реальная заработная плата восстановилась на докризисном уровне 1991 г. при росте производительности труда по сравнению с уровнем этого года на 18,2% (рис. 17.10).

Анализ погодовой динамики показывает, что снижение производительности труда наблюдалось только в 1991–1994 гг. и уже с 1995 г. начался рост этого показателя, приостановленный финансовым кризисом 1998 г. В 2000–2001 гг. экономика столкнулась с ограничениями экономического роста, обусловленными низким уровнем потребления. Увеличение номинальной и реальной заработной платы в этот период явилось одним из факторов изменения мотивации трудовой деятельности и повышения производительности труда. Производительность труда в промышленности в 2002 г. вышла на уровень 1991 г., а в 2007 г., по предварительным оценкам, превысила докризисный показатель почти на 40%. За 2000–2007 гг. прирост производительности труда составил в целом по экономике примерно 59% и в промышленности — 66% (рис. 17.10, 17.11). Следует заметить, что резкое увеличение разрыва в темпах роста производительности труда и заработной платы в 2006–2007 гг. явилось по сути фактором, компенси-



Источник. Росстат.

Рис. 17.10. Изменение динамики производительности труда и реальной начисленной заработной платы в 1992–2007 гг., % к 1991 г.



Источник. Росстат.

Рис. 17.11. Изменение динамики производительности труда, реальной начисленной заработной платы в 1992–2007 гг., % к предыдущему году

рующим снижение реальной заработной платы до 2000 г. В целом одна из основных причин опережающих темпов роста реальной заработной платы относительно производительности труда — динамичный рост оплаты труда в секторе неторгуемых товаров.

Решение проблемы опережающей динамики производительности труда требует, по-видимому, принятия мер в двух основных направлениях. Первое — снижение влияния мировых цен на нефть на экономику России и обеспечение сбалансированного роста обрабатывающих и добывающих производств и сектора услуг (с учетом общей тенденции к опережающему росту сферы услуг в развитых странах мира). Второе — сокращение дефицита квалифицированных кадров рабочих специальностей. Меры в этой области должны предусматривать возможности как подготовки соответствующих кадров и стимулирования их занятости по специальности, так и привлечения рабочей силы необходимой квалификации для занятости в первую очередь на успешных российских производствах в условиях ее дефицита на территории страны.

Вместе с тем возможности дальнейшего увеличения затрат на оплату труда стали ограничиваться изменениями конкурентной среды на товарных рынках вследствие укрепления рубля и повышения давления со стороны импорта. Анализ структуры образования ВВП по доходам показывает, что доля валовой прибыли экономики на фоне динамичного роста оплаты труда в последние годы постепенно сокращается (табл. 17.10).

Таблица 17.10

Структура образования ВВП по доходам в 2001—2007 гг.,
% к итогу

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Валовой внутренний продукт	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:							
оплата труда наемных работников (включая скрытую)	43,0	46,7	47,1	46,0	43,8	44,1	45,6
чистые налоги на производство и импорт	15,7	17,0	16,0	16,8	19,7	20,0	18,9
валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы	41,3	36,3	36,9	37,2	36,5	35,9	35,5

Источник. Росстат.

На динамику экономического роста и изменение результатов финансовой деятельности предприятий и организаций существенное влияние оказывали изменения в структуре цен. Административное регулирование цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий позволило в 2003 г. подавить последствия инфляционной волны 2002 г., инициированной ускорением динамики цен и тарифов естественных монополий. Индекс цен в производстве, передаче и распределении электроэнергии в 2003 г. только на 2 п. п. превысил цены производителей промышленной продукции, в то время как в 2002 г. разрыв составлял 8,3 п. п., а в 2001 г. — 19 п. п. (табл. 17.11). При высоком уровне транспортной составляющей в структуре затрат влияние опережающего роста транспортных тарифов на динамику цен и уровень издержек было существенным.

С 2004 г. наблюдается тенденция более быстрого повышения цен производителей промышленных товаров и строительной продукции относительно потребительских цен.

Таблица 17.11

**Индексы цен производителей по видам экономической деятельности
2000—2007 гг., декабрь к декабрю предыдущего года, %**

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Индексы потребительских цен	120,2	118,6	115,1	120,0	111,7	110,9	109,0	111,9
Индекс цен производителей промышленных товаров	131,9	108,3	117,7	112,5	128,8	113,4	110,4	125,1
Добыча полезных ископаемых	149,1	104,0	125,8	101,8	164,7	131,0	101,6	152,3
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	155,7	101,0	127,3	97,9	169,7	135,3	96,4	158,1
Обрабатывающие производства	124,8	106,3	113,2	115,8	121,5	108,1	113,3	117,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	141,6	127,4	126,0	114,5	112,5	112,6	110,3	113,3
Индекс цен производителей сельскохозяйственной продукции	122,2	117,5	98,1	124,7	117,7	103,0	110,4	130,2
Сводный индекс цен строительной продукции	135,9	114,4	112,6	110,3	114,9	121,1	112,4	117,4
Индекс тарифов на грузовые перевозки	151,5	138,6	118,3	123,5	109,3	116,6	115,8	116,7

Источник. Росстат.

В 2004—2005 гг. изменение ценовых пропорций в промышленности инициировалось интенсивным ростом цен на продукцию добывающих производств, производств по переработке топливно-энергетических ископаемых и металлургического производства. Отсюда вытекала другая специфическая черта этого периода — ускорение роста цен на продукцию производства готовых металлических изделий по сравнению с динамикой цен основных отраслей потребителей. Дополнительный импульс к росту цен был обусловлен исключительно высоким спросом и уровнем цен мирового рынка на черные металлы в 2004 г. Собственно выравнивание внутренних и мировых цен при тенденции к сдерживанию объемов выпуска продукции привело к увеличению цен производителей в металлургическом производстве на 44,5% за 2004—2005 гг. Одним из первых на повышение цен на металлы откликнулся инвестиционный комплекс, являющийся основным потребителем конструкционных материалов. Прирост цен в производстве машин и оборудования за 2004—2005 гг. составил 26,3% и в производстве строительных материалов — 35,1%. Учитывая высокий спрос на капитальные товары и работы строительного характера, повышение цен на инвестиционные товары оказало существенное влияние на инфляционные ожидания производителей продукции других видов экономической деятельности промышленности и экономики в целом.

Ситуация 2006 г. определялась снижением индексов цен в добывче топливно-энергетических полезных ископаемых на 3,6 п. п. по сравнению с предшествующим годом. Однако это лишь частично компенсировало последствия динамичного роста цен в предшествующий двухлетний период. В 2007 г. восстановилась тенденция опережающего роста цен на топливно-энергетические полезные ископаемые.

Цены производителей обрабатывающих производств в 2001—2005 гг. характеризовались сдержанной динамикой относительно сводного индекса цен промышленности и потребительских цен. Плавная динамика роста цен объяснялась ори-

ентацией отечественного бизнеса на сохранение рынка при изменении конкурентной среды и снижении привлекательности российских товаров на фоне укрепления рубля и повышения эффективности импорта.

Ситуация изменилась в 2006—2007 гг., когда всплеск цен на товары обрабатывающих производств явился естественной реакцией на длительную тенденцию опережающего роста цен добывающих производств, производства электроэнергии и тарифов на грузовые перевозки. Результатом такой коррекции было ускорение темпов роста цен на товары обрабатывающих производств относительно индекса потребительских цен.

Структура цен менялась и под влиянием интенсивного роста спроса на строительные и конструкционные материалы в связи с резким расширение масштабов строительных работ. При ограниченности мощностей цены производителей неметаллических минеральных продуктов за 2007 г. выросли в 1,31 раза, в том числе цемента — в 1,72 раза.

В 2007 г. дополнительным фактором роста цен на товары обрабатывающих производств стало максимальное за посткризисный период повышение цен на сельскохозяйственное сырье в 1,3 раза по сравнению с предыдущим годом.

Благоприятное сочетание факторов спроса и конъюнктуры цен на мировом рынке топливных и природно-сырьевых ресурсов обусловило существенное повышение рентабельности добывающих производств. При сложившемся соотношении внутренних и мировых цен в прибыль переходила и значительная часть дохода, образовавшегося за счет увеличения рублевой стоимости продукции, продаваемой за валюту. Кроме того, на внутреннем рынке действовала и тенденция опережающего роста цен на продукцию сектора по добыче полезных ископаемых по сравнению с динамикой цен на товары обрабатывающих производств. В результате в совокупной прибыли экономики существенно повысилась доля экспортно-ориентированных производств.

Рост доходов экспортного сектора оказал существенное влияние на сопряженные производства, ориентированные преимущественно на внутренний рынок.

Промышленность сохранила лидирующие позиции и в динамике результатов финансовой деятельности, и в структуре формирования доходов экономики по видам деятельности (табл. 17.12). Благоприятная ситуация складывалась и в обрабатывающих производствах. При высоком уровне спроса и сдержанном росте материальных затрат в целом фиксировалось повышение рентабельности продукции обрабатывающих производств, хотя сохранялись разнонаправленные тенденции по видам деятельности.

Таблица 17.12

**Рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг)
по видам экономической деятельности, %**

Показатель	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6
Экономика, всего	10,2	13,2	13,5	13,2	14,3
В том числе по видам экономической деятельности:					
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	2,6	5,8	6,7	8,2	14,5
добыча полезных ископаемых	19,2	32,5	35,6	30,6	31,5

Окончание табл. 17.12

1	2	3	4	5	6
В том числе:					
добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	18,4	31,8	34,7	29,2	31,1
добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	23,8	37,3	42,8	42,4	33,6
Обрабатывающие производства	12,4	14,9	15,3	16,6	18,4
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	6,4	5,4	5,3	3,2	5,3
Строительство	5,7	4,2	3,9	5,1	6,3
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	8,9	11,3	9,7	10,5	9,5
Транспорт и связь	15,3	13,4	14,4	15,1	16,3
Из него связь	35,8	32,7	33,6	33,0	39,2

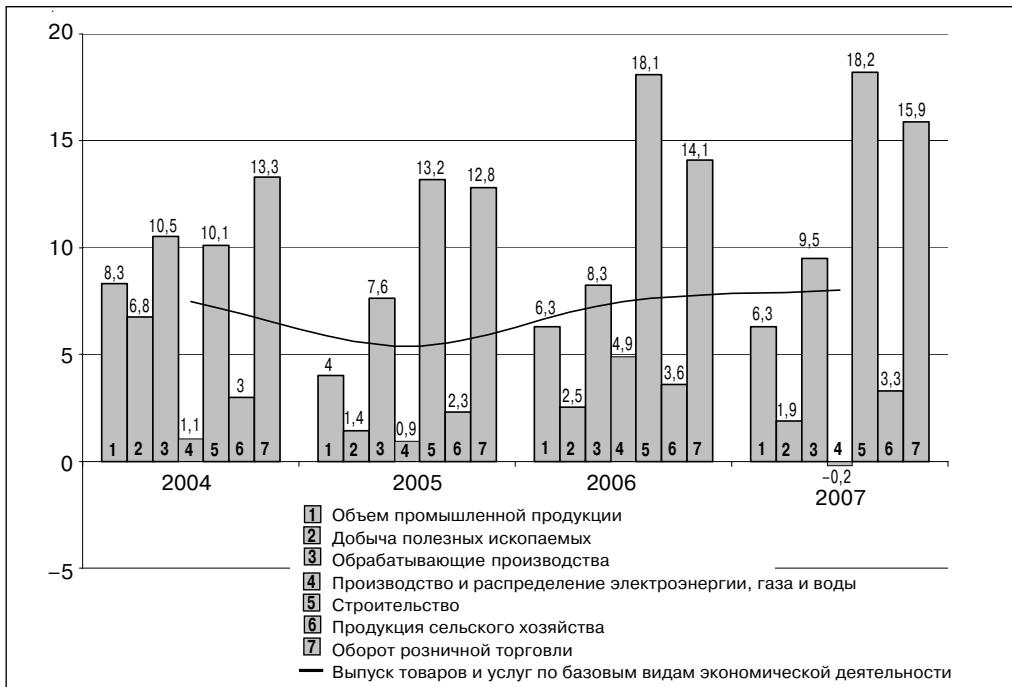
Источник. Росстат.

В 2007 г. средняя рентабельность российской экономики повысилась до 14,3% против 13,3% в период 2004—2006 гг. Анализ образования прибыли по видам деятельности показывает, что сальнированный финансовый результат примерно на 3/5 формировался за счет производства товаров и на 2/5 — за счет предоставления услуг.

17.4. Структурные сдвиги в экономике в 2000—2007 гг.

Сравнительный анализ динамики российской экономики по основным видам деятельности показывает, что наиболее существенное влияние на характер и структуру развития оказывало соотношение темпов роста строительства и торговли (рис. 17.12). В 2003—2004 гг. ускорение темпов выпуска продукции и услуг по базовым видам экономической деятельности до 7,2% против 3,5% в среднем за период 2001—2002 гг. инициировалось восстановлением инвестиционного спроса. Динамичное увеличение объемов работ в строительстве поддерживалось ускорением выпуска промышленности за счет опережающего роста производства капитальных товаров и конструкционных материалов.

Лидирующие позиции в формировании структуры и динамики экономического роста со второй половины 2004 г. заняли отрасли инфраструктуры рынка: торговля, транспорт, связь, информационное обслуживание, финансово-кредитные организации. Развитие торговли сопровождалось интенсивным развитием материально-технической базы и изменением структуры предоставляемых услуг. Повышение роли организованных форм торговли в структуре товарооборота инициировало интенсивный рост торговых площадей, складских помещений, сервисных услуг. Со 2-го полугодия 2004 г. до середины 2005 г. в экономике фиксировалось ослабление инвестиционной активности, замедление темпов промышленного роста и строительных работ на фоне динамичного расширения масштабов внешнеэкономической деятельности. Со второй половины 2005 г. с повышением инвестиционной активности в национальной экономике торговля уступила лидирующие позиции строительству.



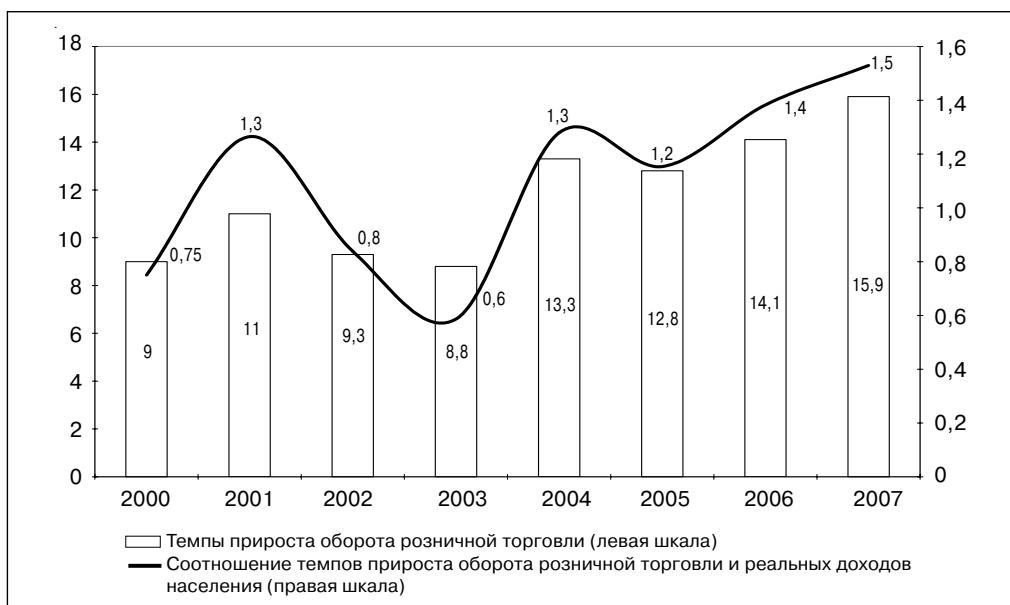
Источник. Росстат.

Рис. 17.12. Темпы прироста по видам экономической деятельности в 2004–2007 гг., % к предыдущему году

Доля оптовой и розничной торговли в произведенном ВВП в 2007 г. составила 20,6% и была на 2,4 п. п. ниже максимального значения 2003 г. Высокая доля торговли в значительной мере определяется тем, что в ней под влиянием трансфертного ценообразования реализуется часть добавленной стоимости, созданной в топливно-энергетическом секторе: крупные добывающие фирмы поставляют продукцию своим сбытовым подразделениям, находящимся на самостоятельном балансе, по низким ценам, а те продают по рыночным. Заметим, что характерными для развития этого вида деятельности явились динамичные структурные сдвиги. Изменение спроса на мировом рынке обусловило опережающий рост и повышение удельного веса внешней торговли в структуре оборота торговли. Интенсивный рост оптовой торговли поддерживался за счет расширения спроса внутреннего рынка на материально-технические ресурсы. Объемы оптовой торговли более чем вдвое превышали оборот розничной торговли.

Высокие темпы наращивания оборота розничной торговли подталкивались динамичным повышением доходов населения (рис. 17.13). Следует обратить внимание, что с 2004 г. опережение темпов прироста оборота розничной торговли по сравнению с реальными доходами населения устойчиво росло и в 2007 г. составило 1,5 раза. Это свидетельствует об усилении воздействия таких факторов, как повышение склонности к потреблению и увеличение объемов потребительского кредитования. Объем торговли непродовольственными товарами в 2007 г. в 2,4 раза превысил показатель 1990 г., продовольственными товарами — в 1,77 раза.

Расширение объемов торговли внутри страны и на международном уровне в значительной степени определило рост масштабов деятельности транспорта.



Источник. Росстат.

Рис. 17.13. Изменение темпов роста потребительского рынка в 2000—2007 гг., % к предыдущему году

Коммерческий грузооборот транспорта за 2001—2007 гг. увеличился в среднем в год на 4,4% при темпе промышленного выпуска 5,3%. Наибольший вклад в рост спроса на услуги транспорта внесли экспортно-ориентированные производства. Прирост транспортировки продуктов по трубопроводным магистралям в среднем в год достиг 3,8%, а грузооборот — 4,1%.

За 2001—2007 гг. грузооборот железнодорожного транспорта вырос в 1,52 раза, а протяженность путей сообщения практически осталась на прежнем уровне. В результате интенсивность перевозок грузов на 1 км железнодорожных путей увеличилась с 16 млн т грузов в 2000 г. до 22,9 млн т в 2006 г. По темпам объемов перевозки основных видов грузов железнодорожным транспортом лидирующие позиции сохранялись за нефтью и нефтепродуктами, черными и цветными металлами, рудами, химическими и минеральными удобрениями и продукцией лесопромышленных производств. Состояние транспортной системы России является прямым барьером экономического роста, а ее неэффективность ведет к повышенным транспортным издержкам и потере доходов от транзитных перевозок. Одним из важных элементов формирования новых товаропроводящих и товарораспределительных систем в последние годы стала транспортно-экспедиционная деятельность, позволяющая ускорить и удешевить продвижение товаров от производителя к потребителю за счет выбора рациональных маршрутов и схемы их доставки. Активное изменение в современной российской экономике пространственно-территориальных взаимосвязей субъектов хозяйственной деятельности определяет новые требования к транспортному комплексу страны. К числу основных условий успешного развития транспортных коммуникаций относятся в первую очередь повышение координации сети автомобильных дорог и железнодорожных путей,

создание подходов к портам, налаживание припортовых коммуникаций, трубопроводов и морских терминалов, аэропортов и инфраструктуры.

Выводы

Рассматриваемый период характеризуется неравномерным, но устойчивым и достаточно высоким экономическим ростом, пришедшим на смену глубокому спаду в условиях трансформационного кризиса. Формирование основ рыночной экономики и сам по себе спад, приведший к огромному недоиспользованию производственных мощностей и рабочей силы, способствовали запуску механизмов восстановительного роста, основанного на более полной загрузке имеющихся ресурсов, но в новой структуре, отвечающей реальному рыночному спросу. Дополнительным и мощным фактором послужила резкая девальвация рубля в результате кризиса 1998 г., существенно повысившая конкурентоспособность отечественных товаров по сравнению с импортом.

Важным обстоятельством, способствовавшим устойчивости экономики и ее росту, стало систематическое увеличение мировых цен на нефть и другие предметы российского сырьевого экспорта. Первый виток сопровождался ростом нефтяных цен с крайне низкого уровня 8—10 долл. за баррель в кризисном 1998 г. до порядка 25 долл. в 2000—2002 гг., что соответствовало примерно среднему уровню за предшествующее столетие. Следующий виток начался в 2003 г. и привел к многократному превышению этого уровня. В итоге в России удалось создать резервы на случай ухудшения внешнеэкономической конъюнктуры и для поддержки будущих поколений. Вместе с тем происходило закрепление сырьевой ориентации экономики, а тем самым и отсталости ее структуры.

В первые годы роста определяющим его фактором было увеличение внутреннего спроса, в 2002—2004 гг. — внешнего спроса, затем пальма первенства снова перешла к внутреннему спросу, в рамках которого наряду с потребительским все большее влияние приобретал инвестиционный спрос.

Основные изменения в структуре валового внутреннего продукта за эти годы были связаны как с повышением доли услуг, так и наметившимся преодолением отставания доли накопления основного капитала, отражающим общемировые тенденции. При этом инвестиции в основной капитал устойчиво росли опережающими темпами (кроме 2002 г.).

Устойчивый опережающий рост характерен также для основных показателей уровня жизни населения: конечного потребления домашних хозяйств, розничного товарооборота, реальных располагаемых доходов и средних зарплат. Существенно уменьшилась доля населения с доходами ниже прожиточного минимума. Однако дифференциация населения по доходам продолжает оставаться высокой и даже несколько возросла. В течение всего периода относительно высокие темпы роста производительности труда все же существенно отставали от динамики средней заработной платы. Характерной особенностью промышленного роста в 1999—2007 гг. являлись опережающие темпы обрабатывающих производств по сравнению с добывающими. Анализ изменения структуры промышленности показывал, что рост производства практически полностью поддерживался за счет динамичного развития отраслей, ориентированных на внутренний рынок. Структурные изменения в экономике в этот период сопровождались достаточно высокими темпами роста инвестиционного комплекса. Повышение инвестиционной активности иниции-

ровало ускорение темпов роста машиностроительных производств, производства строительных материалов и спроса на услуги строительства. Рост инвестиционного спроса дал дополнительный импульс развитию производства промежуточных товаров.

Вместе с тем в экономике усилилось воздействие факторов, вызывающих замедление темпов роста обрабатывающих производств. Опережающее повышение цен на первичные энергоносители, рост реального валютного курса рубля, интенсивное увеличение заработной платы по сравнению с производительностью труда определили изменения конкурентной среды на внутреннем рынке. В результате происходит замедление темпов роста прибыли и инвестиций в отраслях конечно-го спроса.

Наряду с отмеченными конъюнктурными процессами проявились и более глубокие ограничения роста. Возможности дальнейшего наращивания производства стали жестко лимитироваться технико-экономическими характеристиками состояния основного капитала предприятий и недостатком оборудования.

Рост доходов экономики и формирование Стабилизационного фонда создали предпосылки для активизации инвестиционной деятельности и выбора гибкой политики диверсификации экономики.

В настоящее время в российской экономике правительством выделяются приоритетные производства, которые в большей степени подвержены контролю государства, имеют лучший доступ к финансированию, технологиям и кадрам. В данную группу попадают, в частности, добывающие производства, прежде всего нефтегазовое, а также производство металлов и авиастроение, судостроение, электроника, отрасли ВПК. Вместе с тем развитию отраслей потребительского комплекса, обладающих большим потенциалом по увеличению занятости и благосостояния населения, уделяется несколько меньшее внимание. Очевидно, основной вопрос здесь состоит в том, каким образом отобрать производства, которые действительно можно в сжатые сроки и с наименьшими издержками вывести на конкурентоспособный уровень.

В условиях слабости государственных институтов решения об отборе приоритетных производств и видов экономической деятельности могут быть подвержены влиянию интересов различных лоббистских групп, что приводит к доминированию неэкономических критерии в процессе принятия решений. Стимулирование производств, которые реально обладают не лучшими возможностями в плане увеличения конкурентоспособности, может привести к растрате ресурсов. Кроме того, целевая поддержка неэффективных и медленно развивающихся отраслей способна вызывать искажения в системе стимулов экономических агентов, диспропорции в распределении ресурсов и появление внешних эффектов негативного характера.

Даже если при отборе перспективных производств исходят исключительно из соображений экономической эффективности, это не гарантирует принятия правильных решений. В условиях отсутствия четких критериев отбора будущих лидеров и быстро меняющейся мировой конъюнктуры предсказать, какие товары будут пользоваться спросом в будущем, достаточно сложно.

Конкурентоспособность производимых в стране товаров определяется рядом факторов, которые условно можно разбить на ценовые и неценовые. Говоря о государственной политике, направленной на повышение конкурентоспособности промышленного производства, важно учитывать, какие возможности она имеет по воздействию на эти факторы.

Из теории известно, что в краткосрочном плане мерами государственной политики существенным образом можно повлиять только на ценовую конкурентоспособность путем масштабной девальвации. В среднесрочной перспективе государственная политика имеет более широкий спектр воздействия на различные элементы конкурентоспособности. Прежде всего она может повлиять на ожидания экономических агентов. Осуществление последовательной политики по понятным и прозрачным правилам способно побуждать и изменять систему инициатив предпринимателей и менеджеров, увеличивать горизонт принятия решений и запускать механизм повышения конкурентоспособности на микроуровне. Интенсивность усилий предприятий по снижению производственных издержек и улучшению неценовых характеристик товаров напрямую зависит от данных факторов. Например, причины успеха азиатских стран во многом кроются в том, что проводимая государством политика была последовательной и пользовалась доверием бизнеса.

При наблюдающейся в России слабости институциональной среды лучший результат может дать политика, направленная на улучшение инвестиционного климата. В среднесрочной перспективе государство может существенно повлиять на конкурентоспособность, воздействуя на транспортную и бюрократическо-административную компоненты издержек.

Меры, направленные на решение таких проблем, как упрощение процедуры регистрации и противодействие коррупции, могут позитивно сказаться на конкурентоспособности предприятий.

Фактором повышения конкурентоспособности в среднесрочной и долгосрочной перспективах может стать стимулирование внедрения предприятиями производственных и продуктовых инноваций. Очевидно, для того чтобы страна становилась конкурентоспособной в долгосрочной перспективе, необходимо не просто стимулировать конкурентоспособность существующих производств, но создать гибкую экономическую систему, способную быстро и адекватно отвечать меняющемуся мировому спросу и появлению новых товаров. Известно, что основой такой системы должен быть сектор исследований и разработок, гибко взаимодействующий со всей экономикой. Поэтому меры долгосрочного характера, направленные на повышение конкурентоспособности, должны концентрироваться именно в этой области.

Глава 18

Динамика и структура производства по видам экономической деятельности

18.1. Промышленность: темпы и структура производства

Динамичный экономический рост, изменение конъюнктуры внутреннего рынка, повышение доходов экономики, выросший кредитный рейтинг страны и ее крупнейших компаний привели к пересмотру представлений о перспективах развития российской экономики. С переходом к трехлетнему бюджетному планированию актуализировались исследования, разработка стратегий развития отдельных производственных и инфраструктурных секторов, а также повысились требования к информационно-статистической базе прогнозирования основных социально-экономических показателей.

Анализ динамики промышленности в классификации видов экономической деятельности (ОКВЭД) позволяет оценить влияние добывающих и обрабатывающих производств на характер роста российской экономики. При изучении тенденций восстановления промышленного роста можно выделить несколько этапов:

- активное импортозамещение в конце 1998 г. — первой половине 1999 г., обусловленное девальвацией рубля и при относительно низких ценах на продукцию естественных монополий, резком сужении импорта и сдержанном росте заработной платы;
- расширение внешнего спроса со второй половины 1999 г., связанное с благоприятными изменениями конъюнктуры мирового рынка топливно-энергетических и сырьевых ресурсов;
- расширение внутреннего спроса на инвестиционные ресурсы с III квартала 1999 г., обусловленное ростом доходов предприятий;
- расширение внутреннего потребительского спроса со второй половины 2000 г., после того как прекратилось падение доходов населения, вызванное кризисом 1998 г.;
- замедление темпов промышленного развития с IV квартала 2000 г. под влиянием опережающего роста издержек производства в результате повышения цен и тарифов на услуги естественных монополий и постепенного восстановления опережающих темпов импорта;
- снижение уровня инвестиционной активности с начала 2001 г., обусловленное сокращением рентабельности производства вследствие изменения относительных цен внутреннего и внешнего рынков;

- замедление темпов промышленного развития с начала 2002 г. под влиянием опережающего роста заработной платы по сравнению с производительностью труда;
- изменение структуры производства, обусловленное опережающими темпами роста спроса на услуги по сравнению с динамикой производства товаров, во второй половине 2002 г.;
- повышение влияния внутреннего спроса со второй половины 2002 г. и ускорение импорта товаров конечного потребления относительно внутреннего производства;
- ускорение темпов роста цен производителей промышленной продукции по сравнению с динамикой потребительских цен с 2002 г.;
- восстановление опережающего роста обрабатывающих производств по сравнению с добывающими производствами с 2003 г.;
- повышение инвестиционной активности с 2003 г. под влиянием расширения внутреннего спроса;
- ослабление воздействия внешнего спроса на динамику ВВП под влиянием постепенного замедления со II квартала 2004 г. темпов роста экспорта по физическому объему;
- восстановление тенденции опережающего роста внутреннего спроса по сравнению с внешним спросом в I квартале 2005 г. на фоне ослабления темпов промышленного роста;
- интенсивный рост инвестиционного спроса со II квартала 2006 г., поддержанный ускорением темпов роста конструкционных материалов, машин и оборудования;
- ускорение темпов роста добывающих производств с начала 2006 г.;
- динамичный рост обрабатывающих производств с начала 2007 г.

Анализ динамики выпуска продукции промышленности показывает, что наиболее острые формы кризис 1992—1998 гг. принял в машиностроительном, текстильном и швейном производствах. В условиях либерализации цен и внешней торговли они первыми столкнулись не только с падением внутреннего спроса, но и с ограничениями цен мирового рынка. Учитывая высокие издержки и низкое качество продукции, российские товаропроизводители начали вытесняться с товарных рынков автомобилей, бытовой техники и товаров длительного пользования, продуктов питания, текстиля одежды и обуви. Низшая точка кризиса в этих производствах пришлась на 1994 г., когда за год объем продукции в легкой промышленности сократился почти наполовину, в машиностроении — на 30%, а в пищевой промышленности — на 17%. В более выгодном положении оказались металлургическое, химическое, целлюлозно-бумажное и ряд других производств, которые смогли компенсировать сокращение внутреннего спроса путем выхода на мировой рынок. В результате постепенной адаптации к новым условиям хозяйствования и межотраслевых связей с 1995 г. происходит ослабление темпов спада. С утратой надежд на сохранение пропорций, сложившихся в условиях планово-административной экономики, начался процесс становления новой структуры предложения, соответствующей объему и структуре платежеспособного спроса. В экономике формировались необходимые предпосылки, с одной стороны, обеспечивающие стабилизацию и последующее восстановление промышленного роста, а с другой стороны, инициирующие движение к эффективной структуре производства.

Впервые с начала реформ положительная динамика промышленности была достигнута в 1997 г. Следует обратить внимание, что промышленный рост под-

держивался за счет ускорения темпов обрабатывающих производств: машиностроения, а также текстильного и швейного, что позволяло сделать вывод о формировании определенного потенциала развития. Особенностью 1995—1997 гг. явилось действие разнонаправленных тенденций, которые отражали неготовность бизнеса к реструктуризации при недостатке средств для инвестиций. С одной стороны, фиксировалось снижение загрузки даже конкурентоспособных производственных мощностей на фоне крайне сдержанной инвестиционной политики российского бизнеса, а с другой стороны, стала наблюдаться активизация деятельности предприятий, ориентированных на развитие импортозамещающих производств. В этот период наиболее ярко проявилось негативное влияние низкого уровня производственного аппарата, который стал одним из факторов, сдерживающих процессы реструктуризации и диверсификации производства. Кроме того, при сложившемся соотношении российской и иностранной валют отечественные производители не имели достаточных конкурентных преимуществ на внутреннем рынке. После финансового кризиса 1998 г. отечественные производители успешно воспользовались изменениями конкурентной среды в результате девальвации рубля, обеспечившей ценовые преимущества отечественных товаров по сравнению с импортными. Это ускорило выход промышленности на траекторию роста.

Активное импортозамещение с конца 1999 — первой половины 2001 г. явилось одним из основных факторов успешного преодоления последствий финансового кризиса августа 1998 г. На фоне усиления ориентации отечественного бизнеса на заполнение ниш на внутреннем рынке доминирующее влияние на экономическую ситуацию оказывал динамичный рост обрабатывающих производств промышленности, строительства и отраслей инфраструктуры. Мобилизация внутренних резервов и активная политика производителей, ориентированная на восстановление утраченных в предыдущие годы позиций на отечественном рынке, обусловили в 1999—2000 гг. расширение масштабов выпуска практически по всем видам обрабатывающих производств.

В 2001—2002 гг. по мере изменения внешнеэкономической конъюнктуры приоритеты экономической политики постепенно смешались в сторону расширения внутреннего конечного спроса. С выходом российской экономики на траекторию экономического роста сформировались необходимые условия для последовательной реализации активной социальной политики. Вместе с тем расширение спроса на потребительском и инвестиционном рынках в 2001—2002 гг. протекало на фоне замедления темпов промышленного развития и инициировало опережающий рост импорта товаров конечного спроса по сравнению с динамикой отечественного производства. Если замедление темпов физического объема экспорта в 2001—2002 гг. можно объяснить конъюнктурными факторами мировых рынков сырья, то интенсивный рост импорта на протяжении последних лет связан с чисто внутренними проблемами.

Инерционность промышленного роста, с одной стороны, свидетельствовала об использовании остаточного потенциала импортозамещения и сохраняющегося эффекта девальвации рубля, а с другой стороны, об отсутствии процессов реструктуризации отечественного бизнеса, направленных на формирование новых конкурентоспособных рынков отечественной продукции. Как только защита внутренних рынков со стороны заниженного обменного курса стала ослабевать, выяснилось, что позитивных изменений конкурентной среды не произошло. По сути, в российской экономике вновь стали воспроизводиться пропорции производства и импорта, характерные до финансового кризиса 1998 г. Ориентация на традици-

онные позиции на мировых рынках сырья и топлива и отсутствие перспективной стратегии развития обрабатывающих отраслей экономики определили сдержанное участие финансово-кредитных институтов в финансировании реального сектора экономики.

Экспортно-сырьевая модель обусловила усиление влияния в 2001–2002 гг. динамики внешнеторгового оборота на темпы экономического роста. В эти годы производство в экспортноориентированном секторе росло темпами, превышающими общепромышленную динамику. При увеличении промышленного производства за 2001–2002 гг. на 6,1%, экспортная продукция выросла на 13,6%. Если в 2001 г. примерно 1/3 прироста выпуска в промышленности была связана с расширением добывающих производств, то в 2002 г. — почти половина. Соответственно влияние отраслей обрабатывающей промышленности на общую динамику уменьшилось. В 2002 г. при сохранении влияния потребительского комплекса на уровне 2001 г. и снижении вклада инвестиционных отраслей почти вдвое по сравнению с предыдущим годом характер развития обрабатывающих производств формировался при нарастающем влиянии конкурирующего импорта. В структуре ресурсов розничного рынка, рынка материально-технических ресурсов и инвестиционных товаров в 2002 г. восстановилась тенденция к повышению доли импортных товаров.

Снижение конкурентоспособности российских товаров протекало на фоне постепенного укрепления рубля. Кроме того, на динамику экономического роста существенное влияние в 2001–2002 гг. стали оказывать и изменения в ценовых пропорциях. Если для 1999 — середины 2000 г. характерной являлась сдержанная динамика цен и тарифов на услуги естественных монополий, то со второй половины 2000 г. ситуация меняется. При повышении цен на газ в 2000 г. по сравнению с 1999 г. в 1,6 раза, тарифов на грузовые перевозки — в 1,5 раза, цены производителей промышленной продукции увеличились на 31,6%. В этот период электроэнергетика отреагировала сохранением сдержанной тарифной политики. Прирост цен здесь лишь на 8,3 п. п. превысил темп прироста цен производителей промышленности.

В 2001 г. наблюдалось усиление разрыва в темпах роста цен производителей промышленной продукции и цен и тарифов на продукцию естественных монополий. Инфляционная волна 2002 г., инициированная ускорением динамики цен и тарифов естественных монополий, оказывала существенное воздействие на дальнейшую трансформацию ценовых пропорций. В 2002 г. зафиксирован опережающий прирост цен производителей промышленной продукции (17,1%) по сравнению с динамикой потребительских цен (15,1%). Следует отметить, что, несмотря на ускорение роста цен производителей в промышленном секторе, в 2002 г. продолжались процессы нормализации структуры платежей, увеличения доли денежных средств в расчетах за продукцию предприятий, а также сокращения объемов просроченной задолженности предприятий и организаций.

Усиление влияния внешних факторов на характер развития российской экономики наблюдалось со второй половины 2001 — до IV квартала 2002 г. и протекало на фоне невысокой динамики спроса и относительно неблагоприятных сдвигов цен на мировых товарных и сырьевых рынках. Кроме того, именно на этот период пришла затухающая волна эффекта девальвации рубля. В результате в целом за период второй половины 2001–2002 гг. расширение внешнего спроса и производства в экспортноориентированном секторе не компенсировало сужение спроса на внутреннем рынке и, в конечном счете, это привело к замедлению темпов роста.

Темпы роста обрабатывающих производств снизились до минимального уровня за весь восстановительный период и составили 101,1%.

Динамичное расширение внутреннего спроса стало оказывать доминирующее влияние на структуру и динамику экономического роста с IV квартала 2002 г. В 2004 г. прирост внутреннего спроса достиг 9,9% против 4,7% в 2002 г. В 2005 г. восстановилась тенденция опережающего роста внутреннего спроса по сравнению с внешним спросом. Прирост внутреннего спроса составил 8,9% в 2005 г. и 11,1% в 2006 г.

Наряду с отмеченными конъюнктурными процессами проявились и более глубокие ограничения. Возможности дальнейшего наращивания производства стали жестко лимитироваться технико-экономическими характеристиками состояния основного капитала предприятий и недостатком оборудования (табл. 18.1).

Таблица 18.1

Оценка факторов, ограничивающих деловую активность организаций, % от общего числа базовых организаций

Факторы	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Недостаток денежных средств	78	74	69	65	61	56	42	41	35
Недостаточный спрос на продукцию внутри страны	51	36	37	44	44	43	51	48	42
Неопределенность экономической обстановки	41	36	29	24	23	20	21	20	16
Отсутствие надлежащего оборудования	14	19	20	19	19	18	30	30	30
Высокая конкуренция со стороны зарубежных производителей	15	11	12	15	16	17	22	25	25
Недостаточный спрос на продукцию организаций за рубежом	12	11	12	14	13	13	19	19	18

Источник. Росстат.

Анализ использования производственных мощностей показывает, что значительная часть оборудования ввиду его физического и морального износа не могла быть задействована. Загрузка производственных мощностей довольно существенно дифференцировалась. В сырьевых производствах, характеризующихся низкой долей добавленной стоимости, загрузка оборудования была значительно выше, чем в обрабатывающих отраслях. Даже в пределах одного вида экономической деятельности, но в различных производствах и на различных предприятиях, степень использования оборудования отличалась. Хотя активное вовлечение резервных производственных мощностей и обусловило восстановление экономической активности, однако существовал и определенный предел загрузки оборудования.

В сырьевых отраслях в общем случае увеличение спроса можно удовлетворить, задействовав имеющиеся мощности, поскольку качество сырья зависит от его месторождения, а не способа его добычи. Новые технологии здесь, как правило, способствуют снижению затрат, повышению производительности труда, увеличению производства попутной продукции и т. д. Однако в добывающей промышленности сочетание высокой степени износа и загрузки мощностей свидетельствовало о критических нагрузках на оборудование.

В обрабатывающей промышленности, особенно в высокотехнологичных производствах, резервы увеличения выпуска продукции определяются качеством обо-

рудования и используемых технологий. Значительный износ основного капитала в этих отраслях является причиной наиболее низкой загрузки оборудования, а также и фактором, ограничивающим возможности дальнейшего роста производства.

Машиностроение по уровню использования производственных мощностей осталось на одном из последних мест среди отраслей промышленности. Длительная инвестиционная пауза привела к консервации структуры машиностроения, и в условиях перехода к модели экономического роста, основанной на инвестициях, недостаток современного оборудования и машин стал фактором, ограничивающим расширение производства. Ситуация усугубляется и тем обстоятельством, что при несоответствии рыночным критериям качества, машиностроение не в состоянии было достичь необходимого уровня продаж, который бы обеспечил средства для осуществления массированных инвестиций в обновление собственных производственных мощностей. Состояние машиностроительного комплекса явилось технологическим фактором, ограничивающим возможности решения насущных проблем реконструкции и модернизации производства на новой технической основе. Соотношение показателей износа и возрастной структуры основного капитала служит яркой иллюстрацией настоятельной необходимости активизации процессов обновления (табл. 18.2).

Таблица 18.2

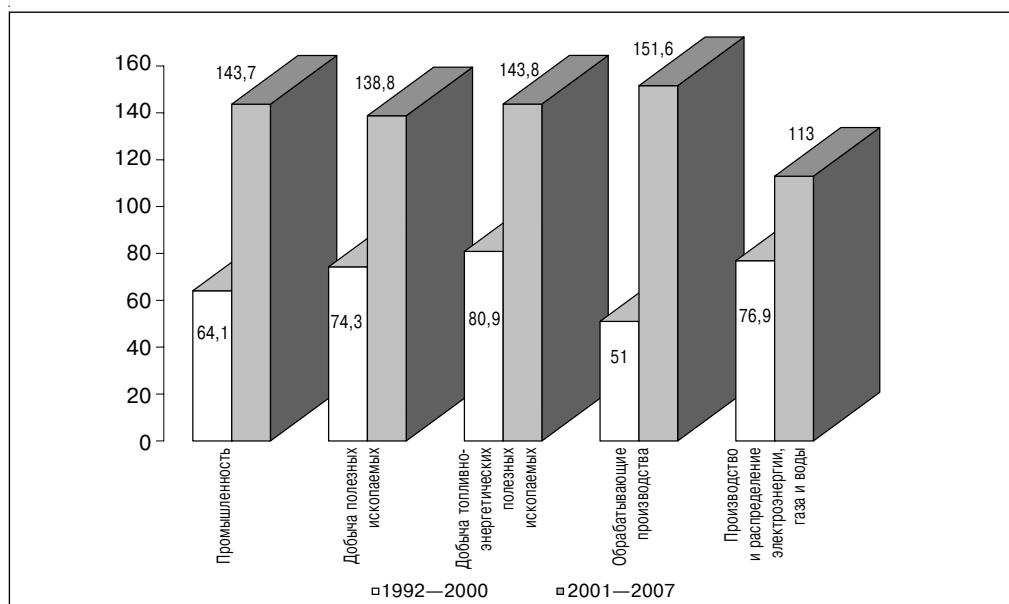
Состояние основных фондов в промышленности

Показатели	2000	2003	2004	2005	2006
Индекс физического объема основных фондов, в % к предыдущему году	100,5	101,3	101,6	101,9	102,3
Коэффициент обновления, в % к основным фондам	1,8	2,5	2,7	3,0	3,3
Коэффициент ликвидации, в % к основным фондам	1,3	1,2	1,1	1,1	1,0
Степень износа основных фондов, в % к основным фондам	39,3	43,0	43,6	45,2	46,2
Удельный вес полностью изношенных машин и оборудования, в %	30,6	28,2	26,0	24,5	22,8
Средний возраст машин и оборудования в промышленности, лет	15,7	20,7	20,0	19,3	14,4
В том числе в возрасте: в % к оборудованию					
До 10	15,3	12,7	13,7	—	—
10—10	46,5	39,2	34,8	—	—
Более 20	38,2	48,2	51,5	—	—

Источник. Росстат.

Сопоставление динамики показателей показывает, что если кризис российской промышленности характеризовался более глубоким спадом обрабатывающих производств при относительно сдержанном сокращении добычи топливно-энергетических полезных ископаемых, то экономический рост опирался на увеличение выпуска в обрабатывающей сфере и восстановление объемов добычи топливно-энергетических ископаемых в 2003 г. на дереформенном уровне (рис. 18.1). С этого момента структурные сдвиги в промышленности определялись опережающим развитием обрабатывающих производств при сдержанной динамике добычи полезных ископаемых. Изменение структуры промышленного производства сопровождалось трансформа-

ционными сдвигами в основных факторах производства. Во-первых, при общей тенденции к повышению инвестиционной активности в экономике доля инвестиций в добычу полезных ископаемых в общем объеме инвестиций в основной капитал в целом по экономике снизилась с 19,0% в 2001 г. до 17,1% в 2007 г. при повышении их удельного веса в обрабатывающих производствах с 15,9 до 16,4%. Во-вторых, и для обрабатывающих, и для добывающих производств характерным в 2001—2007 гг. явилось сокращение спроса на рабочую силу на фоне повышения требований к квалификации труда.



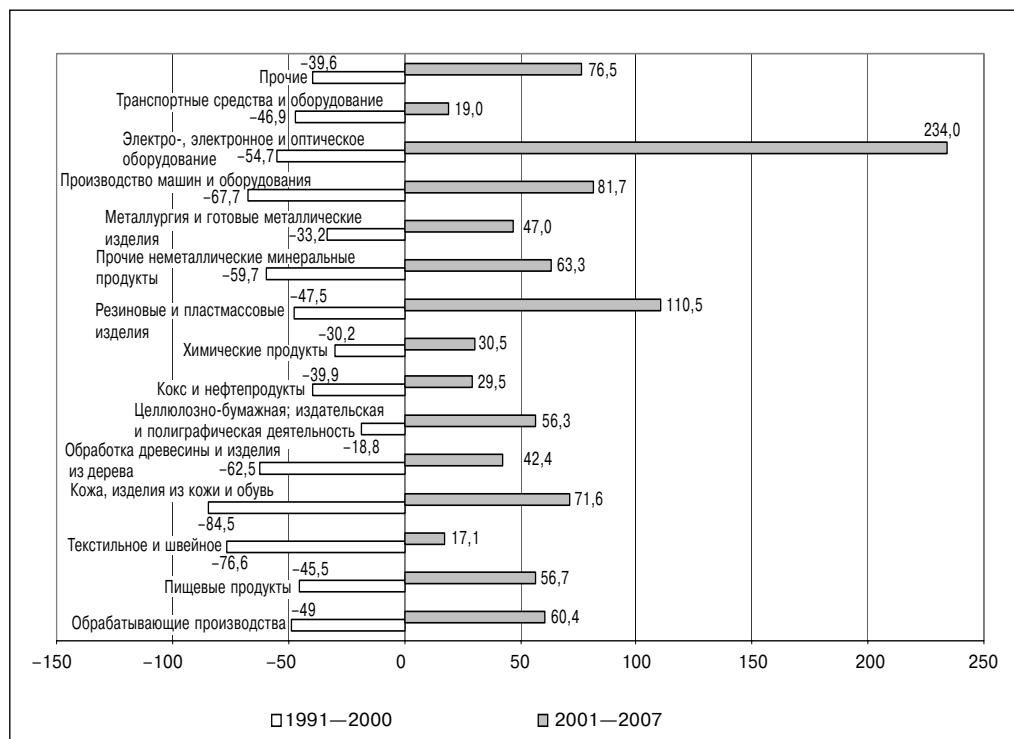
Источник. Росстат.

Рис. 18.1. Индексы производства по видам экономической деятельности, %

Основные тенденции развития производств по добыче полезных ископаемых складывались под влиянием таких факторов, как сокращение эффективных резервных мощностей, низкие темпы освоения и ввода в действие новых месторождений, ограничение со стороны транспортной и экспортно-экспедиционной инфраструктуры. Недоиспользование потенциала роста добывающих производств определялось и сдержанными темпами переработки ископаемого сырья в металлургии и нефтехимии. При сложившейся структуре основных фондов дальнейшее повышение загрузки мощностей сопровождалось увеличением капиталоемкости производства и снижением эффективности использования трудовых и финансовых ресурсов. Это обусловливало существенное влияние динамики объемов выпуска экспортноориентированных производств на структуру промышленного производства и спроса на внутреннем рынке.

Выход из кризиса 1998 г. сопровождался поначалу фронтальным ростом обрабатывающих производств. На первой стадии опережающими темпами развивались обрабатывающие производства, традиционно ориентированные на внешний рынок, — обработка древесины, целлюлозно-бумажное, металлургическое химическое производства. Рост платежеспособного спроса дал дополнительный им-

пульс к развитию смежных производств. Первыми на изменение конкурентной среды высокими темпами роста откликнулись конечные производства потребительских и инвестиционных товаров. Характерной особенностью восстановительного роста в 2003–2007 гг. явились опережающие темпы роста обрабатывающих производств по сравнению с добывающими производствами (рис. 18.2). Однако при неустойчивости динамики развития в целом за 1999–2007 гг. текстильное и швейное производства, производство пищевых продуктов, а также машин, оборудования и транспортных средств характеризуются более сдержанной динамикой относительно обобщающего показателя по обрабатывающим производствам.



Источник. Росстат.

Рис. 18.2. Индексы производства по обрабатывающим производствам в 1992–2007 гг., %

18.2. Добывающие производства

Структурные характеристики российской экономики, сформировавшиеся в ретроспективе, обладают высокой инерционностью и накладывают определенный отпечаток на формирование взаимосвязей топливно-энергетических производств с системой производств современного национального хозяйства. Производственные структуры ТЭК в результате проведенных структурных преобразований достаточно быстро адаптировались к рыночным методам хозяйствования. В результате реструктуризации повысилась экономическая эффективность, ликвидировались убыточные неперспективные предприятия, начались реформы элек-

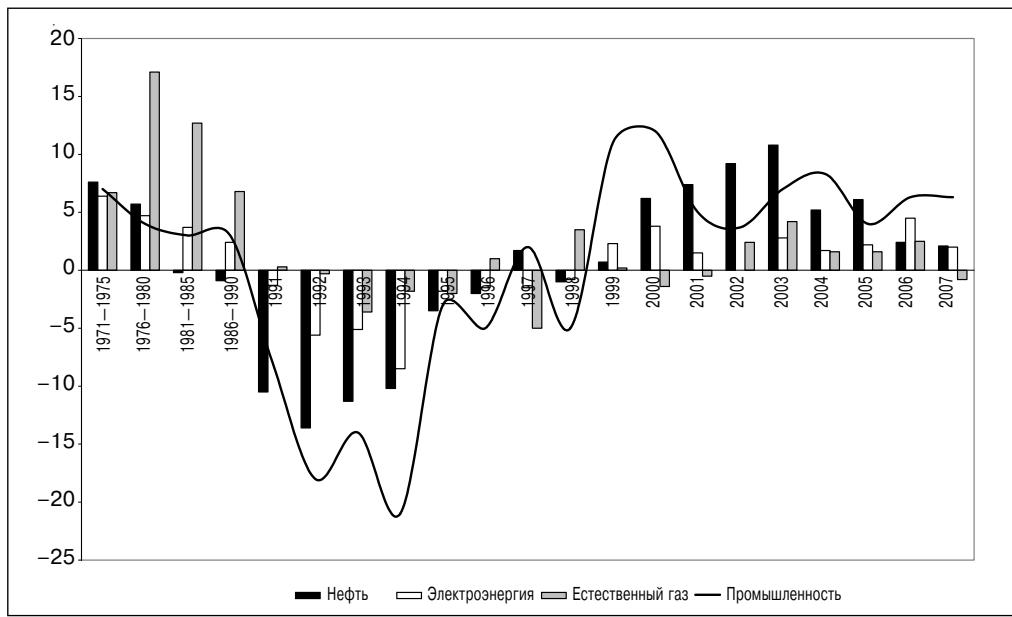
роэнергетики, сформировались основы регулирования хозяйственных отношений в энергетическом секторе экономики, включая вопросы недропользования, налогообложения и ценообразования.

Спад производства в топливной промышленности и электроэнергетике был менее глубоким по сравнению с другими отраслями промышленности и экономики. Уровень потребления энергии на единицу ВВП в России существенно выше других стран, приближаясь к 500 г нефтяного эквивалента на доллар ВВП по паритету покупательной способности, в то время как для большинства развитых стран и развивающихся рынков этот показатель находится в диапазоне 100–200 г нефтяного эквивалента на доллар ВВП (включая даже «северные» экономики с довольно холодным климатом, такие как страны Скандинавии и Канаду). Энергоемкость российской экономики в 2–3 раза превышает аналогичные показатели развитых стран. Причинами такого положения, кроме суровых климатических условий и территориального фактора, являются сформировавшаяся в течение длительного времени структура промышленного производства и нарастающая технологическая отсталость энергоемких отраслей промышленности и жилищно-коммунального хозяйства. Хотя в 1992–2007 гг. российские потребители энергии имели достаточно времени и ресурсов для проведения мероприятий по техническому перевооружению энергопотребляющих установок и технологий с целью повышения эффективности ее использования, этого не произошло. Не были созданы и соответствующие ценовые стимулы к экономии энергии.

Низкая эффективность использования ресурсов, реструктуризации производства и энергосбережения, обусловлена также недооценкой стоимости энергоресурсов и, прежде всего, газа. В последние 20 лет в развитых странах экономический рост протекал по энергосберегающему типу: на 1% прироста ВВП приходилось в среднем лишь 0,4% прироста потребления энергоносителей. В результате энергоемкость ВВП в среднем в мире уменьшилась за этот период на 19%, а в развитых странах — на 21–27%. В России же из-за глубокого экономического кризиса энергоемкость ВВП 1990–1998 гг. увеличилась на 18% и только в последние семь лет по мере восстановления экономики она начала снижаться на 2–3% ежегодно. По оценкам специалистов, потенциал энергосбережения составляет 360–430 млн т у.т. Почти третья часть его сосредоточена в топливно-энергетических отраслях, примерно 35% в других отраслях промышленности и более 1/4 в жилищно-коммунальном хозяйстве.

Динамика спроса на ископаемое топливо и электроэнергию тесно коррелирует с изменениями уровня деловой активности, интенсивностью внешнеэкономической деятельности и трансформационными сдвигами в национальной экономике. Сравнительный анализ динамики развития российской экономики показывает, что при сокращении производства ВВП за 1992–1998 гг. на 45,9% и продукции промышленности почти на 50%, объем производства первичных энергоресурсов снизился примерно на 28%. Добыча топливно-энергетических ископаемых прошла нижнюю точку спада в 1996–1998 гг. и в последующие годы характеризовалась позитивной динамикой (рис. 18.3). Благоприятные для российской экономики изменения конъюнктуры спроса и цен на мировом рынке углеводородов, а также восстановление спроса внутреннего рынка дали дополнительный стимул роста добычи углеводородного сырья. За 1999–2007 гг. добыча нефти увеличилась на 61,0%, газа — на 10,8% и угля — на 24,6%. В 2007 г. добыча нефти достигла 491 млн т и на 3,9% превысила показатель 1991 г., соответственно, газа — 651 млрд м³

и 2,0%. Рост добычи угля фиксируется с 1999 г. однако при затяжном и более глубоком кризисе производства, а также с учетом проведенной в отрасли реструктуризации и складывавшейся динамике спроса добыча угля составила 82,5% от докризисного уровня, или 315 млн т. В целом производство первичных топливно-энергетических ресурсов к 2006 г. вышло на дореформенный уровень 1991 г.



Источник. Росстат.

Рис. 18.3. Изменение темпов роста промышленности, добычи топливных ископаемых за 1970–2007 гг., % к предыдущему периоду

Топливно-энергетические производства оказывали положительное влияние на экономическую динамику не только путем непосредственного вклада в агрегированные показатели роста. Не менее важным являлось обеспечение устойчивости энергоснабжения, рациональных и предсказуемых уровней цен, воздействие ценовых факторов на характер технологических процессов в экономике. От процессов энергосбережения, тарифной политики в отраслях естественных монополий зависит технологическая структура инвестиций в российской экономике и их распределение по видам экономической деятельности. Тем самым развитие топливно-энергетических производств влияет не только на количественные показатели экономического роста, но и на качественные его характеристики.

Заметим, что на динамику добывающих производств в 2005–2007 гг. существенное влияние оказало замедление темпов добычи топливно-энергетических ископаемых. В 2007 г. увеличение добычи топливно-энергетических ископаемых замедлилось до 101,9% против 110,3% в 2003 г., а металлических руд — до 101,6% против 108,5% в 2004 г. (табл. 18.3).

Таблица 18.3

**Индексы промышленного производства по видам экономической деятельности
в 2000—2006 гг., % к предыдущему году**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Промышленность	108,7	102,9	103,1	108,9	108,3	104	106,3	106,3
Добыча полезных ископаемых	106,4	106	106,8	108,7	106,8	101,4	102,9	101,9
Добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	104,9	106,1	107,3	110,3	107,7	101,8	102,5	101,9
Добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических ископаемых	118,2	96,2	99,1	102,5	108,5	96,8	101,8	101,6
Обрабатывающие производства	110,9	102	101,1	110,3	110,5	107,6	108,3	109,3
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	104	101,4	104,8	103,3	101,1	100,9	104,9	99,8

Источник. Росстат.

18.2.1. Нефтегазовый сектор

Нефтегазовый комплекс является базовым сектором экономики России, играющим ведущую роль в формировании доходов государственного бюджета и торгового баланса страны. В данном разделе рассматриваются основные факторы и тенденции развития нефтегазового сектора экономики в 2000—2008 гг.

Наиболее значимое влияние на развитие нефтегазового сектора российской экономики в 2000—2008 гг. оказывали ценовая ситуация на мировом нефтяном рынке, расширение транспортных возможностей экспорта российской нефти, интенсификация разработки эксплуатируемых нефтяных месторождений, реформа налогообложения, расширение государственного участия в секторе, а также объективное ухудшение условий добычи нефти и газа, снижение их производства на «старых» месторождениях и существенно более высокие затраты на разработку новых, особенно в неосвоенных регионах с отсутствующей инфраструктурой.

Мировые цены. Мировые цены на нефть в начале 2000-х гг. превышали средний уровень цен предыдущего десятилетия, а в последние годы быстро росли и вышли на чрезвычайно высокий уровень, превышающий 100 долл./барр. (табл. 18.4). В июле 2008 г. среднемесячные цены на нефть превысили 130 долл./барр. и достигли исторического максимума не только в номинальном, но и реальном выражении. Основными факторами ценового роста явились повышенный спрос на нефть, обусловленный высокими темпами роста мировой экономики, в частности, экономики Китая, Индии и других азиатских стран, консервативная политика ОПЕК в отношении увеличения добычи нефти странами — членами организации, а также низкий рост производства нефти за пределами ОПЕК. Существенное влияние на динамику производства нефти в последние годы оказало снижение темпов роста добычи нефти в России и сокращение добычи на месторождениях Северного моря. В качестве факторов, способствовавших повышению мировых цен на нефть, следует также отметить значительный приток капиталов на товарные биржевые рынки и достаточно существенные геополитические риски.

Как результат, в 2006—2008 гг. мировые цены на нефть вышли на качественно новый уровень, который является чрезвычайно высоким не только для периода

послеформенного развития российской экономики, но и с точки зрения всей исторической ретроспективы. По сравнению с 2007 г. более высокий уровень мировых цен на нефть в реальном выражении с 1900 г. наблюдался лишь в 1979—1981 гг. Например, в 1980 г. среднегодовая мировая цена на нефть в реальном выражении (в ценах 2006 г.) составила 90,5 долл./барр. при номинальном значении 36,8 долл./барр. Для сравнения можно отметить, что в 1998 г. среднегодовая цена нефти Брент в реальном выражении (в ценах 2006 г.) составляла лишь 16,2 долл./барр. (12,7 долл./барр. в номинальном выражении), а в среднем в 1990-е годы — 25,2 долл./барр.

Таблица 18.4

**Мировые цены на нефть в номинальном выражении
в 2000—2008 гг., долл./барр.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 I кв.	2008 II кв.
Цена нефти Брент, Великобритания	28,5	24,4	25,0	28,8	38,2	54,4	65,2	72,5	96,9	121,4
Цена нефти Юралс, Россия	26,6	23,0	23,7	27,0	34,5	50,8	61,2	69,4	93,3	117,5
Цена корзины нефти стран — членов ОПЕК	27,6	23,1	24,3	28,1	36,1	50,6	61,1	69,1	92,7	117,6

Источники: OECD International Energy Agency; ОПЕК.

Производство в нефтегазовом секторе. Развитие нефтегазового сектора экономики России в 2000—2007 гг. характеризовалось значительным ростом производства нефти и нефтепродуктов. Добыча нефти, включая газовый конденсат, в 2007 г. достигла 491,3 млн т (табл. 18.5). Данный показатель на 13,8% выше предреформенного максимума, достигнутого в 1987 г., когда добыча нефти составила 569,4 млн т, и на 63% выше минимального уровня 1996 г., когда добыча упала до 301,3 млн т. Основными факторами значительного роста добычи нефти в последние годы стали расширение возможностей экспорта, в частности, благодаря созданию Балтийской трубопроводной системы и использованию железнодорожного транспорта, интенсификация разработки действующих месторождений и расширение инвестиционных возможностей нефтяных компаний в результате роста мировых цен на нефть.

В то же время в 2005—2007 гг. темпы роста добычи нефти существенно снизились. Если в 2002—2004 гг. прирост добычи нефти, включая газовый конденсат, достигал 8,9—11% в год, то в 2006—2007 гг. годовой прирост добычи составил лишь 2,1%, а в 2008 г. впервые за последние годы наблюдалось снижение добычи нефти (табл. 18.6). Это является явным признаком исчерпания резервов увеличения добычи нефти в стране за счет интенсификации разработки действующих месторождений и свидетельствует о необходимости более активных действий по освоению новых нефтяных месторождений.

Переработка нефти в течение последних нескольких лет росла более быстрыми темпами по сравнению с ее добычей, что было обусловлено главным образом более быстрым ростом экспорта нефтепродуктов. В 2005—2007 гг. темпы прироста первичной переработки нефти составляли 3,8—6,2% в год при темпах прироста добычи нефти 2,1—2,2%. В результате доля переработки нефти в ее добыче повысилась с 42,5% в 2004 г. до 46,6% в 2007 г., что, однако, ниже уровня 2000—2001 гг., когда на переработку направлялось более половины добытой нефти.

В то же время глубина переработки нефти повысилась незначительно и в настоящее время составляет лишь 71,7%, тогда как в ведущих промышленно развитых странах она достигает 90–95%. Эффективность нефтепереработки и качество производимых нефтепродуктов в России остаются существенно ниже мирового уровня.

Таблица 18.5

Производство и переработка нефти и добыча природного газа в Российской Федерации в 2000–2007 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Добыча нефти, включая газовый конденсат, млн т	323,2	348,1	379,6	421,4	458,8	470,0	480,5	491,3
Первичная переработка нефти, млн т	173	179	185	190	195	208	220	229,0
Доля переработки нефти в ее добыче, %	53,5	51,4	48,7	45,1	42,5	44,3	45,8	46,6
Глубина переработки нефтяного сырья, %	71	71	70	70	71	71,6	71,9	71,7
Добыча природного газа, млрд м ³	584,2	581,5	594,5	620,3	634,0	636,0	656,2	651,0

Источники: Федеральная служба государственной статистики; Минэнерго России.

Добыча природного газа в 2002–2006 гг. характеризовалась медленным ростом, однако в 2007 г. наблюдалось ее снижение (на 0,8% по сравнению с 2006 г.). Основной причиной этого явилось снижение внешнего спроса на газ и, соответственно, его экспорта под влиянием теплых зим, а также повышения цен на газ, поставляемый в страны СНГ.

Таблица 18.6

Производство нефти, нефтепродуктов и природного газа в 2000–2008 гг., в % к предыдущему году

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 январь–август
Нефть, включая газовый конденсат	106,0	107,7	109,0	111,0	108,9	102,2	102,1	102,1	99,3
Первичная переработка нефти	102,7	103,2	103,3	102,7	102,6	106,2	105,7	103,8	103,7
Автомобильный бензин	103,6	100,6	104,9	101,2	103,8	104,8	107,4	102,1	100,0
Дизельное топливо	104,9	102,0	104,7	102,0	102,7	108,5	107,0	103,4	103,8
Топочный мазут	98,3	104,2	107,1	100,3	97,8	105,8	104,5	105,2	102,7
Газ естественный	98,5	99,2	101,9	103,4	101,6	100,5	102,4	99,2	101,2

Источник: Федеральная служба государственной статистики.

Наибольшие объемы нефти в 2007 г. были произведены нефтяными компаниями «Роснефть», «ЛУКОЙЛ», «ТНК–ВР», «Сургутнефтегаз» и «Газпром». На долю этих пяти компаний пришлось 77,6% общей добычи нефти в стране. На долю компаний среднего размера («Татнефть», «Славнефть», «РуссНефть» и «Башнефть») пришлось 14,8% общей добычи нефти. Операторами соглашений о разделе продукции в 2007 г. было добыто 2,8% российской нефти. Доля прочих производителей, к которым относятся более 100 мелких нефтедобывающих организаций, составила лишь 4,2% (табл. 18.7).

Таблица 18.7

Структура производства нефти в 2006—2007 гг.*

	Добыча нефти, в 2006 г., млн т	Доля в общей добыче, %	Добыча нефти, в 2007 г., млн т	Доля в общей добыче, %
Россия, всего	480,5	100,0	491,3	100,0
Роснефть	81,7	17,0	110,7	22,5
ЛУКОЙЛ	90,4	18,8	91,4	18,6
ТНК-ВР	72,4	15,1	69,4	14,1
Сургутнефтегаз	65,6	13,7	64,5	13,1
Газпром + Газпром нефть	46,1	9,6	45,8	9,3
в том числе: Газпром	13,4	2,8	13,2	2,7
Газпром нефть	32,7	6,8	32,6	6,6
Татнефть	25,4	5,3	25,7	5,2
Славнефть	23,3	4,8	20,9	4,3
ЮКОС	21,5	4,5	—	—
РуссНефть	14,8	3,1	14,2	2,9
Башнефть	11,7	2,4	11,6	2,4
НОВАТЭК	2,6	0,5	2,6	0,5
Операторы СРП	5,1	1,1	13,8	2,8
Прочие производители	19,9	4,1	20,7	4,2
Госкомпании, всего: Роснефть + Газпром + Газпром нефть	127,8	26,6	156,5	31,9

* По организационной структуре сектора на 31.12.2007.

Источники: Минэнерго России; расчеты автора.

Характерной тенденцией последних лет явилось значительное повышение роли государственных компаний в нефтяном секторе. Существенное усиление позиций госкомпаний произошло за счет приобретения ими активов частных компаний. В 2004 г. компанией «Роснефть» было приобретено основное нефтедобывающее предприятие компании «ЮКОС» — «Юганскнефтегаз», а в 2005 г. «Газпром» приобрел нефтяную компанию «Сибнефть». В 2006 г. «Газпром» приобрел контрольный пакет акций в проекте «Сахалин-2», который реализуется зарубежными инвесторами на условиях соглашения о разделе продукции. В 2007 г. доля госкомпаний на нефтяном рынке увеличилась за счет приобретения компанией «Роснефть» оставшихся нефтедобывающих и нефтеперерабатывающих активов компании «ЮКОС», которая в 2006 г. была признана банкротом.

В результате произошедшего перераспределения активов в нефтяном секторе «Роснефть» стала крупнейшей нефтяной компанией страны, а доля государственных (находящихся в федеральной собственности) компаний в общероссийской добыче нефти в 2007 г. достигла 31,9%. С учетом компаний, контролируемых государственными органами субъектов Федерации («Татнефть», «Башнефть»), доля госкомпаний в добыче нефти достигла 39,5%.

Для сравнения можно отметить, что в 2003 г. доля «Роснефти» и «Газпрома» в общероссийской добыче нефти составляла лишь 7,3%, а суммарная доля государственных компаний (с учетом «Татнефти» и «Башнефти») — 16,1% (табл. 18.8).

Таблица 18.8

Структура производства нефти в 2003 г.

	Добыча нефти, млн т	Доля в общей добыче, %
ЮКОС	80,8	19,2
ЛУКОЙЛ	78,9	18,7
Сургутнефтегаз	54,0	12,8
Тюменская нефтяная компания	43,0	10,2
Сибнефть	31,4	7,5
Татнефть	24,7	5,9
Роснефть	19,6	4,7
СИДАНКО	18,6	4,4
Славнефть	18,1	4,3
Башнефть	12,1	2,9
Газпром	11,0	2,6

Источник. Минэнерго России.

В производстве газа традиционно доминировал «Газпром», доля которого в общероссийской добыче в 2007 г. составила 84,4% (табл. 18.9). В то же времяросла добыча газа в нефтяных компаниях. Доля нефтяных компаний в добыче газа остается, однако, достаточно низкой (8,7% в 2007 г.). Наибольшие объемы газа среди нефтяных компаний добывают «Роснефть» (2,6%), «Сургутнефтегаз» (2,2%) и «ЛУКОЙЛ» (2,1%).

Таблица 18.9

Структура производства газа в 2007 г.

	Добыча газа, млрд м ³	Доля в общей добыче, %
Россия, всего	654,1	100,0
Газпром + Газпром нефть	551,9	84,4
в том числе:		
Газпром	550,1	84,1
Нефтяные компании	56,9	8,7
НОВАТЭК	28,5	4,4
Операторы СРП	6,7	1,0
Прочие производители	10,1	1,5
Госкомпании, всего:		
Роснефть + Газпром + Газпром нефть	568,9	87,0

Источники: Минэнерго России; расчеты автора.

Данные о добыче нефти по нефтяным компаниям свидетельствуют о том, что прирост добычи нефти в России в 2007 г. был обеспечен в основном значительным увеличением добычи нефти по проектам, реализуемым на условиях соглашений о разделе продукции («Сахалин-1», «Сахалин-2», Харьгинское месторожде-

ние). Общий прирост добычи нефти в 2007 г. составил 10,8 млн т, прирост добычи нефти по проектам СРП — 8,7 млн т, или 80,6% всего прироста. Добыча же нефти в России без учета добычи по проектам СРП увеличилась в 2007 г. лишь на 0,4% (табл. 18.10).

В 2008 г. наблюдалась отрицательная динамика производства нефти. В январе-августе 2008 г. по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года добыча нефти сократилась на 0,7%.

Таблица 18.10

Структура прироста добычи нефти в России в 2007 г.

	2006 г. млн т	2007 г. млн т	Прирост, млн т	Прирост, %
Добыча нефти в России, всего	480,5	491,3	10,8	2,2
Добыча нефти по проектам СРП	5,1	13,8	8,7	170,6
Добыча нефти в России без добычи по проектам СРП	475,4	477,5	2,1	0,4

Источники: Минэнерго России; расчеты автора.

Снижение темпов роста добычи нефти объясняется, прежде всего, объективным ухудшением условий ее добычи. Значительная часть эксплуатируемых месторождений вступила в стадию падающей добычи, а новые месторождения в большинстве случаев характеризуются худшими горно-геологическими и географическими параметрами, их разработка требует повышенных капитальных, эксплуатационных и транспортных затрат. В то же время действующая налоговая система не обеспечивает необходимого снижения налоговой нагрузки при разработке новых месторождений с повышенными затратами, что сдерживает инвестиции в новые проекты. В результате осуществляемые инвестиции (табл. 18.11) не обеспечивают тот прирост производства нефти, который компенсировал бы падение ее добычи на «старых» месторождениях.

Определенное влияние на динамику инвестиций, по-видимому, оказала и государственная экспансия в нефтяном секторе, породившая опасения по поводу дальнейшего поглощения частного бизнеса и, как следствие, снижение стимулов к долгосрочным инвестициям у частных нефтяных компаний. В то же время в государственных компаниях возможности увеличения инвестиций существенно ограничивались необходимостью осуществления значительных выплат по кредитам, привлеченным ими на приобретение новых активов.

Таблица 18.11

Ввод в действие новых нефтяных и газовых скважин в 2000—2007 гг., ед.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ввод нефтяных скважин	2833	3813	3145	3004	3123	3072	3464	3711
Ввод газовых скважин	115	245	79	206	230	160	250	180

Источник. Федеральная служба государственной статистики.

Экспорт и потребление. В 2000—2007 гг. наблюдался устойчивый рост экспорта нефти и нефтепродуктов (табл. 18.12). Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов

в 2007 г. достиг 367,2 млн т, в результате чего удельный вес чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти достиг 74,7%. Чистый экспорт нефти в 2007 г. составил 52,0% ее производства. Доля экспорта в производстве мазута в 2007 г. составила 82,5%, дизельного топлива — 55,0%, автомобильного бензина — 17,1% (для сравнения: в 1999 г. доля экспорта в производстве автобензина составляла лишь 7,2%, в 2005 г. — 18,5%, в 2006 г. — 18,3%). В 2007 г. наблюдалось увеличение импорта светлых нефтепродуктов. Импорт автомобильного бензина в 2007 г. увеличился в 2 раза по сравнению с предыдущим годом, в то же время доля импорта в ресурсах бензина составила лишь 0,04% (для сравнения: в I полугодии 1998 г., т. е. до девальвации рубля, удельный вес импорта в ресурсах бензина составлял 8,7%, в 2005 г. — 0,03%, в 2006 г. — 0,02%).

Таблица 18.12

**Экспорт нефти, нефтепродуктов и природного газа из России
в 2002–2007 гг., в % к предыдущему году**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Нефть, всего	113,9	117,8	115,0	98,4	98,0	104,0
в том числе:						
в страны — не члены СНГ	109,9	118,9	116,3	99,1	98,0	104,8
в страны СНГ	137,3	112,4	108,3	94,9	98,0	99,4
Нефтепродукты, всего	118,5	103,6	105,5	117,9	106,3	108,0
в том числе:						
в страны — не члены СНГ	119,1	102,6	104,9	119,1	104,5	107,6
в страны СНГ	102,8	132,3	117,9	94,6	148,8	115,3
Газ, всего	102,4	102,0	105,5	103,7	97,6	94,6

Источник. Федеральная служба государственной статистики.

Производство в газовом секторе преимущественно ориентировано на внутренний рынок. Удельный вес чистого экспорта в производстве газа в 2007 г. составил 28,3% (табл. 18.13). В 2006–2007 гг. наблюдался рост внутреннего потребления газа и сокращение его экспорта (в 2007 г. экспорт газа снизился на 5,4% по сравнению с предыдущим годом).

Таблица 18.13

**Соотношение производства, потребления и экспорта нефти и газа
в 2000–2007 гг.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Нефть, млн т								
Производство	323,2	348,1	379,6	421,4	458,8	470,0	480,5	491,3
Экспорт, всего	144,5	159,7	187,5	223,5	257,4	252,5	248,4	258,4
Экспорт в страны — не члены СНГ	127,6	137,1	154,8	186,4	217,3	214,4	211,2	221,3
Экспорт в страны СНГ	16,9	22,7	32,7	37,1	40,1	38,0	37,3	37,1
Чистый экспорт	138,7	154,7	181,3	213,4	253,2	250,1	246,1	255,7

Окончание табл. 18.13

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Внутреннее потребление	123,0	122,9	123,5	129,8	124,2	123,1	131,2	124,1
Чистый экспорт в % к производству	42,9	44,4	47,8	50,6	55,2	53,2	51,2	52,0
Нефтепродукты, млн т								
Экспорт, всего	61,9	70,8	75,0	78,4	82,1	97,0	103,5	111,8
Экспорт в страны — не члены СНГ	58,4	68,3	72,5	74,9	78,0	93,1	97,7	105,1
Экспорт в страны СНГ	3,5	2,5	2,6	3,5	4,1	3,9	5,8	6,7
Чистый экспорт	61,5	70,5	74,8	78,2	81,4	96,8	103,2	111,5
Нефть и нефтепродукты, млн т								
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов	200,2	225,2	256,1	291,6	334,6	346,9	349,3	367,2
Чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в % к производству нефти	61,9	64,7	67,5	69,2	72,9	73,8	72,7	74,7
Природный газ, млрд м³								
Производство	584,2	581,5	594,5	620,3	634,0	636,0	656,2	651,0
Экспорт, всего	193,8	180,9	185,5	189,3	200,4	207,3	202,8	191,9
Экспорт в страны — не члены СНГ	133,8	131,9	134,2	142,0	145,3	159,8	161,8	154,4
Экспорт в страны СНГ	60,0	48,9	51,3	47,3	55,1	47,5	41,0	37,5
Чистый экспорт	189,7	176,8	178,3	180,5	193,5	199,6	195,3	184,5
Внутреннее потребление	394,5	404,7	416,2	439,8	440,5	436,4	460,9	466,5
Чистый экспорт в % к производству	32,5	30,4	30,0	29,1	30,5	31,4	29,8	28,3

Источники: Федеральная служба государственной статистики; Минэнерго России; Федеральная таможенная служба; расчеты автора.

При некотором повышении доли нефтепродуктов, в структуре нефтяного экспорта по-прежнему преобладал экспорт сырой нефти, составлявший около 70% общего экспорта нефти и нефтепродуктов. В экспорте нефтепродуктов основная часть приходилась на топочный мазут, используемый в Европе в качестве сырья для дальнейшей переработки, и дизельное топливо. Основная часть энергоресурсов (в 2007 г. — 85,6% нефти, 94% нефтепродуктов и 80,5% газа) экспортirовалась за пределы СНГ.

Как показывает анализ динамики российского нефтяного экспорта за длительный период, суммарный чистый экспорт нефти и нефтепродуктов в 2007 г. (367,2 млн т) достиг исторического максимума и на 75,6 млн т (на 25,9%) превысил уровень 1988 г., когда был достигнут предкризисный максимум нефтяного экспорта (291,6 млн т). В то же время в нефтяном экспорте наблюдалось увеличение доли нефтепродуктов, удельный вес которых повысился с 18,2% в 1990 г. до 30,4% в 2007 г. (табл. 18.14). В условиях резкого снижения внутреннего потребления нефти (по нашим расчетам, оно сократилось с 269,9 млн т в 1990 г. до 124,1 млн т в 2007 г., т. е. более чем в два раза) удельный вес чистого экспорта нефти и нефтепродуктов в производстве нефти повысился за этот период с 47,7 до 74,7%.

Таблица 18.14

Чистый экспорт нефтепродуктов в 2002–2007 гг.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Чистый экспорт нефтепродуктов, млн т	74,8	78,2	81,4	96,8	103,3	111,5
Доля нефтепродуктов в чистом экспорте нефти и нефтепродуктов, %	29,2	26,8	24,3	27,9	29,6	30,4

Источники: Федеральная служба государственной статистики; Федеральная таможенная служба; расчеты автора.

Приведенные данные свидетельствуют о существенном усилении экспортной ориентации нефтяного сектора по сравнению с предреформенным периодом, однако следует иметь в виду, что оно связано не только с увеличением абсолютных объемов экспорта, но и со значительным сокращением внутреннего потребления нефти в результате рыночной трансформации российской экономики. В последние годы, в условиях быстрого экономического роста, объемы внутреннего потребления нефти в стране достаточно стабильны, что свидетельствует о снижении нефтеемкости российского ВВП.

В отличие от экспорта нефти и нефтепродуктов, чистый экспорт газа и его доля в производстве в последние годы не превышают уровня конца 1990-х годов, а удельный вес чистого экспорта газа в его производстве близок к предреформенному уровню (28,3% в 2007 г., 28% в 1990 г.).

Повышение мировых цен на нефть обусловило значительный рост доходов в нефтяном секторе экономики (рис. 18.4 и 18.5). Суммарные доходы от экспорта нефти и основных видов нефтепродуктов (автомобильного бензина, дизельного топлива и мазута) в 2007 г. достигли 164,9 млрд долл., что является рекордным уровнем за весь постсоветский период (табл. 18.15). Для сравнения можно отметить, что минимальный уровень доходов от нефтяного экспорта наблюдался в условиях падения мировых цен на нефть в 1998 г., когда экспортная выручка составила лишь 14 млрд долл.

Таблица 18.15

Доходы от экспорта нефти и нефтепродуктов в 2000–2007 гг., млрд долл.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Выручка от экспорта нефти и основных видов нефтепродуктов	34,9	33,4	38,7	51,1	74,6	112,4	140,0	164,9

Источник. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Доля топливно-энергетических товаров в российском экспорте в 2007 г. составила 64%, в том числе сырой нефти — 34,4%, природного газа — 12,7% (табл. 18.16). В январе–июле 2008 г. под влиянием повышения мировых цен на нефть и газ доля топливно-энергетических товаров в российском экспорте достигла 69,7%, сырой нефти — 36,7%, газа — 14,4%.

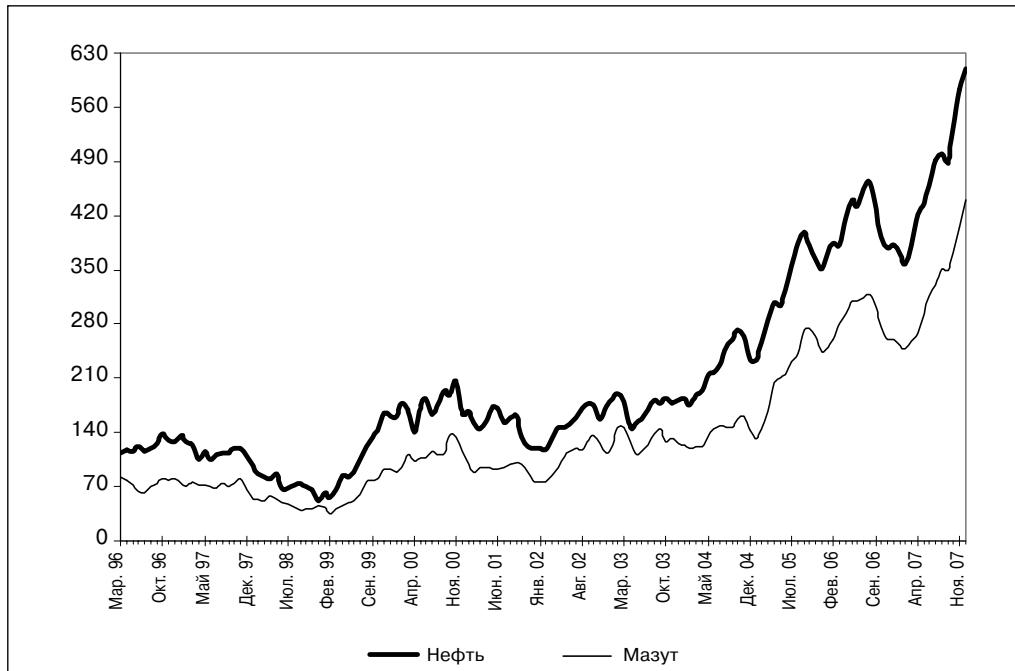
Таблица 18.16

Стоимость и удельный вес экспорта топливно-энергетических товаров в 2005–2007 гг.

	2005		2006		2007	
	млрд долл.	%*	млрд долл.	%*	млрд долл.	%*
Топливно-энергетические товары, всего	154,7	64,1	196,9	65,4	225,6	64,0
в том числе:						
нефть	83,8	34,7	102,3	34,0	121,4	34,4
газ природный	31,4	13,0	43,9	14,6	44,8	12,7

* В % к общему объему российского экспорта.

Источник. Федеральная служба государственной статистики.

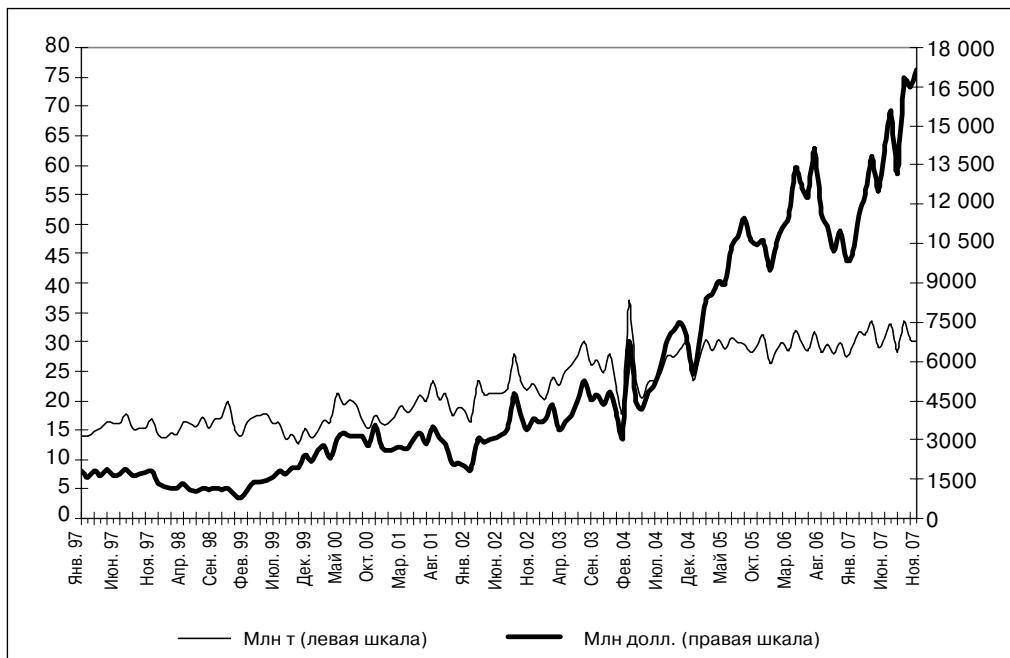


Источник. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Рис. 18.4. Средние цены экспорта нефти и топочного мазута в 1996–2007 гг., долл./т

Внутренние цены. Под влиянием роста мировых цен на нефть наблюдался значительный рост цен на нефть и нефтепродукты и на внутреннем рынке (табл. 18.17, рис. 18.6, 18.7). В 2008 г. цены производителей на нефть, автобензин, дизельное топливо и топочный мазут достигли максимальных значений за весь постсоветский период. В июне 2008 г. средняя внутренняя цена на нефть (цена производителей) в долларовом выражении достигла 360,4 долл. за тонну, а средняя цена на автомобильный бензин — 763,6 долл. за тонну. Возросли также внутренние цены на природный газ. В июне 2008 г. цены производителей на газ достигли 20,0 долл.

за 1 тыс. м³, а средняя цена приобретения газа в промышленности, включающая в себя как стоимость производства газа, так и затраты на его транспортировку и торгово-сбытовую надбавку, достигла 97,4 долл. за 1 тыс. м³.



Источник. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Рис. 18.5. Экспорт нефти и нефтепродуктов в натуральном и стоимостном выражении в 1997–2007 гг., млн т, млн долл.

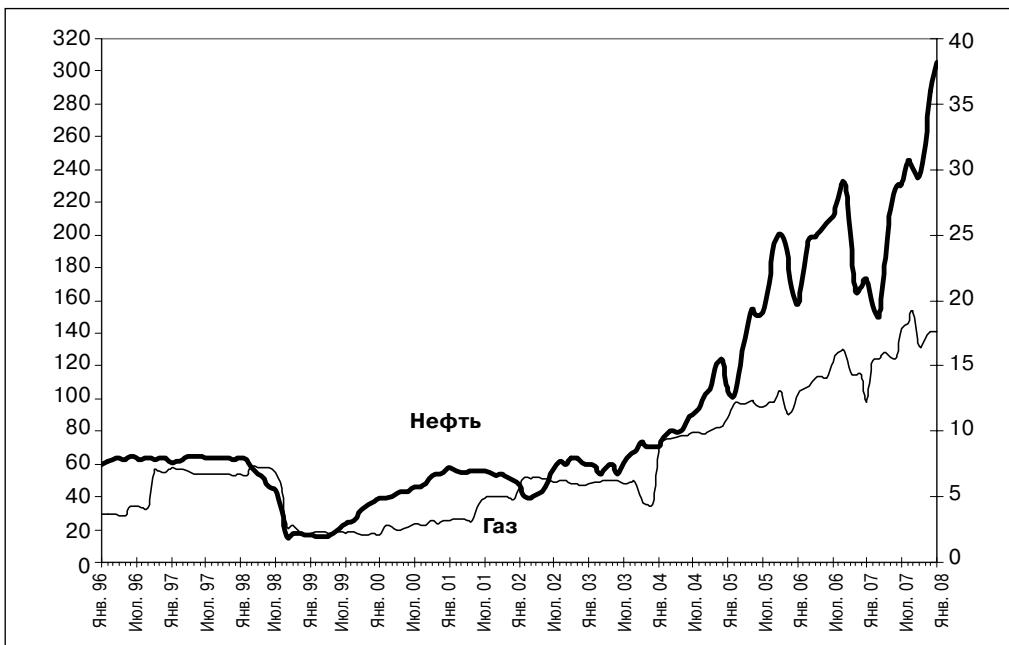
Таблица 18.17

Внутренние цены на нефть, нефтепродукты и природный газ в долларовом выражении в 2000–2008 гг. (средние цены производителей, долл./т)

	2000, декабрь	2001, декабрь	2002, декабрь	2003, декабрь	2004, декабрь	2005, декабрь	2006, декабрь	2007, июнь	2007, декабрь	2008, июнь
Нефть	54,9	49,9	60,7	70,1	123,5	167,2	168,4	230,3	288,2	360,4
Автомобильный бензин	199,3	151,5	168,8	236,9	333,1	318,2	416,5	491,7	581,2	763,6
Дизельное топливо	185,0	158,5	153,8	214,3	364,3	417,0	426,1	442,0	692,5	850,7
Топочный мазут	79,7	47,1	66,1	66,0	69,4	142,7	148,8	181,6	276,5	337,2
Газ, долл./тыс. м ³	3,1	4,8	5,9	4,4	10,5	11,5	14,4	15,6	17,6	20,0

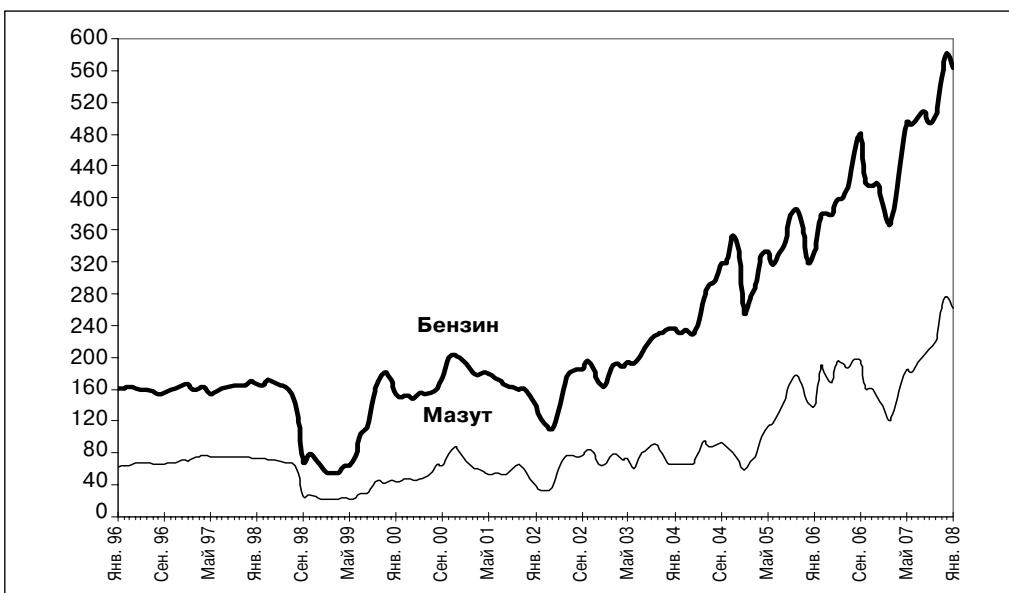
Источник. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Несмотря на значительный рост, внутренние цены на нефть и газ в России остаются существенно ниже мировых. Так, в декабре 2007 г. средняя цена реализации нефти на внутреннем рынке составила 65,5% по отношению к цене ее реализации на европейском рынке, по газу данное соотношение составило 28,1%.



Источник. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Рис. 18.6. Средние цены производителей на нефть и газ в долларовом выражении в 1996—2007 гг.: нефть — долл./т, левая шкала; газ — долл./тыс. м³, правая шкала



Источник. Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Рис. 18.7. Средние цены производителей на автомобильный бензин и топочный мазут в долларовом выражении в 1996—2007 гг., долл./т

Разрыв в уровне мировых и внутренних цен на нефть обусловлен наличием вывозной таможенной пошлины и дополнительными транспортными затратами на экспорт. Цена на нефть на свободном внутреннем рынке (сегмент рынка, на котором нефть реализуется не по трансфертным ценам) в последние годы фактически формируется на основе ее мировой цены за вычетом экспортной пошлины и расходов на экспорт. Внутренние же цены на газ остаются в сфере государственного регулирования и устанавливаются государством.

В ближайшие годы предполагается поэтапное повышение внутренних цен на газ до уровня, обеспечивающего равную доходность его реализации на внутреннем и на внешнем рынке. Разрыв между мировыми и внутренними ценами на газ в этом случае сократится, однако внутренние цены на газ будут оставаться ниже мировых (на величину экспортной пошлины и затрат на транспортировку на экспорт).

Реформа налогообложения. В условиях резкого роста доходов нефтяного сектора значительно увеличился его вклад в государственный бюджет. Весьма существенную роль здесь сыграла проведенная реформа системы налогообложения нефтяного сектора, которая позволила значительно повысить бюджетную эффективность налоговой системы и приблизить российскую систему налогообложения к мировым стандартам.

Можно выделить три основных элемента налоговой реформы, проведенной в нефтяном секторе российской экономики: введение налога на добычу полезных ископаемых, установление прогрессивной шкалы ставки экспортной пошлины на нефть и повышение акцизов на нефтепродукты.

Налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ) был введен с начала 2002 г. вместо трех действовавших до этого платежей: платы за пользование недрами, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциза на нефть. Применительно к нефти установлена специфическая ставка данного налога, призванная нейтрализовать негативные налоговые последствия трансфертного ценообразования. При этом базовая ставка НДПИ, составляющая в настоящее время 419 руб. за 1 тонну, применяется со специальным коэффициентом Кц, характеризующим динамику мировых цен на нефть и курс доллара (табл. 18.18). В результате фактическая ставка налога существенным образом зависит от уровня мировых цен на нефть. Так, в 2006 г. при средней цене российской нефти Юралс на мировом рынке 61,3 долл./барр. значение данного коэффициента составило в среднем 5,43, а средняя фактическая ставка налога — 2274 руб. за 1 тонну.

Таблица 18.18

Ставка НДПИ при добыче нефти в 2002—2007 гг.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Базовая ставка НДПИ при добыче нефти, руб./т	340	340	347	419	419	419
Коэффициент, характеризующий динамику мировых цен на нефть (Кц)	$(\bar{P} - 8) \times P/252$				$(\bar{P} - 9) \times P/261$	

Обозначения: \bar{P} — средний за налоговый период уровень цен на нефть сорта Юралс в долларах США за баррель; P — среднее за налоговый период значение курса доллара США к рублю, устанавливаемое Центральным банком Российской Федерации.

Источники: Налоговый кодекс РФ; Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 151-ФЗ; Федеральный закон от 7 мая 2004 г. № 33-ФЗ; Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ.

С 2002 г. были законодательно установлены предельные размеры ставки экспортной пошлины на нефть, изменяющиеся в зависимости от уровня мировой цены на нефть. В 2004 г. была введена в действие новая, более прогрессивная шкала для расчета ставки экспортной пошлины на нефть. Данная шкала ориентирована на изъятие дополнительной прибыли, получаемой от экспорта нефти при высоких мировых ценах на нефть (табл. 18.19). Кроме этого, в ходе налоговой реформы были существенно повышенены акцизы на нефтепродукты.

Таблица 18.19

Ставка экспортной пошлины на нефть в 2002—2007 гг.

Мировая цена на нефть марки Юралс	Ставка пошлины, долл./т	
	2002 г. — 31 июля 2004 г.	1 августа 2004 г. — 2007 г.
От 15 до 20 долл./барр.	$0,35 \times (\Pi - 15) \times 7,3$	$0,35 \times (\Pi - 15) \times 7,3$
От 20 до 25 долл./барр.		$12,78 + 0,45 \times (\Pi - 20) \times 7,3$
Свыше 25 долл./барр.	$25,53 + 0,4 \times (\Pi - 25) \times 7,3$	$29,2 + 0,65 \times (\Pi - 25) \times 7,3$

Источники: Федеральный закон от 7 мая 2004 г. № 33-ФЗ; Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 126-ФЗ.

Результатом налоговой реформы стало радикальное перераспределение доходов нефтяного сектора в пользу государства. Налоговая нагрузка на сектор значительно возросла. Обобщенные результаты расчета налоговой нагрузки на нефтяной сектор в 2000—2007 гг., проведенные с использованием разработанной в ИЭПП имитационной модели нефтяного сектора, приведены в табл. 18.20. В нефтяной сектор включены нефтедобывающая и нефтеперерабатывающая отрасли промышленности и часть торговли и сбыта, которая занимается экспортом нефти и нефтепродуктов и сбытом нефтепродуктов на внутреннем рынке Российской Федерации.

По расчетам, доля налогов в валовом доходе нефтяного сектора возросла с 27,9% в 2000 г. до 58,6% в 2007 г. При этом доля налогов в чистом доходе, равном валовому доходу за вычетом капитальных и операционных затрат, увеличилась с 54 до 81,1%. В структуре налоговых платежей нефтяного сектора резко повысилась роль НДПИ и экспортных пошлин. Удельный вес НДПИ (до 2002 г. — платежей за пользование недрами, отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы и акциза на нефть) в налоговой структуре повысился с 16,8% в 2000 г. до 32,5% в 2007 г., удельный вес экспортных пошлин в 2007 г. составил 44,8%. В целом удельный вес специальных налогов (налогов, уплачиваемых только предприятиями нефтяного сектора) повысился с 46,6% в 2000 г. до 81,6% в 2007 г. Соответственно, произошло резкое сокращение доли предприятий в валовой выручке и чистом доходе. Доля чистого дохода, остающегося в распоряжении предприятий, сократилась с 46 до 18,9%.

Таблица 18.20

Основные показатели распределения доходов нефтяного сектора в 2000—2007 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Выручка, млрд долл.	53,1	54,2	60,0	77,6	106,8	158,4	200,3	232,7
Капитальные и операционные затраты, млрд долл.	25,7	30,0	33,1	39,8	44,3	49,7	54,8	64,6

Окончание табл. 18.20

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Чистый доход, млрд долл.	27,4	24,2	26,9	37,8	62,5	108,7	145,6	168,1
Налоги, всего, млрд долл.	14,8	16,9	21,3	28,4	47,1	86,5	118,2	136,3
Специальные налоги, млрд долл.	6,9	11,1	15,6	21,4	37,6	72,3	98,9	111,2
Чистый доход, остающийся в распоряжении предприятий, млрд долл.	12,6	7,3	5,6	9,4	15,4	22,2	27,4	31,8
Налоги, % к чистому доходу	54,0	69,9	79,1	75,1	75,3	79,6	81,2	81,1
Налоги, % к выручке	27,9	31,2	35,4	36,6	44,0	54,6	59,0	58,6
Чистый доход, остающийся в распоряжении предприятий, % к чистому доходу	46,0	30,1	20,9	24,9	24,7	20,4	18,8	18,9
Чистый доход, остающийся в распоряжении предприятий, % к выручке	23,7	13,4	9,4	12,1	14,5	14,0	13,7	13,7

Источник. Расчеты ИЭПП.

В результате значительно повысилась доля налоговых платежей нефтяного сектора в доходах государственного бюджета и в ВВП. Доля налоговых платежей нефтяной отрасли в доходах консолидированного бюджета увеличилась с 18,6% в 2001 г. до 29,6% в 2007 г., а по отношению к ВВП — с 5,5 до 10,6%.

В то же время ряд проблем налогообложения оставался нерешенным. Введенная в 2002 г. налоговая система, основанная на единой специфической ставке НДПИ, не учитывала объективных различий в условиях добычи нефти, обусловленных горно-геологическими характеристиками месторождений, их расположением, а также стадией разработки. В результате ухудшалась экономика добычи нефти на месторождениях с повышенными затратами, стимулировался выборочный отбор наиболее эффективных запасов и досрочное прекращение разработки истощенных месторождений. Одновременно осложнялся ввод в разработку новых месторождений с повышенными затратами, особенно в неосвоенных регионах с неразвитой или отсутствующей инфраструктурой.

Недостатки единой ставки НДПИ обусловили поиск вариантов дифференциации ставки налога в зависимости от горно-геологических и географических факторов, характеризующих реальные условия добычи нефти. С 2007 г. система налогообложения добычи нефти была дополнена новыми элементами.

1. Введен понижающий коэффициент K_v к ставке НДПИ для месторождений с выработанностью запасов более 80%. Коэффициент рассчитывается по определенной формуле и изменяется от 1 (при степени выработанности 0,8) до 0,3 (при степени выработанности 1 и более).

2. При разработке нефтяных месторождений Восточно-Сибирской нефтегазовой провинции в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области и Красноярского края введены «налоговые каникулы» по НДПИ. Для данных месторождений установлена нулевая ставка НДПИ до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн т на участке недр при непревышении срока разработки запасов 10 лет, либо в течение 10 лет для лицензии на право пользования недрами для целей разведки и добычи и 15 лет для лицензии на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи с даты государственной регистрации лицензии.

Нулевая налоговая ставка до достижения накопленного объема добычи нефти 25 млн т на участке недр при непревышении срока разработки запасов 10 лет или срок 10 лет, исчисляемый с 1 января 2007 г., применяется и к уже разрабатываемым месторождениям данного региона, если степень выработанности запасов на лицензионном участке не превышает 0,05.

3. Установлена нулевая ставка НДПИ для месторождений сверхвязкой нефти.

Принятые изменения направлены на стимулирование разработки истощенных и новых нефтяных месторождений. Дифференциация НДПИ с учетом выработанности запасов позволяет продлить сроки разработки истощенных месторождений и повысить уровень нефтеизвлечения. Продление эксплуатации истощенных месторождений обеспечивает дополнительные поступления как НДПИ (взимаемого по пониженной ставке), так и других налогов (налог на прибыль, экспортные пошлины и т. д.). Снижение же ставки НДПИ для новых нефтяных месторождений позволяет стимулировать освоение Восточно-Сибирской нефтегазовой провинции, создать базу для будущих доходов государственного бюджета.

В то же время принятые поправки предусматривали, что льготы по НДПИ на новых и выработанных месторождениях могут быть получены лишь при применении прямого метода определения (учета) количества добытой нефти на участке недр. Для выработанных месторождений данное положение существенно ограничивало область применения налоговых льгот, поскольку на большинстве таких месторождений (лицензионных участков) не существует прямого учета добычи нефти. В результате применение данной льготы носило крайне ограниченный характер, т. е. задача стимулирования и продления разработки истощенных месторождений была решена в крайне ограниченном размере.

Произведенные изменения не решили в полном объеме и задачи налогового стимулирования освоения новых месторождений с повышенными затратами, не относящихся к Восточно-Сибирской нефтегазовой провинции, т. е. расположенных в других регионах и на континентальном шельфе. Более высокая стоимость разработки таких месторождений приводит к тому, что реализация проектов их освоения в условиях общего налогового режима не обеспечивает необходимой доходности инвестиций.

Новые российские нефтяные месторождения в большинстве случаев характеризуются худшими горно-геологическими и географическими параметрами, их разработка требует повышенных капитальных, эксплуатационных и транспортных затрат. В то же время действующая налоговая система не обеспечивает необходимого снижения налоговой нагрузки при разработке таких месторождений, что сдерживает инвестиции в новые проекты. Вовлечение в разработку нефтяных месторождений с повышенными затратами, особенно в неосвоенных регионах с неразвитой или отсутствующей инфраструктурой, требует совершенствования действующей системы налогообложения, проведения специальной налоговой политики, обеспечивающей необходимые стимулы для инвестиций в добычу нефти.

В 2008 г. в целях стабилизации и увеличения добычи нефти были разработаны и приняты поправки в Налоговый кодекс РФ, направленные на снижение налоговой нагрузки на нефтяной сектор экономики, стимулирование углубленной разработки эксплуатируемых месторождений и освоения новых нефтяных месторождений в неосвоенных регионах и на континентальном шельфе. Данные поправки вступят в действие с 1 января 2009 г. С точки зрения влияния на экономику нефтедобычи наиболее важными из них являются следующие:

1. В формуле расчета коэффициента Кц, отражающего динамику мировых цен на нефть и применяемого к базовой ставке НДПИ при добыче нефти, необлагае-

мый налогом ценовой минимум повышен с 9 долл./барр. до 15 долл./барр., т. е. формула расчета данного коэффициента принимает вид:

$$K_{\text{Ц}} = (\text{Ц} - 15) \times P / 261,$$

где Ц — средний за налоговый период уровень цен на нефть сорта Юралс в долларах США за баррель; Р — среднее за налоговый период значение курса доллара США к рублю, устанавливаемое Центральным банком Российской Федерации.

Как показывают расчеты, изменение формулы расчета коэффициента $K_{\text{Ц}}$, а также инфляция и снижение курса доллара, ведут к существенному снижению применяемой ставки НДПИ при добыче нефти. За счет действия данных факторов ставка НДПИ в реальном выражении в прогнозных условиях 2009 г. снижается более чем на 25% по отношению к 2007 г. (табл. 18.21).

Таблица 18.21

Влияние изменения формулы расчета коэффициента $K_{\text{Ц}}$ и других факторов на ставку НДПИ при добыче нефти

	Цена нефти Юралс, долл./барр.					
	50	60	70	80	90	100
Ставка НДПИ при действующей формуле расчета $K_{\text{Ц}}$ в условиях 2007 г., руб./т	1683	2094	2504	2914	3325	3735
Ставка НДПИ при новой формуле расчета $K_{\text{Ц}}$ в условиях 2009 г., руб./т	1399	1799	2199	2598	2998	3398
Ставка НДПИ при новой формуле расчета $K_{\text{Ц}}$ в условиях 2009 г. в ценах 2007 г., руб./т	1143	1470	1796	2123	2450	2776
Снижение ставки НДПИ в 2009 г. (в ценах 2007 г.) по сравнению с 2007 г., %	32,1	29,8	28,3	27,2	26,3	25,7

Источник. Расчеты ИЭПП.

Такое снижение общей ставки НДПИ уменьшит налоговую нагрузку на нефтяной сектор, позволит нефтяным компаниям получить в свое распоряжение дополнительные финансовые ресурсы, повысит доходность инвестиций в освоение новых месторождений, будет стимулировать более углубленную разработку истощенных месторождений.

Вместе с тем, как показывают микроэкономические расчеты, в ряде случаев необходимо дополнительное снижение ставки НДПИ. Такое снижение, однако, должно быть дифференцированным, т. е. распространяться лишь на отдельные регионы и отдельные категории месторождений, характеризующиеся повышенными затратами на разработку.

2. Исключено требование использования прямого метода учета количества добытой нефти на конкретных участках недр для применения уже установленных льгот по НДПИ на месторождениях с высокой степенью выработанности и на месторождениях Восточно-Сибирской нефтегазовой провинции (в границах Республики Саха (Якутия), Иркутской области и Красноярского края).

Возможности применения установленных льгот по НДПИ, прежде всего понижающих коэффициентов к ставке НДПИ на выработанных месторождениях, были существенно ограничены требованием применения прямого метода учета количества добытой нефти в его действующей трактовке. Поскольку реализация техниче-

ских мероприятий по обеспечению прямого учета добычи нефти на выработанных месторождениях в большинстве случаев экономически неэффективна, это не позволяло применять на них установленную льготу по НДПИ, вело к преждевременному прекращению эксплуатации месторождений и потере нефти в недрах.

Применение льгот по НДПИ на основе использования действующей системы учета количества добываемой нефти по отдельным участкам недр позволит распространить данные льготы на все выработанные месторождения, что обеспечит продление сроков их эксплуатации, дополнительную добычу нефти и дополнительные налоговые поступления.

Это позволит также обеспечить применение льготы по НДПИ («налоговые каникулы») на новых мелких месторождениях Восточно-Сибирской нефтегазовой провинции и других льготируемых регионов. Организация прямого учета добычи нефти на таких месторождениях экономически неэффективна, а при отсутствии льготы по НДПИ они останутся неразработанными.

3. Для нефтяных месторождений на континентальном шельфе Российской Федерации, расположенных севернее Северного полярного круга, установлена нулевая ставка НДПИ на период до достижения накопленного объема добычи нефти 35 млн т на участке недр либо период 10 лет для лицензий на право пользования недрами для целей разведки и добычи и 15 лет для лицензий на право пользования недрами одновременно для геологического изучения (поиска, разведки) и добычи полезных ископаемых с даты государственной регистрации соответствующей лицензии. Для расположенных здесь участков недр, лицензии на право пользования которыми выданы до 1 января 2009 г. и степень выработанности запасов которых не превышает 0,05, нулевая ставка НДПИ действует до достижения накопленного объема добычи нефти 35 млн т либо в течение 10 лет, начиная с 1 января 2009 г.

4. Для нефтяных месторождений, расположенных в Азовском и Каспийском морях, нулевая ставка НДПИ установлена на период до достижения накопленного объема добычи нефти 10 млн т на участке недр либо срок 7 лет или 12 лет с даты государственной регистрации лицензии в зависимости от вида лицензии на право пользования недрами. Для расположенных здесь участков недр, лицензии на право пользования которыми выданы до 1 января 2009 г. и степень выработанности запасов которых не превышает 0,05, нулевая ставка НДПИ действует до достижения накопленного объема добычи нефти 10 млн т либо в течение 7 лет, начиная с 1 января 2009 г.

5. Для нефтяных месторождений, расположенных на территории Ненецкого автономного округа (север Тимано-Печорской нефтегазовой провинции) и полуострове Ямал в Ямало-Ненецком автономном округе, нулевая ставка НДПИ установлена на период до достижения накопленного объема добычи нефти 15 млн т на участке недр либо срок 7 лет или 12 лет с даты государственной регистрации лицензии в зависимости от вида лицензии на право пользования недрами. Для расположенных здесь участков недр, лицензии на право пользования которыми выданы до 1 января 2009 г. и степень выработанности запасов которых не превышает 0,05, нулевая ставка НДПИ действует до достижения накопленного объема добычи нефти 15 млн т либо в течение 7 лет, начиная с 1 января 2009 г.

Снижение общей ставки НДПИ при добыче нефти за счет изменения расчетной формулы, расширение применения уже установленных льгот по НДПИ, прежде всего понижающего коэффициента к ставке НДПИ для выработанных месторождений, и предусмотренное расширение практики применения «налоговых каникул» позволяют снизить налоговую нагрузку на нефтяной сектор, стимулировать углубленную разработку действующих нефтяных месторождений и вовлечение в разработку новых месторождений.

Перспективы. Ряд факторов создают для России благоприятные спросовые и ценовые предпосылки для дальнейшего развития нефтегазового сектора. По мере роста спроса на нефть в странах Западной и Восточной Европы и падения добычи нефти в Северном море будут расширяться возможности экспорта российской нефти в европейские страны. В то же время рост спроса на нефть в странах Азиатско-Тихоокеанского региона, прежде всего в Китае, а также прогнозируемое значительное усиление их импортной зависимости создают чрезвычайно благоприятные возможности для выхода России на рынки стран этого региона и значительного увеличения экспорта нефти в этом направлении.

Россия относится к числу стран с наиболее крупными запасами нефти и природного газа. Доказанные запасы нефти в стране, по зарубежным данным, составляют 10,9 млрд т, что составляет 62% запасов нефти стран на территории бывшего СССР и 6,4% мировых запасов. Обеспеченность добычи нефти доказанными запасами (отношение объема запасов к объему текущей добычи) в России составляет 22 года. Данный показатель заметно уступает показателям ведущих стран ОПЕК. Например, в Саудовской Аравии, обладающей крупнейшими в мире запасами нефти (21,3% мировых запасов), обеспеченность запасами составляет 70 лет, в Иране — 86 лет. В то же время по сравнению с развитыми нефтедобывающими странами российский уровень обеспеченности запасами нефти является достаточно высоким и, в принципе, может рассматриваться как нормальный для рыночной экономики. Например, в США, которые занимают третье место в мире по объему добычи нефти, на протяжении последних десятилетий обеспеченность запасами нефти поддерживается на уровне 10—12 лет. В Канаде данный показатель в настоящее время составляет 23 года, в Великобритании и Норвегии — 6—9 лет (табл. 18.22).

Таблица 18.22

Доказанные запасы нефти в России и других странах мира на конец 2007 г.

	Доказанные запасы, млрд т	Доказанные запасы, млрд барр.	Доля в мировых запасах, %	Обеспеченность запасами, лет
Российская Федерация	10,9	79,4	6,4	21,8
Страны ОПЕК:				
Саудовская Аравия	36,3	264,2	21,3	69,5
Иран	19,0	138,4	11,2	86,2
Венесуэла	12,5	87,0	7,0	91,3
Нигерия	4,9	36,2	2,9	42,1
Алжир	1,5	12,3	1,0	16,8
Ангола	1,2	9,0	0,7	14,4
Развитые страны:				
США	3,6	29,4	2,4	11,7
Канада	4,2	27,7	2,2	22,9
Норвегия	1,0	8,2	0,7	8,8
Великобритания	0,5	3,6	0,3	6,0

Примечание. Данные по запасам нефти включают газовый конденсат.

Источники: BP p.l.c.; Oil & Gas Journal.

В то же время современная структура российских запасов нефти характеризуется выработанностью крупных и уникальных нефтяных месторождений, открытых в 1950—1970-х годах. Например, среди основных месторождений Западной Сибири выработанность Самотлорского месторождения составляет 67,8%, Федоровского — 66,9%, Мамонтовского — 78,7%, Муравленковского — 87,1%. Восполнение минерально-сырьевой базы в основных нефтегазовых провинциях осуществляется в настоящее время за счет мелких и средних месторождений. Большая часть разведанных запасов расположена в северных и удаленных районах страны, а также на континентальном шельфе.

По запасам природного газа Россия занимает первое место в мире. Доказанные запасы газа в России, по зарубежным данным, составляют 44,65 трлн. м³, что составляет 83% запасов газа стран на территории бывшего СССР и 25,2% мировых запасов. Уровень обеспеченности запасами газа в России один из самых высоких в мире и составляет 74 года. По располагаемой сырьевой базе Россия значительно превосходит другие страны, осуществляющие поставки природного газа в Европу (табл. 18.23).

Таблица 18.23

Доказанные запасы природного газа в России и других странах мира на конец 2007 г.

	Доказанные запасы, трлн м ³	Доля в мировых запасах, %	Обеспеченность запасами, лет
Российская Федерация	44,65	25,2	73,5
США	5,98	3,4	10,9
Канада	1,63	0,9	8,9
Норвегия	2,96	1,7	33,0
Великобритания	0,41	0,2	5,7
Алжир	4,52	2,5	54,4
Казахстан	1,90	1,1	69,8
Туркменистан	2,67	1,5	39,6
Узбекистан	1,74	1,0	29,8
Иран	27,80	15,7	более 100
Катар	25,60	14,4	более 100
Саудовская Аравия	7,17	4,0	94,4

Источник. ВР р.л.с.

В то же время базовые месторождения Западной Сибири, обеспечивающие основную часть добычи газа, в значительной степени уже выработаны. Так, выработанность месторождения Медвежье составляет 86,0%, Уренгойского (Уренгойская площадь) — 79,7%, Ямбургского (Ямбургская площадь) — 65,5%. Основную часть российских запасов газа контролирует ОАО «Газпром».

Следует, однако, отметить, что даже при имеющей место в последние годы количественной компенсации добычи нефти и газа приростом запасов их структура имеет тенденцию к ухудшению, поскольку происходит отбор высокоеффективных запасов, а прирост — трудноизвлекаемых. Новые месторождения часто расположены в неосвоенных регионах, характеризуются более сложными горно-

геологическими условиями разработки и невысокой продуктивностью (дебитом скважин).

Особую актуальность в настоящее время приобретает проблема освоения разведанных запасов нефти и газа. Для обеспечения дальнейшего увеличения их добычи необходимо ускоренное вовлечение в разработку запасов Восточно-Сибирской и Тимано-Печорской нефтегазовых провинций, запасов газа на полуострове Ямал, Штокмановского, Ковыктинского и других месторождений.

Осуществляемые в настоящее время и планируемые к осуществлению новые нефтепроводные проекты, в частности, строительство нефтепровода «Восточная Сибирь — Тихий океан», позволят создать необходимую транспортную инфраструктуру для увеличения поставок российской нефти на мировой рынок. В то же время возможности увеличения российского экспорта нефти во все большей степени будут ограничиваться возможностями расширения ее производства, объективным ухудшением условий добычи.

Увеличение производства и экспорта нефти в перспективе возможно лишь при условии углубленной разработки эксплуатируемых месторождений и освоения новых нефтяных месторождений, разработка которых в большинстве случаев сопряжена с повышенными капитальными, эксплуатационными и транспортными затратами. Вовлечение таких месторождений в разработку требует совершенствования действующей системы налогообложения нефтяного сектора, проведения специальной налоговой политики, обеспечивающей необходимые стимулы для инвестиций в добычу нефти.

Ухудшение условий добычи обуславливает необходимость снижения налоговой нагрузки при освоении новых нефтяных месторождений с повышенными затратами, применения на них льготных либо более гибких налоговых режимов. Это позволит вовлечь такие месторождения в промышленную разработку, что обеспечит дополнительную добычу нефти и дополнительные налоговые поступления.

Принятие определенных решений по налоговому стимулированию инвестиций в освоение новых месторождений ограничивается реальными возможностями правительства по администрированию вводимых налоговых режимов. В связи с этим следует ожидать, что в ближайшей перспективе адаптация налоговой системы к изменяющимся условиям развития будет осуществляться на основе применения относительно более простых неиндивидуализированных налоговых режимов, например, «налоговых каникул» по НДПИ для определенных регионов и определенных категорий месторождений.

В перспективе, после создания необходимых предпосылок, возможен переход к более совершенным формам налогообложения добычи углеводородов, основанным на показателях получаемого дохода и учитывающим реальные затраты на разработку конкретных месторождений.

18.2.2. Добыча угля

Руководители крупных энергетических компаний мира, опрос которых проводила компания PricewaterhouseCoopers, уверены, что первое место по объему поставок топлива в ближайшие пять лет займет уголь. По запасам угля международные эксперты ставят Россию на второе место в мире после США. Разведанные запасы угля в нашей стране составляют 201,1 млрд т, прогнозные ресурсы — 4450,7 млрд т. Основные запасы находятся в Сибири, где сконцентрировано 66% прогнозных ресурсов. В настоящее время разведанных и экономически доступных запасов си-

бирского угля хватит не менее чем на 300 лет интенсивной добычи. Тем не менее в России, несмотря на богатые запасы угля, этот вид топлива занимает небольшую нишу, а доля нашей страны в мировой угледобыче составляет чуть более 5%. По данным Росстата, в 2006 г. в России было добыто 309 млн т угля, причем только в Кузбассе объем добычи превысил 174 млн т (табл. 18.24).

Таблица 18.24

Добыча угля по видам в период 1970—2007 гг., в млн т

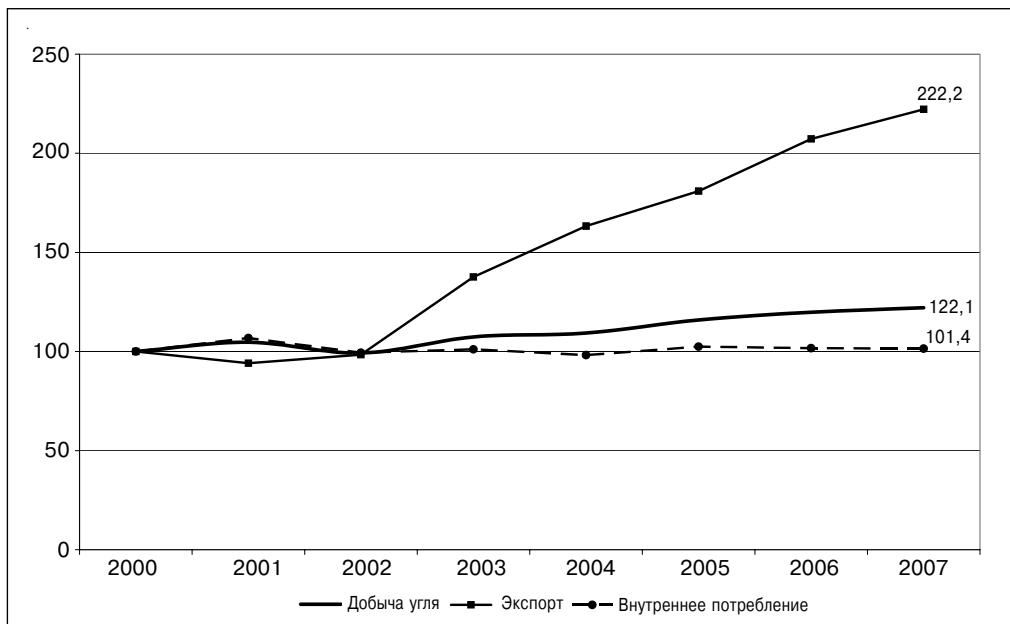
Год	Всего	В том числе			Удельный вес объема добычи каменного угля в общем объеме добычи угля, %	
		каменный уголь	из него			
			уголь для коксования	антрацит		
1970	345	215	65,4	28,3	130	62,4
1980	391	246	82,7	28,1	145	62,8
1990	395	257	93,1	26,7	138	65,0
1995	263	177	60,6	18,3	85,9	67,3
2000	258	172	62,3	9,7	86,2	66,6
2001	270	187	66,0	9,7	83,0	69,2
2002	256	182	63,6	9,0	74,2	71,0
2003	277	197	69,7	7,9	79,4	71,3
2004	282	211	75,9	7,8	70,4	75,0
2005	299	223	68,7	8,6	75,3	74,8
2006	309	241	68,1	н/д	76,5	78,0
2007	315	242	70,1	—	72,2	76,8

Источник. Росстат.

Позитивная динамика добычи угля поддерживалась опережающими темпами роста поставок на экспорт по сравнению с внутренним спросом (рис. 18.8). За период 2001—2007 г. экспорт каменного угля увеличился в 2,1 раза при расширении внутреннего спроса на 17%. Если в 2000 г. экспорттировалось примерно 1/4 от добываемого в стране каменного угля, то в 2007 г. — почти 2/5.

Проблема увеличения доли угля в топливно-энергетическом балансе страны была продекларирована правительством еще в 2003 г. в Энергетической стратегии. Но на протяжении последних лет внутреннее потребление энергетического угля в России практически не меняется и главным препятствием роста является «межтопливная» конкуренция с природным газом. Кроме того, и РАО «ЕЭС России» не имело перспективных проектов строительства станций, работающих на угле. В качестве альтернативы, предложенной угледобывающими регионами, можно рассматривать возможность перевода на уголь 27 газоугольных станций, потребляющих газ, но сохранивших инфраструктуру для приемки и сжигания угля. По расчетам специалистов, переход станций на твердое топливо обеспечит вы свобождение свыше 27 млрд м³ газа.

Энергетики в принципе не возражали против таких планов угольных регионов. Энергетический кризис, с которым страна столкнулась зимой 2005 г., когда система «Газпрома» работала на пределе и большинству электростанций РАО «ЕЭС



Источник. Росстат.

Рис. 18.8. Динамики добычи, внутреннего потребления и экспорта каменного угля в 2001–2007 гг., % к 2000 г.

России» были направлены уведомления об ограничении поставок газа до 50%, а резервное топливо подскочило в цене в 4 раза, вполне может повториться. Риски можно существенно уменьшить, если доля угля в производстве российской электроэнергии будет значительно выше нынешних 17%.

Однако из 27 электростанций, которые реально можно перевести на уголь, только одна — Томская ГРЭС-2 — находится в непосредственной близости к добыче, 14 расположены в европейской части, некоторые (ТЭЦ-22, ТЭЦ-17 «Мосэнерго», Рязанская ГРЭС, Тверские ТЭЦ-3 и ТЭЦ-4) — в непосредственной близости к столичному региону, что может создать опасность возникновения экологических проблем. Хотя инновационные технологии, основанные, в частности, на газификации угля, демонстрируют улучшенные показатели эффективности и сокращения выбросов в атмосферу, делая угольные мощности экологически чистыми, а киловатт энергии, который вырабатывается на угле, таким же конкурентоспособным, как тот, который получают на нефтегазовом топливе даже с учетом всех дополнительных экологических затрат. Экологические издержки при применении современных технологий обогащения и сжигания угля, так называемых чистых угольных технологий, крайне низки и сопоставимы с издержками для других видов углеводородного топлива. По мнению экспертов, в кратчайшие сроки должна быть выработана и запущена новая инвестиционная программа в энергетике, которая будет учитывать и экспортную стратегию «Газпрома», и возможности угольщиков, и потребности РАО «ЕЭС».

Перевод станций на твердое топливо позволит более эффективно использовать газ, востребованный сегодня в Европе и Азии. Перекос в сторону газа в отечественной генерации объясняется последствиями традиционной плановой системы управления и экономически нерационален, так как во всем мире газ дороже

угля. Реконструкция станций поможет не только более эффективно использовать «национальное достояние», но и реализовать масштабный государственный национальный проект «Газификация регионов».

Хотя очевидно, что для этого угольщикам необходимо существенно обновить собственные существующие мощности, степень изношенности которых в целом по отрасли достигает 70–80%, а также внедрять новые технологии, например по обогащению угля.

Потребители российских энергоресурсов в условиях роста мирового спроса на природное топливо как никогда заинтересованы в стабильности поставок российских нефти и газа. Для этого необходим крепкий энергетический фундамент, основанный на эффективном и сбалансированном использовании и перспективном развитии всех основных видов топлива: нефти, газа и угля.

18.2.3. Производство и распределение электроэнергии, газа и воды

Динамика развития электроэнергетики является одним из основных показателей экономического развития страны. Российская электроэнергетика уступает развитым странам по уровню производства на душу населения, по показателям электрооборудованности труда и уровню электропотребления домашних хозяйств.

Электроэнергетика, как естественная монополия, имеет существенные особенности по сравнению с другими отраслями. В числе основных можно выделить следующие моменты: ограниченное число участников отрасли, государственное регулирование, высокая капиталоемкость, географическое размещение, транспортная инфраструктура, ориентация на внутренний рынок. Как базовой отрасли российской экономики электроэнергетике присущи национальные особенности функционирования.

Серьезной проблемой функционирования электроэнергетики является сложившееся территориальное размещение предприятий, которое приводит к сбоям в снабжении топливом, сырьем и материалами, что сопряжено с дополнительными транспортными расходами.

С 1999 г. по мере преодоления кризисных явлений и оживления хозяйственной деятельности восстановливалась тенденция к росту производства и расширению спроса на электроэнергию. За 2000–2007 гг. прирост выработки электроэнергии составил 15,0% при увеличении объемов ВВП на 56,4%, промышленного производства на 47,0% и росте инвестиций в основной капитал в 2,3 раза (табл. 18.25).

Таблица 18.25

Динамика производства электроэнергии, промышленности, ВВП и инвестиций в основной капитал в 1991–2007 гг., в % к предыдущему году

Год	Производство электроэнергии	ВВП	Промышленное производство	Инвестиции в основной капитал
1	2	3	4	5
1991	98,7	95	92	85
1992	94,4	85,5	82	60
1993	94,9	91,3	86	88
1994	91,6	87,3	79	76

Окончание табл. 18.25

1	2	3	4	5
1995	98,2	95,9	96,7	89,9
1996	98,5	96,4	95,5	81,9
1997	98,5	101,4	102	95,0
1998	99,2	94,7	94,8	88,0
1999	102,3	106,4	111	105,3
2000	103,7	110	111,9	117,4
2001	101,5	105,1	104,9	110,0
2002	100,0	104,7	103,7	102,8
2003	102,8	107,3	107	112,5
2004	101,7	107,2	106,1	110,9
2005	102,1	106,4	104	110,7
2006	104,0	107,4	106,3	116,7
2007	102,0	108,1	106,3	121,1

Источник. Росстат.

Изменение уровня потребления электроэнергии в национальной экономике в послекризисный период обусловлено динамичным расширением спроса внутреннего рынка под влиянием одновременного роста производства товаров и услуг. Кроме того, существенное влияние на динамику электроемкости оказал и растущий потребительский спрос на электроэнергию, обусловленный повышением спроса на бытовую электротехнику, а также интенсивное строительство нового современного жилья.

Формирование новых сегментов рынка услуг — в частности, динамичное развитие современных систем связи, информационно-вычислительного обслуживания, финансово-кредитных и страховых учреждений, — сопровождалось кардинальными изменениями материально-технической базы, созданием новых рабочих мест и повышением уровня производительности труда. Изменение объемов и технологий предоставления услуг явилось фактором, определившим повышение эффективности использования потенциала электроэнергетики и снижения электроемкости ВВП.

Прирост потребления электроэнергии в 2006 г. в России (с учетом собственных нужд электростанций и потерь в сетях) составил 4,2%, что в 2,5 раза выше темпа прироста в 2005 г. (1,8%). Общий объем энергопотребления в России в 2006 г. достиг 980,0 млрд кВт·ч (табл. 18.26).

Таблица 18.26

Электробаланс Российской Федерации, млрд кВт·ч

Год	Производство — всего	Получено из-за пределов РФ	Потреблено — всего	В том числе						Отпущено за пределы РФ
				промышленность	строительство	сельское хозяйство	транспорт	другие отрасли	потери в сетях	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1990	1082,2	35,0	1073,8	625,9	18,8	96,4	103,8	144,7	84,2	43,4
1991	1068,2	35,1	1056,1	605,2	16,8	103,4	96,7	150,1	83,9	47,2

Окончание табл. 18.26

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1992	1008,5	27,7	992,2	554,6	16,3	102,9	86,7	147,5	84,1	44,0
1993	956,6	24,7	937,9	512,8	15,1	103,8	76,7	148,9	80,8	43,4
1994	875,9	22,2	856,4	447,0	13,4	97,7	68,4	150,9	79,0	41,7
1995	860,0	18,4	840,4	440,2	12,4	88,6	65,2	150,5	83,5	38,0
1996	847,2	12,3	827,7	424,9	11,2	85,9	64,9	156,3	84,5	31,8
1997	834,1	7,1	814,4	421,4	10,3	78,1	63,5	156,7	84,4	26,8
1998	827,2	8,3	809,1	412,0	9,1	75,0	60,0	159,8	93,2	26,4
1999	846,2	8,4	832,1	430,3	9,0	72,0	60,6	164,0	96,2	22,5
2000	877,8	8,8	863,7	455,9	10,0	68,1	60,9	167,2	101,6	22,9
2001	891,3	9,8	875,3	462,8	9,9	63,0	63,1	171,1	105,5	25,7
2002	891,3	5,2	878,4	462,5	9,4	60,1	76,8	171,0	107,6	18,1
2003	916,4	8,2	902,9	479,0	9,3	57,8	75,2	171,1	110,5	21,6
2004	932,0	12,2	924,3	490,7	9,5	56,4	80,3	174,8	112,6	19,8
2005*	953,0	10,1	940,7	497,4	9,5	55,1	83,2	182,9	112,6	22,5
2006	995,8	5,1	980,0	534,1	10,5	57,2	85,9	184,7	107,6	20,9

* С переходом к классификатору ОКВЭД электробаланс за прошлый период не пересчитывался и ключи перехода от ОКОНХ к ОКВЭД не разработаны.

Источник. Росстат.

В 2006 г. по данным статистической формы № 11-ТЭР по учтенному кругу предприятий и организаций ускорение темпов потребления электроэнергии по сравнению с предыдущим годом поддерживалось расширением спроса промышленности и видов деятельности, предоставляющих услуги (табл. 18.27).

Таблица 18.27

Потребление электроэнергии (на основе статистической формы № 11-ТЭР по учтенному кругу предприятий и организаций), в млрд кВт·ч

Наименование вида экономической деятельности	Код по ОКВЭД	2005	2006	2006/2005, %
1	2	3	4	5
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	A	13,9	13,5	97,2
Рыболовство и рыбоводство	B	0,2	0,2	110,7
Промышленность	C + D + E	377	394,8	104,7
Добыча полезных ископаемых	C	97,6	105,9	108,5
Обрабатывающие производства	D	274,0	284,5	103,8
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	E	56,3	77,6	137,8
Строительство	F	5,4	4,4	81,5
Оптовая и розничная торговля	G	3,1	3,0	98,7
Транспорт и связь	I	77,0	81,5	105,8

Окончание табл. 18.27

1	2	3	4	5
Остальные виды деятельности		17,7	16,7	94,4
Производственное потребление, всего		545,1	587,2	107,7
Коммунально-бытовое потребление		25,3	25,3	100,0
Отпущено населению, своим рабочим и служащим		97,8	98,5	100,7
Всего потреблено (по ф. 11-ТЭР)		668,2	711,0	106,4
Потери электроэнергии в электросетях		92,7	87,0	93,8
Итого		760,9	798,0	104,9

Источник. Росстат.

Объем электроэнергии, отпущенной энергосбытовыми компаниями РАО «ЕЭС России» собственным потребителям (без учета расхода электроэнергии на транспорт в сетях) в 2007 г., составил 523,9 млрд кВт·ч. Наибольший объем в структуре потребления занимает промышленный сектор: в 2007 г. его доля в физическом объеме отпуска электрической энергии составила 54,1%. Удельный вес населения в структуре полезного отпуска электрической энергии за год увеличился на 2,3 п. п. и составил 11,0% (табл. 18.28).

Таблица 18.28

Структура полезного отпуска электроэнергии энергосбытовых компаний холдинга РАО «ЕЭС России»

	Млрд кВт·ч			В % к итогу		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Отпущено — всего	606,2	607,1	523,9	100	100,0	100
Промышленные и приравненные к ним потребители	327,9	322,5	283,1	54,0	53,1	54,0
Электрифицированный транспорт	36,4	36,6	21,7	6,0	6,0	4,1
Непромышленные потребители	59,9	62,9	63,1	10,0	10,4	12,0
Производственные сельскохозяйственные потребители	13,9	13,3	10,7	2,3	2,2	2,0
Население	53,1	57,4	57,7	8,7	9,5	11,0
Населенные пункты	9,6	9,4	7,9	1,6	1,5	1,5
Другие энергоснабжающие организации	105,4	104,9	79,7	17,4	17,3	15,2

Источник. РАО «ЕЭС России».

В структуре потребления электроэнергии по отраслям промышленности 36,6% приходится на долю металлургических производств и 34,0% — на топливно-энергетический комплекс (табл. 18.29). Соответственно, динамика и эффективность использования электроэнергии в этих двух комплексах оказывает доминирующее воздействие на уровень электроемкости промышленности в целом. Изменения структуры потребления электроэнергии по отраслям промышленности, с одной стороны, обусловлены повышением доли электро-, энергоемких производств, а с другой стороны, отражают низкую эффективность использования ресурсов и технико-технологического обновления производства.

Таблица 18.29

**Потребление электроэнергии в отраслях промышленности
(по крупным и средним организациям)**

	1995	2000	2001	2002	2003	2004
	Млрд кВт·ч					
Промышленность — всего	413	419	425	424	435	450
Электроэнергетика	70,2	71,9	72,4	72,2	74,1	76,3
Топливная промышленность	62,2	63	66,5	67,4	71,5	76,1
Нефтедобывающая	32,1	36,2	38,9	41,1	44	48,3
Нефтеперерабатывающая	11,1	11,1	11,5	11,9	12,3	12,7
Газовая	7,9	7,3	7,7	6,4	7,4	7,4
Угольная	10,8	8,2	8,2	7,8	7,7	7,5
Черная металлургия	54,6	59,3	58,5	59	61	64,6
Цветная металлургия	84,6	93,6	95,4	95,6	97,3	100
Химическая и нефтехимическая	43,2	39,9	39,9	38,5	39,1	40,5
Машиностроение и металлообработка	45,9	41,5	41,6	39,9	39,7	39,9
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	19,3	19	19,2	19,3	20	20
Промышленность строительных материалов	12,5	10,7	11,1	11,4	11,8	12,6
Легкая промышленность	4,9	4,5	4,9	4,3	4	3,5
Пищевая промышленность	10	9,9	10,3	10,7	11,3	11,4
В % к итогу						
Промышленность — всего	100	100	100	100	100	100
Электроэнергетика	17,0	17,2	17,0	17,0	17,0	17,0
Топливная промышленность	15,1	15,0	15,6	15,9	16,4	16,9
Нефтедобывающая	7,8	8,6	9,2	9,7	10,1	10,7
Нефтеперерабатывающая	2,7	2,6	2,7	2,8	2,8	2,8
Газовая	1,9	1,7	1,8	1,5	1,7	1,6
Угольная	2,6	2,0	1,9	1,8	1,8	1,7
Черная металлургия	13,2	14,2	13,8	13,9	14,0	14,4
Цветная металлургия	20,5	22,3	22,4	22,5	22,4	22,2
Химическая и нефтехимическая	10,5	9,5	9,4	9,1	9,0	9,0
Машиностроение и металлообработка	11,1	9,9	9,8	9,4	9,1	8,9
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	4,7	4,5	4,5	4,6	4,6	4,4
Промышленность строительных материалов	3,0	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8
Легкая промышленность	1,2	1,1	1,2	1,0	0,9	0,8
Пищевая промышленность	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	2,5

Источник. Росстат.

На динамику спроса на электроэнергию существенное влияние оказывает изменение конъюнктуры рынка. За 2002–2004 гг. вклад нефтегазового комплекса в повышение спроса на электроэнергию в промышленности составил примерно 45%, цветной металлургии — 21%, черной металлургии 17%, химико-лесного комплекса и пищевой промышленности примерно по 5% и промышленности строительных материалов — около 6%. Заметим, что в машиностроении и металлообработке при сложившемся уровне использования производственных мощностей спрос на электроэнергию за 2000–2004 гг. снизился на 3,9% (табл. 18.30).

Таблица 18.30

Индексы потребления электроэнергии и выпуска продукции по отраслям промышленности в 2002–2004 гг., в % к соответствующему периоду

	Индексы потребления электроэнергии		Индексы промышленного производства	
	2002	2004	2002	2004
	в % к 2000	в % к 2002	в % к 2000	в % к 2002
Вся промышленность	101,2	106,1	108,8	113,5
Электроэнергетика	100,4	105,7	100,9	101,3
Нефтедобывающая	113,5	117,5	117,3	120,8
Нефтеперерабатывающая	107,2	106,7	107,5	104,3
Газовая	87,7	115,6	103,6	108,1
Угольная	95,1	96,2	101,6	114,0
Черная металлургия	99,5	109,5	102,8	114,3
Цветная металлургия	102,1	104,6	111,2	110,0
Химическая и нефтехимическая	96,5	105,2	105,6	110,8
Машиностроение и металлообработка	96,1	100	109,1	120,3
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	101,6	103,6	105,1	104,5
Промышленность строительных материалов	106,5	110,5	108,7	112,0
Легкая промышленность	95,6	81,4	101,4	90,4
Пищевая промышленность	108,1	106,5	115,4	109,3

Источник. Росстат.

Сопоставление динамики производства и потребления электроэнергии по отраслям промышленности в 2002–2004 гг. показывает, что опережающий рост спроса на электроэнергию в этот период наблюдался в нефтеперерабатывающей, газовой промышленности и собственно в самой электроэнергетике. Например, коэффициент использования мощностей в первичной переработке нефти в 2004 г. повысился до 76% против 68% в 2000 г. Позитивное влияние на динамику промышленного роста оказали благоприятные изменения внешнеэкономической конъюнктуры 2003 г. Учитывая, что на долю экспорта топливно-энергетических ресурсов и металлов приходится почти 80% российского экспорта, можно предположить, что именно конъюнктура внешнего рынка и расширение спроса на традиционные энерго- и электроемкие товары российского экспорта оказывает решающее влияние на динамику спроса на электроэнергию (табл. 18.31).

Таблица 18.31

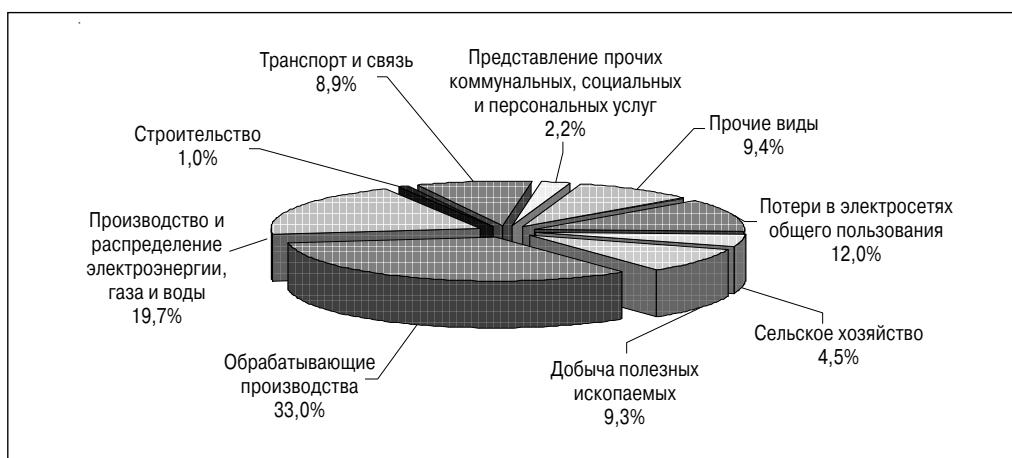
Доля экспорт в производстве важнейших товаров, %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Минеральные удобрения	82,9	81,8	78,1	76,1	78,5	74,5	62,7	63,7
Прокат плоский из железа и стали	55,3	43,0	50,5	47,1	46,1	48,4	38,2	41,2
Целлюлоза древесная	82,4	83,7	85,1	82,9	77,5	79,7	80,1	79,3
Бумага газетная	69,0	67,4	68,6	66,0	65,6	61,2	54,5	60,9

Источники: Росстат; ФТС.

В 2005—2007 гг. сохранение тенденции к росту спроса на электроэнергию в промышленности поддерживалось опережающими темпами роста производства кокса и нефтепродуктов, металлургического производства и производства готовых металлических изделий, а также ряда других производств, связанных с переработкой минерально-сырьевых продуктов.

Анализ структуры потребления электроэнергии по видам экономической деятельности в 2005 г. показывает, что совокупное потребление электроэнергии в добыче полезных ископаемых, обрабатывающих производствах и в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды составило 53,0%, в транспорте и связи — 8,9%, в бытовом потреблении населения — 11,5% (рис. 18.9)¹. В 2005 г. более 2/5 общего объема потребленной электроэнергии в промышленности приходилось на долю добычи топливно-энергетических полезных ископаемых (14,1%), и металлургическое производство и производство готовых металлических изделий (29,7%).



Источник. Росстат.

Рис. 18.9. Структура потребления электроэнергии в 2005 г., % к итогу

¹ Расчет потребления электроэнергии населения в соответствии с рекомендациями Росстата проводился на основании вычета использования электроэнергии на освещение и бытовое потребление сельского населения (из общего потребления по ОКВЭД раздел А — Сельское хозяйство) и на освещение и бытовое потребление городского населения (из общего потребления по ОКВЭД раздел Е — Производство и распределение электроэнергии, газа и воды).

Анализ динамики удельных расходов электроэнергии в черной металлургии показывает, что они изменялись, в основном, под воздействием изменения масштабов производства по мере повышения загрузки имеющихся производственных мощностей по выплавке стали и выпуску готового проката до 86% против 79% в 2002 г., а также расширения масштабов перехода к новым технологиям, в частности, повышения доли выплавки электростали.

Следует обратить внимание и на то обстоятельство, что в 2005 г. существенно замедлились темпы снижения электроемкости производства. В нефтедобыче удельный расход электроэнергии на 1 тонну добытой нефти увеличился на 7,2% по сравнению с 2004 г., замедлились темпы снижения расходов электроэнергии в производстве и электростали и готового проката.

В 2006 г. под влиянием ускорения темпов роста добывающих и перерабатывающих производств, в том числе комплекса металлургических производств, а также производств по выпуску конструкционных материалов для строительства, процесс опережающего роста производства и потребления электроэнергии усилился (табл. 18.32).

Таблица 18.32

Удельный расход электроэнергии на производство отдельных видов продукции и работ, кВт·ч на тонну

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Добыча нефти, включая газовый конденсат	102,9	98,6	102,1	96,0	94,8	97,4	104,3	107,9
Переработка нефти, включая газовый конденсат	51,8	49,9	50,2	48,4	47,4	46,8	46,6	46,4
Добыча угля	36,1	26,8	25,4	26,4	22,7	22,7	22,9	22,7
Электросталь	781,5	714,1	711,3	690,3	671,9	640,8	631,7	564,7
Готовый прокат черных металлов	168,6	151,7	150,4	148,9	150,1	144,6	139,0	137,5
Синтетический каучук	2945	2971	3193	3118	2865	2749	2700	2531

Источник. Росстат.

При анализе динамики потребления электроэнергии следует принимать во внимание, что динамичное развитие собственно самой электроэнергетики сформировало условия для расширения рынка продукции и услуг. В 2005 г. ввод в действие турбинных электростанций составил 2,2 млн кВт, а в целом за 2000—2005 гг. — 8,5 млн кВт. Безусловно это повлияло на рынок сбыта и стимулировало потребителей на подключение к централизованным источникам электроснабжения (табл. 18.33).

Таблица 18.33

Ввод в действие производственных мощностей в электроэнергетике за счет нового строительства, расширения, реконструкции и технического перевооружения

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	2	3	4	5	6	7	8
Электростанции турбинные, тыс. кВт	370,2	562,6	1947,3	912,7	1990,8	933,8	2200
Линии электропередачи напряжением 35 кВ и выше, км	4902,1	2680,2	2206,1	2488,3	2820,1	2916,2	н/д

Окончание табл. 18.33

1	2	3	4	5	6	7	8
Линии электропередачи для электрификации сельского хозяйства напряжением 6—20 кВ, км	6943,0	3122,9	3267,0	3290,7	3808,9	3596,1	н/д
Линии электропередачи для электрификации сельского хозяйства напряжением 0,4 кВ, км	5812,0	2776,9	3207,2	3534,7	4268,2	4439,0	н/д
Трансформаторные понизительные подстанции напряжением 35 кВ и выше, тыс. кВА	4320,8	3356,7	2832,9	2403,3	2095,9	3858,1	2800
Котлы паровые на теплоэлектроцентралях, т/час	850,0	1494,8	935,0	1351,0	904,0	605,5	620,3
Сети тепловые магистральные, км	80,6	61,9	61,8	88,7	106,2	79,6	н/д
Котлы водогрейные на теплоэлектроцентралях, Гкал/час	860,0	1372,7	210,0	581,5	440,8	629,8	н/д

Источник. Росстат.

Собственно расширенный потенциал электроэнергетики в 2006 г. определил изменение соотношения темпов развития основных видов деятельности промышленности и место электроэнергетики в российской экономике. Электроемкость ВВП с 118,2 кВт·ч в 2000 г. снизилась до 93,4 кВт·ч в 2006 г., или на 21%. Снижение электроемкости определяется в основном структурными факторами, связанными с увеличением в ВВП удельного веса сферы услуг и ростом загрузки производственных мощностей, имеющих значительную базовую составляющую расходов электроэнергии. Вклад мероприятий по энергосбережению в снижение электроемкости со стороны потребителей электроэнергии пока относительно невелик. Характерной особенностью 2006 и 2007 гг. стало замедление темпов снижения электроемкости экономики России в целом и прекращение снижения в промышленности. В расчете на душу населения потребление электроэнергии за 2000—2006 гг. выросло на 16,7% и составило в 2006 г. 6864 кВт·ч по сравнению с 5880 кВт·ч в 2000 г.

Анализ показывает, что постепенное сокращение дефицита электроэнергии, особенно в территориальном аспекте, требует как увеличения масштабов инвестиций в генерацию, так и системного решения проблем внедрения энергосберегающих технологий.

При высокой степени износа оборудования и действующих технологиях происходит увеличение удельных норм расхода топлива на производство электроэнергии и расхода электроэнергии на собственные нужды. Длительная тенденция к сокращению объемов инвестиций в электроэнергетику привела к изменению качественных и количественных характеристик основного капитала в отрасли. По сравнению с дореформенным уровнем объем инвестиций в электроэнергетику сократился почти в 3 раза, объемы ввода нового и замещающего оборудования, в частности, по генерирующему мощностям — в 3 раза, по электросетевым объектам — почти в 5 раз. Коэффициент обновления основных фондов в электроэнергетике снизился с 4,0% в 1990 г. до 1,3% в 2004 г. Нарастает процесс физического старения генерирующего оборудования. К 2004 г. выработан ресурс мощности почти на 17% электростанций России. В эксплуатации находится значительное количество устаревшего оборудования, имеющего КПД менее 30%. Примерно 1/4 установленного оборудования электрических подстанций достигла предельного срока службы. При сло-

жившихся технико-экономических характеристиках основного капитала наблюдается систематическое снижение интенсивности использования генерирующих мощностей. Значительная часть оборудования в электроэнергетике не может быть задействована в производстве ввиду его физического и морального износа. Высокий уровень износа основного капитала в электроэнергетике является одной из причин низкой загрузки оборудования, а также и фактором, ограничивающим возможности дальнейшего роста производства. Отсутствие возможности своевременной замены элементов основного капитала сопровождалось продлением сроков использования неэффективных машин и оборудования. Во многих случаях основные фонды ликвидируются только при практически полной невозможности их дальнейшей эксплуатации вследствие физической изношенности. В связи с устареванием основных фондов возрастает вероятность их разрушения вследствие техногенных катастроф и стихийных бедствий. Износ основного капитала в отрасли в 2004 г. повысился до 57,8% против 40,6% — в 1990 г. Особенно заметно ухудшение характеристик воспроизводства основного капитала в электроэнергетике, если сопоставить их с аналогичными показателями отраслей топливной промышленности и цветной металлургии, потребляющих 2/5 электроэнергии в промышленности. Сочетание высокой степени износа и загрузки мощностей свидетельствует о критических нагрузках на оборудование, а также растущих потерях при производстве и передаче электроэнергии по сетям общего пользования.

В условиях, когда отчетливо наметилась тенденция роста спроса на электроэнергию, низкие нормы обновления основного капитала и сложившаяся динамика ежегодного ввода мощностей создают опасность возникновения дефицита и стали прямым ограничением темпов развития экономики страны.

Динамика воспроизводства основного капитала в отрасли зависит от состояния энергетического машиностроения, электротехнической промышленности и энергостроительного комплекса. Однако недостаточные объемы и нерациональная структура выпуска машин и оборудования не позволяют решить проблемы нормализации процесса воспроизводства основного капитала. Устаревшая материально-техническая база энергетического и электротехнического машиностроения и низкая инвестиционная активность собственно в самом машиностроении выступили факторами, сдерживающими восстановление устойчивой тенденции экономического роста и поддержания высокого инвестиционного спроса. Уровень и динамика инвестиций в основной капитал тесно сопряжена со стимулированием энергосбережения и управлением спросом на энергию. Для этого необходимо проведение целенаправленной энергосберегающей политики, основанной на целостной системе экономических, правовых и административных мер.

18.3. Обрабатывающие производства

18.3.1. Динамика производства товаров инвестиционного спроса

Устойчивый рост экономики, обусловленный увеличением емкости внутреннего рынка, придал дополнительный импульс развитию обрабатывающих производств. При довольно существенных колебаниях темпов роста по видам деятельности обрабатывающих производств опережающий рост выпуска продукции машиностроения явился доминирующей тенденцией восстановительного периода, которая оказала позитивное влияние на уровень деловой активности сопряженных производств по выпуску конструкционных материалов и других видов промежуточных товаров (табл. 18.34).

Таблица 18.34

Изменение темпов производства по видам деятельности обрабатывающих производств в 2000—2007 гг., % к предыдущему году

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Обрабатывающие производства	10,9	2,0	1,1	10,3	10,5	7,6	8,3	9,5
Производство пищевых продуктов, включая напитки и табак	5,3	8,0	7,2	6,9	4,4	6,7	7,0	6,1
Текстильное и швейное производство	24,9	7,8	-2,5	1,2	-4,0	13,8	12,1	-1,3
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	7,6	13,7	11,4	11,7	-0,6	0	12,1,7	0
Обработка древесины и производство изделий из дерева	14,1	-2,5	4,2	9,7	8,7	7,0	3,5	6,2
Целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	18,0	9,6	4,1	7,8	5,1	3,6	7,0	9,1
Производство кокса и нефтепродуктов	2,4	2,8	4,6	2,2	2,4	4,4	7,1	2,9
Химическое производство	15,2	0,3	0,2	5,4	6,6	4,1	4,8	6,0
Производство резиновых и пластмассовых изделий	26,1	1,6	0,2	5,5	13,5	16,4	21,6	22,1
Производство прочих неметаллических минеральных продуктов	10,6	3,8	1,2	7,3	8,4	4,9	10,9	10,3
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	15,3	4,6	5,1	7,2	3,9	7,0	9,8	2,1
Производство машин и оборудования	5,7	6,4	-8,8	19,0	21,1	-0,1	9,3	19,1
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	25,0	8,4	-7,7	43,2	34,5	33,2	16,3	11,8
Производство транспортных средств и оборудования	10,7	-26,4	-1,0	14,0	11,5	7,1	4,0	15,3
Прочие производства	11,5	8,5	3,9	10,8	10,2	8,7	12,2	5,1

Источник. Росстат.

Соотношение темпов роста по видам экономической деятельности в 2000—2007 гг. иллюстрирует постепенный поворот от роста ориентированного на эксплуатацию природно-сырьевого потенциала к формированию системы ресурсов инвестиционного развития. В условиях подъема производства динамично повышается спрос на отечественное и импортное оборудование.

Анализ динамики рынка капитальных товаров в последние годы указывает на существенную зависимость уровня деловой активности от доходов экономики, получаемых от внешнеэкономической деятельности. Дополнительным фактором роста машиностроения явилось улучшение условий торговли высокотехнологичной продукцией отечественного производства на внешних рынках, а также позитивные изменения инвестиционной среды, связанные с постепенным снижением пошлин на импортные комплектующие и оборудование, и с введением режима промышленной сборки в автомобилестроении. Вместе с тем следует отметить, что выпуск продукции по отдельным отраслям машиностроения подвержен довольно существенным колебаниям.

Сопоставление уровня использования среднегодовой мощности по отдельным видам экономической деятельности в машиностроительном комплексе показывает, что значительная часть оборудования ввиду его физического и морального износа не может быть задействована в производстве (табл. 18.35). Загрузка производственных мощностей довольно существенно дифференцируется и наиболее высокая ее степень характерна для автомобилестроения. В производствах, ориентированных на обслуживание промышленности, например, в станкостроении мощности загружены на 13—39%. В производстве продукции военного назначения за 2002—2006 гг. загрузка мощностей увеличилась на 35—40%, создано дополнительно 75 тыс. рабочих мест, а доля экспорта вооружения и военной техники на мировом рынке вооружений увеличилась до 15%.

Таблица 18.35

Уровень использования производственных мощностей по выпуску отдельных видов продукции производства машин, оборудования и транспортных средств, %

	1992	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Турбины паровые	36	23	14	5,5	34	22	23	26	22	19
Турбины газовые	41	32	21	32	31	46	50	40	57	70
Генераторы к паровым, газовым и гидравлическим турбинам	32	17	25	56	54	65	60	72	69	66
Электромашины крупные	66	26	41	44	40	33	37	41	45	39
Электродвигатели переменного тока с высотой оси вращения 63—355 мм	48	20	37	39	40	44	44	41	52	53
Краны мостовые электрические	32	6,9	2,9	3,3	3,8	3,7	3,0	3,9	2,8	11
Краны на автомобильном ходу	81	37	27	43	44	42	51	57	76	84
Экскаваторы одноковшовые с ковшом емкостью от 0,25 до 3,2 м ³	72	36	28	32	33	30	36	45	48	57
Бульдозеры	35	22	31	32	20	20	26	61	72	89
Тракторы	92	82	11	19	14	9,5	8,4	9,3	10	н/д
Зерноуборочные комбайны	52	11	17	29	24	18	27	35	39	н/д
Металлорежущие станки	64	24	17	18	14	12	13	13	13	14
Кузнечно-прессовые машины	66	13	13	18	19	24	23	30	39	42
Подшипники качения	67	39	55	55	51	51	51	45	43	н/д
Холодильники и морозильники бытовые	83	37	39	52	55	61	66	78	80,0	72
Грузовые автомобили	64	16	39	50	38	43	45	48	55	69
Легковые автомобили	82	68	74	71	70	68	75	68	76	77
Автобусы	91	58	56	63	51	62	57	73	70	41

Источник. Росстат.

Динамика выпуска машин и оборудования определялась главным образом расширением спроса на продукцию подъемно-транспортного, железнодорожного, энергетического, сельскохозяйственного машиностроения, приборостроения, средств связи. Кроме того, на протяжении последних лет сохранялось устойчи-

вое расширение спроса на оборудование для отраслей потребительского комплекса.

Существенное влияние на динамику и характер развития машиностроения продолжали оказывать и опережающие темпы роста импорта относительно отечественного производства. Это связано с тем, что неконкурентоспособность многих видов машин и оборудования по сравнению с импортными аналогами по критерию «цена/качество» а также отсутствие мощностей по выпуску современных видов техники существенно ограничивают рынок для отечественного машиностроения.

Влияние импорта значительно дифференцируется по различным секторам экономики и товарным рынкам. Например, на рынке промежуточных товаров ввоз отдельных видов сырья, комплектующих для бытовой техники, компонентов для автосборки в рамках автосборочных проектов оказывает позитивное воздействие на процессы реструктуризации и уровень деловой активности отечественных производителей. На рынке товаров инвестиционного машиностроения наращивание импорта выступает одним из основных факторов реализации инвестиционных проектов, модернизации производства и внедрения технологических инноваций. Вместе с тем отмечаются слабые позиции в конкуренции с импортом, в частности, в таких машиностроительных производствах, как станкостроение, сельскохозяйственное машиностроение, производство строительно-дорожной техники, автомобилестроение. Здесь оставались характерными низкая инвестиционная активность, высокий износ основных фондов, отсталые технологии. Для этих сфер деятельности одним из перспективных направлений развития является активное внедрение механизма промышленной сборки и перенос деятельности иностранных компаний на российскую территорию. Опережающий рост выпуска продукции на предприятиях с участием иностранного капитала изменяет условия конкуренции и стимулирует деятельность традиционных структур.

Динамика выпуска машин и оборудования определялась главным образом изменениями спроса на продукцию подъемно-транспортного, железнодорожного, энергетического, сельскохозяйственного машиностроения, приборостроения, средств связи (табл. 18.36). Кроме того, на протяжении последних лет сохранялось устойчивое расширение спроса на оборудование для отраслей потребительского комплекса.

Таблица 18.36

Динамика производства машин и оборудования по видам деятельности в 2000—2007 гг., % к предыдущему году

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Производство машин и оборудования:	105,7	106,4	91,2	119,0	121,1	99,9	109,3	119,1
В том числе:								
производство механического оборудования	н/д	н/д	н/д	н/д	н/д	107,3	90,1	143,3
производство машин и оборудования для сельского и лесного хозяйства	148,4	129,1	77,6	76,4	130,5	102,0	107,5	112,7
производство станков	111,5	99,4	81,7	100,5	95,1	99,1	114,4	114,0
производство бытовых приборов, не включенных в другие группировки	109,5	107,1	115,9	106,6	119,0	103,7	106,8	115,9

Источник. Росстат.

Отечественное производство машин и оборудования выросло в 2007 г. на 19,1%. Основной вклад внесло увеличение производства механического оборудования (на 43,3%), в том числе производство турбин гидравлических — на 89,1%, турбин газовых — на 19,7%, турбин паровых — на 7,1%. Динамика производства характеризуется сильными колебаниями, что связано со спецификой производственного цикла по данной товарной группе.

Сохранилась тенденция расширения производства машин и оборудования, используемых в строительстве, в частности, бульдозеров (на 50,6%), кранов (башенных — на 31,0%, на автомобильном ходу — на 31,9%), экскаваторов (на 28,8%), лифтов (на 23,1%).

Увеличилось производство тракторов (на колесном ходу — на 34,7%, на гусеничном ходу — на 12,6%), что обусловлено ростом спроса (в том числе со стороны строительных организаций), развитием государственной системы лизинга, реализацией национальных проектов, проведением структурных преобразований в отрасли, в частности, консолидацией производителей сельхозтехники на базе концерна «Тракторные заводы». Однако это не остановило рецессию основного капитала в сельском хозяйстве. При норме обновления основного капитала на уровне 1,0% коэффициент выбытия в 2002—2006 гг. достиг 3,1%, а износ машин и оборудования составил 53,7%.

Станкостроение характеризуется неустойчивой динамикой выпуска и сохранением кризисных явлений (табл. 18.37). Относительно 1999 г. производство станков сократилось в 2006 г. на 1,9%, однако в последние два года этот вид деятельности демонстрирует высокие темпы развития.

Таблица 18.37

Производство продукции в станкостроении

	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2006	2007
Металлорежущие станки, тыс. шт.	8,9	8,3	6,5	5,7	5,4	4,9	5,1	5,0
Из них станки с числовым программным управлением, тыс. шт.	0,2	0,3	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
Кузнечно-прессовые машины (без машин с ручным и ножным приводом), тыс. шт.	1,2	1,3	1,2	1,6	1,7	1,5	2,1	2,6
Линии автоматические и полуавтоматические для машиностроения и металлообработки, комплект	11	5	2	1	2	1	5	н/д
Деревообрабатывающие станки	10,2	9,7	8,6	8,1	6,7	4,3	4,4	4,9

* С 2005 г. «Производство станков».

Источник. Росстат.

В 2007 г. производство станков увеличилось на 14,0% в основном за счет роста производства электросварочного оборудования (на 20,3%) и кузнечно-прессовых машин (на 23,1%), а также освоения производства новых моделей с использованием импортных комплектующих.

При крайне неблагоприятных характеристиках станочного парка по среднему возрасту, степени износа и технологическому уровню, малой доле станков новых поколений с высокими показателями производительности, точности и чистоты обработки российские предприятия в условиях нынешних резко растущих затрат на сырье и энергию не в состоянии выпускать конкурентоспособную продукцию. В парке эксплуатируемого оборудования доля обрабатывающих центров с числовым программным управлением (ЧПУ) не превышает 5%. Для сравнения: за рубежом количество используемого оборудования с ЧПУ приближается к 50%, а у пред-

приятий, производящих технологическую оснастку (пресс-формы, штампы, литейные формы), достигает 85%. В нашей же стране практически не развито производство сложных станков.

При сложившейся структуре производства в станкостроении и темпах обновления производственного аппарата собственные средства станкостроительных предприятий составляют, по данным за 2005 г., 78% объема инвестиций, тогда как в развитых странах, напротив, 70–80% их приходится на заемные средства.

Кроме того, все страны с развитым станкостроением ведут активную взаимную торговлю этой продукцией. Россия же фактически выключена из этого процесса. По данным ООН, по 40 из 45 позиций машинотехнической продукции, которые учитывает внешнеторговая статистика, Россия выступает как нетто-импортер.

В производстве бытовых приборов продолжился рост производства стиральных машин, а также холодильников и морозильников (на 34,3 и 19,3% соответственно), что вызвано расширением производства продукции на сборочных предприятиях (в том числе в рамках особой экономической зоны в Липецкой области), спрос на которую обусловлен ростом доходов населения и развитием потребительского кредитования.

Индекс производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования в 2007 г. составил 111,8%. Рост был обусловлен увеличением объемов офисного оборудования и вычислительной техники на 43,2%, в том числе за счет развития сборочных производств средств вычислительной техники. Выпуск аппаратуры для радио, телевидения и связи увеличился на 31,4% за счет развития электронной компонентной базы и телевизоров: рост производства приборов электровакуумных — 16,9%, микросхем интегральных — 4,5%.

Преодоление кризиса в электронной отрасли зависит от проблемы объединения усилий государства и частного отечественного и зарубежного бизнеса. Партнерство с зарубежным бизнесом играет в данном случае определяющую роль, так как именно зарубежные фирмы являются лидерами данного направления в мире и обладают необходимыми технологиями и опытом организации производства. При высокой капиталоемкости электронной промышленности такая модель реструктуризации управления позволяет существенно снизить удельные затраты на производство.

Таблица 18.38

Производство основных видов транспортных средств и оборудования

	2000	2001	2002	2003	2004	2005*	2006	2007
Грузовые автомобили, тыс. шт.	184	173	173	193	200	205	245	286
в том числе с дизельными двигателями	45,3	44,3	37,0	39,7	51,9	66,2	87,5	112
Легковые автомобили, тыс. шт.	969	1022	981	1012	1110	1069	1178	1290
Автобусы, тыс. шт.	54,0	56,5	66,7	76,2	75,7	78,2	88,7	87,9
Прицепы и полуприцепы тракторные, тыс. шт.	5,2	5,2	3,7	3,4	3,9	5,0	18,6	25,9
Тепловозы магистральные, секции	21	22	23	23	32	45	45	61
Грузовые магистральные вагоны, тыс. шт.	4,0	6,5	10,7	27,0	35,3	35,2	33,7	37,8
Пассажирские магистральные вагоны, шт.	802	859	867	1025	1211	1221	1557	1824

Источник. Росстат.

Индекс производства транспортных средств и оборудования в 2007 г. составил 115,3%. Сохраняется тенденция увеличения объемов производства железнодорож-

ной техники, в частности, магистральных тепловозов (135,6%), пассажирских (117,1%) и грузовых (112,2%) вагонов, что связано с ростом спроса со стороны ОАО «Российские железные дороги» и независимых перевозчиков на подвижной состав вследствие роста объемов инвестиций на закупки техники, обусловленного необходимостью модернизации существующего парка (табл. 18.38).

Производство легковых автомобилей по сравнению с 2006 г. увеличилось на 9,5%. Рост производства автомобилей обусловлен, в основном, увеличением производства на сборочных предприятиях. К 2010 г. совокупные производственные мощности по промышленной сборке в России превысят 1 млн автомобилей в год. Динамичное расширение спроса на фоне увеличения реальных доходов населения, развитие системы кредитования является мощным фактором ускорения темпов выпуска иностранных автомобилей на российских сборочных предприятиях и роста объемов импортируемых комплектующих. При этом необходимо отметить продолжающееся сокращение уровня ценовой конкурентоспособности отечественных автомобилей, что приводит к опережающему росту продаж автомобилей, произведенных на сборочных предприятиях, и импортной автомобильной техники.

Приход на российский автомобильный рынок таких крупных компаний, как Ford, Volkswagen, General Motors, Renault, Toyota, Nissan, Peugeot-Citroen, Suzuki и др., открывает возможности для развития высоких технологий, создания новых моделей на базе новейших конструкторских решений и разработок. Существенное влияние на динамику и характер развития машиностроения продолжали оказывать и опережающие темпы роста импорта относительно отечественного производства. Это связано с тем, что неконкурентоспособность многих видов машин и оборудования по сравнению с импортными аналогами по критерию «цена/качество», а также отсутствие мощностей по выпуску современных видов техники существенно ограничивают рынок для отечественного машиностроения.

Экономический рост в настоящее время остается преимущественно количественным и может быть определен как этап накопления потенциала развития. Изменение модели развития предполагает существенные структурные преобразования, связанные с диверсификацией направлений инвестиционной деятельности, развитием человеческого капитала и проведением глубоких институциональных реформ, обеспечивающих благоприятные условия для деятельности экономических агентов.

18.3.2. Производство потребительских товаров

Комплекс производств по выпуску потребительских товаров оказался не в состоянии поддерживать высокие темпы роста в течение длительного времени, что в значительной степени связано с отсутствием серьезных качественных изменений в технологии и структуре производства. В 2001–2007 гг. влияние производств потребительского комплекса на темпы промышленного роста постепенно уменьшалось, уступая место производствам сырьевого и инвестиционного комплексов. Инерционность роста выпуска пищевых продуктов, текстильного и швейного производства свидетельствовала об исчерпании остаточного потенциала импортозамещения.

По мере укрепления рубля и смещения потребительских предпочтений в средние ценовые сегменты по соотношению «цена–качество» российские производители не выдерживают конкуренции с импортом. Исключением являются компании, которые через модернизацию и реконструкцию производства, выстраивания принципиально новой системы маркетинга и логистики, заняли важные ниши после

девальвации 1998 г. Конкурентоспособность отечественных производителей продуктов питания поддерживалась активной инвестиционной политикой и действующим механизмом квот на импорт по некоторым видам продуктов.

С изменением конъюнктуры внутреннего рынка, интенсивным ростом импортозамещающих производств и переносом производства иностранных компаний на российскую территорию повысилась степень использования производственных мощностей. Яркой иллюстрацией этого явилось повышение коэффициента использования среднегодовой мощности в производстве кондитерских изделий, пива, безалкогольных напитков, плодовоощных консервов (табл. 18.39).

Таблица 18.39

Использование среднегодовой мощности по выпуску отдельных видов пищевых продуктов, %

	1992	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Сахар-песок из сахарной свеклы	86	86	76	81	80	81	85	86	87	85
Хлеб и хлебобулочные изделия	61	44	40	40	40	39	40	39	39	39
Кондитерские изделия	61	46	50	54	55	59	59	62	64	64
Макаронные изделия	89	44	46	48	52	56	61	63	61	60
Масла растительные	71	35	61	56	49	62	66	70	69	66
Маргариновая продукция	61	20	42	45	43	44	50	56	60	64
Пиво	66	51	79	80	76	67	74	74	77	81
Безалкогольные напитки	19	17	37	44	51	52	57	59	63	59
Воды минеральные	35	30	52	56	60	58	51	55	55	56
Плодовоощные консервы	51	21	32	45	57	62	63	66	64	65
Мясо (в парном весе)	57	32	18	18	28	34	35	45	52	57
Колбасные изделия	66	54	52	55	65	67	68	66	69	65
Консервы мясные	61	39	40	44	43	40	35	45	45	52
Масло животное	67	35	25	24	27	26	26	27	28	31
Цельномолочная продукция (в пересчете на молоко)	41	24	32	35	37	42	45	48	51	55
Сыры сычужные	72	51	49	55	59	56	54	61	66	66
Консервы молочные	55	48	55	55	53	56	60	61	58	50
Мука	79	53	45	45	40	41	43	44	44	44
Крупа	62	39	24	27	23	24	28	30	32	38

Источник. Росстат.

Динамика пищевых производств 1999—2007 гг. характеризовалась постепенным замедлением темпов роста и увеличением отставания темпов выпуска пищевых товаров относительно динамики розничного товарооборота продовольственных товаров. Хотя в 2005—2007 гг. на фоне усиления инвестиционной деятельности отмечалось некоторое повышение темпов роста отрасли. Если за 2000—2004 гг. инвестиции в основной капитал в производство пищевых продуктов были ниже на 5,5% по сравнению с 1999 г., то в 2005—2007 гг. отмечался их рост на 23,0%.

Созданный потенциал оказался достаточным для поддержания тенденции роста продукции, производительности труда и эффективности. Рентабельность пищевых продуктов в 2007 г. повысилась до 10,5% против 7,3% — в 2006 г. и 8,2% — в 2003 г.

Индекс роста производства пищевых продуктов в 2007 г. составил 106,1% против минимального уровня за последние восемь лет 104,4% в 2004 г.

На структуру производства потребительских товаров наиболее существенное влияние оказала фиксируемая с 2002 г. тенденция к спаду в текстильном и швейном производстве примерно на 3% ежегодно. В области непродовольственных товаров российские производители, как правило, не компенсировали снижение ценовой конкурентоспособности через модернизацию производства, что, в конечном счете, привело к замедлению темпов выпуска товаров потребительского спроса и перманентному кризису в текстильном, швейном и кожевенно-обувном производстве.

Текстильное и швейное производства входят в группу обрабатывающих производств, характеризующихся критическими показателями износа основных фондов. Здесь происходит абсолютное уменьшение объема основного капитала. Коэффициент выбытия основных фондов за ветхостью и износом более чем в 4 раза превышает показатель обновления фондов. Состояние основных фондов определяет и низкий уровень использования мощностей (табл. 18.40, 18.41). Кризис производства привел к резкому сокращению спроса на рабочую силу. За последние три года среднегодовая численность промышленно-производственного персонала в легкой промышленности сократилась более чем на 23%. Низкую привлекательность отрасли определил и сложившийся уровень вознаграждения за труд. Заработная плата составила примерно 40—45% от среднего в целом по промышленности уровня. Несоответствие материально-технической базы и квалификации труда рыночным критериям определили снижение конкурентоспособности отечественных товаров легкой промышленности относительно импорта и расширение ниш для иностранных товаров.

Таблица 18.40

Использование среднегодовой производственной мощности по видам экономической деятельности «текстильное и швейное производство» и «производство кожи, изделий из кожи и производство обуви», %

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Текстильное и швейное производство									
Ткани хлопчатобумажные сировые	28	55	58	59	64	66	70	71	68
Ткани льняные и пенькоцеллюлозные готовые	30	24	27	31	39	37	34	50	32
Ткани шерстяные готовые	16	17	18	18	20	21	23	34	32
Чулочно-носочные изделия	36	49	51	52	50	54	57	63	68
Трикотажные изделия	21	28	33	37	50	49	51	53	54
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви									
Обувь	23	29	32	37	47	50	54	68	66

Источник. Росстат.

Таблица 18.41

Основные показатели инвестиционной деятельности и воспроизводства основных фондов в текстильном и швейном производстве, производстве кожи, изделий из кожи и производстве обуви, в производство пищевых продуктов

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Темпы инвестиций в основной капитал										
Текстильное и швейное производство	86,0	115,2	69,9	109,9	107,8	120,7	116,5	82,5	86,4	138,3
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	—	—	—	—	—	—	—	109,2	157,3	51,7
Производство пищевых продуктов	113,7	124,8	72,1	102,0	123,8	109,7	94,6	107,5	103,6	110,4
Доля в общем объеме инвестиций в основной капитал в целом по экономике										
Текстильное и швейное производство	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
Производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	—	—	0,02	0,02	0,03	0,3	0,04	0,04	0,03	0,01
Производство пищевых продуктов	4,1	5,9	3,8	3,4	3,8	3,8	3,3	3,3	3,0	2,8
Степень износа основных фондов										
Легкая промышленность	54,9	55,7	54,2	50,9	48,8	46,4	47,8	н/д	н/д	н/д
Пищевая промышленность	44,5	39,9	38,3	35,9	35,7	33,5	34,8	н/д	н/д	н/д
Коэффициенты обновления										
Легкая промышленность	0,3	0,3	0,5	0,6	0,4	0,5	0,5	н/д	н/д	н/д
Пищевая промышленность	2,1	3,1	2,7	3,1	2,9	4,2	3,3	н/д	н/д	н/д
Коэффициенты выбытия										
Легкая промышленность	1,7	1,7	2,1	1,8	2,8	2,2	1,6	н/д	н/д	н/д
Пищевая промышленность	2,1	1,4	1,7	1,6	1,9	2,1	1,2	н/д	н/д	н/д

Источник. Росстат.

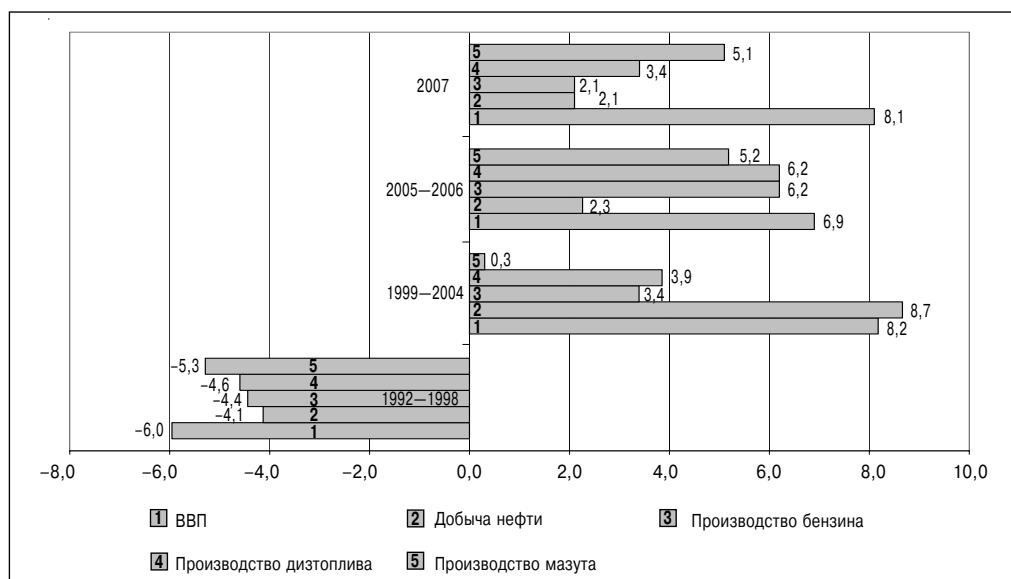
Важным рычагом для ускорения модернизации легкой промышленности и расширения производства явилась ликвидация таможенных пошлин на импортное технологическое оборудование. В октябре 2005 г. правительство предоставило отечественным компаниям легкой промышленности на девять месяцев право беспошлинного ввоза 45 видов оборудования. По данным Минпромэнерго России, это позволило предприятиям закупить 160,9 тыс. единиц современного оборудования и сэкономить 122 млн руб. В 2006 г. (январь-сентябрь) в текстильное и швейное производство было вложено 2,1 млрд руб. (122,3% к уровню предыдущего года), а в кожевенно-обувную промышленность — 0,8 млрд руб. (230,0%). Позитивное влияние процессов модернизации поддерживалось и изменением норм беспошлинного ввоза товаров частными лицами и усилением контроля за таможенными органами. В результате в 2006 г., впервые после 2002 г., была зафиксирована положительная динамика текстильного и швейного производства (107,3%) и производства кожи, изделий из кожи и обуви (116,7%). Повысилась степень использования производственных мощностей по основным видам продукции наблюдаемых статистикой. Однако эти меры оказались явно недостаточны и в 2007 г. вновь фиксировался спад текстильного и швейного производства на 0,3% и производства кожаных изделий и обуви — на 0,1%.

18.3.3. Динамика и структура производства товаров промежуточного спроса

Производство кокса и нефтепродуктов

Замедление темпов роста добычи нефти сопровождалось изменением структуры ее использования. Отличительными особенностями 2005–2007 гг. стал, во-первых, опережающий рост реализации нефти на внутреннем рынке для переработки на отечественных предприятиях относительно экспорта сырой нефти и динамики добычи, и, во-вторых, ускорение темпов роста экспорта нефтепродуктов на фоне замедления темпов вывоза сырой нефти. В 2007 г. на российских НПЗ переработано нефтяного сырья в количестве 229 млн т, или 103,8% к 2006 г. Доля переработки нефти в объеме ее добычи увеличилась до 46,6% против 45,8% в предыдущем году и 55,2% в 2000 г.

Индекс производства нефтепродуктов в 2007 г. составил 102,6% при глубине переработки нефтяного сырья на уровне 71,7% против 72,0% в 2006 г. и 71,0% в 2000 г. Относительно низкая глубина переработки обусловлена недостаточным использованием углубляющих схем переработки мазута. В 2007 г. произведено автомобильного бензина 35,1 млн т, или 102,1% к 2006 г., дизельного топлива — 66,4 млн т (103,4%), топочного мазута — 62,4 млн т (105,2%). В результате изменилось соотношение темпов роста ВВП и динамики производства нефтепродуктов (рис. 18.10).



Источник. Росстат.

Рис. 18.10. Среднегодовые темпы ВВП и производства нефтепродуктов 1992–2007 гг., %

В структуре выпуска наблюдается высокая доля мазута и дизельного топлива, предложение которых превышает спрос внутреннего рынка. В результате эти нефтепродукты экспортируются как топливо и сырье для дальнейшей переработки. По итогам 2007 г. экспорт мазута увеличился на 16,2% при снижении объемов экспорта бензина на 4,8%.

Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий

Рынок продукции металлургии является высококонкурентным и отличается цикличностью спроса и более динамичной изменчивостью цен и доходов по сравнению с другими видами экономической деятельности. Высокая цикличность производства в известной степени объясняется тем обстоятельством, что спрос на металлопродукцию зависит не только от общекономической ситуации, но и от состояния, развития и спроса со стороны основных отраслей — потребителей конструкционных материалов, в частности, машиностроения и строительства. Ускорение темпов обновления производства и активизация вывода из эксплуатации устаревшего оборудования, хотя и привела к некоторому замедлению темпов производства относительно 2003 г., однако предопределила предпосылки будущего развития отрасли и диверсификации производства. На протяжении последних лет отношение внутреннего потребления к общему объему производства демонстрирует тенденцию к увеличению, что обусловлено ростом производства в основных потребляющих отраслях. Наибольший прирост производства зафиксирован у трубных заводов, что обусловлено ростом заказов со стороны нефтегазового сектора, связанных с разработкой новых месторождений и обновлением производственных фондов. Анализ использования ресурсов готового проката черных металлов показывает, что доля его потребления на внутреннем рынке повысилась на 8,4 п. п. по сравнению с 1998 г.

По сравнению с кризисным 1998 г. объем производства в черной металлургии увеличился по оценке за 1999—2006 гг. более чем на 62%, в цветной — на 60%.

На долю металлургического производства и производства готовых металлических изделий в 2007 г. приходилось 20,7% от объема отгруженных товаров в целом от объема продукции обрабатывающего производства. По объемам инвестиций в основной капитал металлургическое производство занимает лидирующие позиции и на его долю в 2007 г. приходилось 23,0% от инвестиций в обрабатывающие производства и 3,6% от общего объема инвестиций в основной капитал в целом по экономике. При высокой трудоемкости производства в металлургическом производстве и производстве готовых металлических изделий среднегодовая численность работников составляла 1162 тыс. человек, или 10,8% занятых в обрабатывающем производстве (табл. 18.42).

Таблица 18.42

Основные показатели деятельности металлургического производства и производства готовых металлических изделий

	2005	2006	2007
Число действующих организаций (на конец года)	16 565	17 754	н/д
Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, млрд руб.	1 903	2 416	2 956,4
Инвестиции в основной капитал, млрд руб.	137,2	174,8	175,0*
Среднегодовая численность работников организаций, тыс. человек	1 220	1 172	1 162
Сальдированный финансовый результат (прибыль минус убыток)*, млрд руб.	337,8	561,7	636,2
Рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг)*, процентов	26,7	34,5	32,4

* По крупным и средним предприятиям.

Источник. Росстат.

В 2007 г. прирост выпуска металлургического производства и готовых металлических изделий составил 2,0% против 8,8% в 2006 г. и 5,7% в 2005 г. Особенностью развития 2005–2007 гг. стал опережающий рост готовых металлических изделий (103,2%) по сравнению с металлургическим производством (101,8%). На динамику развития металлургии существенное влияние оказало расширение внутреннего спроса на металлопродукцию со стороны машиностроения и строительства.

Спрос внутреннего рынка на металл обеспечен высокими темпами развития металлопотребляющих секторов и отраслей экономики, — машиностроительного и топливно-энергетического комплексов, строительного комплекса, оборонно-промышленного комплекса, что и способствовало росту объемов металлургического производства в 2007 г., прежде всего продукции высоких переделов: проката из низколегированной стали — 121,9%, листа и жести с покрытиями — 107,6% стальных труб — 110,2%.

В 2007 г. значительно возросло производство конкурентных видов продукции — листа и жести с покрытием до 107,6% (3276 тыс. т) к 2006 г. Рост произошел в основном за счет освоения мощностей: агрегата непрерывного горячего оцинкования на Магнитогорском металлургическом комбинате, агрегата полимерных покрытий на Новолипецком металлургическом и Череповецком металлургическом комбинатах; также вырос в рассматриваемом периоде прокат с упрочняющей термической обработкой — 105,9% (3260 тыс. т) и прокат из низколегированной стали — 121,9% (8876 тыс. т) соответственно.

Существенный рост производства стальных труб обусловлен внутренним спросом на трубы большого диаметра для ремонта действующих и строительства новых магистральных газо- и нефтепроводов, а также труб для машиностроения и строительства (тонкостенных электросварных и водогазопроводных). В результате производство российских труб за 2007 г. составило 8706 тыс. т и увеличилось на 10,2% при росте импорта труб на 12,5%.

Рост выпуска проката цветных металлов обусловлен увеличением спроса со стороны высокотехнологичных отраслей машиностроения: авиастроения, судостроения и транспортного машиностроения. Выпуск продукции по титановому прокату составил в 2007 г. 115,8%, алюминию первичному, включая силумин, — 106,0%.

Продукция российской металлургии составляет значительную долю в мировой торговле металлами. С 2001 г. из общего объема произведенного в России проката черных металлов ежегодно экспортируется около 55%, что составляет около 10% мировой торговли (по этому показателю Россия занимает 1-е место в мире). Доля России в мировом производстве шести основных видов цветных металлов (алюминий, никель, медь, цинк, свинец, олово) составляет около 8,5%. На экспорт поставляется около 80% от общего производства основных цветных металлов и 70% редких металлов.

В течение 1999–2007 гг. доля металлов и изделий из них в общем объеме экспорта страны сократилась с 20,5 до 14,1%, а в импорте держалась приблизительно на одном уровне в 7%. В целом же в последние годы внешняя торговля металлургической продукцией росла в среднем на 10,8% в год. При этом стоимостные объемы экспорта металлов и изделий из них увеличились в 2,8 раза с 14,1 млрд долл. в 1999 г. до 39,8 млрд долл. в 2006 г., а импорта — в 4,8 раза. Следует отметить, что в 2001 г. наблюдалось сокращение объемов экспорта металлургической продукции на 16,5%, и только лишь после 2003 г. Россия вновь смогла достичь уровня 2000 г. В среднем темпы прироста экспорта с 2002 по 2007 г. составили 13% в год, при этом наиболее высокий прирост был зафиксирован в 2004 г. и равнялся 75%.

В металлургической промышленности России основной экспортруемой продукцией является сырье и полуфабрикаты. В черной металлургии на данную группу товаров (руда, лом, кокс, чугун, слитки, заготовки, слябы) приходится более 60% экспорта. В экспорте цветной металлургии 80% приходится на основные первичные металлы, и только 10% на продукцию более высоких переделов (прокат и другие металлоизделия). В результате действия этого фактора уровень загрузки мощностей по производству конечной металлопродукции (труб, проката) существенно ниже по сравнению с уровнем для металлопродукции более низких переделов (руды, чугун, заготовка и первичные металлы) (табл. 18.43).

Таблица 18.43

Уровень использования производственной мощности по выпуску продукции металлургического комплекса

	1992	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Чугун	73	70	86	86	88	91	91	89	93	92
Сталь	71	67	77	77	79	84	87	86	90	91
Прокат черных металлов (готовый)	72	66	72	78	79	82	86	86	85	88
Стальные трубы	72	36	47	53	52	62	61	66	74	76
Котлы паровые производительностью свыше 10 т пара/час	52	37	25	44	14	26	18	35	22	34

Источник. Росстат.

Специфические особенности металлургического производства в последние два года определялись опережающими темпами роста инвестиций в основной капитал относительно динамики инвестиций в производство готовых металлических изделий. Более того, высокие прибыли российских металлургических компаний в 2003—2007 гг. стали предпосылкой активизации их инвестиционной деятельности: ширятся капиталовложения в приобретение новых активов, как российских, так и зарубежных, с целью формирования интегрированных компаний. Рентабельность активов с 17,2% в 2003 г. повысилась до 24,0% в 2007 г. Основные задачи приобретения действующих предприятий можно условно разделить на так называемую обратную и прямую вертикальную интеграцию. Основной целью обратной вертикальной интеграции является установление контроля над поставщиками определяющих видов сырья (железорудное сырье и коксующийся уголь). Дополнительным эффектом обратной вертикальной интеграции является сглаживание кривой доходов и сохранение издержек на приемлемом уровне: циклы цен на сталь и основные виды сырья сдвинуты во времени. Прямая вертикальная интеграция также является достаточно актуальной ввиду того, что она позволяет компаниям перейти от производства полуфабрикатов к выпуску высокорентабельных видов конечной продукции и таким образом сделать свой бизнес более прибыльным.

Негативным фактором, который отражается как на финансово-производственных показателях российских металлургических компаний, так и на их капитализации, является сильное давление со стороны стран-импортеров, которое выражается в многочисленных торговых санкциях (ввозные тарифы, пошлины, квоты) в отношении производимой ими продукции. Торговые барьеры ограничивают возможности российских компаний по выходу на внешние рынки и таким образом снижают их конкурентоспособность.

Российские металлургические компании — одни из самых высокорентабельных компаний мировой металлургии. В 2007 г. рентабельность металлургического производства составила 36,8% против 30,1% в 2005 г. и 26,5% в 2003 г. Низкая себестоимость и наличие собственных источников сырья делают российских производителей одними из мировых лидеров по показателям рентабельности. Различия в финансовых результатах российских компаний определяются такими факторами, как сортамент выпускаемой продукции и уровень вертикальной интеграции.

Отечественное металлургическое производство является высококонцентрированным: на 8 крупнейших предприятий черной и цветной металлургии приходилось 53,1 и 40,2% всей выпускаемой продукции.

По технологическому уровню металлургия Россия уступает развитым странам. Значительный износ основных фондов металлургического комплекса усугубляется отсутствием у большинства предприятий достаточного объема средств на воспроизводственные цели, а также возможностей привлечения средств из внешних источников. Сложившаяся структура производственных мощностей не позволяет повышать глубину передела, снижать удельные расходы материальных и топливно-энергетических ресурсов. Кроме того, в силу особенностей спроса на продукцию в металлургическом комплексе наблюдается избыточность производственных мощностей практически по всем основным продуктовым группам. При сложившемся внутреннем платежеспособном спросе усиление экспортной ориентации оказывалось для многих компаний важнейшим источником денежных поступлений. Однако в этих условиях возрастали риски, обусловленные изменением конъюнктуры мировых рынков и антидемпинговыми мерами со стороны стран-импортеров.

Химический комплекс

Химический комплекс является базовым сегментом российской экономики. В структуре обрабатывающих производств на долю химического производства приходилось 6,1% от всего объема отгруженных товаров, на производства резиновых и пластмассовых изделий — 2,1% и на производства кокса и нефтепродуктов — 20,5%.

За 2000—2007 гг. объем химической продукции увеличился в 1,38 раза. Однако в последние годы отставание химических производств от мирового уровня усилилось. Недостаток инвестиций в 1991—1998 гг. привел к замедлению или прекращению строительства производственных мощностей, а сдержанный рост инвестиционной активности в последующие годы не оказал существенного влияния на состояние химического комплекса. По общему выпуску химической продукции Россия находится в замыкающей группе первых двадцати стран мира, по объему производства на душу населения занимает 11-е место в мире. Например, душевое потребление пластмасс и многих других видов химической продукции в России в 2—4 раза ниже уровня потребления в промышленно развитых странах. Дисбаланс между производством и переработкой полимеров приводит к тому, что Россия является импортером готовых изделий, в том числе изготовленных за рубежом из поставляемого отсюда сырья. В структуре внутреннего потребления существенно возросла доля импорта по изделиям из пластмасс (до 72%), по химическим волокнам и нитям (до 65%), по синтетическим красителям и полистиролу (до 58%), по лакокрасочным материалам (до 50%).

Ситуация усугубляется неконкурентоспособностью отечественной продукции на внешнем рынке, смещением предпочтений на внутреннем рынке в сегмент

импортных товаров и недостаточно высокой покупательной способностью производителей. Низкие потребительские качества, ограниченный ассортимент ряда отечественных химикатов, неразвитость инфраструктуры внутреннего рынка, неготовность потребляющих секторов экономики к переработке и использованию ряда материалов (прежде всего полимерных) объективно создают условия для расширения импорта химической продукции.

В структуре российского импорта ввоз нефтехимикатов представлен в основном продукцией высокой степени переработки в отличие от экспорта, в котором доминируют товары с невысокой степенью переработки сырья и низкой долей добавленной стоимости. На химические волокна и нити, пластмассы, синтетические смолы и товары, шины и резино-технические изделия приходится более 56% российского химического импорта. В экспорте более 2/3 составляют минеральные удобрения и товары крупнотоннажной химии.

Заметим, что даже при столь неблагоприятном соотношении динамики и товарной структуры импорта и экспорта, возможности расширения внешнеторговой деятельности сталкиваются с ограничениями со стороны инфраструктуры и сырьевой базы. Устойчивое развитие отрасли невозможно без полноценного обеспечения предприятий углеводородным сырьем, на базе которого производится до 80% химической и нефтехимической продукции. При высокой энергоемкости технологических процессов химический комплекс испытывает недостаток электрогенерирующих мощностей. Особенности современного рынка нефтехимической продукции и непрерывный характер технологических процессов предполагают ритмичность гарантированных поставок сырьевых нефтехимических продуктов. Преобладание крупнотоннажных продуктов в структуре экспорта требует соответствующей транспортной инфраструктуры и уровня тарифов. Однако из-за отсутствия адекватной транспортной системы (мощности портов по перевалке химических грузов, системы транспортно-экспедиционного сопровождения грузов) отечественные производители проигрывают в конкурентоспособности на мировом рынке.

Структурные сдвиги в химическом производстве определялись восстановлением экономического роста производства лакокрасочной продукции, основных химических веществ на фоне неустойчивой динамики производства фармацевтической продукции и спада производства искусственных и синтетических волокон.

Индекс химического производства в 2007 г. составил 106,1% и производства резиновых и пластмассовых изделий 123,0%. В 2007 г. производство шин для легковых автомобилей увеличилось на 6,5%, для грузовых автомобилей на 6,8% и пластмассовых изделий — на 28,5%.

В 2007 г. производство минеральных удобрений выросло на 8,9% за счет увеличения объемов производства калийных удобрений (на 10,6%), азотных удобрений (на 10,2%).

Производство синтетических смол и пластмасс в 2007 г. увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 15,4%. Это обусловлено расширением производства по всем видам крупнотоннажных пластмасс за исключением поливинилхлорида.

Относительно устойчивый спрос на полимерную продукцию на внутреннем рынке способствовал росту объемов производства полимеров, а также всех видов крупнотоннажных пластмасс (полипропилен, полиэтилен, полистирол), на долю которых приходится около 65% общего выпуска полимерных материалов. Производство полипропилена в 2007 г. по сравнению с 2006 г. выросло на 50,0%, что связано с освоением новых производственных мощностей по выпуску новых марок пропилена, введенных в конце 2006 г. ОАО «Нижнекамскнефтехим», а также

с вводом ООО «Ставролен» в марте 2007 г. производства по выпуску наиболее полного ассортимента современных марок полипропилена.

Объем производства полиэтилена в 2007 г. составил 1245 тыс. т, т. е. 115,9% к уровню 2006 г., полистирола и сополимеров стирола — 100,6%. Производство химических волокон и нитей в 2007 г. сократилось на 5,9%, синтетических каучуков на 2,8%.

Несмотря на то что отрасль имеет большой рыночный потенциал, значительные ресурсы нефтегазового и других видов химического сырья, развитие химического производства сдерживается рядом факторов.

Сложившаяся структура производственных мощностей не соответствует динамичным изменениям структуры спроса внутреннего и мирового рынков, с одной стороны, а исключительно высокий уровень загрузки в условиях достаточно длительного периода вялой инвестиционной деятельности, систематического снижения темпов обновления основных фондов свидетельствует о достижении предельно допустимой нагрузки на производственный аппарат предприятий (табл. 18.44). В 2006 г. загрузка мощностей по полиэтилену достигла 100%, по полистиролу — 98%, по поливинилхлориду — 90%.

Таблица 18.44

Уровень использования производственных мощностей по выпуску продукции химического комплекса

	1992	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Химическое производство										
Аммиак синтетический	76	68	77	79	82	84	89	90	93	93
Серная кислота в моногидрате	69	57	72	71	75	83	82	85	83	85
Минеральные удобрения (в пересчете на 100% питательных веществ)	61	50	63	67	70	73	82	86	83	87
Синтетические смолы и пластические массы	62	45	62	62	71	74	76	77	78	78
из них смола поливинилхлоридная и сополимеры винилхлорида	79	55	75	80	84	85	87	89	90	93
Химические средства защиты растений (в 100%-ном исчислении по действующему веществу)	43	19	21	25	20	14	10	17	20	23
Лакокрасочные материалы	41	20	24	22	24	24	28	29	33	39
Производство резиновых и пластмассовых изделий										
Шины автомобильные, для сельскохозяйственных машин, мотоциклов и мотороллеров	78	43	71	76	77	83	79	82	82	87
Трубы и детали трубопроводов из термопластов (по весу)	43	17	30	36	36	39	41	45	45	58

Источник. Росстат.

Высокий моральный и физический износ оборудования, несовершенство применяемых технологий обуславливают низкую конкурентоспособность российских производителей. По оценке Минпромэнерго, отставание технического и технологического уровня предприятий химического и нефтехимического производств от

соответствующих показателей зарубежных стран составляет 15–20 лет. В частности, в структуре основных фондов по производству поливинилхлорида 42% оборудования имеют возраст свыше 20 лет, в производстве химических волокон — 89%, синтетического каучука — 82% и автомобильных шин — 80%.

Особую актуальность для химического комплекса имеет формирование крупных интегрированных структур, которые позволяют наиболее полно реализовать преимущества законченных технологических цепочек, от добычи и переработки углеводородного сырья до выпуска и реализации. В настоящее время активизируются процессы создания вертикально интегрированных структур с целью обеспечения производства конечной продукции на российских заводах. Достаточно стабильно функционирует созданный РАО «Газпром» нефтехимический холдинг АК «Сибур». В конце 1999 г. НК «ЛУКОЙЛ» приобрела контрольные пакеты акций крупных химических предприятий. Крупными вертикально-интегрированными холдингами являются НК «Татнефть», в состав которой входят ОАО «Ефремовский завод синтетического каучука», ОАО «Нижнекамсктехуглерод» и ОАО «Нижнекамскшина», и «АМТЕЛ», в составе которого ОАО «Волгоградский завод технического углерода», ОАО «Кировский шинный завод» и ОАО «Красноярский шинный завод». Другим направлением в развитии вертикально интегрированных структур является создание Кемеровского регионального холдинга «Сибирская химическая компания» с целью возрождения химической промышленности Кузбасса.

Производство прочих неметаллических минеральных продуктов

Динамика производства прочих неметаллических минеральных продуктов, основная часть которых приходится на стройматериалы, как правило, отставала от темпов обрабатывающей промышленности в целом, но в 2006 и 2007 гг. стала опережать ее. Так, в 2007 г. рост этого сегмента промышленности составил 110,8%. Основным фактором такого роста продукции строительных материалов стало увеличение инвестиционной активности и объемов работ в строительстве в 2007 г. на 18,2%. Ввод в действие жилых домов составил 60,4 млн м² или 119,4% по сравнению с 2006 г.

Производство цемента, извести и гипса увеличилось на 11,0% по сравнению с 2006 г., в том числе производство цемента составило 59,9 млн т (109,4%); производство изделий из бетона, гипса и цемента приросло на 11,1%, производство блоков мелких стеновых из ячеистого бетона на 26,5% и блоков крупных стеновых на 10,7%; производство кирпича, черепицы и прочих строительных изделий из обожженной глины увеличилось на 11,8%, в том числе произведено кирпича строительного 13,1 млрд усл. кирпичей.

Отмечается стабильное наращивание производства стекла и изделий из стекла на 12,7%, хотя выпуск, в том числе термополированного стекла, практически остался на уровне прошлого года.

Следует отметить рост объемов инвестиций в производство прочих неметаллических минеральных продуктов, так за 2007 г. было привлечено 76,2 млрд руб., что на 45,5% превысило показатель предыдущего года.

В 2007 г. введены следующие мощности по выпуску продукции строительных материалов: цемента — 50 тыс. т в год, нерудных строительных материалов — 1,2 млн м³, рулонных кровельных материалов — 3 млн м², стеновых блоков — 284 млн усл. кирпича, теплоизоляционных материалов — 100 тыс. м³, плитки керамической облицовочной — 3,1 млн м² в год и плитки керамической для полов — 8,0 млн м².

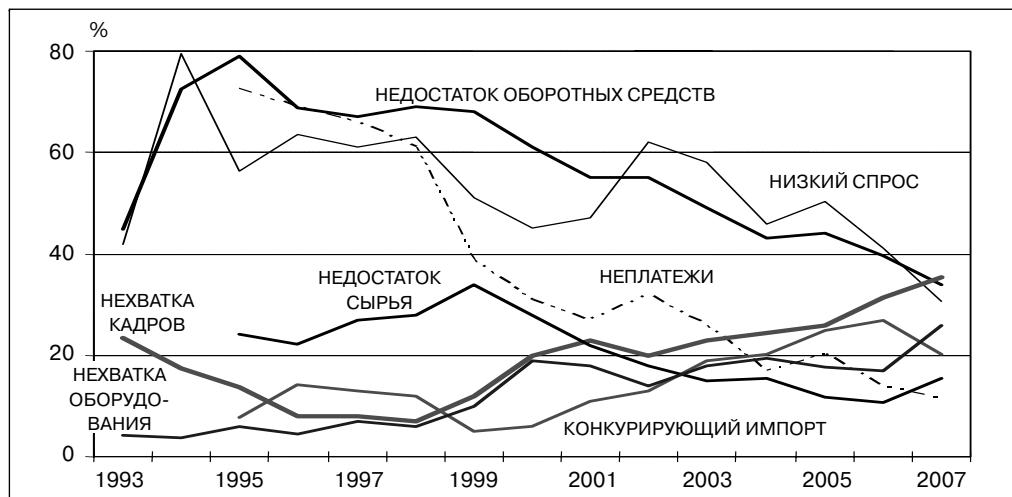
Глава 19

Российские промышленные предприятия: ограничения роста, конкуренция на рынках сбыта и конкурентоспособность продукции

19.1. Ограничения промышленного роста в 2000–2007 гг.

Настоящий раздел характеризует препятствия росту выпуска в российской промышленности в 2000–2007 гг. глазами руководителей предприятий. Источником данных является стандартный вопрос европейской гармонизированной анкеты конъюнктурных опросов о помехах росту выпуска. Вопрос задается предприятиям панели ИЭПП с 1994 г. в ежеквартальном режиме.

В 2000–2007 гг. сформировалась новая структура препятствий для роста производства в российской промышленности. Такие фундаментальные проблемы конца 1990-х годов как недостаток оборотных средств, неплатежи и низкий спрос в значительной мере утратили для предприятий свою былую остроту. Зато начал формироваться новый комплекс помех: нехватка кадров и оборудования, конкуренция со стороны импорта (рис. 19.1).



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.1. Помехи росту производства (среднегодовые данные)

До кризиса 1998 г. каждая из трех основных проблем предприятий (недостаток оборотных средств, низкий платежеспособный спрос и неплатежи потребителей) упоминалась не менее 60% российских предприятий. После августа 1998 г. ситуация стала меняться. Быстрее всего российская промышленность избавилась от неплатежей. Уже в 2001 г. распространность этой помехи снизилась до 27%, а в начале 2008 г. она упоминается только 10% предприятий. И то, скорее всего, речь идет о просроченных платежах, а не о полном отказе от последних. Учитывая осторожность российских предприятий при выборе контрагентов, эта проблема в ближайшие годы, вероятно, станет еще менее значимой. Уже в 2007 г. в некоторых отраслях (химия и нефтехимия, металлургия, лесоперерабатывающая промышленность) она считалась помехой только для 5–6% производителей. А больше всего в 2007 г. от нее страдали предприятия в машиностроительной (13%) и пищевой (15%) отраслях.

Не так быстро, но достаточно последовательно снижалась значимость сдерживающего влияния такого фактора как недостаток оборотных средств. Если в 1995 г. в среднем эта помеха называлась 79% предприятий, в 1996–1999 гг. — 68%, то в 2007 — начале 2008 г. ее упоминание снизилось до 34–33%. В последние годы меньше всего проблем с оборотными средствами испытывает металлургическая отрасль, где только 12% предприятий считают их помехой росту выпуска. Сказывается, видимо, экспортная ориентация большинства предприятий отрасли и рост цен на мировых рынках и связанная с этим благоприятная кредитная политика банков.

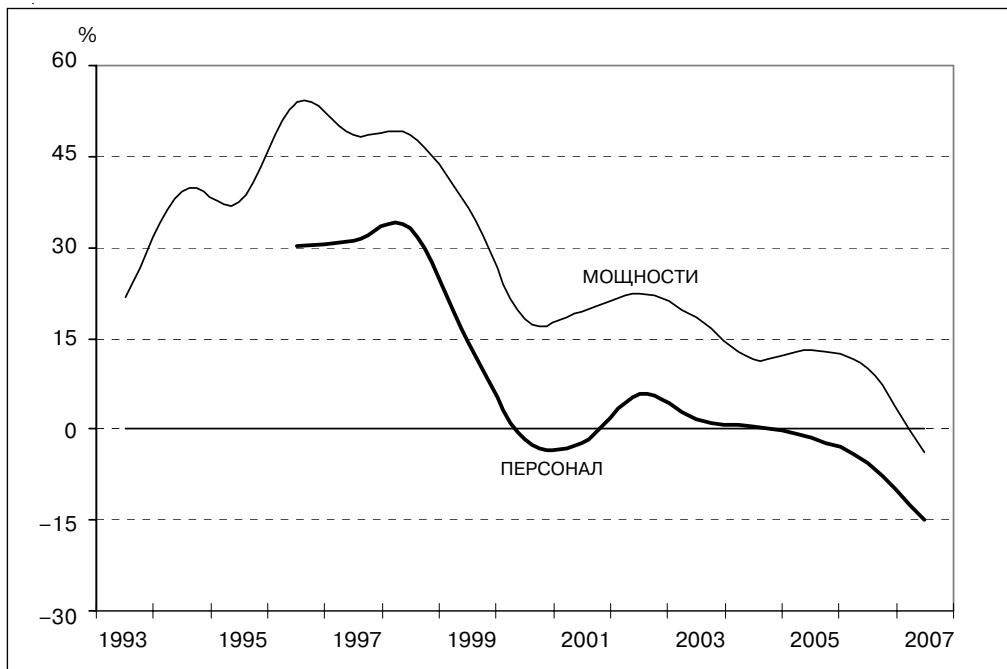
Низкий спрос на производимую продукцию опустился в рейтинге помех в начале 2008 г. на 3-е место. Проблема низкого спроса, терявшая свою остроту в 1999–2001 гг., вновь остро встала перед предприятиями в 2002–2003 гг. С 2004 г. ее вес последовательно уменьшался. В 2008 г. низкий спрос мешал увеличивать выпуск 30% предприятий, а ранее (1993–1998) его называл 61%. Больше всего не хватает спроса пищевой промышленности (49%, т. е. почти половина предприятий, что является максимумом за период 2001–2008 гг.), что объясняется, видимо, значительными инвестициями в отрасль, превышающими темпы роста спроса, и возможностью в результате производить больше, чем может купить население. В других отраслях ситуация значительно лучше: упоминание спроса как помехи росту выпуска находится в пределах 28–34%.

Начавшаяся в конце 2007 г. инфляционная волна похоже сделала то, о чем долго говорили некоторые эксперты: продукция российской промышленности утратила значительную часть конкурентных преимуществ относительно импорта (или на предприятиях возникли такие опасения). В начале 2008 г. импорт мешал росту выпуска на 27% предприятий, тогда как в IV квартале 2007 г. упоминание этой помехи составляло всего 17%. Такого резкого увеличения упоминания этой помехи опросы в 1996–2008 гг. еще не регистрировали. Сделанный в начале 2007 г. анализ оценок конкурентоспособности показал, что российские обрабатывающие предприятия считают конкурентоспособной (по отношению к импорту) около 78% производимой ими продукции. В эти 78% входят рынки, где просто нет импорта, где импорт неконкурентоспособен по соотношению «цена–качество» и где конкуренция с импортом идет на равных. По отраслям доля таких рынков составляла в 2007 г. от 97% в стройиндустрии до 69% в легкой промышленности. В таких условиях не было ничего удивительного в том, что конкурирующий импорт считался российскими промышленными предприятиями далеко не самой сильной помехой увеличению выпуска. Во II квартале 2007 г. он находился лишь на 5-м месте по частоте упоминания.

Но самым существенным препятствием росту выпуска предприятий стала нехватка кадров. Эта помеха начала быстро увеличивать свое сдерживающее влия-

ние после дефолта: если в 1998 г. ее упоминали 7% предприятий (абсолютный минимум всего периода мониторинга), то в 2001 г. — уже 23%. В 2002—2005 гг. ее влияние на выпуск изменилось мало (20—26%). Но начавшийся затем интенсивный рост спроса вновь обострил кадровый голод в российской промышленности. Кадров стало не хватать уже трети предприятий. В результате эта помеха вышла на 1-е место в 2007 г. и сохранила его в начале 2008 г. Абсолютного рекорда кадровый голод достиг в IV квартале 2007 г. Тогда 38% предприятий назвали помехой росту выпуска недостаток кадров.

Тезис об обострившемся кадровом голоде при интенсивном росте спроса и выпуска подтверждают и оценки фактической численности персонала в связи с ожидаемыми изменениями продаж (рис. 19.2). Впервые в российской промышленности стали преобладать предприятия, которые ощущают недостаток персонала (2000). В 2002 г. в связи с замедлением роста спроса, а затем и его снижением, дефицит кадров опять сменился некоторым избытком (но крайне незначительным по сравнению с ситуацией 1996—1998 гг.). Вновь с недостатком кадров предприятия столкнулись в 2005 г. И с тех пор это дефицит увеличивает свои масштабы. В начале 2008 г. работников не хватало уже 26% предприятий, избыток сохранился только у 5%. Оба показателя являются рекордными в годовом исчислении.



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.2. Балансы оценок мощностей и персонала (среднегодовые данные)

Одновременно в ходе найма новых работников предприятия сталкиваются со значительными препятствиями (табл. 19.1). Сложнее всего сейчас найти квалифицированных рабочих. Эту категорию работников в случае возникновения потребности могут найти на рынке труда без особых сложностей только 29% предпри-

тий, а резерв их имеют лишь 9%. Но ситуация с привлечением рабочих неодинакова по отраслям. Меньше всего проблем испытывают здесь предприятия черной (58% не испытывают сложностей при найме рабочих) и цветной металлургии (46%), а также пищевой промышленности (40%). В химии, нефтехимии и легкой промышленности ситуация противоположная: там могут найти квалифицированных рабочих только 17 и 18% предприятий, соответственно. У них же остались и минимальные резервы этих работников — 7 и 4%.

Таблица 19.1

**Помехи найму основных категорий работников в промышленности
(в % к числу ответивших), 2007 г.**

Помехи	Рабочие		ИТР и служащие	Руководители цехов, подразделений
	неквалифицированные	квалифицированные		
Особых помех нет	70	29	40	30
На предприятии есть резерв нужных работников	7	9	25	32
Невозможность сократить ненужных работников	4	1	8	2
Недостаток «свободных рук» в регионе	7	31	8	12
Нет выпуска специалистов из средних и высших учебных заведений	1	30	19	12
Соискатели не обращаются на наше предприятие	1	5	4	6
Низкая зарплата на предприятии	17	45	32	24
Тяжелые условия труда на предприятии	12	13	5	4
Предприятие не устраивает квалификация, стаж, возраст соискателей	13	26	22	16
Налогообложение предприятия и налоговые преимущества соседей	2	5	4	3
Другое	0	3	1	1

Источник. Мартовский (2007 г.) опрос ИЭПП.

С другими категориями персонала ситуация (по возможности найма и наличию резерва) принципиально лучше. Неквалифицированных рабочих без проблем могут найти 70% предприятий, но их резерв (что, наверное, нормально) в промышленности минимален. Руководителей цехов и подразделений могут нанять «со стороны» тоже только 30% предприятий, однако резерв этих работников на предприятиях максимален (он есть у 32%). ИТР и служащих способны найти на рынке труда 40% предприятий, а заполнить вакансии «своими» есть возможность у 25% предприятий.

Основной помехой при поиске всех категорий работников остается уровень зарплаты. Почти половина предприятий страдает от этого при поиске квалифицированных рабочих. Соискателей других вакансий уровень зарплаты не устраивает реже, но все равно чаще, чем другие причины. Но и предприятия проявляют разборчивость при наборе персонала. Особенно в случае не самых дефицитных категорий. Больше всего руководителей не устраивает стаж, квалификация и воз-

раст приходящих к ним ИТР, служащих и руководителей среднего звена. Хотя эти проблемы при найме квалифицированных рабочих упоминаются не реже, но здесь предприятия больше волнует нехватка «свободных рук» этого типа в их регионе и недостаточные масштабы подготовки кадров в учебных заведениях.

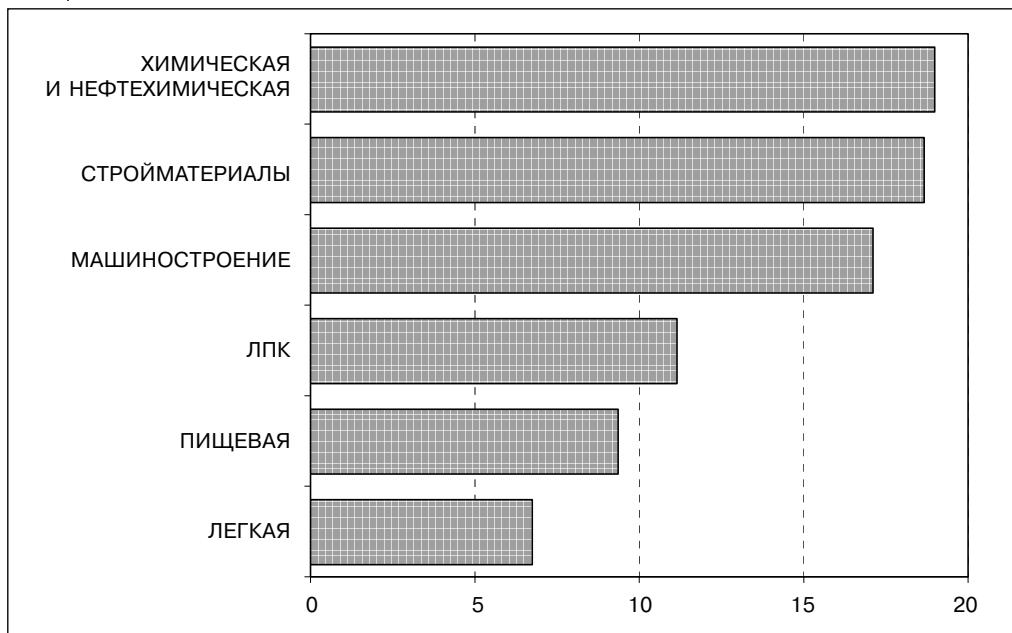
Ненужные работники практически уже не мешают фирмам проводить кадровую политику: только балласт ИТР и служащих создает проблемы для 8% производителей, избыток других категорий уже не является помехой. Также не является проблемой для промышленности и неконкурентные преимущества соседей в области налогообложения и организации выплаты зарплат (т. е. налоговые оптимизации и выплаты зарплат в конвертах). Среди соискателей рабочих мест российская промышленность, похоже, пользуется спросом. По крайней мере, предприятия вполне удовлетворены числом обращений к ним в поисках работы и не считают, что потенциальные работники обходят их стороной.

В условиях устойчивого кадрового голода и невозможности расширенного рекрутования кадров из резко уменьшившейся системы профессионально-технического образования предприятия могут попробовать найти недостающих работников среди иммигрантов, поток которых в Россию не иссякает. Однако и этот источник, похоже, не избавит отечественную промышленность от кадрового дефицита.

Во-первых, иммигранты нанимаются в подавляющем числе случаев на неквалифицированную работу (такова была позиция 88% предприятий в марте 2006 г., в 2007 г. этот вопрос не задавался, но вряд ли здесь произошли принципиальные изменения). Только 4% респондентов сообщили тогда, что они используют иммигрантов на работах, требующих средней квалификации. Мартовский опрос 2007 г. показал, что проблем с наймом неквалифицированных рабочих нет у 77% предприятий. Хотя, возможно, предприятия стали «прицениваться» к иммигрантам как к квалифицированным работникам и... разочаровались. Уровень квалификации иммигрантов не устраивал в 2007 г. 15%, годом ранее неудовлетворенность их подготовкой составляла только 7%. При этом российские предприятия достаточно политкорректны: на «культуру, мышление, стиль работы» как помехи найму указывают только 1–2% опрошенных.

Во-вторых, предприятия стали «замечать» меньше иммигрантов в своих регионах. Если в 2006 г. на отсутствие значительного числа иммигрантов «в окрестностях» как на помеху их привлечения на работу указывали 27% ответивших, то в 2007 г. — 37%. Особенno не хватает близкообитающих иммигрантов в химии и нефтехимии (2006 г. — 52%, 2007 г. — 62%), лесопромышленном комплексе (39 и 38% соответственно), машиностроении (28 и 32%), легкой промышленности (24 и 59%). Но иммигранты стали чуть чаще обращаться на промышленные предприятия в поисках работы. В 2006 г. отсутствие соискателей среди них не устраивало 23% предприятий, в 2007 г. — 20%. Особенno обеспокоены по этому поводу руководители предприятий в машиностроении (27 и 25% соответственно), пищевой (32 и 16%) и легкой (22 и 24%) отраслях. Если иммигранты «имеются в наличии» и обращаются на предприятия в поисках работы, то неудовлетворенность их квалификацией различается по отраслям следующим образом — рис. 19.3.

В-третьих, некоторые предприятия придерживаются достаточно жесткой позиции «мы предпочитаем не брать на работу иммигрантов, независимо от их качества». В 2007 г. их доля достигла 10%. Наиболее распространена сейчас такая позиция в лесопромышленном комплексе (15%), машиностроении (14%) и пищевой отрасли (13%). Эти цифры несколько снижают положительный эффект отмеченной политкорректности.



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.3. Неудовлетворенность квалификацией иммигрантов при их наличии в регионе, 2007 г., %

В-четвертых, сложность оформления иммигрантов на работу не сильно изменилась для предприятий. Если в 2006 г. это было помехой для 23% предприятий, то в 2007 г. для 19%. Сравнительно чаще на это препятствие указывают в промышленности строительных материалов (53 и 39%).

В-пятых, более чем на четверти предприятий иммигранты конкурируют при найме с местными жителями и проигрывают последним. Достаточно соискателей из местных жителей имеют (и считают это обстоятельство помехой найму иммигрантов) 26–28% фирм. В отраслях этот показатель варьируется очень значительно (табл. 19.2).

Таблица 19.2

Доля предприятий в отраслях с достаточным количеством соискателей из местных жителей в 2006 и 2007 гг., %

	2006	2007
Химия и нефтехимия	27	16
Машиностроение	23	35
ЛПК	8	20
Стройиндустрия	22	39
Легкая	21	15
Пищевая	38	50

Источник. Мартовские (2006 и 2007 гг.) опросы ИЭПП.

Зарплата вообще не является проблемой при найме иммигрантов на российские предприятия: только 1% из них посчитали зарплатные представления приезжих работников завышенными. В 2006 г. 82% руководителей считали, что зарплата местного жителя и иммигранта при одинаковой квалификации должна быть равной.

Больше всего шансов стать работником российского промышленного предприятия сейчас у иммигрантов в промышленности строительных материалов (16% ответов «ничего не мешает»), лесопромышленном комплексе (14%) и легкой промышленности (11%). В машиностроении их готовы принять на работу только 2% заводов.

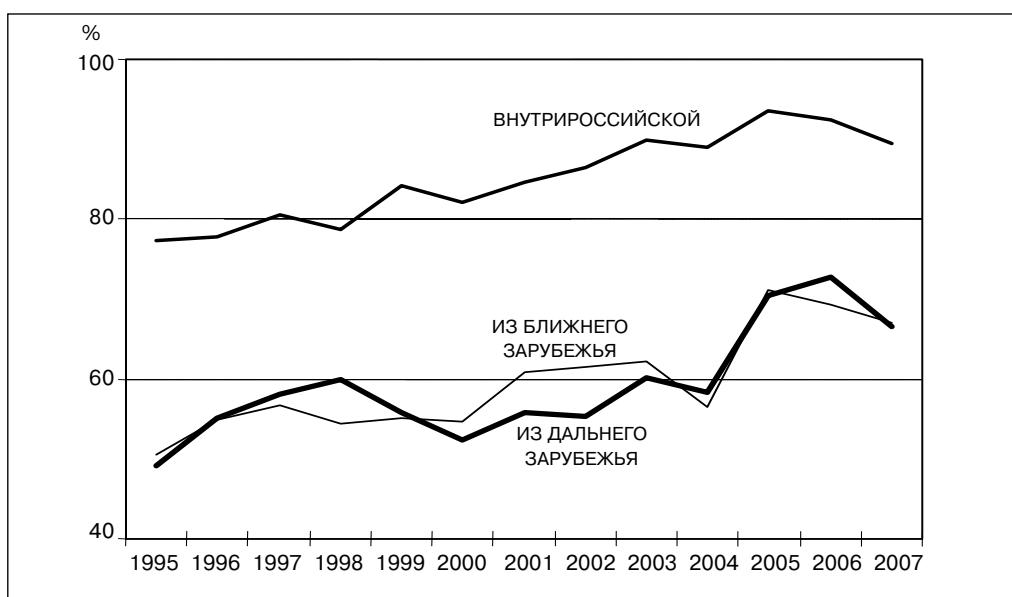
19.2. Динамика трех видов конкуренции в российской промышленности

Основными индикаторами мониторинга конкуренции являются вопросы об уровне конкуренции на рынках сбыта: «Как Вы оцениваете уровень конкуренции на рынках сбыта своего предприятия: а) со стороны российских предприятий, б) со стороны предприятий ближнего зарубежья, в) со стороны предприятий дальнего зарубежья». Ответы респондентам предлагается дать по шкале: высокая — умеренная — слабая — никакой — сложно оценить. Эти вопросы ежегодно задаются всем предприятиям панели в апреле и октябре. Для статистической обработки пяти вариантам ответов присваиваются ранги 5, 4, 3, 2, 1. Затем ранги взвешиваются по числу полученных ответов, подсчитывается средний ранг в целом по промышленности или по отраслям.

Используемая шкала ответов позволяет ввести понятие конкурентных рынков. Будем называть рынки конкурентными, если предприятия ощущают там хоть минимальный уровень конкуренции. Доля конкурентных рынков оценивается как отношение суммы ответов «высокая», «умеренная», «слабая» к сумме всех ответов. Заметим, что доля конкурентных рынков ничего не говорит об интенсивности конкуренции на этих рынках, она лишь показывает, что там предприятия ощущают какую бы то ни было конкуренцию.

19.2.1. Конкурентные рынки в российской промышленности

С 2000 г. доля конкурентных рынков в российской промышленности росла, и росла вполне уверенно. Единственным исключением стал 2004 г., когда этот показатель прекратил свой рост по всем трем видам конкуренции. Как показывают опросы, максимум конкурентных рынков с внутрироссийской конкуренцией был зарегистрирован в российской промышленности в 2005 г. Тогда 94% предприятий ощущали хотя бы какую-нибудь конкуренцию со стороны других российских производителей на своих рынках сбыта (рис. 19.4). Максимальная доля рынков с конкуренцией из дальнего зарубежья пришла на 2006 г. и составила 73%. В последнее время доля конкурентных рынков снижается во всех трех видах конкуренции — внутрироссийской (с 2005 г.), конкуренции с производителями из ближнего зарубежья (с 2005 г.) и конкуренции с производителями из дальнего зарубежья (с 2006 г.).



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.4. Динамика доли конкурентных рынков с конкуренцией

В 2006 г. доля конкурентных рынков с внутрироссийской конкуренцией снизилась на 2 п. п., в 2007 г. — еще на 3 п. п. Возможно, тенденция роста доли конкурентных рынков в российской промышленности, которая с небольшими заминками прослеживалась весь период мониторинга, исчерпала себя. В 2007 г. в среднем за год по всем отраслям доля таких рынков составляет 89%.

В 2007 г. доля конкурентных рынков в отраслях различается несильно (табл. 19.3). И только металлургия выделяется по этому показателю. Там доля конкурентных рынков упала в 2007 г. до 79%, что является отраслевым минимумом года. Заметим, что металлургия в основном всегда замыкала отраслевые рейтинги по доле конкурентных рынков, особенно — в последефолтные годы. Лидером по этому показателю в 2007 г., как и в предыдущем году, оказалась легкая промышленность: там конкуренция ощущается предприятиями на 98% рынков. Это значение является почти абсолютным отраслевым максимумом (если не учитывать 100%-й результат в химии и нефтехимии в 2005 г.). И, принимая во внимание то обстоятельство, что доля конкурентных рынков в легкой промышленности стабильно высока последние 6 лет, вполне можно считать эту отрасль лидером по развитию конкуренции. Хотя ранее (1995—1996) легкая промышленность была наименее конкурентной (в смысле — с наименьшим распространением конкуренции). Очень высока и стабильна доля конкурентных рынков в сфере производства строительных материалов, в последефолтные годы показатель не опускается в отрасли ниже 90%, в 2001 и 2005 гг. он достигал 95%, но последнее время составляет только 91%. Сказывается, вероятно, строительный бум, позволяющий производителям без помех со стороны конкурентов сбывать всю произведенную продукцию почти по любым ценам.

Таблица 19.3

**Среднегодовая доля конкурентных рынков с внутрироссийской конкуренцией
в отраслях, %**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Вся промышленность	77	78	80	79	89	94	92	89	77	78	80	79	89
Металлургия	54	78	80	74	86	75	84	89	85	82	90	80	79
Химия и нефтехимия	72	86	89	83	90	86	94	90	96	86	100	94	88
Машиностроение	79	80	79	79	83	90	91	89	92	93	95	97	95
ЛПК	80	81	78	90	83	84	85	91	95	94	95	96	89
Стройиндустрия	85	73	90	94	91	94	95	94	93	94	95	91	91
Легкая	72	75	81	85	84	87	85	96	94	97	96	97	98
Пищевая	90	90	96	79	90	88	92	97	95	93	90	93	96

Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Существенно меньшей однородностью характеризуются данные о доле рынков, на которых имеет место конкуренция с предприятиями из дальнего зарубежья (табл. 19.4). Так, в 2007 г. минимальное отраслевое значение составляло 38% и было получено для промышленности строительных материалов. В металлургии же этот показатель в том же году был равен 75% — почти двукратное превосходство. Предприятия промышленности строительных материалов реже предприятий других отраслей сталкиваются с конкурирующей продукцией из дальнего зарубежья. В среднем за 1995—2007 гг. конкурентными (по зарубежной конкуренции) были только 25% рынков сбыта этой отрасли. В 2000 и 2005 гг. рассматриваемый показатель падал до 10%. Но в 2006 г. он поднялся до 46%, что является следствием российского строительного бума, привлекшего на рынок максимальное для этой специфической отрасли количество конкурентов из-за рубежа. На втором месте по защищенности от конкуренции с импортом находится пищевая отрасль. Ее предприятия в среднем за время мониторинга сталкивались с импортной конкуренцией только на 49% своих рынков. Максимальная доля конкурентных рынков в отрасли была зарегистрирована в преддeфолтном 1997 г. Чуть чаще сталкиваются с конкурентами из дальнего зарубежья предприятия лесопромышленного комплекса. В среднем их рынки были конкурентны на 51%. Однако последние три года присутствие конкурирующего импорта на этих рынках сбыта стало расти и достигло в 2006 г. 81%.

Таблица 19.4

**Среднегодовая доля конкурентных рынков с конкуренцией с предприятиями
из дальнего зарубежья в отраслях, %**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Вся промышленность	49	55	58	60	58	70	73	67	49	55	58	60	58
Металлургия	18	48	54	70	65	59	76	61	63	59	84	79	75
Химия и нефтехимия	50	68	65	68	65	72	78	68	58	55	81	75	64
Машиностроение	51	57	63	60	60	61	63	65	70	67	73	79	71

Окончание табл. 19.4

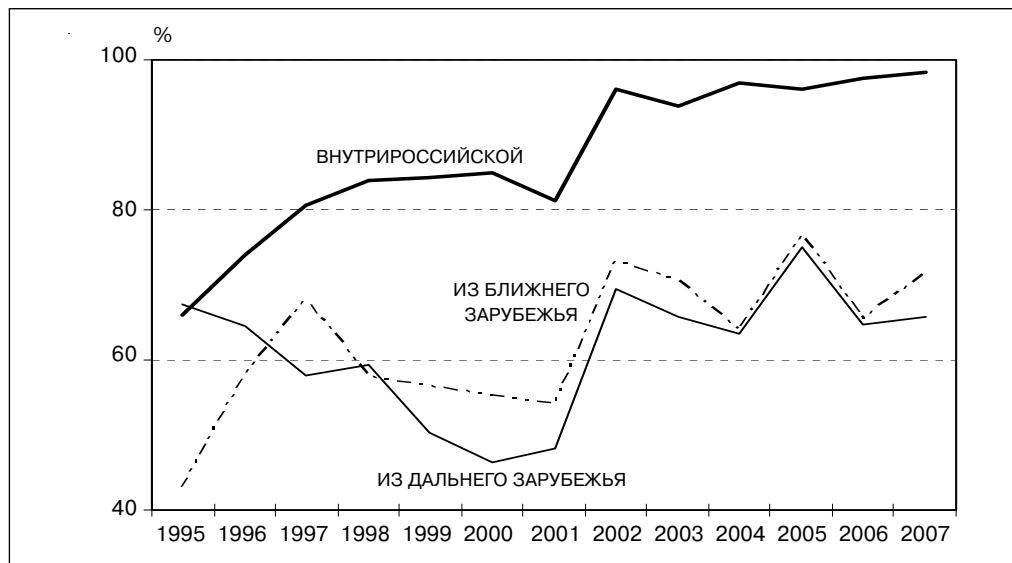
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
ЛПК	55	58	50	55	31	42	32	37	44	47	61	81	68
Стройиндустрия	25	20	36	23	27	10	16	32	10	12	24	46	38
Легкая	65	66	58	60	50	47	50	70	66	63	75	65	66
Пищевая	60	58	64	45	43	43	37	32	41	43	56	49	62

Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Наиболее распространенным было присутствие конкурирующего импорта в 1995–2007 гг. на рынках химии и нефтехимии. Средний уровень конкурентности по импорту в отрасли составил 67%, а в период 2000–2007 гг. – 69%. Максимум был зарегистрирован в 2005 г. и составлял 81%. На втором месте в общем (для периода 1995–2007 гг.) рейтинге конкурентности рынков находилось машиностроение. Конкурирующий импорт на рынках сбыта предприятий этой отрасли на протяжении всего периода мониторинга расширял свое присутствие, достигнув к 2006 г. 79%, и только в 2007 г. потерял 8 пунктов, снизившись до 71%. Но даже после этого рынки машиностроения сохранили 2-е место по рассматриваемому показателю. В 2007 г. на 1-е место по присутствию конкурирующего импорта вышла металлургия.

В целом же рост доли конкурентных с импортом рынков в 2007 г. наблюдался лишь в пищевой промышленности. В 2007 г. импорт конкурировал с отечественными пищевиками на 62% рынков. По сравнению с другими отраслями это достаточно низкий результат. Но при этом надо иметь в виду, что присутствие конкурирующего импорта в отрасли с 2002 г. выросло почти в два раза: с 32 до 62%. До этого (1998–2002) присутствие импорта на рынках отрасли снизилось также ровно в два раза (с 64 до 32%). Таких четких тенденций больше не зарегистрировано ни в одной из отраслей отечественной промышленности.

Соприкосновение предприятий легкой промышленности с импортом не так распространено, как может показаться по некоторым экспертным заключениям (рис. 19.5). В 2007 г. предприятия отрасли конкурировали с импортом только на 66% своих рынков, треть же рынков продукции отрасли была свободна от конкурирующего импорта. Заметим, как от белого, так и от «серого», поскольку сами предприятия при оценке конкуренции учитывают все ввезенные и присутствующие на их рынках сбыта товары, независимо от «чистоты» их таможенной очистки. Чуть больше в легкой промышленности конкурентных рынков, где отечественная продукция конкурирует с товарами из ближнего зарубежья: в 2007 г. – 65%. Снижение доли конкурентных рынков, где присутствует конкуренция с импортом (как из ближнего, так и дальнего зарубежья) в 2006 г. на 11 и 10 п. п. было связано, скорее всего, с улучшением таможенного контроля и снижением вследствие этого конкурентных преимуществ «серого» импорта на внутрироссийском рынке. И почти все рынки сбыта в легкой промышленности являются конкурентными по отношению к другим российским производителям: 98% предприятий легкой промышленности ощущают конкуренцию с их стороны. Причем, последний показатель относительно стабилен (находится в интервале 94–98%) с 2002 г.



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.5. Динамика доли конкурентных рынков в легкой промышленности с конкуренцией

19.2.2. Интенсивность конкуренции в российской промышленности

В 2007 г. тенденция снижения интенсивности трех видов конкуренции, начавшаяся в 2006 г., стала более очевидной (табл. 19.5). Основные индикаторы конкуренции, отслеживаемые ИЭПП с 1995 г., показали снижение уровня конкурентной борьбы по всем трем «направлениям» (внутрироссийская конкуренция, конкуренция с ближним зарубежьем, конкуренция с дальним зарубежьем). Самым значительным было снижение годового индекса внутрироссийской конкуренции: за 2007 г. он потерял 0,15 пункта, за два — 0,24. До 2006 г. в постдеволтный период интенсивность конкуренции росла по всем направлениям конкуренции. И только в 2004 г. опросы зарегистрировали паузу, когда острота внутрироссийской конкуренции не изменилась, а конкуренция с импортом даже снизилась. Но уже в следующем году рост продолжился. Максимальная интенсивность конкуренции на рынках сбыта российских промышленных предприятий за 13 лет мониторинга была зарегистрирована в 2005 г., когда все три индекса достигли абсолютных рекордов. Тем не менее текущий уровень индекса существенно выше, чем в 2000—2004 гг.

Таблица 19.5

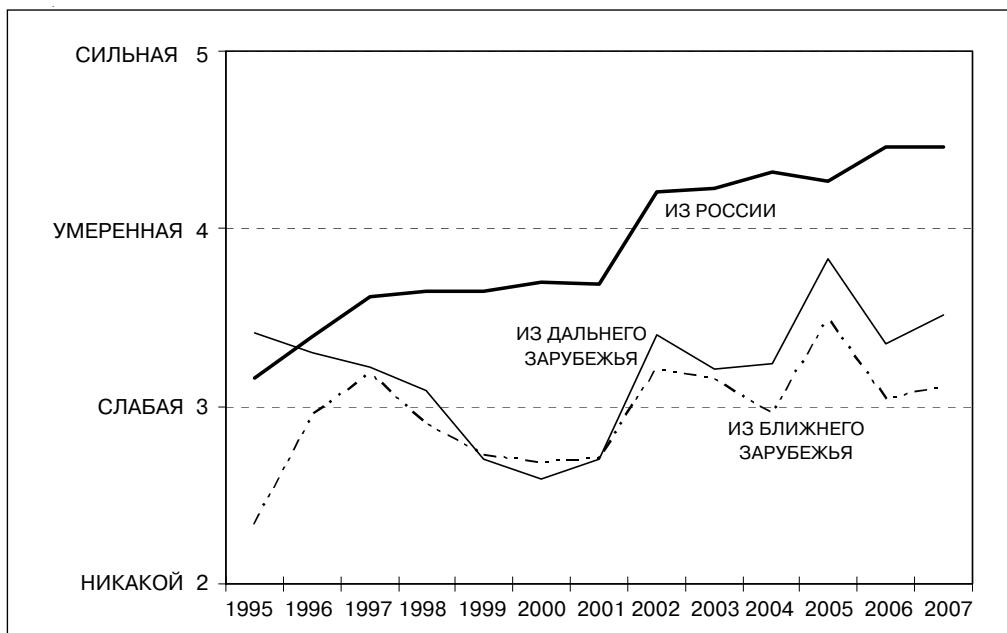
Значения годовых индексов конкуренции с разными производителями

Год	Российскими	Из ближнего зарубежья	Из дальнего зарубежья	Общий индекс
1995	3,39	2,65	2,79	2,94
1996	3,46	2,82	3,01	3,10
1997	3,55	2,81	3,02	3,13
1998	3,52	2,79	3,09	3,13
1999	3,61	2,73	2,87	3,07
2000	3,60	2,70	2,80	3,03
2001	3,73	2,89	2,90	3,17
2002	3,87	2,93	2,96	3,25
2003	3,95	2,92	3,08	3,32
2004	3,94	2,82	3,03	3,27
2005	4,21	3,27	3,49	3,66
2006	4,12	3,20	3,47	3,60
2007	3,97	3,14	3,42	3,51

Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Уровень внутрироссийской конкуренции снизился в 2006—2007 гг. почти во всех отраслях российской промышленности. Особенно сильным было падение показателя в металлургии: индекс конкуренции потерял там 0,59 пункта и составил только 3,51, т. е. находился посередине между категориями «умеренная» и «слабая». Значения этого показателя в других отраслях промышленности не опустились ниже уровня «умеренная». Минимальные «потери» понесла внутрироссийская конкуренция в легкой промышленности, где индекс конкуренции, достигнув абсолютного максимума в 2006 г., остался на прежнем уровне. В результате отрасль «укрепила» лидирующие позиции по накалу внутрироссийской конкуренции, завоеванные годом ранее. Тогда индекс внутрироссийской конкуренции в этой отрасли вырос за год на 0,2 пункта и достиг 4,47 балла (из 5 возможных), т. е. находился примерно посередине между оценками «умеренная» и «сильная» (рис. 19.6). Это является самым высоким результатом 13-летнего мониторинга конкуренции в данной отрасли.

А конкуренция с импортом в отрасли после 2005 г. ослабла. В 2006 г. она потеряла сразу 0,48 пункта, потом, правда, возросла на 0,16. 2005 г. пока остается периодом самого высокого накала борьбы с импортом, который потребовал не только мобилизации усилий предприятий по отстаиванию своих позиций на рынке, но и действий государства по «обелению» импорта. Первые же последефолтные годы были для легкой промышленности самыми комфортными (в смысле конкуренции с импортом). В 1999 г. накал конкурентной борьбы опустился ниже отметки «слабая» и оставался на этом уровне до 2001 г. В этот период уместнее говорить не о накале, а о «тлении» конкурентной борьбы с импортом. Но уже в 2002 г. острота конкуренции превзошла все предыдущие значения. Затем, правда, последовали два года небольшого снижения индекса конкуренции с импортом, завершившиеся достижением абсолютного максимума в 2005 г.

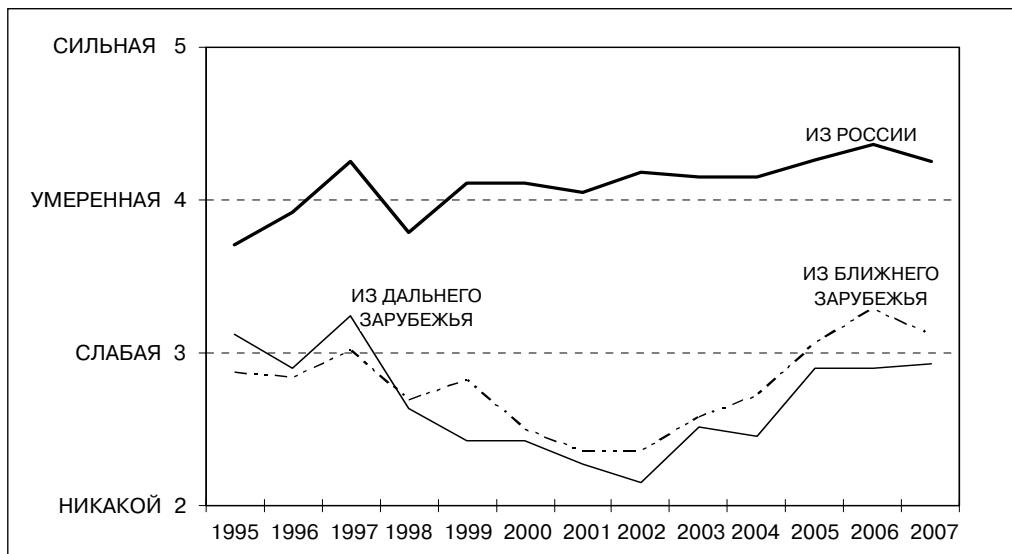


Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.6. Динамика уровня конкуренции с разными производителями в легкой промышленности

Пищевая отрасль, традиционно являющаяся наиболее защищенной от конкуренции с импортом из дальнего зарубежья, подтвердила эту свою репутацию и в 2000—2007 гг. Хотя доля конкурентных с импортом рынков почти достигла в 2007 г. преддефолтного максимума, конкуренция в отрасли осталась на крайне низком уровне (рис. 19.7). Уровень конкуренции с импортом оценивался в 2007 г. в среднем в 2,92 балла, т. е. был ниже уровня «слабая». В 2002 г. ситуация на рынках сбыта в части конкуренции с импортом была экстремально комфортной для российских производителей продуктов питания: они конкурировали с импортом на минимальном числе рынков, а интенсивность конкуренции мало отличалась от уровня «никакой». За пять лет интенсивность выросла на 0,77 — невысокий прирост для такого периода, да и результат далек от идеала. Более низкий уровень конкуренции в 2007 г. получен только в промышленности строительных материалов. Конкуренция пищевых предприятий с производителями из ближнего зарубежья становится все более интенсивной и все больше превосходит конкуренцию с продуктами из дальнего зарубежья. Но и здесь абсолютные уровни конкуренции лишь в 2005 г. превзошли уровень «слабая», но, достигнув в 2006 г. интенсивности в 3,29 балла, снизились в 2007 г. до 3,11.

А вот внутрироссийская конкуренция в отрасли отличается не только повсеместной (наибольшей) распространностью, но и самым высоким и устойчивым накалом. Средние индексы конкуренции для любого периода мониторинга (1995—2007 гг., преддефолтного, постдедолтного) выводят отрасль на абсолютное первое место по сравнению с другими отраслями. В 2007 г. накал конкурентной борьбы в отрасли уступает только результатам внутрироссийской конкуренции в легкой промышленности. Но если там речь идет о борьбе «не на жизнь, а на смерть» (слабые будут в прямом смысле выброшены с рынков), то пищевики все-таки

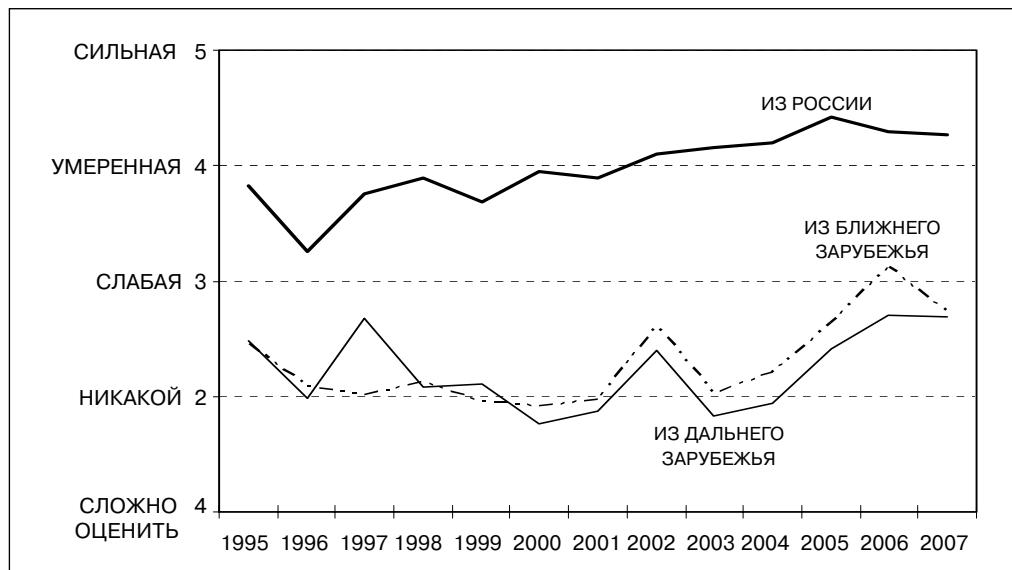


Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.7. Динамика уровня конкуренции с различными производителями в пищевой промышленности

воюют за более «жирный кусок» расходов на питание в потребительских расходах населения. В 2006 г. в отрасли был достигнут исторический максимум интенсивности внутрироссийской конкуренции — 4,36 балла, т. е. этот вид конкуренции на рынках сбыта пищевых предприятий постепенно смещается от уровня «умеренная» к уровню «сильная». Но именно постепенно, поскольку отраслевые оценки конкуренции уже с 1999 г. стабильно выше оценки 4 балла (умеренно), и только в 2005—2006 гг. сформировалась тенденция их «отрыва». В 2007 г., правда, уровень внутрироссийской конкуренции снизился, но крайне незначительно.

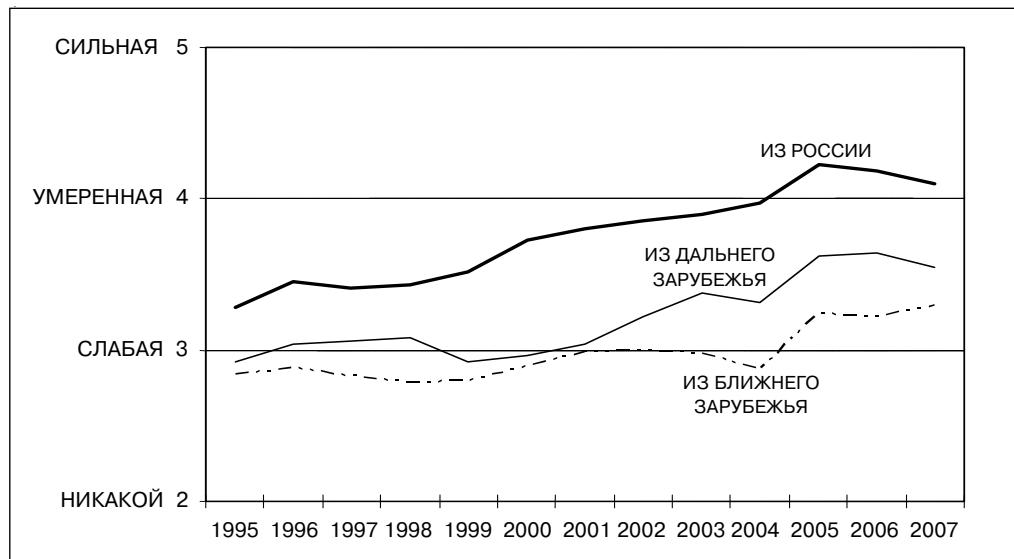
На втором месте по накалу внутрироссийской конкуренции в среднем за 1995—2007 гг. находится промышленность строительных материалов. Ее отраслевые индикаторы конкуренции почти всегда находились на втором месте, уступая, как правило, либо пищевой, либо легкой отраслям, а в 2005 г. вышли на первое. В этом же году в отрасли был зарегистрирован абсолютный рекорд, после которого началось постепенное снижение накала конкуренции с другими российскими производителями (рис. 19.8). В 2007 г. по интенсивности внутрироссийской конкуренции промышленность строительных материалов уступала только легкой промышленности. Но высокий накал внутренней конкурентной борьбы компенсируется относительно невысокой конкуренцией с импортом. Впрочем, низкая конкуренция с импортом в этой отрасли вполне нормальна, учитывая специфику продукции. В этом рейтинге стройиндустрия всегда занимала последние места. Значения индекса конкуренции с импортом находились около отметки «никакой», иногда даже опускаясь ниже (в сторону оценки «сложно оценить»). Относительно устойчивый рост конкуренции с импортом начался в 2004 г., но результат оказался скромным. Конкуренция с импортом из дальнего зарубежья так и не поднялась до уровня «слабая», а в 2007 г. даже немного снизилась. А конкуренция с импортом из ближнего зарубежья смогла добраться до отметки «слабая» в 2006 г., но затем опять оказалась ниже этого уровня.



Источник. Расчеты по результатам опросов.

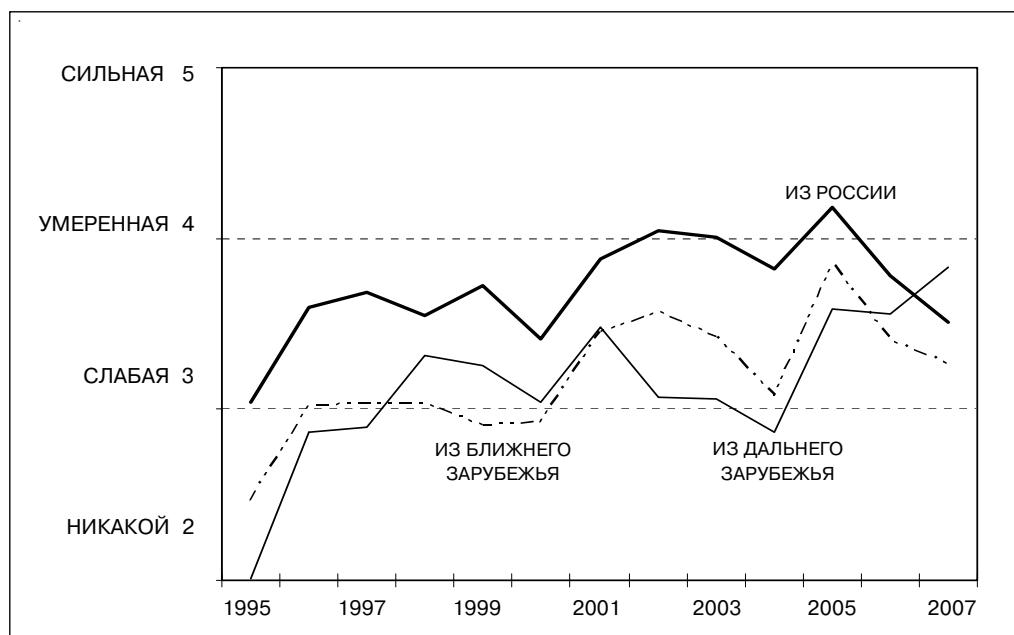
Рис. 19.8. Динамика уровня конкуренции с разными производителями в промышленности строительных материалов

В машиностроении пик внутрироссийской конкуренции, как и в большинстве отраслей, был пройден в 2005 г. Тогда значение индекса впервые превысило уровень «умеренная» и достигло 4,23. Это результат стал итогом не быстрого, но устойчивого роста конкуренции в отрасли в течение предыдущих 10 лет (рис. 19.9). Затем началось снижение показателя, в результате чего в 2007 г. индекс опустился до 4,09, т. е. практически вернулся к прежней умеренности. Как и в других отраслях, внутрироссийская конкуренция остается наиболее интенсивным видом конкуренции на рынках сбыта российского машиностроения. Конкуренция с импортной продукцией всегда и ощутимо уступала борьбе «с внутренним врагом». Своего пика конкуренция с импортом достигла в 2006 г. Но и тогда ее значение находилось лишь посередине между уровнями «слабая» и «умеренная». До 2002 г. конкуренция с импортом из дальнего зарубежья не могла оторваться от отметки «слабая», а конкуренция с импортом из ближнего зарубежья смогла сделать это только в 2005 г. Таким образом, даже в преддефолтный период, традиционно считавшийся временем засилья импорта, машиностроение не особенно страдало от последнего. Его тогда больше волновали другие, уже забытые сейчас проблемы: бартер, неплатежи, низкий спрос, недостаток оборотных средств. Но и текущий уровень конкуренции с импортом сложно назвать критичным для отрасли: она является сильной для 38% машиностроительных заводов, умеренной — для 21%, слабой — для 12%. Об определенном ее отсутствии заявили 16% предприятий. Последняя цифра — максимум этого показателя с 1998 г., т. е. в 2007 г. конкуренцию с производителями из дальнего зарубежья не ощущало больше машиностроительных заводов, чем в самом начале периода обесценения рубля и повсеместного импортозамещения. И это несмотря на то, что рубль был крепок как никогда, и импорт лился в страну полноводной рекой. Но отечественные машиностроители относятся к этому спокойнее, чем некоторые аналитики и правительственные чиновники.



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.9. Динамика уровня конкуренции с различными производителями в машиностроении



Источник. Расчеты по результатам опросов.

Рис. 19.10. Динамика уровня конкуренции с различными производителями в металлургии

Единственной отраслью, где было зарегистрировано превосходство конкуренции с импортом над внутрироссийской конкуренцией, стала металлургия (рис. 19.10). Такая уникальная (для российской экономики) ситуация сложилась там в 2007 г. Это стало следствием двух противоположных процессов. С одной стороны, уровень внутрироссийской конкуренции снизился очень резко за 2006—2007 гг.: индекс конкуренции потерял 0,67 балла и находился в 2007 г. посередине между оценками «слабая» и «умеренная». Аналогичный «брос» произошел и с конкуренцией с производителями из ближнего зарубежья. Видимо, процессы слияний и поглощений в отрасли на территории бывшего СССР сделали свое дело. С другой стороны, с металлургами из дальнего зарубежья объединяться и договариваться гораздо сложнее — приходится конкурировать. Заметим при этом, что уровень конкуренции с импортом в отрасли не является экстремально высоким по сравнению с аналогичным индикатором в других отраслях. В 2007 г. он всего лишь достиг уровня, который был в 2005 г. в легкой промышленности и к которому была близка тогда же химия и нефтехимия. Все дело в экстремально низком уровне внутрироссийской конкуренции, сложившемся в отрасли к 2007 г. Этот показатель в металлургии действительно выделяется на фоне других отраслей.

19.3. Формирование конкурентной среды на рынках сбыта российских промышленных предприятий

Реализация государственной конкурентной политики в условиях переходной экономики сталкивается с объективными сложностями, обусловленными относительно короткими сроками формирования конкурентной среды, быстрым развитием экономических процессов и слабостью традиционных систем мониторинга конкуренции. Цена возможного просчета при определении приоритетов конкурентной политики может оказаться слишком высокой для формирующейся российской рыночной экономики. В этих условиях изучение реальных условий формирования конкурентной среды в российской промышленности способно стать важным реальным эмпирическим подспорьем для выработки мер экономической политики.

Ответ на вопрос о том, какие из факторов, упоминаемые экономической теорией, формируют реальную конкурентную среду, практически не исследовался. Причина в отсутствии необходимых статистических данных, описывающих как уровень конкуренции, так и факторы, определяющие ее уровень. При этом надо иметь в виду, что для некоторых факторов в принципе сложно предложить адекватный (прямой и работоспособный) статистический измеритель и их описание возможно только на качественном уровне. Но вопрос о том, какое все-таки влияние на уровень конкуренции оказывают существующие договоренности между производителями о ценовой политике или разделе рынков сбыта, остается в экономическом анализе актуальным.

Исследование вклада различных факторов в формирование совокупного (обобщенного) уровня конкуренции в российской промышленности возможно на основе опросов руководителей предприятий. При таком подходе снимается ряд принципиальных методологических проблем и становится возможным получение совершенно новых данных, способных стать основой корректировки государственной политики в области развития конкуренции. Для практического воплощения

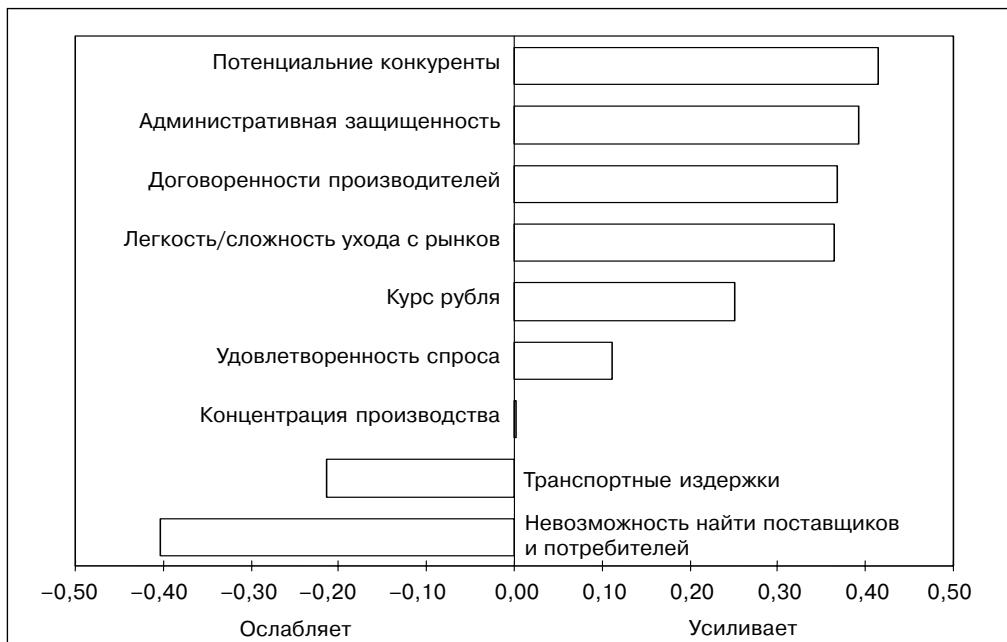
указанного подхода с 2000 г. с интервалом 23–26 месяцев (т. е. в двухгодичном цикле) руководителям промышленных предприятий, участвующим в регулярных конъюнктурных опросах ИЭПП, задавались вопросы о влиянии на конкуренцию основных факторов, выделяемых экономической теорией. В анкетный список факторов были включены: а) уровень концентрации производства; б) степень удовлетворенности спроса и наличие избыточных мощностей; в) договоренности о ценовой политике и разделе рынков сбыта; г) размер транспортных издержек; д) проблема поиска поставщиков и потребителей для нового производителя; е) административная защищенность рынков; ж) проблема ухода с рынков; з) наличие потенциальных конкурентов.

Большинство из исследованных факторов либо не имеет адекватных статистических индикаторов, либо не имеет надежной статистической базы. Влияние каждого из факторов на агрегатный уровень конкуренции было предложено оценить по силе влияния (существенно, умеренно, незначительно, никак, сложно оценить) и по характеру этого влияния (усиливает, ослабляет). Предполагалось, что каждый фактор может как усиливать конкуренцию на конкретных рынках сбыта, так и ослаблять ее. Например, административная защищенность может иметь место на небольшой части рынков производителя и поэтому ее влияние относительно невелико. На большей же части рынков того же производителя такие барьеры отсутствуют, что приводит к беспрепятственному перемещению товаров и услуг и, естественно, усиливает конкуренцию. В конечном счете мы получаем итоговое влияние каждого конкретного фактора на агрегатный уровень конкуренции.

При статистической обработке результатов опросов всем категориям ответов (существенно, умеренно, незначительно, никак, сложно оценить) присваивались ранги 5, 4, 3, 2, 1 соответственно, которые взвешивались по доле ответов для получения среднего ответа, т. е. среднего воздействия данного фактора на уровень конкуренции. Чем выше средний ранг влияния фактора, тем более интенсивное воздействие оказывает он на уровень конкуренции. Для вычисления результирующей оценки влияния факторов из средней величины положительного влияния вычиталась средняя величина ослабляющего влияния. Тогда положительные значения такого производного итогового индикатора определят факторы, которые, в конечном счете, оказывают позитивное влияние на уровень конкуренции (усиливают конкуренцию), отрицательные — негативное (ослабляют конкуренцию).

19.3.1. Основные итоги формирования конкуренции в российской промышленности

Поскольку предприятиям в ходе всех четырех опросов предлагалось оценить как позитивное, так и негативное влияние одного и того же фактора (пары противоположных проявлений одного фактора), то для оценки среднего итогового влияния за весь период мониторинга рассматриваемых факторов на уровень конкуренции можно получить средний баланс влияния каждого из факторов как разность между средними оценками положительного и отрицательного воздействий. Средние (за весь период) балансы показали итоговую картину формирования конкуренции в российской промышленности в 2000–2007 гг. (рис. 19.11).



Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Рис. 19.11. Средние за 2000—2007 гг. балансы оценок формирования конкуренции в российской промышленности

Отслеживаемые в ходе мониторинга факторы достаточно четко и устойчиво разделились на две группы. В первую группу (положительное влияние на конкуренцию) попали шесть факторов: степень удовлетворенности спроса и наличие избыточных мощностей, курс рубля, возможности ухода с рынков, договоренности о ценовой политике и разделе рынков сбыта, административная защищенность рынков, наличие потенциальных конкурентов. Во вторую группу (отрицательное влияние) попали три фактора: уровень концентрации производства, размер транспортных издержек, проблема поиска поставщиков и потребителей для нового производителя. Степень позитивного или негативного результирующего влияния на конкуренцию в российской промышленности исследованных факторов была непостоянной, иногда менялся и знак влияния (табл. 19.6).

Таблица 19.6

Результирующее влияние факторов на уровень конкуренции в 2000—2007 гг.

Факторы	2000	2002	2004	2007
1	2	3	4	5
1. Уровень концентрации производства	-0,11	0,04	0,14	-0,09
2. Степень удовлетворенности спроса	0,05	0,14	-0,01	0,20
3. Договоренности о ценовой политике и разделе рынков	0,38	0,50	0,13	0,40
4. Транспортные издержки	-0,28	-0,02	-0,30	-0,25
5. Поиск поставщиков и потребителей	-0,69	-0,31	-0,38	-0,47

Окончание табл. 19.6

1	2	3	4	5
6. Административная защищенность рынков	0,31	0,41	0,48	0,41
7. Уход с рынков	0,30	0,29	0,30	0,45
8. Потенциальные конкуренты	0,25	0,46	0,34	0,61
9. Курс рубля		0,22	0,13	0,34

Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Полученные результаты указывают на приоритеты конкурентной политики в российской промышленности.

19.3.2. Помехи развитию конкуренции в российской промышленности

Основной помехой развитию конкуренции производители считают проблему поиска поставщиков и потребителей (рис. 19.11). Указанная причина имеет итоговое отрицательное влияние на конкуренцию во всех отраслях промышленности. Особенно велико конечное (т. е. с учетом как позитивного, так и негативного воздействия) сдерживающее влияние этого фактора в металлургии, лесопромышленном комплексе, промышленности строительных материалов и машиностроении. Меньше всего подобных проблем возникает в химии и нефтехимии, но и там влияние рассматриваемого фактора на конкуренцию с учетом всего спектра оценок отрицательное.

Этому может быть несколько причин. С одной стороны, за относительно короткий период формирования рыночной экономики объективно не может быть создано развитой информационной инфраструктуры, позволяющей производителям изучать потенциальные рынки сбыта, находить и устанавливать контакт с новыми контрагентами. С другой стороны, российские предприятия, наверное, все-таки предпочитают иметь дело с проверенными поставщиками и потребителями, поскольку низкая контрактная культура и длительный опыт экономики неплатежей заставляет их избегать новых, хотя, возможно, и перспективных партнеров. Задачи государства в этой области очевидно должны быть связаны с формированием качественной информационной инфраструктуры на рынках и культуры ведения бизнеса (в первую очередь — в части выполнения собственных обязательств).

При оценке начального негативного влияния фактор «привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям продукции» всегда имел наиболее сильное воздействие на конкуренцию (табл. 19.7). В 2007 г. его влияние в среднем достигло 3,70, т. е. приблизилось в целом по промышленности к уровню «умеренно». Особенно остро эта проблема ощущается в цветной металлургии: там негативное влияние привязанности поставщиков и потребителей достигло уже 4,58, т. е. вплотную приблизилось к уровню «существенно», а суммарная доля ответов «существенно» и «умеренно» составляет уже 87%.

Таблица 19.7

**Степень отрицательного влияния основных факторов на конкуренцию
на рынках сбыта российских промышленных предприятий,
2000–2007 гг., средний ранг**

Факторы	2000	2002	2004	2007
1. Концентрация выпуска основной части продукции на нескольких предприятиях	3,37	3,39	3,31	3,52
2. Неудовлетворенность платежеспособного спроса и отсутствие избыточных мощностей	3,28	3,25	3,42	3,28
3. Неформальные договоренности производителей о разделе рынков, ценовой политике и пр.	2,90	2,99	3,01	3,03
4. Высокие транспортные издержки	3,06	3,06	3,44	3,31
5. Привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям продукции	3,45	3,36	3,50	3,70
6. Административная защищенность ваших рынков сбыта (квотирование, лицензирование, запреты ввоза/вывоза)	2,72	2,86	3,09	3,02
7. Легкость ухода с рынков (реальная возможность возврата средств, вложенных в оборудование и площади)	2,40	2,34	2,72	2,51
8. Отсутствие предприятий, способных быстро вторгнуться на ваши рынки сбыта (т. е. потенциальных конкурентов)	3,27	3,15	3,46	3,35
9. Заниженный курс рубля		2,43	2,72	2,52

Источник. Опросы ИЭПП.

В идущей следом пищевой промышленности негативное влияние рассматриваемого фактора составляет только 3,89 (т. е. ниже уровня «умеренно»). Далее плотной группой на небольшом интервале «расположились» остальные отрасли промышленности. Минимальное негативное влияние привязанности поставщиков и потребителей получено в промышленности строительных материалов (3,60). Таким образом, отрасли промышленности достаточно высоко и примерно одинаково оценивают негативное воздействие на уровень конкуренции трудностей в поиске новых поставщиков и потребителей.

Подтверждает этот тезис и исследование конкурентных преимуществ отечественных предприятий. Основными преимуществами своей продукции на внутреннем рынке российские предприятия и в 2006 г., и в 2007 г. считали длительные связи с потребителями. За год частота упоминания этого фактора выросла на 15 пунктов. В 2007 г. на него указывали уже более 70% предприятий, и он стал почти абсолютным лидером на отраслевом уровне. Лишь в пищевой промышленности он занимает второе место (64%), уступая первое критерию «лучшее качество продукции» (71%), что, впрочем, неудивительно, поскольку львиную долю продукции этой отрасли потребляет население, и отследить устойчивость связей с ним здесь бывает проблематично. Вот и приходится «брать» качеством в самой жесткой конкурентной борьбе (что всегда показывает наш мониторинг уровня конкуренции) как с другими российскими предприятиями, так и с импортом. Однако положительным очевидное лидерство фактора «длительные связи с потребителями продукции» считать не стоит. Значительное влияние этого фактора в то же время серьезно препятствует вхождению на рынки других производителей и, следовательно, в конечном счете, сдерживает развитие конкуренции в российской промышленности.

Достаточно существенным препятствием конкуренции предприятия в итоге (т. е. как разницу между усиливающим и ослабляющим воздействием) считают высокие транспортные издержки. Самое сильное конечное отрицательное влияние на конкуренцию транспортная составляющая издержек имеет в промышленности строительных материалов, черной металлургии, лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной отрасли. Поскольку установление транспортных тарифов и развитие транспортной отрасли в значительной степени находится в руках государства, то снижение негативного влияния этого фактора зависит от действий правительства.

Самое умеренное итоговое негативное влияние на уровень конкуренции оказывает степень концентрации производства. Хотя средний баланс влияния за все четыре опроса оказался отрицательным (рис. 19.11), но его абсолютное значение крайне невелико, а результаты двух опросов показали все-таки положительное, по мнению предприятий, влияние концентрации на уровень конкуренции (см. табл. 19.6), т. е. в целом по промышленности сложился нулевой баланс негативного и позитивного воздействия в этой сфере. Правда, результаты опроса 2007 г. зафиксировали ослабляющее влияние этого фактора на конкуренцию, тогда как предыдущие два замера (2002 и 2004 гг.) показали исчезновение негативного и рост позитивного воздействия. С учетом активизации процессов слияний и поглощений в российской промышленности влияние концентрации выпуска на общий уровень конкуренции требует более тщательного мониторинга и детального анализа.

На отраслевом уровне концентрация в итоге сдерживает конкуренцию не во всех отраслях. В стройиндустрии, легкой и пищевой отраслях степень концентрации производства оказывает скорее позитивное, чем негативное воздействие на конкуренцию. Излишне высокая концентрация производства определенно негативно сказывается на конкуренции лишь в металлургии, химии и нефтехимии. В машиностроении и ЛПК в целом два вектора влияния уравновешивают друг друга. Этот факт свидетельствует о том, что, несмотря на традиционное внимание государства к этой проблеме, здесь существуют еще достаточно поле деятельности, и реестр монополистов не потерял своей актуальности.

Исходное (т. е. до расчета итогового баланса) положительное воздействие фактора «наличие многих производителей, каждый из которых выпускает лишь небольшую долю продаваемой на рынке продукции» было стабильным во времени: средний ранг изменялся в интервале от 3,26 до 3,45, т. е. определенно находится между оценками «незначительно» и «умеренно». В последних трех опросах позитивное влияние на уровень конкуренции низкой концентрации производства стабилизировалось на уровне 3,43–3,45. В 2007 г. наиболее сильное положительное воздействие низкой концентрации выпуска было зарегистрировано в промышленности строительных материалов (ранг 3,86, ответов «существенно» и «умеренно» — 74%), химии и нефтехимии (ранг 3,75 и 68%), пищевой отрасли (ранг 3,58 и 51%) и машиностроении (ранг 3,50 и 59%).

Влияние фактора «концентрации выпуска основной части продукции на нескольких предприятиях» занимает в целом (по промышленности и за все опросы) второе место по силе исходного негативного влияния на конкуренцию. Уровень такого воздействия был относительно постоянен и изменялся в пределах от 3,31 до 3,52 (последнее — максимальное — значение получено в 2007 г.). Особенno велико негативное влияние этого фактора было в 2007 г. в черной металлургии: там уровень его воздействия оценен предприятиями в 4,54, сумма ответов «существенно» и «умеренно» составляет 93%. В других отраслях негативное влияние

концентрации на конкуренцию оказалось существенно меньше (от 3,63 в цветной металлургии до 3,23 в лесопромышленном комплексе), т. е. между оценками «умеренно» и «незначительно».

19.3.3. Что усиливает конкуренцию в российской промышленности

Как показывают расчеты (табл. 19.8), включенные в мониторинг факторы оказывали не слишком значительное исходное усиливающее воздействие на уровень конкуренции. Минимальное значение среднего воздействия получено для фактора «сложность ухода с рынков (невозможность вернуть средства, вложенные в оборудование и площади)» и составляет 2,63, что соответствует примерно середине интервала между оценками «никак» и «незначительно».

Максимальная средняя оценка была получена для фактора «наличие предприятий, способных быстро вторгнуться на ваши рынки сбыта (т. е. потенциальных конкурентов)» в 2007 г. и составляет 3,96, т. е. почти совпадает с уровнем влияния «умеренно». Средние (за все годы мониторинга) ранги находятся в интервале от 2,79 («занышенный курс рубля») до 3,72 («наличие предприятий, способных быстро вторгнуться на ваши рынки сбыта (т. е. потенциальных конкурентов)»).

Таблица 19.8

Степень позитивного влияния основных факторов на конкуренцию на рынках сбыта российских промышленных предприятий, 2000—2007 гг., средний ранг

Факторы	2000	2002	2004	2007
1. Наличие многих производителей, каждый из которых выпускает лишь небольшую долю продаваемой на рынке продукции	3,26	3,43	3,45	3,43
2. Высокая удовлетворенность платежеспособного спроса и наличие избыточных мощностей	3,33	3,39	3,41	3,48
3. Отсутствие договоренностей между производителями о разделе рынков, ценовой политике и пр.	3,28	3,49	3,14	3,43
4. Незначительные транспортные издержки	2,78	3,04	3,14	3,06
5. Возможность для нового производителя легко найти поставщиков и потребителей	2,76	3,05	3,12	3,23
6. Отсутствие административной защищенности рынков (квотирования, лицензирования, запретов ввоза/вывоза)	3,03	3,27	3,57	3,43
7. Сложность ухода с рынков (невозможность вернуть средства, вложенные в оборудование и площади)	2,70	2,63	3,02	2,96
8. Наличие предприятий, способных быстро вторгнуться на ваши рынки сбыта (т. е. потенциальных конкурентов)	3,52	3,61	3,80	3,96
9. Занышенный курс рубля	Н/д	2,65	2,85	2,86

Источник. Опросы ИЭПП.

Наличие потенциальных конкурентов, способных быстро вторгнуться на привлекательные рынки, возглавляет список факторов, оказывающих итоговое положительное влияние на конкуренцию в российской промышленности (см. рис. 19.6). Понятно, что появление и актуальность этого фактора связана с сокращением

выпуска в постсоветский период, низкой загрузкой мощностей и наличием большого числа предприятий, ищущих рынки сбыта. Но к 2007 г. навес избыточных мощностей в российской промышленности заметно сократился, а существенность этого фактора в деле усиления конкуренции резко возросла. Это свидетельствует об изменении стратегии предприятий, которые переходят от пассивного (за счет использования существующих, но простирающихся мощностей) освоения своих традиционных рынков к инвестиционному поведению, т. е. выходу на другие рынки за счет инвестиций. Такая стратегия и связанное с ней усиление конкуренции наиболее отчетливо проявляется в легкой промышленности, на втором месте с большим отрывом от лидера находятся пищевая отрасль и производство строительных материалов.

В списке факторов, которые, по мнению предприятий, оказывали исходное положительное (усиливающее) воздействие на конкуренцию, наличие потенциальных конкурентов все годы мониторинга являлось самым существенным фактором и его влияние постоянно росло. В 2007 г. 44% предприятий в целом по промышленности считали, что он существенно усиливает конкуренцию, а 30% — что усиливает умеренно, т. е. почти три четверти предприятий опасались вторжения на свои рынки конкурентов. Самые сильные опасения были зарегистрированы в легкой промышленности, где сумма таких оценок составляет 87%, а средний ранг равен 4,28 (т. е. гарантированно превосходит значение «умеренно»). Достаточно сильны подобные опасения также в машиностроении (78% оценок и средний ранг 4,22), лесопромышленном комплексе (79% и ранг 4,16) и пищевой отрасли (80% и ранг 4,11). Во всех этих отраслях средний ранг превосходит уровень «умеренно» и только 3—4% предприятий дали ответ «сложно оценить», т. е. вероятность интервенции конкурентов высока и в высшей степени определенна.

Вместе с тем на некоторых рынках тот же фактор отмечался с отрицательным значением, т. е. «отсутствием потенциальных конкурентов», ослаблял конкуренцию и находился в исходном рейтинге сдерживающих факторов на 3—4 местах. Его негативное влияние было минимальным в 2002 г. и достигло максимума в 2004 г. В 2007 г. отсутствие потенциальных конкурентов наиболее сильно ослабляло конкуренцию в лесопромышленном комплексе (3,84), легкой промышленности (3,57) и машиностроении (3,54). А в металлургии, химии и нефтехимии негативное влияние отсутствия навеса потенциальных конкурентов минимально (уровень «незначительно»).

Отсутствие (или низкая эффективность) административной защищенности рынков сбыта оказалось, в конечном счете, на втором месте по силе позитивного влияния на уровень конкуренции. Этот фактор имеет итоговое положительное влияние на конкуренцию во всех отраслях. Можно предположить, что активная борьба с регионализацией рынков и традиционно российское пренебрежение законами сделали свое дело: производители получили единый национальный рынок сбыта, перемещение товаров по которому ограничивается больше транспортными издержками, а не административными барьерами.

Начальный позитивный (т. е. без учета негативного влияния) эффект отсутствия административной защищенности рынков возрастал с 2000 по 2004 г. За это время среднее положительное воздействие увеличилось с 3,03 («незначительно») до 3,53 (середина интервала между метками «незначительно» и «умеренно»). Последний опрос зарегистрировал небольшое (до 3,43) снижение положительного влияния этого фактора на конкуренцию. На отраслевом уровне степень положительного влияния отсутствия административной защищенности рынков в 2007 г. существенно разли-

чалась. В цветной металлургии 88% предприятий считают, что рассматриваемый фактор существенно усиливает конкуренцию на рынках, 7% — «умеренно». В результате средний уровень положительного влияния фактора составил 4,95 (т. е. практически равен оценке «существенно»). На втором месте со значительным отрывом находится сейчас легкая промышленность. Степень положительного влияния на конкуренцию отсутствия административной защищенности рынков составляет в этой отрасли 4,00 (уровень «умеренно») при 76% предприятий выбравших ответы «существенно» и «умеренно». Немного меньше по сравнению с легкой промышленностью имеет влияние на конкуренцию рассматриваемый фактор в пищевой отрасли. Там его ранг составляет 3,63, доля ответов «существенно» и «умеренно» — 63%. На другом полюсе находится промышленность строительных материалов: средний ранг там составляет 2,95 (ниже уровня «незначительно») и только 15% предприятий считают, что отсутствие административной защищенности их рынков существенно способствует росту конкуренции.

Масштабы административной защищенности рынков несильно ослабляют конкуренцию: средний уровень влияния в 2007 г. — «незначительно». При этом опросы зарегистрировали рост негативного влияния фактора «административная защищенность рынков сбыта (квотирование, лицензирование, запреты ввоза/вывоза)» за 2000—2007 гг. только на 0,30 пункта.

Достаточно сильное позитивное влияние на уровень конкуренции в конечном счете оказывает незначительное количество или низкая эффективность договоренностей между производителями о ценовой политике и разделе рынков сбыта. Этот фактор является, наверное, самым деликатным в изучаемой проблеме. Однако, принимая во внимание доверительный характер отношений с респондентами и достаточно нейтральную формулировку вопроса, можно предположить, что ответы респондентов на анкету ИЭПП находятся близко к истине. Переходный период и этап первоначального накопления капитала накладывают свой отпечаток на поведение отечественных производителей: пока они предпочитают вытеснить конкурента, а не договориться с ним. Лидерами в склонности к усилению конкуренции и нежелании идти на компромиссы с конкурентами в итоге оказались черная металлургия, химия и нефтехимия, пищевая промышленность. Скорее всего, влияние фактора отсутствия договоренностей в указанных отраслях со временем (т. е. по мере роста цивилизованности отношений) может снизиться.

Чистый начальный положительный эффект (до учета негативного воздействия) отсутствия договоренностей имел средние уровни оценки воздействия на конкуренцию в 2000 и 2002 гг. 3,28 и 3,49 соответственно. Затем положительное влияние снизилось до 3,14 и возросло в 2007 г. до 3,43. Самое значительное положительное влияние честной конкуренции имеет место, по мнению производителей, в цветной металлургии (ранг 3,96, сумма долей ответов «существенно» и «умеренно» 78%), химии и нефтехимии (ранг 3,71, 77%) и пищевой отрасли (ранг 3,70, 69%). Машиностроение находилось в 2007 г. в нижней части рейтинга: положительный эффект отсутствия договоренностей оценивается на уровне 3,42 (т. е. посередине между «незначительно» и «умеренно») при 54% ответов «существенно» и «умеренно». Самый низкий положительный эффект от отсутствия договоренностей зарегистрирован в легкой промышленности: там средний уровень влияния составляет лишь 3,06 (т. е. «незначительно») и максимум ответов (33%) получила оценка «никак».

Если говорить о стартовом отрицательном вкладе фактора «неформальные договоренности производителей», то его сдерживающее влияние было самым ста-

бильным во времени среди всех отслеживаемых факторов, т. е. никаких подвижек в этой деликатной области, наилучее, наверное, заманчивой для надзора со стороны государства, предприятиями не отмечено. Относительно чаще других негативное влияние этого фактора упоминается предприятиями цветной металлургии, промышленности строительных материалов и пищевой отрасли.

Сложности ухода с рынков (вывода средств) с целью создания производств в более привлекательных секторах занимают четвертое место по силе положительного влияния на конкуренцию и лишь незначительно уступают предыдущему фактору. Однако это обстоятельство вряд ли стоит оценивать позитивно. Предприятия считают, что в сложившейся ситуации сложно ликвидировать неконкурентоспособное производство. Они вынуждены продолжать выпуск убыточной неконкурентоспособной продукции, тем самым «засоряя» рынок ненужной продукцией и нерационально используя ресурсы.

Высокая удовлетворенность платежеспособного спроса и наличие избыточных мощностей замыкает список факторов, оказывающих в итоге положительное влияние на конкуренцию. Однако такой «умеренный» результат оказался итогом сложения достаточно мощных противоположных стартовых оценок. В рейтинге положительного влияния рассматриваемый фактор занимает второе (в среднем за все опросы) место, что объясняется стабильным рангом. Его значение изменялось за все время с 3,33 до 3,48. Второе место в отдельных опросах он занимал только в 2000 и 2007 гг. Но малая изменчивость во времени степени воздействия этого фактора на конкуренцию позволила ему в итоге обойти другие факторы. В 2007 г. высокая степень удовлетворения спроса и избыточные мощности достигли максимального усиливающего влияния на конкуренцию. Как существенное его влияние на усиление конкуренции оценили 24% предприятий, как умеренное — 27%. В итоге в 2007 г. 51% производителей считало, что высокая удовлетворенность спроса и наличие избыточных мощностей предотвращают возникновение и относительно продолжительное сохранение свободных рыночных ниш. Однако такие оценки относятся, скорее всего, только к спросу, поскольку избыточных мощностей в среднем на предприятиях уже не осталось. С апреля 2007 г. в российской промышленности регистрируется абсолютная нехватка мощностей в связи с ожидаемыми изменениями спроса, т. е. доля предприятий, у которых производственных мощностей недостаточно для удовлетворения ожидаемых объемов спроса, превышает долю предприятий, которые считают свои мощности избыточными по отношению к предполагаемым объемам продаж. Заметим, что кадров российской промышленности не хватает уже давно и много. Таким образом, «общероссийский» навес мощностей, создававший до последнего времени определенный «запас свободного хода», не требующий инвестиций, исчерпан. В результате растущий спрос в ближайшие годы не будет удовлетворяться полностью и в кратчайшие сроки, как это было все последнее время.

В начальном рейтинге сдерживающих конкуренцию факторов «низкая удовлетворенность спроса и отсутствие свободных конкурентоспособных мощностей» находится на 3—4 местах. В 2007 г. наличие неудовлетворенного спроса и отсутствие простаивающих мощностей максимально ослабляло конкуренцию в цветной металлургии: средний уровень негативного влияния составляет 4,06 (т. е. «умеренно»), при этом 51% предприятий считает воздействие этого фактора существенным. В других отраслях негативное влияние рассматриваемого фактора, по мнению предприятий, в 2007 г. было ниже, особенно в машиностроении (3,16) и лесопромышленном комплексе (3,21).

В конечном счете в экономических реалиях 2000–2007 гг. исследованные факторы оказывали, по мнению респондентов, положительное влияние на уровень конкуренции в российской промышленности в целом. Это дает определенные основания для признания государственной политики в этой области эффективной. Реальная конкурентная среда формируется как под воздействием факторов, находящихся вне компетенции (зоны ответственности) антимонопольного ведомства (потенциальные конкуренты, возможности ухода с рынков, курс рубля, удовлетворенность спроса), так и подвластных государственным органам. Вместе с тем, отсутствие договоренностей между производителями вряд ли может быть признано следствием деятельности антимонопольного органа, поскольку факт установления таких словоров — дело крайне сложное и долгое. Пока, наверное, у госструктур не было ни времени, ни опыта расследования подобных соглашений, за исключением самых простых и грубых случаев, от которых изворотливый российский бизнес быстро отказался. Основной заслугой антимонопольного ведомства и всего правительства в целом, которую признают и сами производители, является отсутствие административной защищенности рынков (квотирования, лицензирования, запретов ввоза/вывоза). Негативное же влияние на конкуренцию концентрации производства и транспортных издержек должно стать основной заботой государства в ближайшей перспективе.

19.4. Проблемы выхода на новые (продуктовые и географические) рынки сбыта

19.4.1. Расширение географии сбыта российских промышленных предприятий

Как показывают опросы ИЭПП, российские промышленные предприятия имеют широкую географию сбыта своей продукции и нацелены на ее расширение. Основными рынками (и в 2005 г., и в 2007 г.) были удаленные от «родной» области регионы (табл. 19.9). В 2007 г. основным регионом сбыта свою область считали в два раза меньше предприятий, чем дальнние (и даже не соседние) области. За два года доля предприятий, преимущественно ориентированных на дальнние регионы, возросла на 10 пунктов, а доля предприятий, продающих свою продукцию в соседних областях, — на 7 пунктов; доля же предприятий, упоминающих «родную» область в качестве рынка сбыта, уменьшилась с 42 до 34%.

Таблица 19.9

Регионы преимущественной реализации продукции российских промышленных предприятий, %

	2005	2007
Внутри своей области (края, республики)	42	34
В соседних областях РФ	31	37
В других областях (краях, республиках) РФ	60	70
В странах ближнего зарубежья	35	32
В странах Европы	30	15
В Азии, Африке, Америке		20
Итого	198	208

Источник. Декабрьский (2005 г.) и июньский (2007 г.) опросы ИЭПП.

Естественно, что основные обрабатывающие отрасли имеют свою специфику с точки зрения территориальных приоритетов сбыта (табл. 19.10). Машиностроительные предприятия имеют самую широкую географию сбыта: менее трети предприятий этой отрасли указали в качестве приоритетного региона свою область. Еще меньше предприятий реализуют продукцию на соседних территориях. Для подавляющего числа машиностроительных предприятий основные регионы сбыта находятся в «дальних» областях (краях, республиках). Впрочем, рост приоритетности этого направления за два года оказался не столь большим (только 8 пунктов).

Чуть более динамично менялась картина территориальных приоритетов сбыта в легкой промышленности. Как и в машиностроении, основными регионами сбыта в отрасли считаются «дальние» регионы: там реализуют основную часть своей продукции около двух третей предприятий отрасли. Но за два года приоритетность этого направления выросла только на 4 пункта (т. е. практически не изменилась). Больше всего успехов добились предприятия отрасли при продвижении своей продукции в соседние области, что объясняется наличием потребителей у этой отрасли в большинстве случаев во всех регионах страны и, следовательно, возможностью сэкономить на транспортных издержках при «освоении» территориально близких регионов. Самая активная территориальная экспансия происходила в пищевой промышленности. В силу отраслевой специфики пищевые предприятия реализуют продукцию в первую очередь на прилегающих территориях. Это правило особенно было видно в 2005 г., когда 86% производителей считали преимущественным регионом реализации свою область (край, республику). Однако к 2007 г. приоритетность «родного» региона снизилась в отрасли на 12 пунктов, а приоритетность соседних возросла более чем в два раза (69% после 31%). Как и в случае легкой промышленности, пищевые предприятия имеют потребителей по всей территории страны, а освоение ближайших областей снижает транспортные издержки. Но и «дальние» области активно осваиваются пищевыми предприятиями. В 2007 г. их приоритетность возросла в полтора раза.

Таблица 19.10

Регионы преимущественной реализации продукции российских предприятий машиностроительной, легкой и пищевой отраслей, %

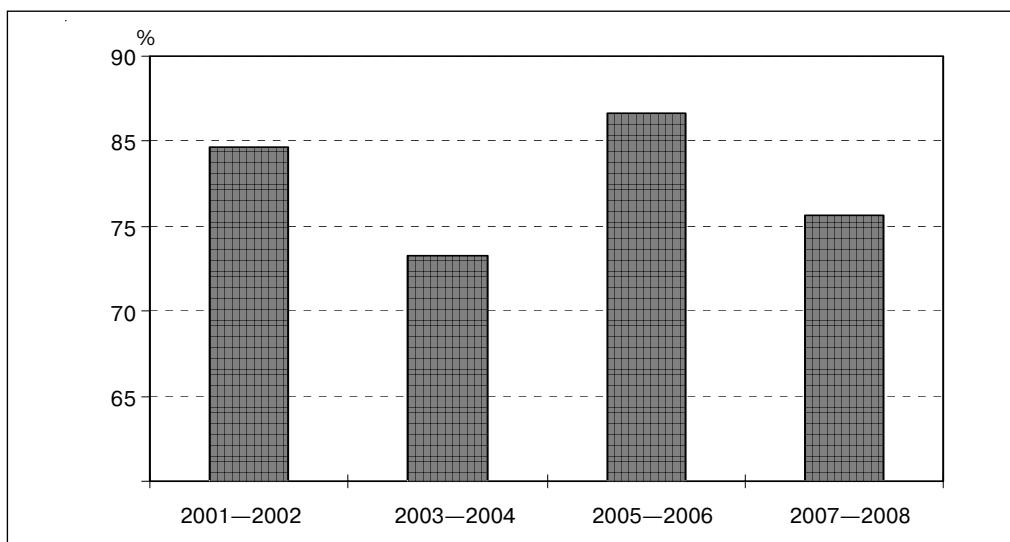
	Машиностроение		Легкая		Пищевая	
	2005	2007	2005	2007	2005	2007
Внутри своей области (края, республики)	31	28	51	45	86	74
В соседних областях РФ	26	27	41	50	31	69
В других областях (краях, республиках) РФ	68	76	65	69	34	50
В странах ближнего зарубежья	42	42	18	27	9	10
В странах Европы	26	9	13	11	13	0
В Азии, Африке, Америке		24		1		6
Итого	193	206	188	203	173	209

Источник. Декабрьский (2005 г.) и июньский (2007 г.) опросы ИЭПП.

Таким образом, российские предприятия активно осваивают новые территориальные рынки сбыта. Однако на этом пути предприятия сталкиваются с немалыми трудностями. Мониторинг помех выходу предприятий на новые территориальные рынки сбыта, который начат ИЭПП в 2000 г., позволяет получить наиболее полное представление об этих препятствиях.

19.4.2. Склонность предприятий к выходу на новые географические рынки сбыта

Опросы демонстрируют высокую склонность российских промышленных предприятий осваивать новые территориальные рынки сбыта (рис. 19.12). Минимальная готовность осваивать новые территории была зарегистрирована опросами в 2002 г. (предприятиям предлагалось сообщить о своих планах на 2003–2004 гг.) — тогда о существовании планов по выходу на новые территориальные рынки сбыта сообщили только 78% предприятий. В другие годы распространенность таких планов не опускалась ниже 80%, а в 2004 г. достигала максимума (87%).



Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП

Рис. 19.12. Склонность предприятий российской промышленности к выходу на территориально новые рынки сбыта

По отраслям готовность искать новые территории для сбыта своей продукции различается в разное время довольно значительно (табл. 19.11). В среднем за весь период мониторинга самую высокую склонность к освоению новых рынков демонстрируют машиностроительные предприятия (91%). Единственным исключением стал опрос 2002 г. о планах на 2003–2004 гг., что объясняется сначала замедлением темпов роста, а затем и абсолютным снижением продаж в этом году. Но через два года лидирующее положение отрасли было восстановлено, а последний «замер» (декабрь 2006 г. — о планах на 2007–2008 гг.) увеличил отрыв машиностроения от других отраслей по этому показателю до рекордных величин. На втором месте по склонности к освоению новых рынков сбыта в первой половине 2000-х годов находилась легкая промышленность, однако в 2007–2008 гг. этот показатель в отрасли составил лишь 76%, т. е. снижение составило 19 пунктов, причем основная (12 пунктов) потеря произошла в последние годы. Аналогичная траектория и средний уровень готовности выходить на новые рынки зарегистрированы в химической и нефтехимической отрасли.

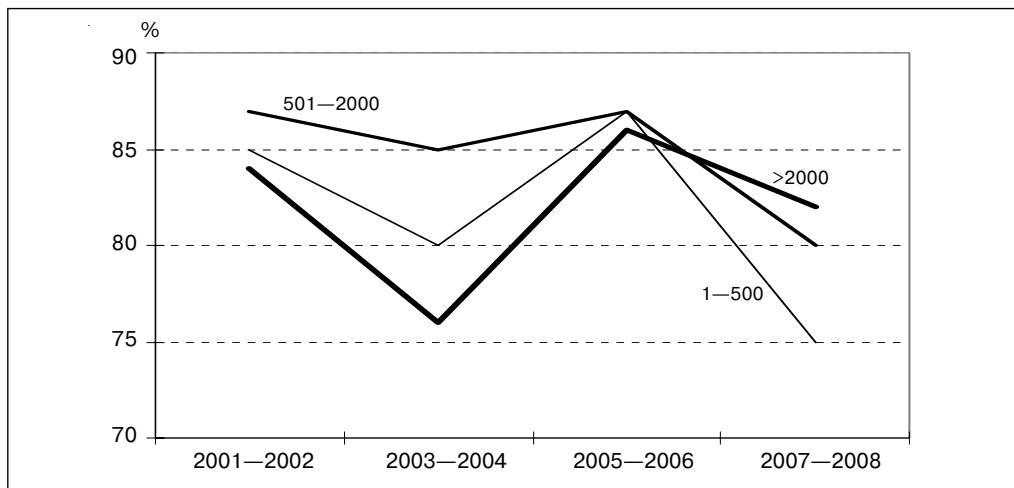
Таблица 19.11

**Склонность предприятий разных отраслей к выходу
на новые территориальные рынки сбыта, %**

	2001–2002	2003–2004	2005–2006	2007–2008
Металлургия	81	81	77	66
Химия и нефтехимия	92	95	89	78
Машиностроение	93	83	94	92
ЛПК	78	78	91	70
Стройиндустрия	75	81	81	71
Легкая	95	94	88	76
Пищевая	87	87	92	74

Источник. Опросы ИЭПП.

Размер предприятия не оказывает устойчивого влияния на готовность расширять географию сбыта (рис. 19.13). Если в начале мониторинга самые крупные предприятия (более 2000 человек занятых) демонстрировали умеренную готовность расширять географию сбыта, а лидировали по этому показателю менее крупные (501–2000 человек) предприятия, то последний опрос показал уже более высокий уровень территориальной агрессии в группе крупнейших производителей, менее крупные предприятия опустились на второе место, а небольшие (до 500 человек) оказались самыми «скромными» в географических притязаниях. Но общая тенденция во всех группах одинакова: высокий уровень намерений в начале периода, снижение (особенно значительное — среди крупнейших) в 2002 г., увеличение склонности к расширению географии сбыта в 2005–2006 гг. до примерно одинакового уровня во всех группах и снижение склонности в последнем опросе в 2006 г. о планах на 2007–2008 гг.



Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП

Рис. 19.13. Склонность предприятий разных размеров к выходу на новые рынки

19.4.3. Помехи выходу на новые географические рынки сбыта

Результаты мониторинга ИЭПП показывают, что выходить на новые географические рынки сбыта российским промышленным предприятиям мешает практически весь набор причин (табл. 19.12). Средняя распространенность упоминания причин за четыре опроса, охватывающих 2001–2008 гг., находилась в интервале от 16% (стольким предприятиям в среднем за четыре опроса мешали преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками сырья, энергии, технологиями, патентами, лицензиями) до 43% (столько предприятий в среднем упоминали низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек предприятия). Абсолютный минимум распространенности помехи был зарегистрирован в 2000 г., когда только 14% предприятий посчитало, что поддержка местными властями традиционных производителей и создание препятствий их действиям будет мешать выходу на новые рынки сбыта. Абсолютный максимум составляет 46% и принадлежит опять же помехе «низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек предприятия» и был получен в 2002 г.

Таблица 19.12

Ограничения для выхода на новые географические рынки сбыта в российской промышленности в 2001–2008 гг., % к числу ответивших

	2001–2002	2003–2004	2005–2006	2007–2008
1. Нет информации о ситуации на новых рынках	31	33	21	28
2. Низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек	41	46	43	43
3. Насыщенность новых рынков сбыта и опасения обвала там цен	16	30	20	28
4. Жесткое противодействие традиционных производителей	27	29	25	40
5. Поддержка местными властями традиционных производителей	14	19	17	16
6. Привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям	28	35	25	29
7. Высокие издержки, необходимые для начала производства новой продукции	29	24	21	22
8. Высокие транспортные издержки	37	40	27	28
9. Невозможность быстрого достижения масштабов производства и сбыта, обеспечивающих прибыльность	16	15	15	21
10. Преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками сырья, энергии, технологиями, патентами, лицензиями	18	14	15	16
11. Особых препятствий нет	10	5	14	10

Источник. Опросы ИЭПП.

Основными (наиболее распространенными) помехами выходу на новые территориальные рынки сбыта в 2001—2008 гг. всегда были помехи, имеющие экономическую природу. Административные барьеры (поддержка местными властями местных производителей и преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками сырья, энергии, технологиями, патентами, лицензиями) упоминались, как правило, предприятиями реже.

На первом месте всегда и с немалым отрывом находилась помеха «низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек предприятия». Причем частота (распространенность) этой помехи была относительно устойчивой во времени, а за последние два опроса она стабилизировалась на уровне 43%; приоритетной эта помеха выглядела в таких отраслях, как химия и нефтехимия, машиностроение, легкая и пищевая промышленность (табл. 19.13). Судя по тому, какие помехи занимают следующие места в рейтинге, высокие издержки предприятий при выходе на новые территориальные рынки формируются за счет транспортных издержек (что нормально и присуще любой экономике), преодоления сопротивления традиционных производителей (что в российских условиях может стоить очень дорого) и издержек поиска потребителей на новых рынках.

Таблица 19.13

Ранг ограничения «низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек» в разных отраслях

	2001—2002	2003—2004	2005—2006	2007—2008
Металлургия	1	4	5	3
Химия и нефтехимия	1	1	1	1
Машиностроение	1	1	1	2
ЛПК	4	4	3	1
Стройиндустрия	4	2	5	4
Легкая	1	1	1	1
Пищевая	1	1	2	1

Источник. Опросы ИЭПП.

Высокие транспортные издержки в начале 2000-х годов устойчиво занимали 2-е место в списке помех, однако последние два опроса демонстрируют некоторое снижение остроты проблемы (раньше ее упоминали 37—40% предприятий, в 2005—2008 гг. — 27—28%). Но в двух отраслях помеха «высокие транспортные издержки» всегда занимала 1-е место. В промышленности строительных материалов транспортные издержки мешали в среднем 74% предприятий расширять географию сбыта, вторая по частоте причина (низкие цены на новых рынках) упоминалась почти в два раза реже (38%). В лесопромышленном комплексе цена перевозок сдерживала расширение сбыта в среднем 53% предприятий и опережала низкие цены на 11 пунктов (в 2007—2008 гг. фактор «низких цен» в этой отрасли вышел на 1-е место). В последние годы транспортные тарифы начинают все больше беспокоить и пищевые предприятия. Впервые транспортные издержки вышли в этой отрасли на 1-е место в 2004 г., когда 92% предприятий отрасли планировали расширять географию сбыта. Столкнувшись с такой (в общем, нетипичной) для отрасли проблемой пищевые предприятия, с одной стороны, смогли расширить географию сбыта (см. табл. 19.10), а с другой — вынуждены были пересмотреть свои

территориальные притязания: склонность к выходу на новые рынки сбыта снизилась в отрасли в 2007—2008 гг. до абсолютного минимума (см. табл. 19.11). Меньше всего волнуют транспортные издержки машиностроительные предприятия. В среднем эта проблема занимает в отрасли только 7-е место. В условиях промышленного роста издержки вывоза своей продукции на новые территории волнуют только 13—18% машиностроительных заводов, и занимала эта помеха в 2007—2008 гг. лишь 8-е место.

Ограничение «жесткое противодействие традиционных производителей» занимает в среднем 3-е место с 30% упоминаний по результатам всех четырех опросов. При этом в течение 2001—2006 гг. с сопротивлением традиционных производителей сталкивалось только 25—29% предприятий, а в 2007—2008 гг. противодействие стали ощущать уже 40%. Рост на 15 пунктов оказался самым большим ростом среди всех помех за все годы мониторинга. Похоже, что предприятия начали не только активную экспансию на другие территории, но серьезно озабочились защитой своих рынков от варягов. В машиностроении противодействие традиционных производителей стало в 2007—2008 гг. самой массовой помехой расширению географии сбыта: ее упоминание возросло до 48%, тогда как ранее это препятствие называли только 25—29% заводов. На 2-е место вышла рассматриваемая помеха в металлургии и промышленности строительных материалов (табл. 19.14).

Таблица 19.14

Ранг ограничения «жесткое противодействие традиционных производителей» в отраслях

	2001—2002	2003—2004	2005—2006	2007—2008
Металлургия	4	3	4	2
Химия и нефтехимия	3	5	6	5
Машиностроение	6	6	2	1
ЛПК	7	9	5	8
Стройиндустрия	7	6	2	2
Легкая	8	8	8	6
Пищевая	3	2	5	3

Источник. Опросы ИЭПП.

Привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям лишь немного (в среднем) уступает предыдущей помехе по распространенности в российской промышленности. Обычно от этой помехи страдало 25—29% предприятий, за исключением 2003—2004 гг., когда она мешала 35% предприятий. В 2007—2008 гг. о вреде такой привязанности говорило 29% производителей. Она занимает, как правило, третье места в отраслевых рейтингах. Исключением стали лесопромышленный комплекс (6-е место) и металлургия (5-е место).

Отсутствие информации о ситуации на новых рынках близко по уровню распространенности в промышленности к предыдущим двум помехам: в среднем 28% предприятий эта проблема мешает продвигать свою продукцию на новых территориях. Чаще всего страдают от недостатка информации предприятия машиностроения, лесопромышленного комплекса и легкой промышленности (3-е места в отраслевых рейтингах). А металлурги, химики и нефтехимики достаточно хорошо осведомлены о ситуации на новых территориях: в этих отраслях недостаток ин-

формации занимает в среднем только 6-е и 7-е места соответственно. Однако в 2007–2008 гг. информационная обеспеченность территориальных притязаний этих отраслей снизилась. Недостаток информации вышел на 4-е и 2-е места в отраслевых рейтингах (27 и 36% упоминаний). Причиной этого может быть уже состоявшееся освоение близких и известных рынков и необходимость идти на новые неизвестные территории.

Административные барьеры расширению географии сбыта занимают, по оценкам предприятий, последние места в общем рейтинге помех. И поддержка властями традиционных производителей, и преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками сырья, энергии, технологиями, патентами, лицензиями упоминается в среднем 16% предприятий, и эта частота незначительно меняется во времени (табл. 19.15), т. е. административные барьеры в 2007–2008 гг. являлись самыми низкими барьерами на пути расширения географии сбыта для российских промышленных предприятий. А то обстоятельство, что изменения частоты упоминания этих помех между 2000 и 2006 гг. составило только 2 п. п., говорит об отсутствии прогресса в борьбе федеральных властей с административными барьерами на путях свободного перемещения товаров и услуг по территории страны. Однако минимальный уровень вреда этих помех и его стабильность может означать и то, что основная работа по «снятию» административных барьеров проделана раньше, а используемые в ней приемы уже не ощущаются предприятиями. Отсюда следует вывод: надо либо искать новые подходы и пытаться с их помощью полностью исключить проблему, либо переключиться на снятие других барьеров, с которыми сталкиваются сейчас больше всего производителей.

Самое высокое место в отраслевом рейтинге (см. табл. 19.15) помеха «поддержка властями традиционных производителей» занимала в 2007–2008 гг. в металлургии (7-е место и 21% упоминаний) и промышленности строительных материалов (8-е место и 17% упоминаний). Правда, в стройиндустрии предыдущий опрос (2004 г. о периоде 2005–2006 гг.) зарегистрировал резкий взлет упоминания помехи (до 41% после 10–11%). Скорее всего, это связано с бумом жилищного строительства в стране, ростом спроса на строительные материалы и попытками производителей из регионов с невысокими объемами строительства проникнуть на территории, отличающиеся хорошей динамикой вводов жилья.

Таблица 19.15

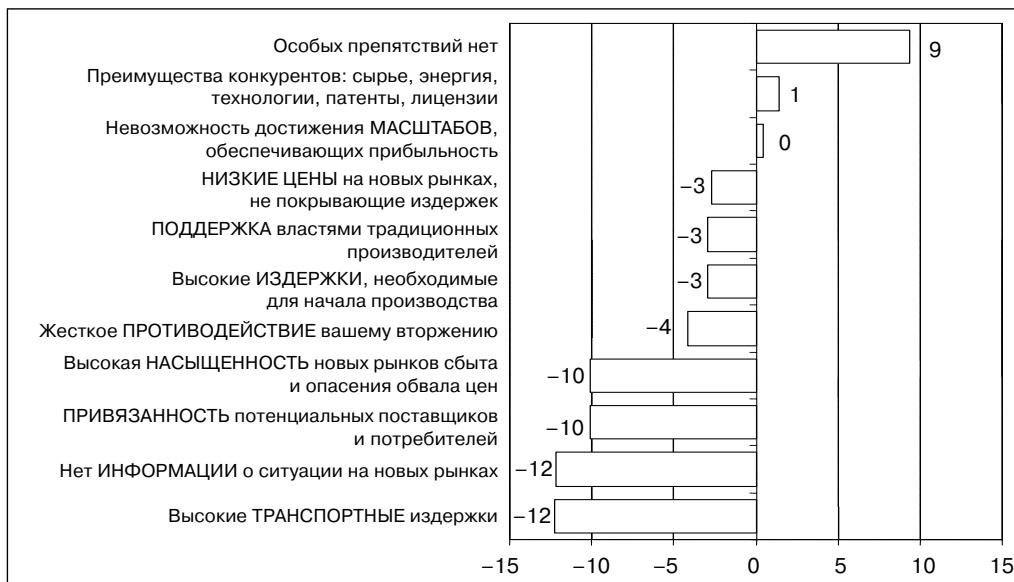
Ранг ограничения «поддержка властями традиционных производителей» в отраслях, 2001–2008 гг.

	2001–2002	2003–2004	2005–2006	2007–2008
Металлургия	10	5	6	7
Химия и нефтехимия	10	9	10	9
Машиностроение	9	8	7	10
ЛПК	8	10	10	11
Стройиндустрия	9	9	3	8
Легкая	10	9	7	9
Пищевая	10	8	8	10

Источник. Опросы ИЭПП.

Оценки ограничений для периода 2005–2006 гг. формировались в конце 2004 г., когда российская промышленность находилась на подъеме: и фактические изменения основных индикаторов, и, что самое главное, прогнозы изменения спроса и выпуска достигли тогда рекордных значений. Руководители предприятий с оптимизмом смотрели в будущее. В этих условиях, скорее всего, несущественные («дежурные», как называют по инерции) помехи росту выпуска уходили в тень, и предприятиями назывались действительно принципиальные помехи расширению географии сбыта. Поэтому анализ разностей упоминания помех для 2003–2004 и 2005–2006 гг. может показать наиболее существенные помехи, сохраняющие свое сдерживающее влияние даже в условиях промышленного роста и оптимизма ожиданий.

Самой неустойчивой помехой расширению географии сбыта при экономическом росте оказались «высокие транспортные издержки» и «отсутствие информации о ситуации на новых рынках» (рис. 19.14). Частоты их упоминания снизились на 12 п. п., что является абсолютным рекордом для всех отслеживаемых помех. Впрочем, такой перепад в условиях растущего спроса и оптимистичных прогнозов выглядит вполне естественным. Существовавший тогда «навес» производственных мощностей позволял без особых усилий и довольно быстро расширить производство, поэтому единственной проблемой оставались транспортные издержки. Рост оптимизма позволял пренебречь и низкой информационной обеспеченностью планов территориальной экспансии: если хорошо у нас и хорошо в целом по промышленности, то хорошо и в других местах. Меньше стали беспокоить тогда предприятия и привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям и высокая насыщенность новых рынков и опасения обвала цен на них. В условиях растущего спроса места на рынке, по мнению предприятий-экспансионистов, должно хватить всем, а поставщиков можно переманить более привлекательными ценами и объемами закупок.



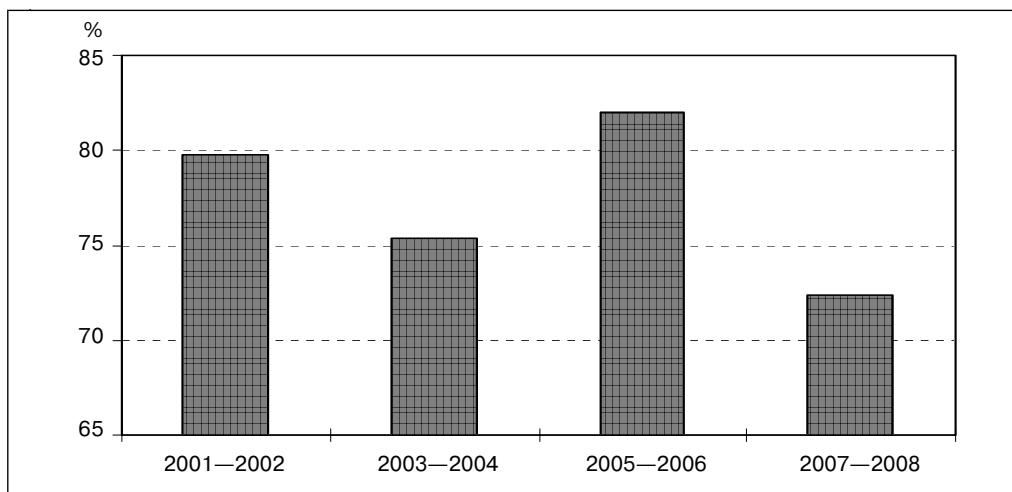
Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Рис. 19.14. Изменение частоты упоминания помех расширению географии сбыта между 2003–2004 и 2005–2006 гг., процентные пункты

Однако даже в условиях промышленного роста российские предприятия не рассчитывают на снисхождение конкурентов: помеха «жесткое противодействие вторжению со стороны традиционных производителей» потеряла только 4 пункта. В основном — за счет пищевой промышленности (−20 п. п.), металлургии (−16 п. п.), химии и нефтехимии (−9 п. п.). Опасения усиления сопротивления старожилов рынков преобладали в стройиндустрии (+19 п. п.) и лесопромышленном комплексе (+14 п. п.). Аналогичная ситуация (т. е. отсутствие значительного снижения высоты барьера) складывается и с другими помехами. Их тоже можно считать действительно устойчивыми, поскольку они меньше (перепад менее 5 п. п.) подвержены росту оптимизма в промышленности и сохранили свое негативное воздействие практически в тех же масштабах.

19.4.4. Проблемы выхода на новые продуктые рынки сбыта

Стремление предприятий к увеличению объемов производства за счет создания новых видов продукции также сталкивается с серьезными и принципиально не изменившимися за семь последних лет препятствиями. Намерения разрабатывать и выпускать новую продукцию имели в 2007–2008 гг. только 72% предприятий. Это худший результат мониторинга, начатого ИЭПП в 2000 г. (рис. 19.15).



Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Rис. 19.15. Склонность российской промышленности к освоению новой продукции

Максимальную склонность к освоению новой продукции опросы зарегистрировали в 2005–2006 гг., когда 82% промышленных предприятий намеревались осваивать новую для себя продукцию. Таким образом, за 2 года этот показатель потерял 10 п. п. — более чем серьезная проблема для экономики, не «страдающей» от избытка инновационной активности в промышленности.

Однако планы по созданию новой продукции сильно отличаются по отраслям. Наиболее вероятно создание новых продуктов в ближайшие два года в машиностроении (там о таких намерениях заявили 87% предприятий) и черной металлургии (81%). Второй эшелон занимают химия и нефтехимия (68%), легкая (67%) и пищевая (62%) отрасли. Самые скромные планы демонстрируют стройиндустрия (45%), цветная металлургия (43%) и лесопромышленный комплекс (43%, в «число» мебельном производстве этот показатель составляет 76%).

Подотрасли (по ОКВЭД) машиностроения также различаются по готовности создавать новые продукты, но не так сильно как отрасли промышленности между собой. Самые умеренные планы по освоению новых продуктов почти всегда имели место в производстве электрических машин и электрооборудования. Лишь в планах на 2005—2006 гг. в этой подотрасли была зарегистрирована 100% готовность создавать новые изделия. Однако столкнувшись, по-видимому, с реальными проблемами этого процесса, предприятия электротехмаша уже в конце 2006 г. существенно пересмотрели свои инновационные планы в части создания новых продуктов. В 2007—2008 гг. только 78% (потери составили 22 п. п.) производителей электрического оборудования были готовы продолжить борьбу за разработку и вывод на рынок новых изделий. Такого резкого снижения склонности к созданию новых продуктов в машиностроении не зарегистрировалось. В других же отраслях планы мало менялись в течение всего периода мониторинга.

Больше возможностей для создания новых продуктов имеют более крупные предприятия. Но и лидеры индустрии не смогли избежать корректировки планов разработки новых продуктов. В 2007—2008 гг. только 73% предприятий с числом занятых более 2000 человек планировали разрабатывать новые продукты, тогда как в прежние годы их доля доходила до 82%. Среди производителей с числом занятых до 500 человек такие планы есть только у 65% (абсолютный рекорд — 78% — зарегистрирован для 2005—2006 гг.).

Как показывают опросы ИЭПП, снижение интенсивности планов создания новой продукции в 2007—2008 гг. обусловлено всем комплексом отслеживаемых в ходе мониторинга причин. Ни одна из помех в последние годы не упоминалась реже, чем за два года до этого. Более того, упоминание четырех сдерживающих факторов в 2007—2008 гг. либо сохранилось на максимальном уровне, либо достигло максимума. Особенно настораживающее выглядит 16% упоминание преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками энергии, сырья, технологиями, патентами и лицензиями. Понятно, что из этого списка больше всего предприятия волнут энергия и сырье. Патенты и лицензии — не самые обязательные атрибуты современной российской промышленности.

Основной помехой создания новой продукции все годы мониторинга предприятия считают «высокие издержки, необходимые для начала производства» (табл. 19.16). В последнем опросе частота упоминания этой помехи составила в целом по промышленности 65% (максимум — 73% — пришелся на 2001—2002 гг.). Второе место всегда занимала «невозможность достижения масштабов производства, обеспечивающих прибыльность» (2007—2008 гг. — 43%, максимум был получен в 2003—2004 гг. — 47%). На третьем месте традиционно упоминаются низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек. Сочетание этих трех взаимосвязанных причин с тем обстоятельством, что кредиты в промышленности в основном используются для пополнения оборотных средств (59% предприятий) и только 38% производителей привлекают их для модернизации производства, говорит о наличии серьезных и сохраняющихся помех инновационному пути развития российской промышленности.

Таблица 19.16

**Препятствия освоению новой продукции в российской промышленности
в 2001–2008 гг., % к числу ответивших**

	2001–2002	2003–2004	2005–2006	2007–2008
1. Нет информации о ситуации на новых рынках	21	20	13	16
2. Низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек	25	31	27	29
3. Насыщенность новых рынков сбыта и опасения обвала там цен	13	16	12	17
4. Жесткое противодействие традиционных производителей	11	16	11	16
5. Поддержка местными властями традиционных производителей	5	12	3	4
6. Привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям	12	13	13	13
7. Высокие издержки, необходимые для начала производства новой продукции	73	72	63	65
8. Высокие транспортные издержки	15	20	7	11
9. Невозможность быстрого достижения масштабов производства и сбыта, обеспечивающих прибыльность	46	47	38	43
10. Преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками сырья, энергии, технологиями, патентами, лицензиями	15	19	14	20
11. Особых препятствий нет	13	7	19	12

Источник. Опросы ИЭПП.

Высокие издержки начала производства являются самой распространенной помехой во всех отраслях российской промышленности. При этом частота их упоминания в последнем опросе практически одинакова в машиностроении, легкой и пищевой отраслях (табл. 19.17). В начале мониторинга (конец 2000 г.) в машиностроении этот фактор упоминался 81% предприятий, тогда как в двух других отраслях — только 59%, т. е. произошло определенное межотраслевое выравнивание условий начала производства новой продукции. Резкий «провал» частоты упоминания этой основной помехи в пищевой отрасли в конце 2004 г. сочетается с активизацией планов по созданию новых продуктов (рост до 78% предприятий после 59% в предыдущие два года). Видимо, пищевые предприятия, воодушевленные ростом доходов населения и возможностью привлечения инвестиций, предполагали расширить выпуск за счет выхода на новые продуктовые рынки. Но уже следующий опрос в конце 2006 г. показал, что радужные надежды разбились о прозу российской экономики: конкретизация инвестиционных планов продемонстрировала большинству предприятий отрасли дороговизну инвестиционного входа на новые рынки даже в условиях промышленного роста. В 2007–2008 гг. высокие издержки мешали, как никогда, большому числу пищевых предприятий внедрять новые продукты.

Вторая по значимости причина (невозможность быстрого достижения масштабов производства и сбыта, обеспечивающих прибыльность) стоит на 2-м месте

в машиностроении и пищевой промышленности, и на 3-м в последнее время — в легкой. В этой отрасли на 2-е место вышел фактор низких цен на новых рынках, не покрывающих издержек начала производства.

Таблица 19.17

Препятствия освоению новой продукции в машиностроении, легкой и пищевой отраслях в 2001—2008 гг., % к числу ответивших

	2001—2002			2003—2004			2005—2006			2007—2008		
	М	Л	П	М	Л	П	М	Л	П	М	Л	П
1. Нет информации о ситуации на новых рынках	21	18	24	19	19	13	12	17	11	18	6	11
2. Низкие цены на новых рынках, не покрывающие издержек	21	34	25	44	20	24	33	35	13	34	46	30
3. Насыщенность новых рынков сбыта и опасения обвала там цен	8	13	21	17	14	7	12	20	19	17	15	21
4. Жесткое противодействие традиционных производителей	12	9	16	15	7	16	7	2	16	19	10	19
5. Поддержка местными властями традиционных производителей	5	8	5	14	3	4	3	2	9	4	1	10
6. Привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям	11	12	16	14	15	14	10	8	29	9	12	13
7. Высокие издержки, необходимые для начала производства новой продукции	81	59	59	70	73	61	70	64	39	71	68	67
8. Высокие транспортные издержки	13	20	8	11	5	16	3	3	12	6	11	17
9. Невозможность быстрого достижения масштабов производства и сбыта, обеспечивающих прибыльность	54	43	40	52	48	34	46	23	26	48	38	59
10. Преимущества конкурентов вследствие обладания уникальными источниками сырья, энергии, технологиями, патентами, лицензиями	15	22	15	19	16	14	14	14	7	19	23	18
11. Особых препятствий нет	7	14	26	8	7	13	13	13	29	5	28	2

Примечание. М — машиностроение, Л — легкая промышленность, П — пищевая промышленность.

Источник. Опросы ИЭПП.

Сопротивление входу на новые рынки сбыта со стороны традиционных производителей наиболее сильно в пищевой промышленности. По всем трем составляющим (противодействие самих производителей, привязанность к ним поставщиков и потребителей, поддержка их местными властями) пищевая отрасль занимает первые места. И это не удивительно: отрасль находится в самом благоприятном по сравнению с другими отраслями положении, она лучше всего защищена от импорта и имеет самый высокий уровень внутрироссийской конкуренции, что и заставляет пищевые предприятия наиболее жестко отстаивать свои позиции. Согласно другой ситуации в легкой промышленности: здесь почти отсутствует поддержка местными властями «своих» производителей, всегда было минимальное сопротивление традиционных производителей и невысокая (по крайней мере,

последнее время) привязанность к ним поставщиков и потребителей. Машиностроительные предприятия в основном сами «защищают» свои рынки, почти не прибегая к помощи властей, но стараясь привязать к себе поставщиков и потребителей.

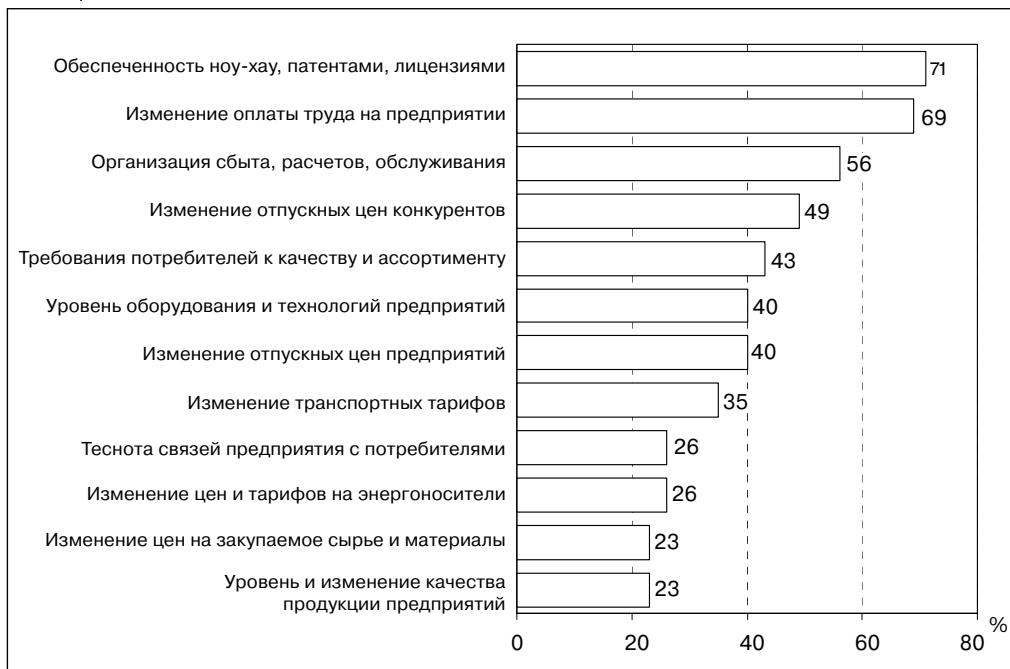
19.5. Конкурентоспособность российской промышленности: приоритеты предприятий

Производители лучше, чем кто бы то ни было, представляют ситуацию на своих рынках сбыта, плюсы и минусы своей продукции, плюсы и минусы продукции конкурентов. Поэтому анализ реального использования имеющихся в распоряжении предприятий рычагов (факторов) формирования конкурентоспособности и направления их воздействия на конкурентоспособность выпускаемой продукции позволяет взглянуть на проблему конкурентоспособности во многом по-новому и внести корректизы в национальную экономическую политику с целью объединения усилий государства и производителей. Источником данных для исследования стали опросы руководителей предприятий обрабатывающих отраслей промышленности, проведенные ИЭПП в 2006–2007 гг. по панели конъюнктурных опросов.

19.5.1. Особенности приоритетов производителей

Далеко не все факторы, которые, по мнению экономических властей и аналитиков, должны влиять на конкурентоспособность промышленной продукции, учитывались российскими производителями при проведении конкурентной политики в 2005–2006 гг. Если низкое значение, которое придают предприятия фактору обеспеченности ноу-хай, патентами и лицензиями, стало уже привычным и мало кого удивляющим фактом, то почти такое же по масштабам безразличие предприятий к фактору размеров зарплат в контексте оценки конкурентоспособности продукции выглядит несколько неожиданно (рис. 19.16). Оказывается, более двух третей производителей (69%) либо считают, что зарплата не влияла на конкурентоспособность выпускаемой ими продукции, либо затруднились оценить такое влияние. Так что рассчитывать на то, что предприятия будут сдерживать рост зарплат и наращивать производительность труда, достаточно сложно. Еще одним аргументом в пользу этого является то обстоятельство, что сами руководители предприятий (а таких среди наших респондентов около 90%) считают, что уровень зарплат рабочих и ИТР на предприятиях, которыми они руководят, «ниже нормы». Таких оценок в 2007 г. было получено 40–45%. Особенно много подобных ответов на небольших предприятиях, а также в легкой, химической, нефтехимической и машиностроительной отраслях. 54% государственных предприятий также отмечают, что средняя зарплата их работников находится «ниже нормы». По-видимому, это обстоятельство напрямую связано с дефицитом кадров: многие предприятия не могут нанять достаточное количество работников из-за низкой зарплаты.

На третьем месте по этому антирейтингу находится фактор «организация сбыта, расчетов, послепродажного обслуживания». Ему не придают значения 56% предприятий, что тоже выглядит, к сожалению, нормальным для отечественной промышленности. Почти половина предприятий (4-е место) не учитывают изменение цен конкурентов, что может объясняться, скорее всего, нешироким распространением ценовой составляющей в конкурентной борьбе.



Источник. Расчеты по результатам опросов ИЭПП.

Рис. 19.16. Уровень безразличия предприятий к факторам формирования конкурентоспособности в 2005—2006 гг.

На другом полюсе факторов, которым предприятия уделяют максимальное внимание при оценке конкурентоспособности, находятся факторы качества выпускаемой продукции, цен на сырье, материалы и энергоносители, а также теснота связей с потребителями. Только 23—26% предприятий считают, что эти факторы не влияют на конкурентоспособность выпускаемой продукции. Наличие в этой группе фактора «уровень и изменение качества продукции предприятий» выглядит более чем вдохновляюще: предприятия уделяли качеству выпускаемой продукции максимальное внимание при формировании конкурентной политики.

Таблица 19.18

Предполагаемое влияние основных факторов на конкурентоспособность продукции российской обрабатывающей промышленности в 2007 г., %

1	2	3	Влияние на конкурентоспособность продукции			Сложно оценить	Баланс (рост-снижение)
			в сторону роста	никак не влиял	в сторону снижения		
1. Изменение отпускных цен предприятий	3	27	24	34	13	-7	
2. Изменение отпускных цен конкурентов	5	21	14	26	33	-5	

Окончание табл. 19.18

1	2	3	4	5	6	7
3. Изменение требований потребителей к качеству и ассортименту продукции	3	41	19	20	18	21
4. Уровень оборудования и технологий предприятий	5	46	21	18	11	28
5. Уровень и изменение качества продукции предприятий	1	74	12	5	7	69
6. Изменение оплаты труда на предприятии	10	15	38	17	21	-2
7. Изменение цен на закупаемое сырье и материалы	2	11	13	56	18	-45
8. Изменение цен и тарифов на энергоносители	2	9	15	59	15	-50
9. Изменение транспортных тарифов	5	8	15	49	22	-41
10. Обеспеченность предприятия ноу-хау, патентами, лицензиями	20	37	17	2	24	35
11. Организация сбыта, расчетов, послепродажного обслуживания	13	42	24	5	17	37
12. Теснота связей предприятия с потребителями	2	72	10	1	15	71

Источник. Майский (2007 г.) опрос ИЭПП.

Уровень безразличия российских предприятий к факторам, формирующими конкурентоспособность выпускаемой продукции, в целом в 2007 г. принципиально не изменился (табл. 19.18). Единственным значимым сдвигом в приоритетах предприятий стало снижение безразличия по отношению к обеспеченности предприятия ноу-хау, патентами, лицензиями. Если в предыдущие два года этот фактор не использовали, не имели от него эффекта или затруднялись оценить его воздействие 71% предприятий, то в 2007 г. таковых было только 61%. Тоже, конечно, много, но все-таки некоторый прогресс есть. Не изменилось отношение предприятий к оплате труда как фактору конкурентоспособности выпускаемой продукции. По-прежнему 69% производителей не смогли спрогнозировать его влияние. И также больше всего определенности у предприятий по поводу значимости для конкурентоспособности качества выпускаемой продукции (только 20% предприятий считают, что этот фактор не важен, не имеет влияния или затрудняются с оценкой его воздействия на конкурентоспособность). Несколько возросла, что, впрочем, вполне естественно, неопределенность в отношении цен на сырье, транспортных и энерготарифов.

19.5.2. Как российские предприятия добиваются конкурентоспособности

Наиболее эффективным (распространенным) средством повышения конкурентоспособности в российской промышленности в 2005–2006 гг. было поддержание тесных связей с потребителями продукции: только 2% предприятий снизили свою конкурентоспособность из-за проблем в этой области, тогда как 72% обратили этот фактор себе во благо (табл. 19.19). В наибольшей степени здесь преуспели металлурги, химики и нефтехимики, машиностроители и легкая промышленность.

Таблица 19.19

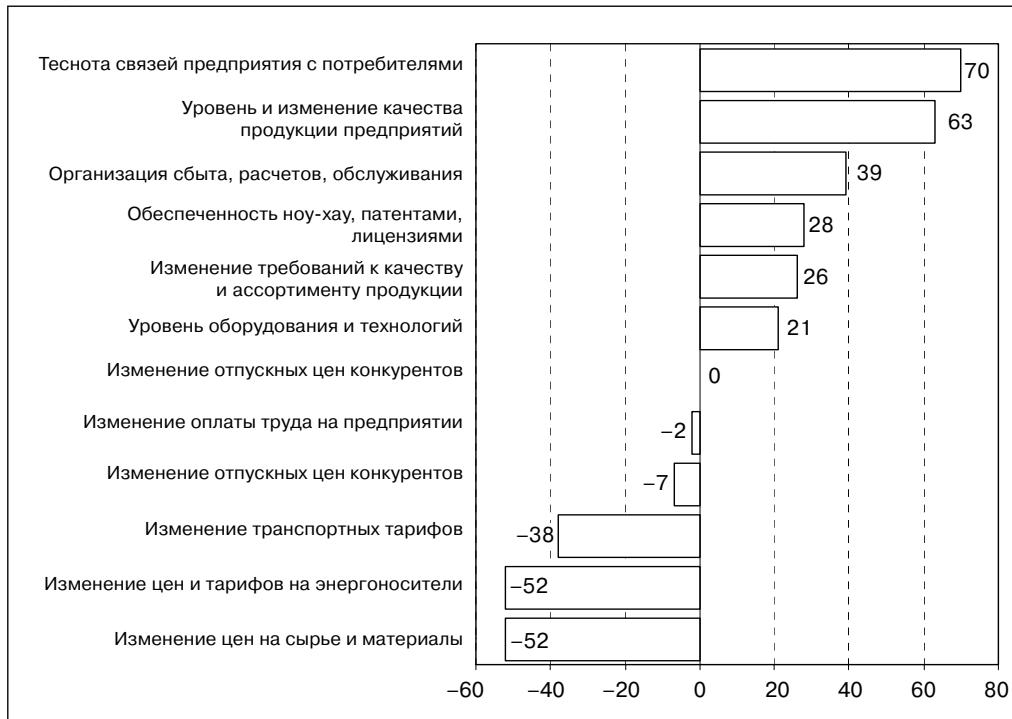
Фактическое влияние основных факторов на конкурентоспособность продукции российской обрабатывающей промышленности в 2005—2006 гг., %

	Фактор отсутствовал или не учитывался	Влияние на конкурентоспособность продукции			Сложно оценить	Баланс (рост-снижение)
		в сторону роста	никак не влиял	в сторону снижения		
1. Изменение отпускных цен предприятий	5	30	23	30	12	0
2. Изменение отпускных цен конкурентов	7	22	19	29	23	-7
3. Изменение требований потребителей к качеству и ассортименту продукции	9	42	18	16	16	+26
4. Уровень оборудования и технологий предприятий	9	40	23	19	8	+21
5. Уровень и изменение качества продукции предприятий	3	70	12	7	8	+63
6. Изменение оплаты труда на предприятии	15	14	40	16	14	-2
7. Изменение цен на закупаемое сырье и материалы	3	12	9	64	11	-52
8. Изменение цен и тарифов на энергоносители	2	11	14	63	10	-52
9. Изменение транспортных тарифов	7	13	19	51	9	-38
10. Обеспеченность предприятия ноу-хая, патентами, лицензиями	24	29	19	1	28	+28
11. Организация сбыта, расчетов, послепродажного обслуживания	15	41	25	2	16	+39
12. Теснота связей предприятия с потребителями	3	72	9	2	14	+70

Источник. Майский (2007 г.) опрос ИЭПП.

Второе место в рейтинге способов повышения конкурентоспособности занимает фактор «уровень и изменение качества продукции предприятий» (рис. 19.17). Это вселяет уверенность, что предприятия не только понимают необходимость повышения качества продукции, но и максимально широко прибегают к этому аргументу в конкурентной борьбе. Наибольший положительный вклад в рост конкурентоспособности внесла «борьба за качество» в легкой промышленности (+76 б. п.), ЛПК (+75 б. п.) и черной металлургии (+73 б. п.). Заметим, что ни в одной из отраслей не получено отрицательных балансов, т. е. все отрасли промышленности предпринимали (или считали, что предпринимают) достаточно усилий в этой области, и результатом стало увеличение отраслевой конкурентоспособности за счет роста качества выпускаемой продукции. Третье место среди мер повышения конкурентоспособности (с большим отрывом от первых двух) занимает фактор «организация сбыта, расчетов, послепродажного обслуживания». Достаточно широкая распространенность этого аргумента и положительный эффект тоже следует расценивать как положительный сигнал: российская промышленность думает не только о том, как произвести, но и как продать, а потом обслужи-

вать свою продукцию. Однако успехи здесь пока незначительны. Удобство расчетов за продукцию и послепродажный сервис остаются сравнительно незначительными конкурентными преимуществами российской продукции и на внутреннем, и на внешнем рынке.



Источник. Расчеты по результатам майского (2007 г.) опроса ИЭПП.

Рис. 19.17. Балансы влияния факторов на конкурентоспособность в 2005–2006 гг., процентные пункты

Самым эффективным способом укрепления конкурентоспособности в 2007 г., по мнению респондентов, по-прежнему будет оставаться поддержание и укрепление связей с потребителями продукции. Особенно упоминали на этот аргумент в 2007 г. в машиностроении (+78 б. п.), пищевой промышленности (+75 б. п.), химии и нефтехимии (+68 б. п.). На втором месте останутся усилия по совершенствованию качества выпускаемой продукции, наиболее популярные в пищевой промышленности (+85 б. п.) и машиностроении (+72 б. п.). По-прежнему гораздо меньше отдачи ожидают предприятия от своих усилий по совершенствованию организации сбыта, расчетов и послепродажного обслуживания. Но во всех отраслях балансы положительные — все отрасли будут продолжать работать в этом направлении, в первую очередь — черная металлургия и машиностроение.

19.5.3. Помехи конкурентоспособности

Самое сильное негативное воздействие на конкурентоспособность продукции, по мнению предприятий, в последние два года оказывало изменение цен на сырье

и материалы: почти две трети предприятий признали отрицательное влияние этого фактора на конкурентоспособность и только 12% смогли обернуть указанное обстоятельство в свою пользу (баланс –52 пункта). Этот фактор негативно повлиял на конкурентоспособность во всех отраслях, особенно — в цветной металлургии (–86 б. п.), химии и нефтехимии (–75 б. п.) и легкой промышленности (–61 б. п.). А в пищевой отрасли влияние этого фактора было неоднозначным — суммарное отрицательное воздействие было минимальным (–1 б. п.), но при этом 80% предприятий отрасли смогли явно оценить его влияние на конкурентоспособность своей продукции, т. е. заявили либо о его положительном, либо отрицательном влиянии.

Столь же массовым было негативное воздействие на конкурентоспособность изменения цен и тарифов на энергоносители: 63% против 11%. Но от этого фактора отрасли пострадали более однородно. Минимальное негативное воздействие (–19 б. п.) имело место в промышленности строительных материалов, максимальное (–87 б. п.) — в цветной металлургии. Интенсивность негативного влияния в машиностроении оценивается балансом –54 б. п.

Третьим фактором, существенно снижавшим (–32 б. п.) конкурентоспособность продукции российской промышленности в 2005–2006 гг., было изменение транспортных тарифов. По отраслям его негативное воздействие изменялось от –63 б. п. в легкой промышленности и –60 б. п. в цветной металлургии до –8 б. п. в пищевой и –7 б. п. в лесопромышленной отрасли. Заметим, что влияние всех трех рассмотренных выше факторов зависит от отраслевой структуры издержек.

Также отрицательным, по мнению большинства предприятий, было и воздействие на конкурентоспособность выпускаемой продукции изменения цен конкурентов. Однако итоговый баланс этого фактора оказался небольшим по величине, что говорит о не слишком сильном (распространенном) влиянии фактора на конкурентоспособность.

Влияние на конкурентоспособность ценовой и зарплатной политики самих производителей оказалось в целом по промышленности нулевым. Однако по отраслям эффекты были как значимо положительные, так и значимо отрицательные. Из-за повышения зарплат большие потери конкурентоспособности были нанесены в цветной металлургии (баланс –56 б. п.) и легкой промышленности (–21 б. п.). Положительные эффекты были достигнуты в пищевой отрасли (+27 б. п.) и промышленности строительных материалов (+23 б. п.). Ценовая политика в наибольшей степени снизила конкурентоспособность продукции цветной металлургии (–42 б. п.), химии и нефтехимии (24 б. п.). Остальные отрасли в целом смогли повысить конкурентоспособность продукции за счет разумной ценовой политики и благоприятной ценовой конъюнктуры, особенно черная металлургия (+31 б. п.) и промышленность строительных материалов (+22 б. п.).

В 2007 г. остался прежним набор факторов, которые, по мнению предприятий, будут негативно влиять на конкурентоспособность в будущем. Как и ранее, в эту группу входят «изменение цен и тарифов на энергоносители» (–50 б. п.), «изменение цен на сырье и материалы» (–45 б. п.) и «изменение транспортных тарифов» (–41 б. п.). От роста энерготарифов пострадают (в смысле конкурентоспособности) все отрасли, особенно сильно — металлурги, химики и машиностроители. Минимальные потери от удорожания энергоносителей прогнозируются в пищевой отрасли и промышленности строительных материалов. Столь же безрадостны ожидания производителей и по поводу роста цен на сырье и материалы. От этого тоже пострадают все отрасли, самые пессимистичные прогнозы у пищевиков,

металлургов и химиков. И транспортных проблем при отстаивании своих конкурентных позиций тоже не избежит ни одна отрасль.

19.5.4. Результаты борьбы за конкурентоспособность

Основными конкурентными преимуществами своей продукции на внутреннем рынке российские предприятия и в 2006 г., и в 2007 г. считали длительные связи с потребителями (табл. 19.20). За год частота упоминания этого фактора выросла на 15 пунктов. В 2007 г. на него указывали уже более 70% предприятий, и он стал почти абсолютным лидером на отраслевом уровне. Только в пищевой промышленности он занимает 2-е место с 64%, уступив первое «лучшему качеству продукции» (71%), что, впрочем, неудивительно, поскольку львиную долю продукции этой отрасли потребляет население, и отследить устойчивость связей с ним здесь бывает проблематично. Вот и приходится «брать» качеством в самой жесткой конкурентной борьбе (что всегда показывает наш мониторинг уровня конкуренции) как с другими российскими предприятиями, так и с импортом.

Однако целиком положительным такое очевидное лидерство фактора «длительные связи с потребителями продукции» считать не стоит. Причина в том, что это обстоятельство серьезно препятствует вхождению на рынки других производителей и, следовательно, сдерживает развитие конкуренции в российской промышленности. Как свидетельствует наш мониторинг помех, выходу на новые территориальные рынки сбыта, привязанность поставщиков и потребителей к традиционным производителям мешает 25% российских предприятий расширять географию сбыта (3-е место в рейтинге помех после низких цен на новых рынках и транспортных издержек).

На второе место в рейтинге конкурентных преимуществ по распространенности в 2007 г. вышло «качество продукции». За год этот фактор прибавил 13 пунктов и уверенно ушел в отрыв от фактора «известности нашей марки (бренда)», с которым делил в 2006 г. 2-3-и места. Во всех обрабатывающих отраслях он упоминался в 2007 г. не менее половиной предприятий, а в легкой и пищевой лучшее качество продукции считают своим конкурентным преимуществом более 70% производителей. Наибольших успехов в увеличении конкурентных преимуществ за счет улучшения качества выпускаемой продукции добились химия и нефтехимия (53% в 2007 г. после 30% в 2006 г.), машиностроение (50% после 39%) и легкая промышленность (75% после 47%).

Таблица 19.20

Конкурентные преимущества продукции обрабатывающей промышленности на разных рынках, %

	Внутреннем		Внешнем	
	2006	2007	2006	2007
1	2	3	4	5
1. Более низкие цены	31	28	59	52
2. Лучшее качество продукции	42	55	26	38
3. Быстрота отгрузки товара	17	22	13	13
4. Удобство расчетов за продукцию	14	17	9	9

Окончание табл. 19.20

1	2	3	4	5
5. Послепродажный сервис	19	17	15	13
6. Транспортная близость к потребителям	22	19	5	8
7. Выполнение почти любых запросов заказчиков	32	37	28	27
8. Отсутствие аналогов нашей продукции	21	21	8	11
9. Известность нашей марки (бренда)	43	44	33	41
10. Длительные связи с потребителями продукции	56	71	38	52
11. Обладание патентами, лицензиями, квотами	18	17	15	15

Источник. Январский (2006 г.) и майский (2007 г.) опросы ИЭПП.

Известность марки (бренда) производителя считается конкурентным преимуществом на 44% предприятий. Наиболее часто он становится конкурентным преимуществом в металлургии (57%), пищевой (46%), машиностроительной (43%), химической и нефтехимической отраслях (42%).

На четвертое место в 2007 г. вышла гибкость производителей по отношению к запросам заказчиков. В 2007 г. это обстоятельство считали своим преимуществом более трети предприятий. По отраслям частота упоминания фактора различается не сильно: от 41% в машиностроении (что логично, учитывая невысокую серийность большинства производств в отрасли) до 24% в пищевой и лесопромышленной отраслях.

Ценовые войны, как и год назад, занимают лишь 5-е место в рейтинге конкурентных аргументов российских предприятий. И распространность этого фактора за год в целом по промышленности не увеличилась. Наиболее часто в 2007 г. использовали цены в конкурентной борьбе в ЛПК (51% предприятий), стройиндустрии (36%) и машиностроении (33%). Несомненной положительной оценки заслуживает и то обстоятельство, что в 2007 г. качество своей продукции считают конкурентным плюсом почти в два раза больше предприятий, чем более низкие цены на нее. В 2006 г. соотношение было явно хуже: 42% против 31%. Конкурентная борьба в российской промышленности становится более цивилизованной.

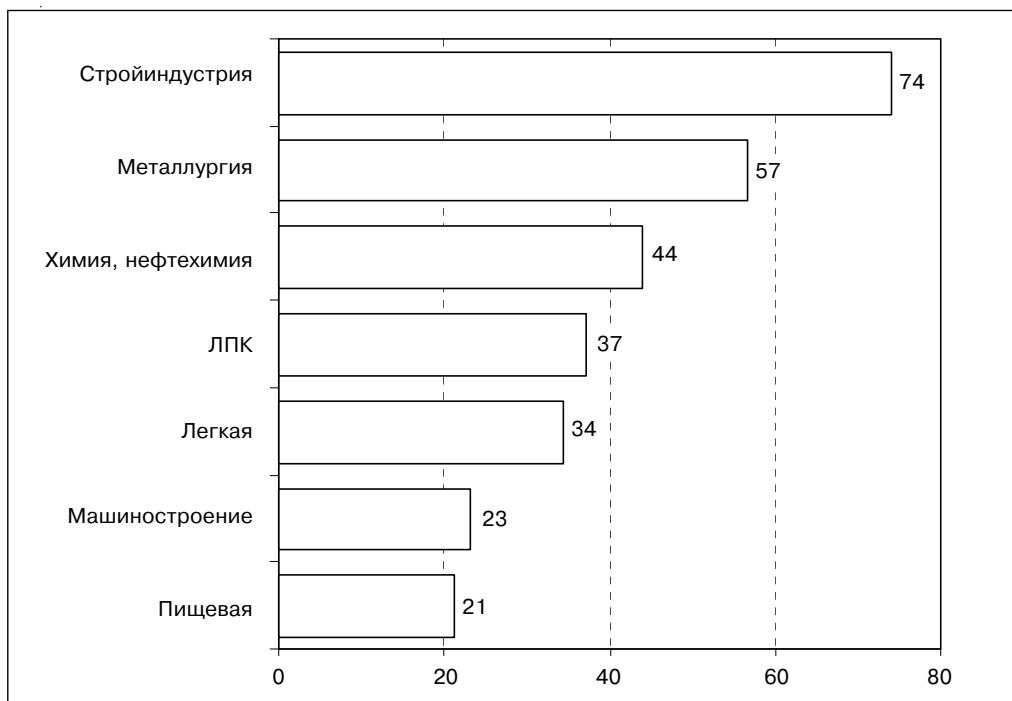
На внешних рынках сбыта российские предприятия чаще всего используют в конкурентной борьбе более низкие цены и длительные связи с потребителями. Но если распространность первого фактора снизилась (до 52% против 59% в 2006 г.), то второго — возросла (52% против 38%). Очевидно, что обе тенденции имеют положительный характер и свидетельствуют о цивилизованном укреплении позиций российских предприятий на внешних рынках. Так же положительной оценки заслуживает и рост известности российских брендов за рубежом (3-е место в рейтинге). Этот фактор стал конкурентным преимуществом уже для 41% предприятий, наиболее часто он упоминается в металлургии, машиностроении и пищевой промышленности.

На четвертое место со значительным приростом за год (12 пунктов) вышел фактор «лучшее качество продукции». Если в 2006 г. это преимущество на внешних рынках имела лишь четверть российских предприятий, то в 2007 г. — уже 38%. Эти цифры выглядят вполне реальными, если учесть что они рассчитывались только для тех предприятий, которые реализуют свою продукцию на внешних рынках, а среди внешних рынков преобладают рынки ближнего зарубежья

(там, по данным опросов, продают продукцию 34% российских предприятий обрабатывающих отраслей), в Азии, Африке, Америке реализуют свою продукцию 21% всех предприятий, в странах Европы — 16%.

19.5.5. Конкурентоспособность: цена и качество борьбы с импортом

Опросы предприятий постоянно показывают, что достаточно большая доля российской промышленности не имеет на своих рынках сбыта конкурирующего импорта. По оценкам самих производителей (без предприятий электроэнергетики и топливной), около трети из них в 2007 г. не сталкивалась с импортом. По отраслям доля неконкурентных (с импортом) рынков колеблется от 74% (стройиндустрия) до 21% (пищевая) и эта доля достаточно близка (по крайней мере, в ранжировании) к интуитивным представлениям. Таким образом, немалая часть российских предприятий в силу особенностей производимой ими продукции, структуры и качества импорта по-прежнему не конкурирует с последним на своих рынках сбыта (рис. 19.18).



Источник. Расчеты по результатам апрельского (2007 г.) опроса ИЭПП.

Рис. 19.18. Доля рынков в отраслях (ОКОНХ) без конкуренции с импортом, %

В тех случаях, когда отечественным производителям приходится конкурировать с импортом, цены и качество российских товаров могут как превосходить цены и качество импортных, так и уступать им (табл. 19.21).

Таблица 19.21

Структура конкурентоспособности российской продукции по отношению к импорту, %

Отрасли (по ОКОНХ)	На рынках нет конкурирующего импорта	«На равных»	Неконкурентоспособная продукция		Итого
			импортная	отечественная	
Все обрабатывающие	33	35	10	22	100
Металлургия	57	29	7	8	100
Химия и нефтехимия	44	32	1	23	100
Машиностроение	23	36	15	26	100
ЛПК	37	41	7	15	100
Стройиндустрия	74	17	6	3	100
Легкая	34	29	6	31	100
Пищевая	21	54	17	8	100

Источник. Расчеты по результатам апрельского (2007 г.) опроса ИЭПП.

Около половины (53%) российских предприятий, «имевших дело» с импортом (т. е. за 100% принимаются рынки, где имеется конкурирующий импорт) считают его качество примерно равным качеству своей продукции. Больше всего равнокачественных продуктов выпускается у нас в пищевой промышленности (87%), металлургии (64%) и машиностроении (52%). Только 9% российских предприятий оценивают качество своих товаров выше импорта. Максимум таких оценок получено в промышленности строительных материалов (19%), минимум — в машиностроении (5%). Последняя цифра выглядит более чем настораживающе. Превосходство импорта по качеству признают 38% российских предприятий. Самые пессимистичные настроения по поводу качества зарегистрированы в химии и нефтехимии, где более качественный импорт преобладает на 57% рынков, в ЛПК (48%) и машиностроении (42%).

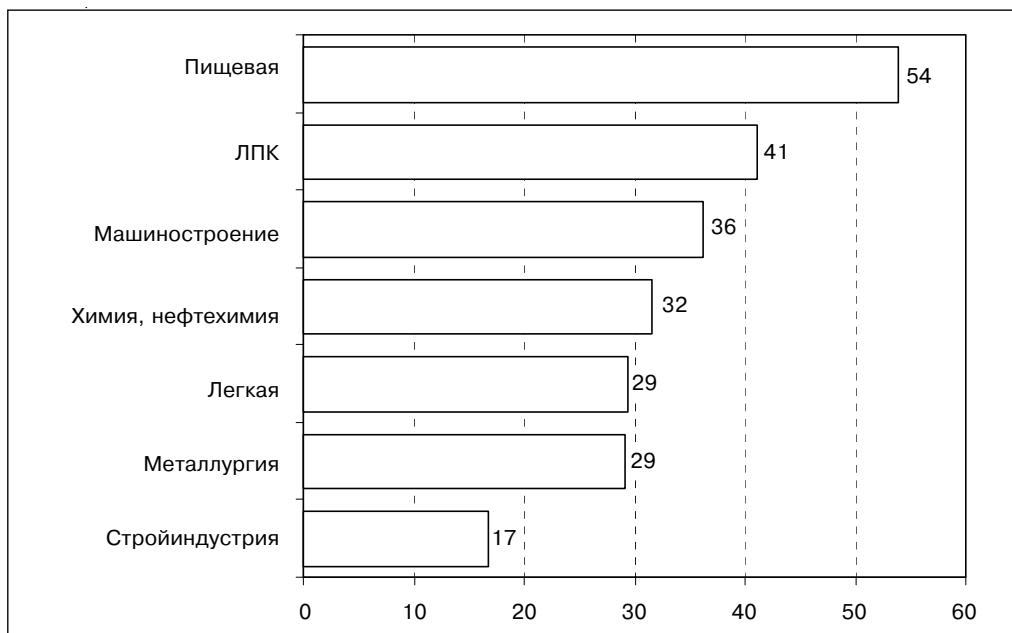
Что касается цен, то в целом по конкурентным с импортом рынкам обрабатывающих отраслей сложился примерный паритет: на 37% рынков цены импорта выше, на 35% — ниже цен российских товаров. 28% отечественных предприятий считают свои цены примерно равными ценам конкурирующего импорта. Абсолютные «ценовые проблемы» имеют только две отрасли: металлургия и легкая промышленность, где большинство российских предприятий считают цены конкурирующего импорта ниже своих цен. В других обрабатывающих секторах преобладают рынки, где импорт стоит дороже. И только в пищевой промышленности 66% предприятий имеют примерно равные с импортом цены.

Однако соотношение цен и качества российской продукции и конкурирующего с ней импорта показывает, что позиции отечественных производителей на конкурентных (с импортом) рынках далеко не так слабы, как это может показаться «в свете» бурного роста объемов ввоза, укрепления рубля и постоянных призывов к защите отечественного производителя. В пользу такого вывода говорят соотношения оценок цен и качества отечественной продукции и импорта, полученные у самих предприятий.

Во-первых, в целом по промышленности на 10% рынков импорт неконкурентоспособен в силу того, что его цены выше или равны ценам отечественной про-

дукции при таком же или более низком качестве ввозимых товаров. Больше всего таких рынков было в 2007 г. в пищевой (17%) и машиностроительной (15%) отраслях, напротив, меньше всего подобных рынков в легкой (5%), химической и нефтехимической (1%) промышленности. Основная часть импортной продукции на этих рынках стоит дороже отечественной при примерно одинаковом качестве изделий.

Во-вторых, большая часть рынков (35% в целом по обрабатывающей промышленности) имеет адекватное соотношение цен и качества отечественных товаров и ввезенных из-за рубежа (т. е. более высокое качество импорта сочетается с более высокой его ценой, равное — с равной ценой, а более низкое — с меньшей относительной российских товаров ценой). На таких рынках отечественные товары конкурируют (по соотношению «цена—качество») с импортом на равных (рис. 19.19). С большим отрывом от других отраслей по этому показателю лидирует пищевая промышленность (54% рынков). Иными словами, эта отрасль, имеющая наибольшую долю конкурентных с импортом рынков, вынуждена еще и отстаивать свои позиции в условиях равной (и поэтому, скорее всего, самой жесткой) борьбы с импортом. Машиностроение, имеющее вторую после легкой промышленности долю конкурентных рынков, борется с импортом на равных в 36% случаев. Еще реже удается вести равноправную конкурентную борьбу легкой промышленности (29%).



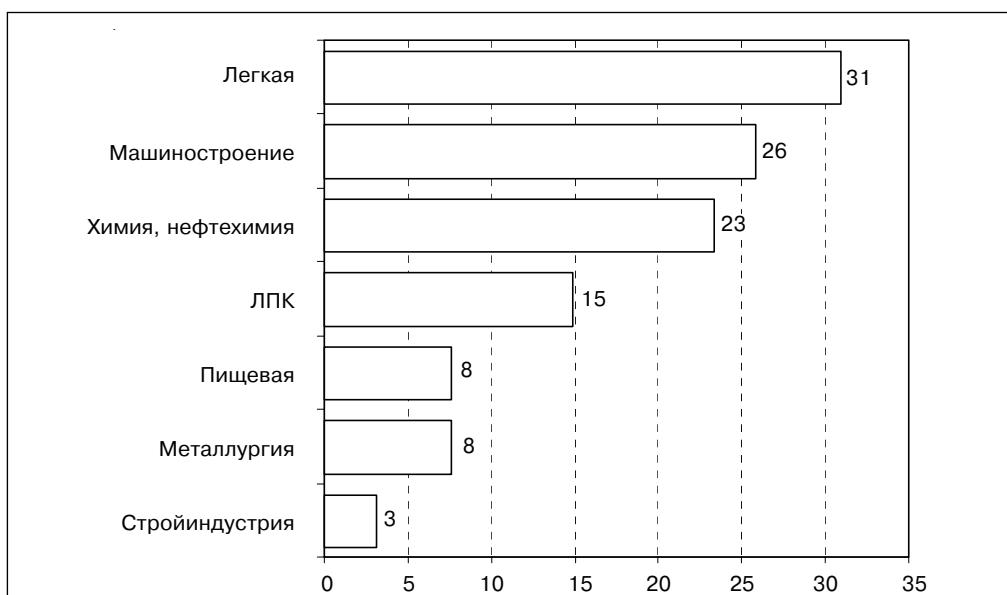
Источник. Расчеты по результатам апрельского (2007 г.) опроса ИЭПП.

Рис. 19.19. Доля рынков в отраслях (ОКОНХ), где импорт конкурирует с отечественной продукцией «на равных», %

При равной конкурентной борьбе импорт чаще имеет более высокое качество и более высокие цены, особенно на рынках химии и нефтехимии, машиностроения и легкой промышленности. А острота конкуренции в пищевой промышлен-

ности подчеркивается тем обстоятельством, что «борьба на равных» происходит там в подавляющем числе случаев при примерном равенстве цен и качества.

В-третьих, неконкурентоспособными признали свою продукцию лишь 22% предприятий обрабатывающих отраслей российской промышленности. Лидером этого антирейтинга стала, как и следовало ожидать, легкая промышленность (рис. 19.20). В этой отрасли 31% предприятий согласились (сами!), что выпускаемая ими продукция по качеству хуже или равноценна импорту, но продается по ценам, равным или более высоким, чем импортная. Чуть меньше таких рынков в машиностроении (26%), химии и нефтехимии (23%). Высокая конкурентоспособность пищевой промышленности подтверждается наличием там только 8% рынков, где отечественная продукция уступает по соотношению «цена—качество» импорту. Аналогичный процент в металлургии и меньший процент в стройиндустрии не так ценны в силу большей защищенности рынков этих отраслей от импорта.

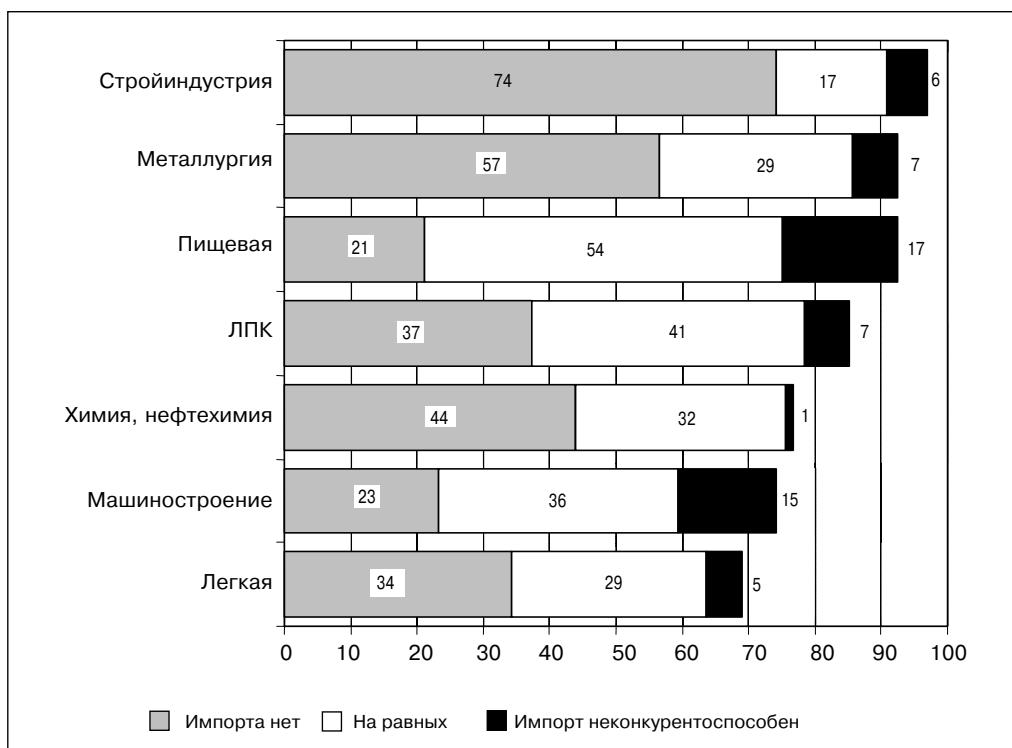


Источник. Расчеты по результатам апрельского (2007 г.) опроса ИЭПП.

Рис. 19.20. Доля рынков в отраслях (ОКОНХ),
где отечественная продукция неконкурентоспособна, %

Таким образом, российские обрабатывающие предприятия считают, что конкурентоспособно (по отношению к импорту) около 78% производимой ими продукции. В эти 78% входят рынки, где просто нет импорта, где импорт неконкурентоспособен по соотношению «цена—качество» и где конкуренция с импортом идет на равных. По отраслям доля таких рынков составляла в 2007 г. от 97% в стройиндустрии до 69% в легкой промышленности (рис. 19.21).

В таких условиях нет ничего удивительного в том, что конкурирующий импорт считается российскими промышленными предприятиями далеко не самой сильной помехой увеличению выпуска. Во II квартале 2007 г. конкурирующий импорт находится лишь на 5-м месте по частоте упоминания среди препятствий роста. На первом месте впервые оказался недостаток квалифицированных кадров, что вы-



Источник. Расчеты по результатам апрельского (2007 г.) опроса ИЭПП.

Рис. 19.21. Доля рынков в отраслях промышленности, где импорта либо нет, либо он конкурирует с отечественной продукцией «на равных», либо неконкурентоспособен, %

глядит «нормальным» в условиях высоких темпов роста спроса и выпуска. Этот фактор оттеснил на 2-е и 3-е места две некогда самые тяжелые проблемы российской промышленности: нехватку оборотных средств и низкий внутренний спрос. На четвертое место вышел недостаток производственных мощностей. Во II квартале 2007 г. нехватка оборудования сдерживала рост производства уже четверти предприятий (абсолютный рекорд для 1993–2007 гг.).

Заключение

Рассматриваемые в настоящей главе новые показатели поведения российских промышленных предприятий, основанные на уникальных возможностях опросов предприятий, позволяют существенно расширить представление об особенностях промышленной динамики в 2000–2007 гг.

Во-первых, 15-летний мониторинг показал формирование в рассматриваемый период новой структуры ограничений промышленного роста. Низкий спрос и нехватка оборотных средств уступили место недостатку кадров и оборудования, конкуренции импорта. При этом последний фактор значительно превзошел свои

преддефолтные максимумы, что, впрочем, не мешало российской обрабатывающей промышленности показывать хорошие показатели роста.

Во-вторых, кадровый дефицит впервые был зарегистрирован опросами в 2000 г., а к концу рассматриваемого периода оказался самой распространенной и, похоже, почти непреодолимой в условиях экономического роста помехой. Сложнее всего в 2007 г. предприятиям было найти квалифицированных рабочих. А основной помехой при поиске всех категорий работников является уровень зарплат. При этом ненужные работники практически уже не мешают предприятиям проводить кадровую политику. Надежды на то, что иммигранты смогут решить кадровые проблемы российской промышленности, нет. Таким образом, только принципиальное изменение экономической динамики сможет снизить кадровый голод в российской промышленности, и то на короткое время.

В-третьих, принципиально новый подход к измерению конкуренции и ее мониторинг в течение 1995–2007 гг. показал, что наиболее распространена в российской промышленности внутрироссийская конкуренция, конкуренция с импортом явно уступает ей как по распространенности, так и интенсивности. В конце рассматриваемого периода показатели конкуренции стали снижаться. При этом представление самих производителей о реальной конкуренции на их рынках сбыта могут сильно отличаться от мнений экспертов и Правительства. Например, в 2007 г. предприятия легкой промышленности конкурировали с импортом только на 66% своих рынков, треть же рынков продукции отрасли была свободна от конкурирующего импорта. В результате оценки конкуренции с импортом в отрасли находятся между уровнями «слабая» и «умеренная». Аналогичная ситуация складывается и в машиностроении.

В-четвертых, возможность при помощи опросов получить прямые оценки влияния представительного набора факторов на формирование конкуренции показала, что реальная конкурентная среда в российской промышленности формируется как под воздействием факторов, находящихся вне компетенции (зоны ответственности) антимонопольного ведомства (потенциальные конкуренты, возможности ухода с рынков, курс рубля, удовлетворенность спроса), так и подвластных государственным органам. Основной заслугой антимонопольного ведомства и всего правительства в целом, которую признают и сами производители, является отсутствие административной защищенности рынков (квотирования, лицензирования, запретов ввоза/вывоза). Негативное же влияние на конкуренцию концентрации производства и транспортных издержек, несомненно, должно стать основной заботой государства в ближайшей перспективе.

В-пятых, российские предприятия активно осваивали новые территориальные рынки сбыта. Однако на этом пути предприятия сталкивались с немалыми трудностями. Основными помехами выходу на новые территориальные рынки сбыта всегда были помехи, имеющие экономическую природу. Административные барьеры упоминались, как правило, предприятиями реже. Стремление предприятий к увеличению объемов производства за счет создания новых видов продукции также наталкивалось на серьезные и принципиально не изменившиеся за семь последних лет препятствия.

В-шестых, приоритеты промышленных предприятий в политике конкурентоспособности не всегда совпадают с общепринятыми (теоретическими) представлениями. Например, более двух третей производителей (69%) либо считают, что зарплата не влияла на конкурентоспособность выпускаемой ими продукции, либо затруднились оценить такое влияние. Наиболее же эффективным (распростра-

ненным) средством повышения конкурентоспособности в российской промышленности в 2005—2006 гг. было поддержание тесных связей с потребителями продукции.

В-седьмых, немалая часть российских предприятий в силу особенностей производимой ими продукции, структуры и качества импорта по-прежнему не конкурирует с последним на своих рынках. А соотношение цен и качества российской продукции и конкурирующего с ней импорта показывает, что позиции отечественных производителей на конкурентных (с импортом) рынках далеко не так слабы, как это может показаться «в свете» бурного роста объемов ввоза, укрепления рубля и постоянных призывов к защите отечественного производителя.

Глава 20

Инвестиции в реальный сектор экономики

20.1. Особенности финансирования инвестиций в основной капитал

На этапе восстановительного роста инвестиционная деятельность предприятий ориентировалась, главным образом, на активное включение в производство неиспользуемых конкурентоспособных мощностей. С изменением конъюнктуры в структуре капитальных затрат стали повышаться расходы на реализацию высокоэффективных проектов по реконструкции и техническому перевооружению производства. Отличительной особенностью 2000—2007 гг. явилось повышение доли расходов на приобретение машин и оборудования в структуре инвестиционных расходов на фоне сокращения доли затрат на капитальный ремонт (табл. 20.1). Одним из основных факторов стало значительное опережение с 1999 г. роста машиностроения по сравнению с темпами промышленного производства и ВВП. Это свидетельствовало о достаточно гибкой и оперативной реакции производителей на изменения ситуации на внутреннем рынке.

Таблица 20.1

Структура инвестиций в основной капитал по видам,
% к итогу

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Инвестиции в основной капитал — всего	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе:								
в жилища	11,3	11,4	12,2	12,6	11,9	12,0	11,8	13,3
в здания (кроме жилых) и сооружения	43,1	41,8	41,0	43,5	41,9	40,4	40,9	42,5
в машины, оборудование, транспортные средства	36,6	35,0	37,7	37,1	40,4	41,1	40,5	37,4
прочие	9,0	11,8	9,1	6,8	5,8	6,5	6,8	6,8

Источник. Росстат.

Инвестиционная деятельность развивалась в направлении как роста масштабов, так и рационализации потоков ресурсов, используемых для воспроизводства основного капитала. Среди целей реализации осуществляемых инвестиционных

проектов повысилась роль таких, как качество продукции и ее соответствие современным стандартам, расширение ассортимента, снижение себестоимости. Однако при недостатке надлежащего оборудования общий низкий технико-технологический уровень производства не позволял повысить конкурентоспособность отечественных товаров относительно импортных аналогов.

Анализ динамики инвестиционной деятельности за 1990—2007 гг. показывает, что инвестиции в основной капитал составили примерно 57,3% от дореформенного уровня, в то время как объем основных фондов в национальной экономике увеличился на 21,2%, что объясняется особенностями переоценки основного капитала.

Высокая степень физического и морального износа основных фондов, неблагоприятная возрастная структура парка машин и оборудования является довольно жестким ограничением экономического роста. При длительно действующей тенденции к снижению доли валового накопления в основных фондах в ВВП произошло нарушение нормального цикла воспроизводства основных фондов. Расчеты структуры валового накопления в основных фондах показывают, что с 1995 г. в экономике наблюдалось абсолютное снижение объемов чистого накопления. В этих условиях инвестиционная деятельность ограничивалась функциями поддержания накопленного потенциала. Сопоставление динамики производства и характеристик использования труда и капитала показывает, что при тенденции к снижению технико-экономических показателей производственного аппарата, в промышленности произошел своеобразный «размен» факторов производства. Высокий уровень применения ручного труда и труда на устаревшем оборудовании в известной степени позволял компенсировать недостаток инвестиционных ресурсов и в то же время приводил к технологической стагнации производства. Ситуация усугублялась тем обстоятельством, что в ряде производств отмечалась тенденция к абсолютному уменьшению физического объема основных фондов. Рецессия основного капитала промышленности в наиболее острой форме проявилась в комплексе обрабатывающих производств, в частности, в машиностроительном и химическом комплексах, в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды.

Изменение пропорций основных фондов по видам экономической деятельности в 2004—2007 гг.¹ протекало на фоне опережающего роста основных фондов в добыче полезных ископаемых относительно обрабатывающих производств и преодоления тенденции к сокращению объемов фондов в производстве и распределение электроэнергии, газа и воды (табл. 20.2).

Таблица 20.2

**Индексы физического объема основных фондов
по видам экономической деятельности, % к предыдущему году**

	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5
Все основные фонды	101,6	101,9	102,4	103,0
из них по видам экономической деятельности:				
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	97,5	97,9	99,1	100,3
рыболовство, рыбоводство	99,1	99,0	99,8	99,8

¹ В связи с переходом статистического учета на Общероссийский классификатор видов экономической деятельности сопоставимый ряд показателей публикуется с 2004 г.

Окончание табл. 20.2

1	2	3	4	5
добыча полезных ископаемых	105,0	104,6	105,4	106,4
обрабатывающие производства	103,7	103,8	104,1	104,9
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	100,4	100,7	100,9	101,6
Строительство	100,1	100,2	100,2	100,7
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	102,4	104,6	105,9	106,6
гостиницы и рестораны	101,6	102,1	102,5	102,6
транспорт и связь	102,1	102,5	102,8	103,2
финансовая деятельность	105,0	104,5	106,3	107,0
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	100,8	100,9	101,2	101,5
государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	103,9	104,9	106,4	107,1
Образование	100,6	101,4	102,3	103,1
здравоохранение и предоставление социальных услуг	102,1	102,9	103,7	104,7
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	103,3	103,9	104,6	105,3

Источник. Росстат.

В 2004–2007 гг. при опережающем росте ввода в действие основных фондов относительно динамики ВВП фиксировалось повышение коэффициентов обновления основных фондов. Однако при продолжении политики сдержанного вывода из производства морально и физически изношенных основных фондов сохранилась тенденция к повышению степени их износа. Износ основных фондов добывающих производств в 2007 г. составил 53,3%, обрабатывающих — 46,8% и в производстве и распределении электроэнергии газа и воды — 51,4% (табл. 20.3).

Таблица 20.3

Коэффициенты обновления, выбытия и степень износа основных фондов по видам экономической деятельности

	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5
Ввод в действие основных фондов, в % к предыдущему году	111,8	111,0	116,6	117,1
Основные фонды — в целом по экономике				
Степень износа основных фондов	42,8	44,3	45,4	46,3
Коэффициент обновления	2,7	3,0	3,4	3,9
Коэффициент выбытия	1,1	1,1	1,0	1,0
Добыча полезных ископаемых				
Степень износа основных фондов на начало года	55,4	53,2	53,0	53,3
Коэффициент обновления	5,3	5,1	5,9	н/д
Коэффициент выбытия	1,2	1,2	1,0	н/д

Окончание табл. 20.3

1	2	3	4	5
Обрабатывающие производства				
Степень износа основных фондов	47,9	47,7	47,4	46,8
Коэффициент обновления	5,0	5,4	5,9	н/д
Коэффициент выбытия	1,5	1,8	1,9	н/д
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды				
Степень износа основных фондов	55,4	52,3	50,3	51,4
Коэффициент обновления	1,9	2,1	2,3	н/д
Коэффициент выбытия	0,7	0,7	0,5	н/д
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство				
Степень износа основных фондов	46,4	46,8	46,0	44,8
Коэффициент обновления	2,2	2,4	3,3	н/д
Коэффициент выбытия	4,2	4,2	3,7	н/д
Строительство				
Степень износа основных фондов	39,5	42,9	46,9	47,9
Коэффициент обновления	2,5	2,9	3,3	н/д
Коэффициент выбытия	2,3	2,2	2,3	н/д

Источник. Росстат.

Негативное влияние на воспроизводство основных фондов оказывала и тенденция повышения расходов на капитальный ремонт. Высокая доля ремонта подтверждает тезис об ориентации инвестиционного процесса на дешевые и краткосрочные методы поддержания и обновления производственного аппарата. В результате инвестиционный спрос предъявляется на компоненты технического оборудования, которые можно заменить без долгосрочных инвестиций в основной капитал, что явилось своеобразной чертой инвестиционного процесса в условиях ограниченности инвестиционных ресурсов. Соответственно в структуре инвестиций на оборудование доминирующая часть приходится на приобретение отдельных установок, а не на новые технологические линии и комплексы по выпуску новой продукции. Такая практика в долговременном аспекте привела к экономической и технологической стагнации. Созданный за предыдущие десятилетия производственный аппарат ориентирован на производство продукции в условиях замкнутой экономики и отсутствия конкуренции. В 2000—2007 гг. актуализировалась проблема обновления активной части основных фондов, качественного изменения технологического уровня производства, повышения его эффективности.

Вместе с тем анализ состояния основных фондов показывает, что преодоление их рецессии в 2000—2007 гг. не оказалось заметного позитивного влияния на характеристики воспроизводственной структуры. При норме обновления основных фондов на уровне 3,9% и снижении коэффициента выбытия до 1,0% износ основных фондов в 2007 г. повысился до 46,3% против 42,3% в 2004 г. Наиболее высокая степень износа характерна для машин и оборудования — 51,2%. В 2006 г. в экономике удельный вес полностью изношенных машин и оборудования составлял 22,8%.

Тенденция опережающего роста инвестиций в основной капитал по сравнению с динамикой ВВП фиксируется в российской экономике с 2000 г. За 1999–2007 гг. инвестиции в основной капитал увеличились в 2,67 раза при росте ВВП в 1,72 раза. Однако даже при столь высоких темпах роста объема инвестиций в основной капитал составлял примерно 2/3 от дореформенного уровня 1991 г. Следует отметить при этом, что динамика инвестиций подвергалась довольно существенным колебаниям на протяжении последних семи лет.

На протяжении 2000–2007 гг. наблюдалась тенденция опережающего роста инвестиций в основной капитал по сравнению с динамикой ВВП и выпуском продукции базовых отраслей экономики. Анализ динамики и характера формирования инвестиционного спроса в посткризисный период позволил выделить несколько стадий:

- мобилизация конкурентоспособных резервных мощностей при резком сужении импорта капитальных товаров с III квартала 1998 г. по III квартал 1999 г.;
- расширение внутреннего спроса на отечественные инвестиционные товары с III квартала 1999 г. по IV квартал 2000 г., обусловленное интенсивным ростом отечественного производства, рентабельности и повышением доходов экономики вследствие благоприятных изменений ценовой конъюнктуры мирового рынка;
- вялая динамика инвестиционного спроса в период 2001–2002 гг., как результат стагнации доходов от внешнеэкономической деятельности из-за снижения уровня цен и спроса на мировом рынке углеводородов, сжатия внутреннего рынка и снижения рентабельности производства;
- замедление темпов инвестиций в основной капитал с I квартала 2001 г. под влиянием интенсивного расширения внутреннего потребительского спроса, обусловленного ускорением роста доходов населения, и со второго полугодия 2001 г. дополненное сдержанной динамикой отечественного выпуска продукции машиностроения;
- опережающие темпы роста инвестиций в основной капитал по сравнению с динамикой ВВП с начала 2003 г. вследствие роста доходов экономики от внешнеэкономической деятельности и повышения деловой активности отечественного бизнеса.

Наиболее существенное влияние на характер инвестиционной деятельности оказывал интенсивный рост доходов экономики. Это связано, с одной стороны, с благоприятными изменениями конъюнктуры цен мирового рынка на углеводородное сырье и металлы и, с другой стороны, с активной политикой российского бизнеса, направленной на заполнение ниш на внутреннем рынке отечественными товарами (рис. 20.1). Рост рентабельности производства и повышение доходов от внешнеэкономической деятельности инициировали расширение спроса на капитальные товары, которое опиралось на ускорение темпов выпуска сопряженных отраслей. В связи с ориентацией на проведение активной модернизации и реконструкции производства и экспортный сектор, и обрабатывающая промышленность стали предъявлять растущий спрос на машины и оборудование.

В условиях сложившихся диспропорций движения основного капитала и инвестиционных расходов существенное влияние на внутренний рынок капитальных товаров стал оказывать динамичный рост импорта машин и оборудования (снижение доли импорта в объеме потребления продукции машиностроения, если исключить сезонные факторы, началось в IV квартале 1998 г. и закончилось в III квартале

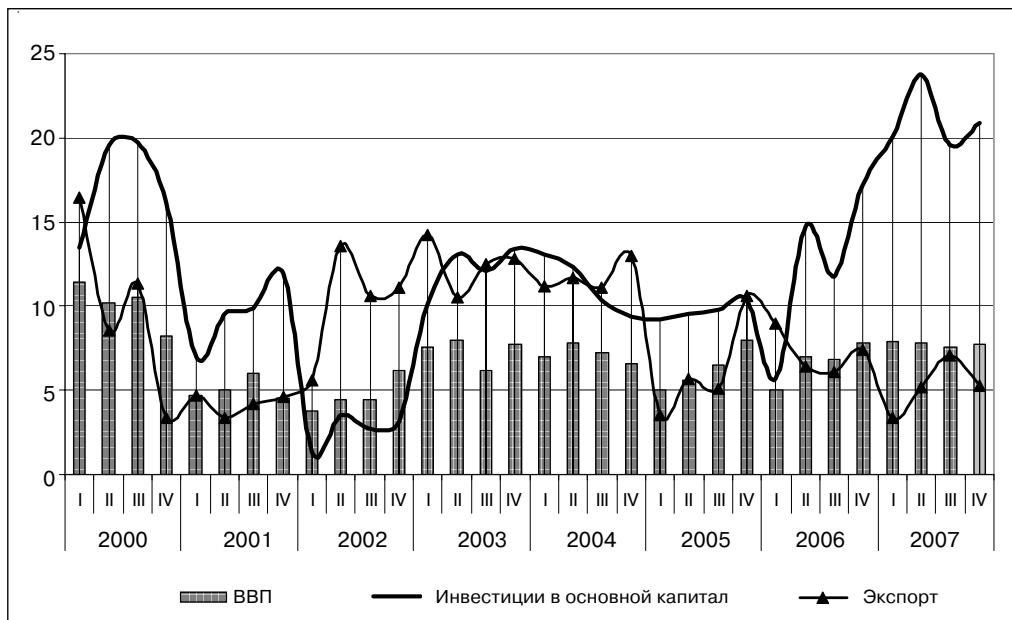


Рис. 20.1. Темпы прироста ВВП, инвестиций в основной капитал в 2000–2007 гг., % к соответствующему кварталу предыдущего года

1999 г.). Всплеск спроса на импортную технику приходится на 2000 г., и тенденция опережающих темпов роста импорта машин и оборудования относительно развития отечественного машиностроения принимает устойчивый характер и корреспондирует с динамикой инвестиционной активности. При сложившейся возрастной, технологической и воспроизводственной структуре основного капитала низкие темпы инвестирования в эти производства явились фактором, тормозящим темпы экономического роста. За 2000–2007 гг. прирост производства машин и оборудования составил почти 82%, транспортных средств и оборудования — 19%, промышленности, строительных материалов — 62%, при увеличении масштабов импорта машин, оборудования и транспортных средств в 9,5 раза (рис. 20.2).

Динамика выпуска капитальных товаров по отраслям машиностроения отражала оперативную реакцию российского бизнеса на конъюнктурные сдвиги на внутреннем рынке. Если в 1992–1997 гг. автомобилестроение играло роль фактора, сдерживающего темпы спада в машиностроении, то в 1999–2007 гг. оно уступило место производству технических средств общепромышленного назначения. Лидирующие позиции в выпуске инвестиционных товаров заняли производства по выпуску оборудования для нефтяной и химической промышленности, а также отрасли машиностроения, традиционно ориентированные на внутренний рынок, — железнодорожное, энергетическое и металлургическое машиностроение. Интенсивное развитие отраслей инфраструктуры дало импульс к увеличению объемов выпуска строительно-дорожного, подъемно-транспортного машиностроения, промышленности, средств связи и приборостроения.

Высокий рост инвестиционного спроса в 2000 г., поддержанный динамичным увеличением доходов экономики на фоне интенсивного расширения внутреннего и внешнего рынков, сменился вялой динамикой в 2002 г., обусловленной конъюнктурными факторами внешнего рынка.

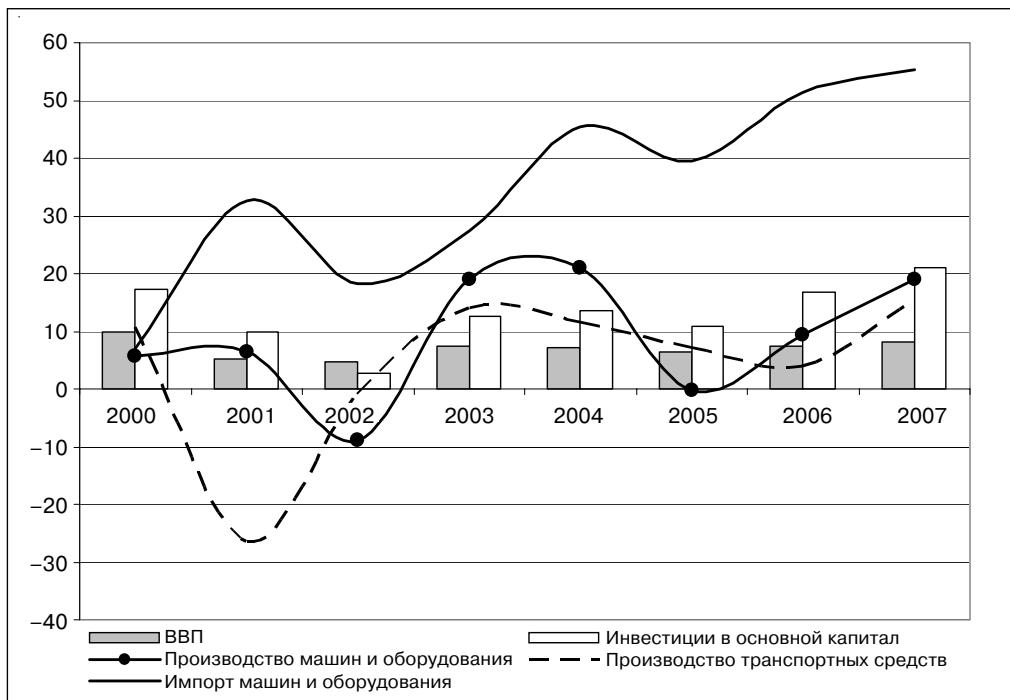


Рис. 20.2. Темпы прироста инвестиций в основной капитал, производства и импорта капитальных товаров в 2000–2007 гг., % к предыдущему году

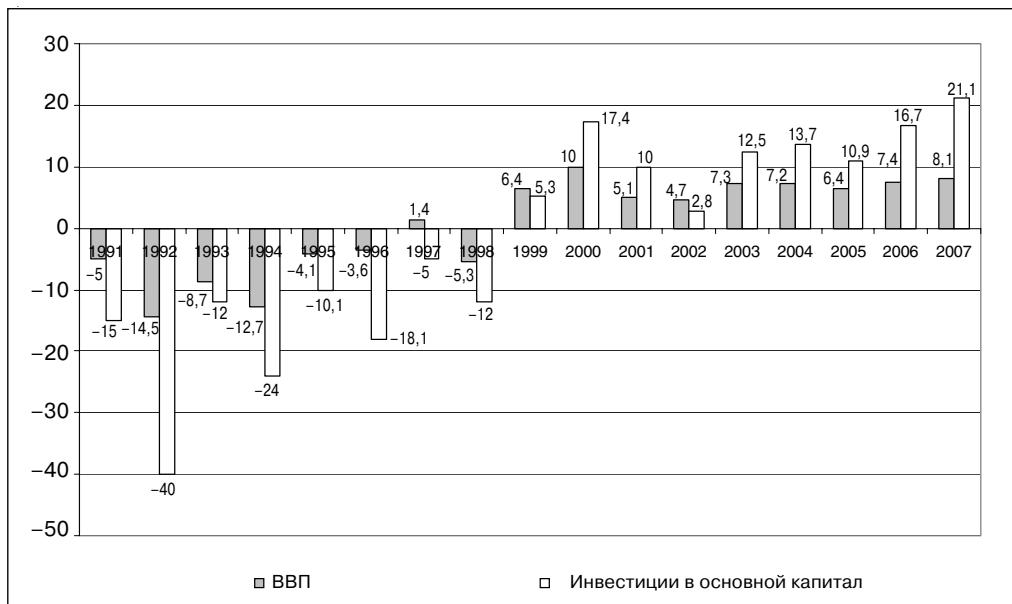
Восстановление опережающих темпов инвестиций в основной капитал по сравнению с динамикой ВВП наблюдалось с начала 2003 г. и сопровождалось ростом цен на мировом рынке топливно-энергетических и сырьевых ресурсов и постепенным повышением роли внутреннего рынка, а в его структуре — инвестиционного спроса — в формировании экономической динамики.

В 2006 г. наметилась тенденция к увеличению темпов прироста инвестиций в основной капитал до 16,7%, а в 2007 г. их объем увеличился до рекордного показателя 21,1% (рис. 20.3).

Устойчивая положительная динамика производства изменила ситуацию в инвестиционном секторе. Повышение коэффициентов обновления основных фондов фиксировалось практически по всем видам экономической деятельности, при этом наиболее активно этот процесс протекал в отраслях инфраструктуры.

При опережающих темпах развития отечественного машиностроения оно не успевало за динамикой инвестиционных расходов, вследствие чего на внутреннем рынке увеличивался рост спроса на импортные машины и оборудование. В 2001–2003 гг. инвестиции на приобретение импортного оборудования, машин и транспортных средств достигали почти 1/4 от величины инвестиций в основной капитал по соответствующей статье, в 2004–2006 гг. примерно 1/5, а в 2007 г. — в 17,8%.

При позитивном воздействии доходов экономики от внешнеэкономической деятельности на темпы экономического роста и повышении кредитно-инвестиционной привлекательности страны феномен российской экономики состоял в том, что увеличивался централизованный вывод капитала в резервы, аккумулиро-



Источник. Росстат.

Рис. 20.3. Темпы прироста ВВП, инвестиций в основной капитал в 1991—2007 гг., % к предыдущему году

ванные в Стабилизационном фонде. При этом трансформация валового национального сбережения в инвестиционные расходы имела существенные ограничения. На протяжении практически всего периода реформ норма сбережения почти вдвое превышала норму накопления. После финансового кризиса 1998 г. восстановление позитивной динамики инвестиций протекало на фоне тенденции к стабилизации нормы валового накопления в ВВП. Доля валового национального сбережения в ВВП в 2003—2006 гг. в среднем составляла 33,1%, инвестиций в основной капитал — 16,6% (рис. 20.4). Можно констатировать, что в последние два года сформировались объективные предпосылки перехода к модели развития, основанной на создании новых производственных мощностей и привлечении квалифицированной рабочей силы.

С ростом доходов экономики в 2005 г. восстановилась тенденция к повышению доли бюджетных средств в источниках финансирования инвестиций в основной капитал. В 2005 г. за счет бюджетов разных уровней было профинансировано 589,2 млрд руб. инвестиций в основной капитал, что составило 20,4% от общего их объема в целом по экономике, в том числе за счет средств федерального бюджета — 6,7%. В 2007 г. за счет бюджетных средств было профинансировано 1042,4 млрд руб. инвестиций в основной капитал, что составило 21,2% общего объема таких инвестиций в целом по экономике, в том числе доля федерального бюджета составила 8,4% (табл. 20.4).

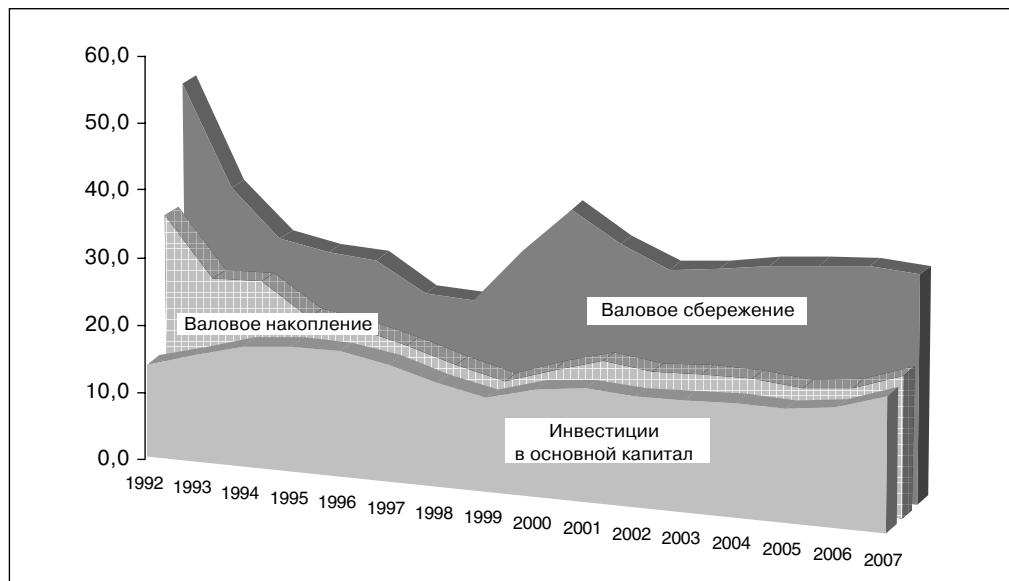


Рис. 20.4. Доля валового сбережения, валового накопления в основной капитал и инвестиций в основной капитал в ВВП в 1992—2007 гг., %

Таблица 20.4

Структура инвестиций в основной капитал по источникам финансирования*, % к итогу

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Инвестиции в основной капитал — всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе по источникам финансирования:								
собственные средства	47,5	49,4	45,0	45,2	45,4	44,5	42,1	41,5
из них:								
прибыль	23,4	24,0	19,1	17,8	19,2	20,3	19,9	19,9
привлеченные средства	52,5	50,6	55,0	54,8	54,6	55,5	57,9	58,5
из них:								
кредиты банков	2,9	4,4	5,9	6,4	7,9	8,1	9,6	9,4
в том числе иностранных банков	0,6	0,9	0,9	1,2	1,1	1,0	1,6	1,1
заемные средства других организаций	7,2	4,9	6,5	6,8	7,3	5,9	6,0	6,1
бюджетные средства:								
федерального бюджета	6,0	5,8	6,1	6,7	5,3	7,0	7,0	8,4
бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов	14,3	12,5	12,2	12,1	11,6	12,3	11,7	11,5
Из общего объема инвестиций в основной капитал инвестиции из-за рубежа	4,7	4,5	4,1	4,7	5,0	4,8	6,9	4,6

* Без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности.
Источник. Росстат.

Отличительной особенностью 2005–2007 гг. стало изменение соотношения средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Федерации, направляемых на инвестиции. Опережающий рост инвестиций в основной капитал за счет федерального бюджета оказал существенное влияние на инвестиционный процесс. Доля бюджетных источников, использованных на инвестиции в основной капитал, составила в 2007 г. 3,2% ВВП против 2,35% ВВП в 2004 г., в том числе средств федерального бюджета, соответственно 1,25% против 0,69% ВВП.

В результате государственные капитальные вложения на реализацию Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) в 2007 г. по сравнению с 2006 г. увеличились на 58,9% в ценах соответствующих лет. Удельный вес расходов на финансирование ФАИП в 2007 г. составил 1,77% ВВП и на 1,3 п. п. превысил показатель 2004 г. (табл. 20.5).

Таблица 20.5

Удельный вес расходов на Федеральную адресную инвестиционную программу в 2004–2007 гг., % к ВВП

	2004	2005	2006	2007
ФАИП – всего	0,47	1,17	1,37	1,77
Программная часть	0,27	0,85	0,87	1,09
Непрограммная часть	0,21	0,32	0,50	0,68

Источник. Расчет по данным Росстата и Минэкономразвития.

В соответствии с приоритетами государственного инвестирования средства направлялись на модернизацию и развитие стратегически важных для страны объектов инфраструктуры, реализацию инвестиционных проектов по внедрению современных технологий для производства конкурентоспособной продукции на предприятиях машиностроительного комплекса, а также на проведение работ по обеспечению безопасности функционирования объектов энергетики, транспорта, водного и лесного хозяйств.

Государственные инвестиции из бюджета осуществлялись через Инвестиционный фонд, Федеральную адресную инвестиционную программу и Федеральные целевые программы (ФЦП). Через ФЦП финансировались инвестиции на различные социально-экономические и отраслевые программы, признанные приоритетными. Через ФАИП финансировалось в основном строительство конкретных объектов — как необходимых для исполнения ФЦП, так и внепрограммных.

Заметим, что значительное сокращение количества целевых программ и подпрограмм, финансируемых из федерального бюджета, не выполняло декларируемые намерения о концентрации ресурсов на основных направлениях социально-экономического развития страны. При традиционной задержке утверждения и финансирования ФЦП и сопряженных с ними объектов ФАИП, низкой исполнительской дисциплине и отсутствии жесткого контроля за расходованием средств наблюдался систематический рост незавершенного строительства на фоне ежегодного увеличения числа новых строек и объектов. В соответствии с поправками в Бюджетный кодекс эта ситуация в 2008 г. должна измениться. Предусматривается, что ни одна ФЦП не будет финансироваться, если она не утверждена до внесения проекта федерального бюджета в Госдуму.

Принципиально новым моментом экономического роста в 2003–2007 гг. стал сдвиг от финансирования инвестиций в основной капитал за счет собственных

средств предприятий и организаций к расширению участия привлеченных средств. Это стало яркой иллюстрацией качественных изменений механизма инвестиционного развития, ориентированного на рационализацию потоков инвестиционных ресурсов. В результате в 2006—2007 гг. на долю привлеченных средств приходилось 58,5% общего объема инвестиции в основной капитал против 55% в среднем в 2003—2005 гг. и 50,6% в 2001 г.

Развитие этого процесса обусловлено повышением активности банковского сектора, ростом вложений населения в жилищное строительство и интенсивным притоком иностранного капитала. Низкая реальная стоимость кредитных ресурсов при сложившемся в экономике среднем уровне рентабельности обусловила расширение круга предприятий-заемщиков. Среди факторов, позитивно влияющих на динамику кредитов и других заемных средств, можно выделить также рост организованных форм сбережения населения. Доля средств, направленных на долевое участие в строительстве, составила в 2007 г. 3,3% общего объема инвестиций в основной капитал, в том числе населения — 1,0%.

В структуре инвестиционных ресурсов доля банков в кредитовании инвестиций к 2007 г. повысилась до 9,4% и на 6,5 п. п. превысила показатель 2000 г.; усилилось влияние финансовых ресурсов страховых и инвестиционных компаний, промышленных и торговых предприятий.

Следует обратить внимание на изменение доли участия иностранных банков в финансировании инвестиций в основной капитал. Для восстановительного роста были характерны опережающие темпы привлечения иностранных инвестиций в российскую экономику относительно динамики внутренних инвестиционных вложений. За период 2000—2007 гг. иностранные инвестиции увеличились в 10,9 раз и достигли 120,9 млрд долл. Это привело к повышению доли зарубежных инвестиций и кредитов иностранных банков в финансировании инвестиций в основной капитал. Однако в 2007 г. инвестиции в основной капитал из-за рубежа составили 4,6% общего объема инвестиций и снизились на 2,3 п. п. по сравнению с предыдущим годом, а доля кредитов иностранных банков сократилась до 1,1% против 1,6%. В структуре использования средств, поступивших из-за рубежа в форме иностранных инвестиций, резко повысилась доля расходов на приобретение ценных бумаг (до 11,8% против 2,8% в 2006 г.) и погашение кредитов банков и займов (до 13,2% против 7,2%) на фоне снижения доли инвестиций в основной капитал на 11,2 п. п. (до 11,9%) (табл. 20.6).

Таблица 20.6

**Использование средств, поступивших из-за рубежа
в форме иностранных инвестиций в 2005—2007 гг., %
к общему объему поступивших иностранных инвестиций**

	2005	2006	2007
1	2	3	4
Поступило — всего	100,0	100,0	100,0
Использовано	81,9	89,0	90,9
в том числе			
инвестиции в основной капитал	20,0	23,1	11,9
покупка ценных бумаг	1,9	2,8	11,8
предоставление займов	2,4	4,2	2,7

Окончание табл. 20.6

1	2	3	4
погашение кредитов банка и займов	7,2	7,2	13,2
выплата процентов по полученным кредитам банка и займам	0,9	0,7	0,5
оплата сырья, материалов, комплектующих изделий и др.	9,6	21,0	18
налоги, сборы, иные обязательные платежи	5,4	1,7	1,7
прочее	34,5	28,3	31,1
Неиспользовано средств	18,1	11,0	9,1

Источник. Росстат.

Формирование этих пропорций протекало на фоне интенсивного роста чистого ввоза капитала и иностранных инвестиций. С 2005 г. в российской экономике наблюдается преодоление тенденции к вывозу капитала частным сектором. В 2007 г. чистый ввоз частного капитала составил 83,2 млрд долл. против 41,8 млрд долл. в 2006 г., а объем иностранных инвестиций — 120,9 млрд долл. против 55,1 млрд долл. в 2006 г. и 40,5 млрд долл — в 2004 г. (табл. 20.7).

Таблица 20.7

**Чистый ввоз/вывоз капитала частного сектора,
по данным платежного баланса, млрд долл.**

Год	Чистый ввоз/вывоз капитала частного сектора, всего	В том числе:	
		чистый ввоз/вывоз капитала банками	чистый ввоз/вывоз капитала нефинансовыми предприятиями и домашними хозяйствами
1999	−20,8	−4,3	−16,5
2000	−24,8	−2,1	−22,8
2001	−15,0	−1,3	−16,2
2002	−8,1	2,5	−10,6
2003	−1,9	10,3	−12,2
2004	−8,9	3,5	−12,4
2005	0,1	5,9	−5,8
2006	41,8	27,5	14,3
2007	83,2	45,8	37,4

Источник. ЦБ России.

На фоне наблюдавшегося ускорения темпов экономического роста российская экономика становилась все более привлекательной для иностранных инвесторов. Одним из важнейших ориентиров для прихода на российский рынок новых инвесторов и желания уже действующих наращивать объемы инвестирования являются рейтинги мировых агентств Fitch, Moody's и S&P. В конце июля 2006 г. агентство Fitch, первым среди ведущих мировых агентств, повысило суверенный рейтинг России до уровня BBB+. В начале сентября 2006 г. рейтинговое агентство Standard & Poor's также повысило рейтинг России до уровня BBB+. Долгосрочный рейтинг Moody's находится на одну ступень ниже нового рейтинга Fitch и Standard &

Poor's. В сентябре 2007 г. рейтинговые агентства Standard & Poor's и Fitch подтвердили суверенный рейтинг России на уровне стабильного прогноза (табл. 20.8).

Таблица 20.8

Динамика рейтинговых оценок России агентством Standard & Poor's

Дата	Рейтинг
8 декабря 2000 г.	B-
28 июня 2001 г.	B
19 декабря 2001 г.	BB-
5 декабря 2002 г.	BB
27 января 2004 г.	BB+
31 января 2005 г.	BBB-
15 декабря 2005 г.	BBB
4 сентября 2006 г.	BBB+
Сентябрь 2007 г.	BBB+

Источник. Минфин России.

Крупные российские компании все больше превращаются в компании глобального масштаба, которые также осуществляют инвестиции за рубежом и активно привлекают капитал с мировых финансовых рынков. Об этом же свидетельствует и капитализация российских компаний, которая возросла в 2007 г. до 84% ВВП против 73% ВВП в 2005 г. Приток капитала во многом определялся и широким привлечением российскими банками и фирмами западных кредитов, хотя после начавшегося ипотечного кризиса в США эти возможности фактически сошли на нет.

Повышению инвестиционной активности в российской экономике способствовало не только присвоение России высоких кредитных рейтингов ведущими мировыми агентствами, но и усилия правительства по улучшению отдельных сторон инвестиционного климата в стране. В 2006 г. правительство одобрило программу по созданию технопарков на территории России и особых экономических зон. Данные меры направлены на расширение сфер вложения иностранных инвесторов в российскую экономику. Создание на территории Российской Федерации особых экономических зон и предусмотренные законом налоговые и таможенные льготы, инфраструктурная обеспеченность и необременительный административный контроль должны содействовать привлечению инвестиций в предприятия перерабатывающего сектора и инновационных секторов экономики.

20.2. Изменение структуры инвестиций по видам экономической деятельности

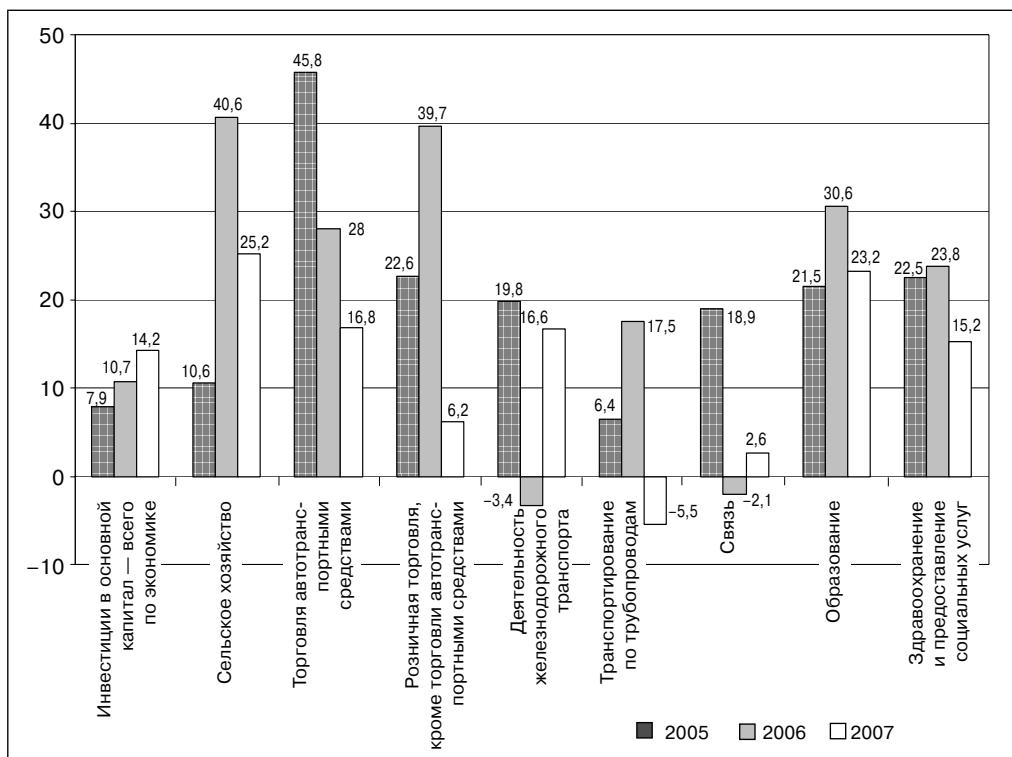
Одной из характерных черт восстановительного роста явилось повышение инвестиционной активности в отраслях инфраструктуры. Это поддерживалось растущим спросом на услуги и являлось индикатором потенциала роста, тем более что инвестиционная политика в этом секторе экономики ориентировалась, главным образом, на решение перспективных проблем.

За 2002–2007 гг. доля транспорта, связи и торговли повысилась на 3,0 п. п. и составила 25,3% общего объема инвестиций в основной капитал. За годы реформ

удельный вес транспорта в структуре этих инвестиций увеличился почти вдвое и в 2007 г. составил 17,3%. Если в 1992 г. на инвестиции в связь, относящуюся к высокотехнологичным отраслям, приходилось менее 0,6% в общем объеме инвестиций в национальную экономику, то в 2007 г. она достигла 4,4%.

Характерной особенностью инвестиционного процесса на транспорте явилось изменение структуры инвестиций по видам экономической деятельности. В 2006 г. было зафиксировано сокращение масштабов инвестиций в железнодорожный транспорт и связь, для которых 1999–2005 гг. были периодом высокой инвестиционной активности, при ускорении темпов и повышении доли трубопроводного транспорта в общем объеме инвестиций в транспорт до 39,9%. В 2007 г. сокращение масштабов инвестиций в транспортирование по трубопроводам явилось фактором замедления темпов инвестиций в развитие транспорта в целом.

На фоне устойчиво растущего спроса на услуги торговли в 2006–2007 гг. наблюдалось перераспределение инвестиций по видам деятельности в пользу расширения материально-технической базы розничной торговли и торговли автотранспортными средствами. В 2005–2007 гг. происходило ускорение темпов роста инвестиций в виды деятельности, ориентированные на предоставление социальных услуг, — образование, здравоохранение (рис. 20.5).



Источник. Росстат.

Рис. 20.5. Изменение темпов роста инвестиций в основной капитал по видам деятельности и предоставления услуг в 2005–2007 гг., % к предыдущему году (без субъектов малого предпринимательства и параметров неформальной деятельности)

Структура инвестиций в производство товаров в 2000—2007 гг. определялась их опережающим ростом в сельское хозяйство и добычу полезных ископаемых при неустойчивой динамике в обрабатывающих производствах.

Особенностью структурных сдвигов последних лет явилось повышение в 2007 г. доли инвестиций в основной капитал промышленности на фоне преодоления в 2006—2007 гг. тенденции к снижению доли инвестиций в добычу полезных ископаемых, которая наблюдалась с 2002 г. (табл. 20.9). По итогам 2006—2007 гг. инвестиции в добычу топливно-энергетических полезных ископаемых увеличились почти в 1,5 раза, однако это лишь компенсировало последствия спада и неустойчивость динамики 2002—2005 гг. В 2007 г. прирост инвестиций в добычу полезных ископаемых составил 19,1%, в том числе в добычу топливно-энергетических полезных ископаемых — 19,0%, при росте инвестиций в обрабатывающие производства на 10,8%. В производстве и распределении электроэнергии, газа и воды в 2007 г. прирост инвестиций достиг 30,0% и был обусловлен повышением инвестиционной активности в производстве и передаче электроэнергии в 1,51 раза.

Таблица 20.9

**Структура инвестиций в основной капитал
по видам экономической деятельности**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе по видам экономической деятельности:								
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	3,0	4,0	4,6	4,1	4,1	3,9	4,8	5,1
промышленность	40,4	40,4	38,6	38,2	38,7	37,1	36,5	38
добыча полезных ископаемых	18,1	19,0	16,9	16,0	15,4	13,9	14,6	15,2
в том числе добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	16,7	17,5	15,5	14,5	14,0	12,4	13,3	13,8
обрабатывающие производства	16,3	15,9	15,9	15,6	16,4	16,4	15,6	15,4
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	6,0	5,5	5,8	6,6	6,9	6,8	6,3	7,4
строительство	6,4	5,2	5,4	4,9	3,5	3,6	3,7	3,5
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	2,7	2,9	3,6	3,5	3,5	3,6	3,5	3,4
транспорт	18,5	19,2	15,1	17,5	17,3	19,1	19,1	17,5
связь	2,7	3,0	3,4	4,8	5,4	5,4	4,5	4,4
финансовая деятельность	0,8	0,8	1,0	1,2	1,4	1,4	1,1	1,2
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	15,2	14,7	18,1	17,7	17,3	16,8	17,0	17,3
образование	1,3	1,5	1,5	1,4	1,8	1,9	2,1	2,3
государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	1,5	1,5	2,0	1,6	1,7	1,6	1,7	1,6
здравоохранение и предоставление социальных услуг	2,6	2,4	2,0	2,0	2,5	2,6	2,7	2,7
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3,9	3,5	3,8	2,6	2,4	2,5	2,8	2,6

Источник. Росстат.

Доля обрабатывающих производств в структуре инвестиций в основной капитал в целом по экономике в 2007 г. составила 15,4%.

Наиболее существенное влияние на динамику и структуру инвестиций промышленности традиционно оказывали топливно-энергетические производства. Рост российской экономики в 1999—2001 гг. характеризовался исключительно высокими темпами инвестиционной деятельности в топливной промышленности (рис. 20.6). На фоне благоприятной внешней и внутренней конъюнктуры инвестиции в нефтедобычу за этот период выросли в 2,3 раза, в нефтепереработку и газовую промышленность — в 2,1 раза при росте инвестиций в целом по промышленности в 1,52 раза и по экономике в 1,36 раза. Пропорции распределения инвестиций между добывающими и обрабатывающими производствами нефтяного комплекса изменялись в сторону повышения доли нефтедобычи. Повышение деловой активности сопровождалось вовлечением в производство резервных конкурентоспособных мощностей и рационализацией инвестиционных потоков. В результате коэффициент обновления основных фондов в нефтедобывающей промышленности повысился с 1,7% в 1999 г. до 2,9% в 2000 г. и 4,2% в 2001 г. В 2000 г. за счет нового строительства было введено в действие 2,8 тыс. нефтяных скважин, а в 2001 г. — 3,8 тыс. Более сдержанная динамика инвестиций в нефтепереработку сопровождалась формированием тенденции к стабилизации удельного веса технологий углубленной переработки нефти.



Источник. Росстат.

Рис. 20.6. Структура инвестиций в основной капитал в промышленность в 2000—2007 гг., % к итогу

В 2002 г. на фоне изменения ситуации на мировом рынке углеводородов и снижения рентабельности продукции до 20,7% против 66,7% в 2000 г. и 46,5% в 2001 г. инвестиции в нефтедобывающую промышленность сократились на 15,6% (табл. 20.10). Восстановление позитивной динамики инвестиций в 2003 г. несколько

ослабило напряженность, но не изменило ситуацию. В 2004—2005 гг., несмотря на рост мировых цен на углеводородное сырье, фиксировался среднегодовой темп снижения инвестиций на уровне 15,0%.

Таблица 20.10

Динамика инвестиций и рентабельность товаров в нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности в 1999—2005 гг.

Год	Темпы роста инвестиций, % к предыдущему году в сопоставимых ценах		Рентабельность продукции, %	
	Нефтедобывающая	Нефтеперерабатывающая	Нефтедобывающая	Нефтеперерабатывающая
1999	125,8	74,7	57,9	32,1
2000	151,1	240,0	66,7	34,5
2001	123,6	115,5	46,5	24,0
2002	84,4	90,6	20,6	15,5
2003	104,6	98,1	20,7	19,1
2004	79,7	108,7	36,3	22,5
2005*	90,8	104,7	37,3	22,7

* Расчет по данным Росстата по видам экономической деятельности и показателю инвестиций в добычу сырой нефти и природного газа в 2005 г.

Источник. Росстат.

Специфической особенностью 2004—2006 гг. явилась неустойчивая динамика инвестиционной деятельности в топливной промышленности, которая в значительной степени объясняется конъюнктурными факторами. На производство по добыче природных топливно-энергетических ресурсов в 2005 г. приходилось 12,4% от общего объема инвестиций в основной капитал против 15,5% в 2002 г. Снижение роли топливной промышленности в инвестиционном процессе инициировалось сокращением доли нефтедобывающей промышленности в общем объеме инвестиций с 12,7% в 2001 г. до 7,0% в 2004 г. и 5,3% в 2005 г. (табл. 20.11, 20.12).

Таблица 20.11

Удельный вес инвестиций по отраслям топливной промышленности в общем объеме инвестиций в основной капитал в экономику в 1999—2005 гг., % к итогу (в текущих ценах)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Топливная промышленность — всего	14,0	18,5	19,2	18,2	16,2	15,2	13,5
в том числе:							
нефтедобывающая и нефтеперерабатывающая промышленность	9,6	13,4	14,4	12,1	11,0	8,3	7,1
нефтедобывающая промышленность	8,8	11,6	12,7	10,6	9,7	7,0	5,3
нефтеперерабатывающая промышленность	0,8	1,8	1,7	1,5	1,4	1,4	1,7

Источник. Росстат.

Таблица 20.12

**Освоение капитальных вложений нефтяными компаниями
в 2002–2007 гг.**

	В млрд руб., в текущих ценах						Темпы роста, % к предыдущему году в сопоставимых ценах*			
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006
Капитальные вложения — всего	147,0	167,0	167,1	222,1	309,8	407,3	103,0	87,1	118,6	120,9
В том числе										
Разведочное и эксплуатационное бурение — всего	49,7	61,8	65,8	85,4	123,4	165,5	112,6	92,7	115,8	125,1
Из него:										
Разведочное бурение	9,4	10,6	9,8	12,7	17,4	22,3	102,6	80,0	115,9	118,7
Эксплуатационное бурение	40,3	51,1	56,0	72,8	106,0	143,2	114,9	95,4	115,8	126,2
Оборудование не входящее, в сметы строительства	35,1	32,4	36,5	51,1	60,0	66,9	83,9	97,8	125,1	101,7
Промышленное строительство	57,8	69,4	62,0	83,1	124,5	171,0	108,9	77,8	119,5	129,9
Капитальные вложения непроизводственного назначения	4,4	3,4	2,8	2,5	2,0	3,9	69,3	72,3	78,6	69,3
										175,8

* В соответствии с действующей методологией в качестве сопоставимых цен принимаются цены предыдущего года.

Источник. Данные Минпромэнерго России по десяти крупнейшим нефтяным компаниям.

Как показывает анализ показателей инвестиционной деятельности в разрезе нефтяных компаний, совокупный объем инвестиций по 10 крупнейшим нефтяным компаниям в 2004 г. снизился на 12,9%. Сдержанное инвестиционное поведение нефтяных компаний носило кратковременный характер. В 2005–2007 гг. восстановилась позитивная динамика освоения капитальных вложений, повысилась эффективность использования эксплуатационного фонда нефтяных скважин за счет сокращения числа простояющих.

В производстве и распределении электроэнергии, газа и воды преодоление спада в инвестиционной деятельности было обусловлено повышением инвестиций в электроэнергетику за 2006–2007 гг. более чем в 1,5 раза. На динамику производства и распределения газа существенное влияние оказало смещение приоритетов инвестиционной деятельности в направлении развития сети трубопроводов. В результате по итогам 2006–2007 гг. сокращение масштабов инвестиций в производство и распределение газообразного топлива составило 37,6% против роста на 17,4% в 2005 г.

Для топливно-энергетических производств одной из актуальных проблем осталось усиление тенденции к сокращению инвестиций в нефтепереработку. Следует отметить, что на фоне высоких мировых цен на углеводороды низкая трансформация и диверсификация растущих доходов от экспорта в инвестиции на реконструкцию и модернизацию производств по добыче и переработке углеводородного сырья негативно влияет на показатели экономического роста. Повышение темпов инвестиций в производство кокса и нефти оказалось недостаточным для изменения роли этого производства в структуре российской промышленности. Уникальную ситуацию с высокими ценами на нефть, конечно, необходимо использовать, но для того чтобы избежать повторения ошибок печального исто-

рического опыта, необходимо вкладывать средства в те виды экономической деятельности, которые смогут принести добавленную стоимость даже при падении цен на нефть.

Если же учесть, что нефтехимические производства находятся в жесткой производственно-технологической зависимости от нефтеперерабатывающих и газодобывающих производств, то необходимо согласование объемов инвестиций в обновление основных фондов и расширение сырьевой базы соответствующих видов деятельности. В противном случае может возникнуть ситуация дисбаланса мощностей химического комплекса и их обеспечения основными видами сырья. В этой связи особую актуальность для отраслей химии имеет формирование крупных интегрированных научно-производственных структур, которые позволяют наиболее полно реализовать преимущества законченных технологических цепочек, начиная от добычи и переработки углеводородного сырья, на основе которого производится около 80% химической и нефтехимической продукции, до выпуска и реализации ее важнейших видов. В настоящее время активизируются процессы создания вертикально интегрированных структур с целью обеспечения конечной продукции на российских заводах. Безусловно, позитивное влияние на уровень и динамику инвестиционных расходов окажут изменения в отраслевой и видовой структуре химического комплекса в направлении опережающего роста перерабатывающих производств и сокращения удельного веса сырьевых.

При традиционно высокой концентрации доходов внутри экспортноориентированных производств едва ли можно было рассчитывать на устойчивое ускорение темпов инвестиций в обрабатывающие производства и кардинальные изменения в характере воспроизводства основного капитала.

Если инвестиционная активность в производстве пищевых продуктов, а также текстильных, швейных и кожевенных товаров определялась повышением спроса внутреннего рынка, то на металлургию и химию существенное влияние оказывал растущий спрос внешнего рынка. Например, в 2006–2007 гг. вновь восстановилась тенденция опережающего роста инвестиций в развитие металлургического сектора на фоне спада инвестиционной активности в области готовых металлических изделий, что в итоге сказалось на динамике экспорта этих изделий. Влияние инвестиционной составляющей на динамику и структурные преобразования в машиностроительном комплексе крайне незначительно, что не позволяет рассчитывать на повышение его конкурентоспособности и преодоление тенденций ухудшения характеристик производственно-технологического аппарата. В 2007 г. доля машиностроительных видов деятельности в структуре инвестиций в экономику составляла 2,4% против 2,8% в 2000 г., а в инвестициях в обрабатывающие производства, соответственно, 5,9% против 6,9%. При сложившейся возрастной, технологической и воспроизводственной структуре основного капитала низкие темпы инвестирования в машиностроительный комплекс оставались фактором, сдерживающим темпы развития конечных и промежуточных товаров. Импорт сохранил позиции одного из основных источников обновления основного капитала, его реконструкции и модернизации.

Снижение доли импорта в объеме потребления продукции машиностроения носило непродолжительный характер и наблюдалось с IV квартала 1998 г. по III квартал 1999 г. Динамика машиностроения в этот период отражала оперативную реакцию российского бизнеса на конъюнктурные сдвиги на внутреннем рынке. Лидирующие позиции по росту выпуска инвестиционных товаров заняло оборудование для нефтяной и химической промышленности. Интенсивное развитие

отраслей инфраструктуры дало импульс к увеличению объемов строительно-дорожной техники, подъемно-транспортных машин, а также производств машиностроения, традиционно ориентированных на внутренний рынок: железнодорожного и металлургического машиностроения. С утратой конкурентных преимуществ продукции отечественного машиностроения относительно импортных аналогов по критерию «цена—качество» ситуация на рынке капитальных товаров претерпела кардинальные изменения. Всплеск спроса на импортную технику приходился на 2000 г., и с этого времени тенденция опережающих темпов роста импорта машин и оборудования относительно развития отечественного машиностроения приняла устойчивый характер. К факторам, способным оказать положительное влияние на инвестиционную активность в краткосрочной и среднесрочной перспективе относятся ущемление импортных машин и оборудования вследствие укрепления реального курса рубля, а также использование режима промышленной сборки.

За 2003—2007 гг. при среднегодовых темпах прироста инвестиций в основной капитал на уровне 15,5% и отечественного производства машиностроения — 10,6%, показатель ежегодного прироста для импорта машин, оборудования и транспортных средств составлял 47,7%.

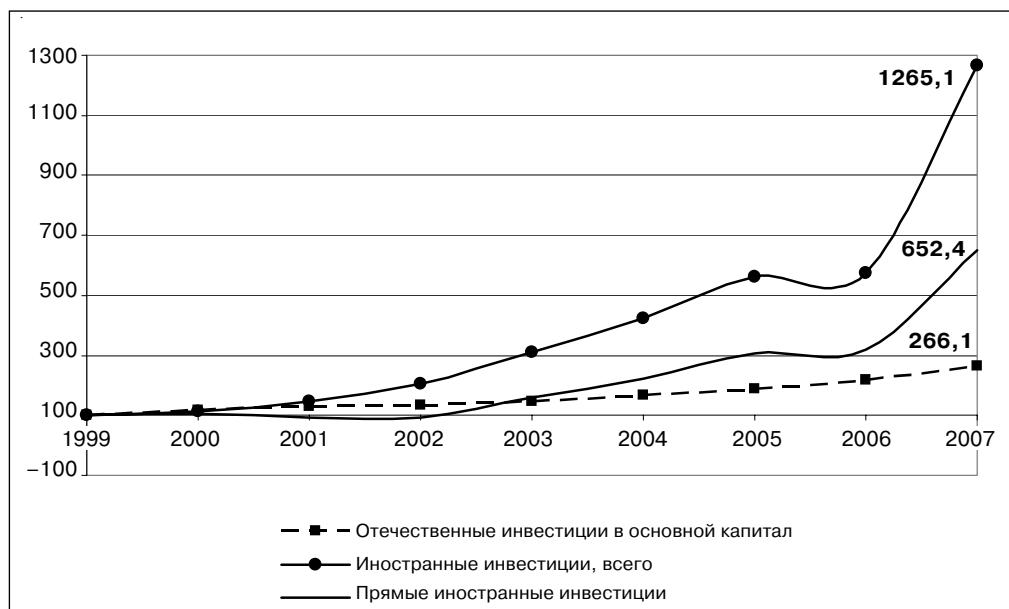
Развитие промышленности предполагает решение системных проблем структурного характера — обеспечение соответствия объемов производства, качества и ассортимента продукции машиностроения совокупному спросу отечественного и внешнего рынков.

Процесс трансформации структуры инвестиций в основной капитал предполагает активное сотрудничество государственных институтов и бизнеса. Государство может способствовать модернизации высокотехнологичных отраслей несколькими способами. Во-первых, повышать эффективность работы компаний с государственным участием, в том числе за счет реструктуризации и укрупнения. Во-вторых, через государственный заказ, предоставление финансовых гарантий и финансирование НИОКР поощрять развитие перспективных технологий и направлений. В-третьих, максимально стимулировать кооперацию отечественного бизнеса с признанными мировыми технологическими лидерами. Формы сотрудничества могут быть самыми разными — от создания совместных предприятий до вхождения в капитал иностранных компаний. Особое внимание целесообразно уделить инвестиционной поддержке производства современных высокотехнологичных изделий и компонентов, которые могут стать основой для построения конкурентоспособного производства.

20.3. Движение иностранных инвестиций в российской экономике

В процессе формирования рыночной экономики и активного включения России в систему мирового хозяйства возрастает интерес зарубежного капитала к емкому и перспективному российскому рынку. Сдержанная динамика иностранных инвестиций в российскую экономику в посткризисный период 1999—2002 гг. сменилась в 2003—2007 гг. тенденцией опережающего роста прямых иностранных инвестиций относительно темпов расширения масштабов внутреннего отечественного капитала и динамики ВВП. За 2000—2007 гг. прямые иностранные инвестиции выросли в 6,5 раз. Доля иностранных инвестиций в общем объеме инвестиций в основной капитал в российскую экономику повысилась с 4,7% в 2000 г. до 6,9% в 2006 г. и уменьшилась до 4,6% в 2007 г. (рис. 20.7).

Значительный рост российской экономики в 2005—2007 гг., связанный прежде всего с быстрым ростом доходов и достаточностью экономической политики, определили привлекательность российского рынка для иностранных инвесторов. В числе основных конкурентных преимуществ России выделялись следующие факторы: квалифицированная рабочая сила, высокие темпы роста экономики, высокий научный потенциал, значительные запасы природных ресурсов. Среди факторов, позитивно влияющих на инвестиционную привлекательность экономики, на первое место потенциальные инвесторы ставили значительный рынок сбыта как потребительских, так и промышленных товаров. По оценкам инвесторов, по таким показателям как рентабельность инвестиционных проектов и условия ведения бизнеса ситуация в России оказалась достаточно благоприятна. Повышение международных рейтингов России до инвестиционного уровня со стабильным прогнозом явилось одним из важнейших ориентиров для прихода на российский рынок новых инвесторов и желания уже действующих наращивать объемы инвестирования. По объему привлеченных прямых иностранных инвестиций в 2006 г. Российская Федерация вышла на 10-е место в мире и на 2-е место после Китая среди развивающихся стран, а в 2007 г. — в лидеры среди стран Восточной Европы¹.



Источник. Росстат.

Рис. 20.7. Индексы физического объема ВВП, инвестиций в основной капитал и прямых иностранных инвестиций в 1999—2007 гг., % к 1999 г.

В 2006—2007 гг. характер иностранных инвестиций в российскую экономику существенно изменился. По темпам роста и объемам прямых иностранных инвестиций в российскую экономику 2007 г. стал рекордным (27,8 млрд долл. против 13,7 млрд долл. в 2006 г. и 13,0 млрд в 2005 г.) при более чем двукратном увеличе-

¹ UNCTAD, World Investment Report, 2007, 2008.

нии общего объема средств, поступивших от иностранных инвесторов, по сравнению с предыдущим годом. Таким образом, динамичный рост прямых инвестиций был дополнен резким увеличением масштабов связанных торговых кредитов и кредитов прямых инвесторов. За 2007 г. прирост прочих инвестиций составил более 50 млрд долл., в 2,3 раза превысив их объем в 2006 г., что, безусловно, оказало влияние на финансовые показатели экономики.

Вместе с тем российский фондовый рынок остается зоной высоких рисков, что определило неустойчивость динамики портфельных инвестиций. Сокращение объемов портфельных инвестиций, основную массу которых составляют инвестиции в акции, в 2000—2004 гг. было прервано некоторым оживлением в 2005 г. и взрывным ростом в 7,0 раз в 2006 г. при замедлении динамики роста до 131,8% в 2007 г. (рис. 20.8).

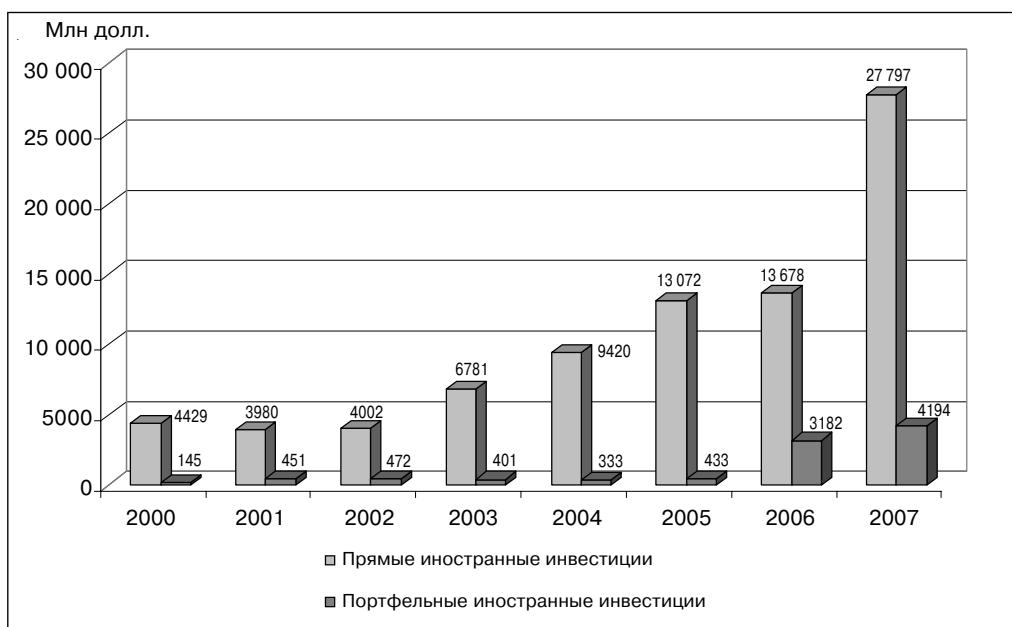
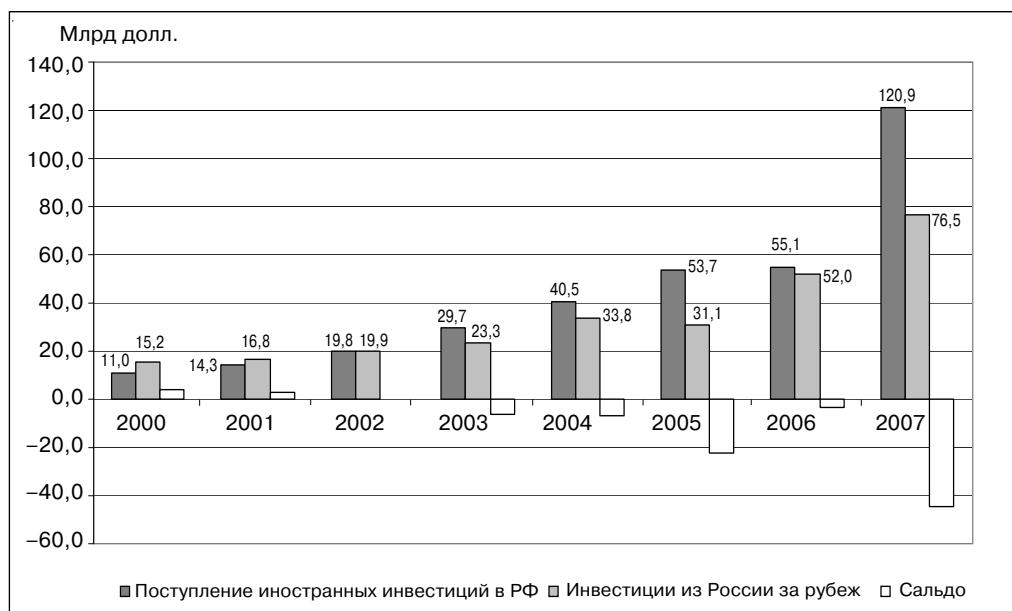


Рис. 20.8. Объемы прямых и портфельных иностранных инвестиций в российскую экономику в 2000—2007 гг., млн долл.

На фоне благоприятной конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков, укрепления финансовых возможностей российских компаний повысилась активность и российских инвесторов за рубежом. В 2007 г. российские инвестиции за рубеж достигли 76,6 млрд долл. против 52,0 млрд долл. в 2006, 23,3 млрд долл. в 2003 и 15,2 млрд долл. в 2000. Несмотря на столь динамичное расширение инвестиционной деятельности за рубежом, Россия остается чистым нетто-импортером капитала, сальдо в пользу иностранных инвестиций увеличилось в 2007 г. до 44,8 млрд долл. против 3,1 млрд долл. в 2006 г. (рис. 20.9).

При анализе динамики иностранных инвестиций в российскую экономику необходимо учитывать структурные особенности формирования инвестиционных средств. Основную часть поступающих в российскую экономику иностранных инвестиций составляют прочие инвестиции, которые классифицируются по видам финансовых инструментов: ссуды и займы; торговые кредиты; кредиты, по-



Источник. Росстат.

Рис. 20.9. Поступление иностранных инвестиций в экономику России и инвестиции из России в 2000—2007 гг., млрд долл.

лученные не от прямых инвесторов, в частности от международных финансовых организаций (Международного валютного фонда, Международного банка реконструкции и развития, Европейского банка реконструкции и развития); кредиты правительства иностранных государств под гарантии Правительства РФ и т. д. В среднем за 2000—2007 гг. на долю прямых инвестиций приходилось примерно 24%, портфельных — 3% и на прочие — 73% (табл. 20.13).

Таблица 20.13

Объем и структура иностранных инвестиций, поступивших в нефинансовый сектор экономики России

Год	В млн долл.				В % к итогу			
	Всего	Прямые	Портфельные	Прочие	Всего	Прямые	Портфельные	Прочие
2001	14 258	3 980	451	9 827	100	27,9	3,2	68,9
2002	19 780	4 002	472	15 306	100	20,2	2,4	77,4
2003	29 699	6 781	401	22 517	100	22,8	1,4	75,8
2004	40 509	9 420	333	30 756	100	23,3	0,8	75,9
2005	53 651	13 072	453	40 126	100	24,4	0,8	74,8
2006	55 109	13 678	3 182	38 249	100	24,8	5,8	69,4
2007	120 941	27 797	4 194	88 950	100	23,0	3,5	73,5

Источник. Росстат.

На конец 2007 г. накопленный иностранный капитал без учета органов денежно-кредитного регулирования, коммерческих и сберегательных банков, включая рублевые инвестиции, пересчитанные в доллары США, составил 220,6 млрд долл. и в 1,54 раза превысил показатель предыдущего года. В структуре иностранных инвестиций, накопленных в 2007 г., на долю прямых инвестиций приходилось примерно 47%, а прочие инвестиции составляли 50%.

В общем объеме накопленных иностранных инвестиций на протяжении всего исследуемого периода лидируют Кипр, Нидерланды, Великобритания, Люксембург и Германия, совокупная доля которых в 2007 г. составила 72,0%. Удельный вес первой пятерки стран-инвесторов в сегменте прямых инвестиций вырос до 77,0% против 71,9% в 2006 г., а в структуре портфельных и прочих инвестиций снизился до 65,1% и 67,8% (табл. 20.14). Географическая структура иностранных инвестиций в Россию заставляет предполагать, что значительную долю в них составляет российский по происхождению капитал.

Таблица 20.14

Накопленные иностранные инвестиции по основным странам-инвесторам в 2006—2007 гг., млн долл.

	2006				2007			
	Всего	Прямые	Портфельные	Прочие	Всего	Прямые	Портфельные	Прочие
США	7 698	4 588	507	2 603	8 579	3 635	1 207	3 737
Германия	12 260	3 320	1 692	7 248	11 786	4 494	98	7 194
Франция	3 699	1 058	—	2 641	5 919	1 554	31	4 334
Великобритания	11 801	2 907	169	8 725	29 235	3 438	2 314	23 483
Кипр	32 276	22 796	1 358	8 122	49 593	35 426	1 700	12 467
Нидерланды	23 451	19 234	62	4 155	39 068	35 254	52	3 762
Люксембург	22 870	587	203	22 080	29 161	735	219	28 207
Прочие страны	28 871	13 397	911	14 563	47 254	18 524	1 107	27 623
Итого	142 926	67 887	4 902	70 137	220 595	103 060	6 728	110 807

Источник. Росстат.

Структура иностранных инвестиций по видам экономической деятельности определялась сохранением высокой привлекательности промышленности, торговли и связи, на долю которых приходилось до 2/5 от общего объема поступлений иностранных инвестиций в год.

Восстановление опережающих темпов роста иностранных инвестиций по сравнению с отечественными в 2003—2005 гг. протекало на фоне динамичного повышения активности вложений в обрабатывающие производства, торговлю, связь и финансовую деятельность. В 2006 г. на фоне стабилизации масштабов иностранных инвестиций в промышленность и значительного их сокращения в торговле, произошла существенная переориентация потоков в строительство, на рынок недвижимости и в финансовый сектор. На фоне динамичного роста инвестиционного и потребительского спроса на российском рынке в 2007 г. отмечалась исключительно высокая активность иностранных инвесторов в торговле и на рынке недвижимости. Вклад торговли в общий прирост иностранных инвестиций в рос-

сийскую экономику составил почти 52% (34,2 млрд долл.), в промышленности — 39% (25,6 млрд долл.). Иностранные инвестиции в строительство и операции с недвижимым имуществом в 2007 г. удвоились. Интересной особенностью 2007 г. стало первое за последние 7 лет абсолютное сокращение иностранных инвестиций в трубопроводном транспорте (табл. 20.15).

Таблица 20.15

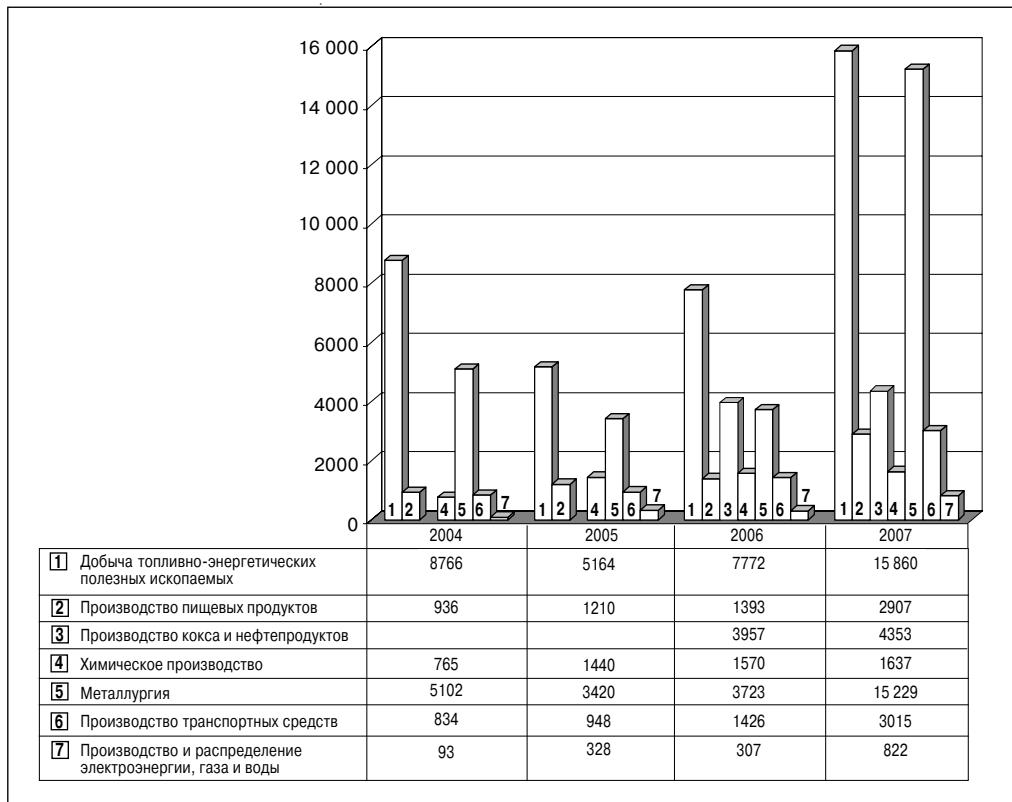
**Объемы и структура поступления иностранных инвестиций
в российскую экономику по видам экономической деятельности в 2003—2007 гг.**

	В млн долл.					В % к итогу				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Поступление всего	29 669	40 509	53 651	5509	120 941	100	100	100	100	100
В том числе										
Промышленность	12 294	20 263	24 318	24 607	50 163	41,4	50,0	45,3	44,7	41,5
Из нее										
Добыча полезных ископаемых	5 737	9 934	6 003	9 152	17 393	19,3	24,5	11,2	16,6	14,4
Обрабатывающие производства	6 522	10 236	17 987	15 148	31 948	22,0	25,3	33,5	27,5	26,4
Производство и распределение электроэнергии газа и воды	35	93	328	307	822	0,1	0,2	0,6	0,6	0,7
Строительство	101	234	228	713	2 911	0,3	0,6	0,4	1,3	2,4
Транспорт	426	656	553	598	3 408	1,5	1,6	1,1	1,1	2,8
Связь	688	1 377	3 287	4 701	3 295	2,3	3,4	6,1	8,5	2,7
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	10 527	13 037	20 461	13 089	47 310	35,5	32,2	38,2	23,7	39,1
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	4 583	2 575	2 602	5 998	8 414	15,4	6,3	4,9	10,9	7,0
Финансовая деятельность	781	1 001	1 813	4 698	4 450	2,6	2,5	3,4	8,5	3,7
Прочие отрасли	269	1 366	389	705	990	0,9	3,4	0,7	1,3	0,8

Источник. Росстат.

Динамика иностранных инвестиций по годам довольно существенно варьирует в зависимости от вида деятельности. Почти двукратный рост иностранных инвестиций в обрабатывающие производства в 2007 г. позволил не только компенсировать сокращение масштабов инвестиций в 2006 г. на 15,8%, но и дать дополнительный стимул промышленного развития. В обрабатывающей промышленности в 4,1 раза выросли инвестиции в металлургию, в 2,1 раза — в пищевую промышленность и на 4,3% — в химическое производство.

Активное сотрудничество с зарубежными компаниями и фирмами по наиболее крупным инвестиционным проектам на территории России осуществляется в нефтегазодобывающей, авиационной и автомобильной промышленности, агропромышленном комплексе и пищевой промышленности, в области связи и коммуникаций (рис. 20.10).



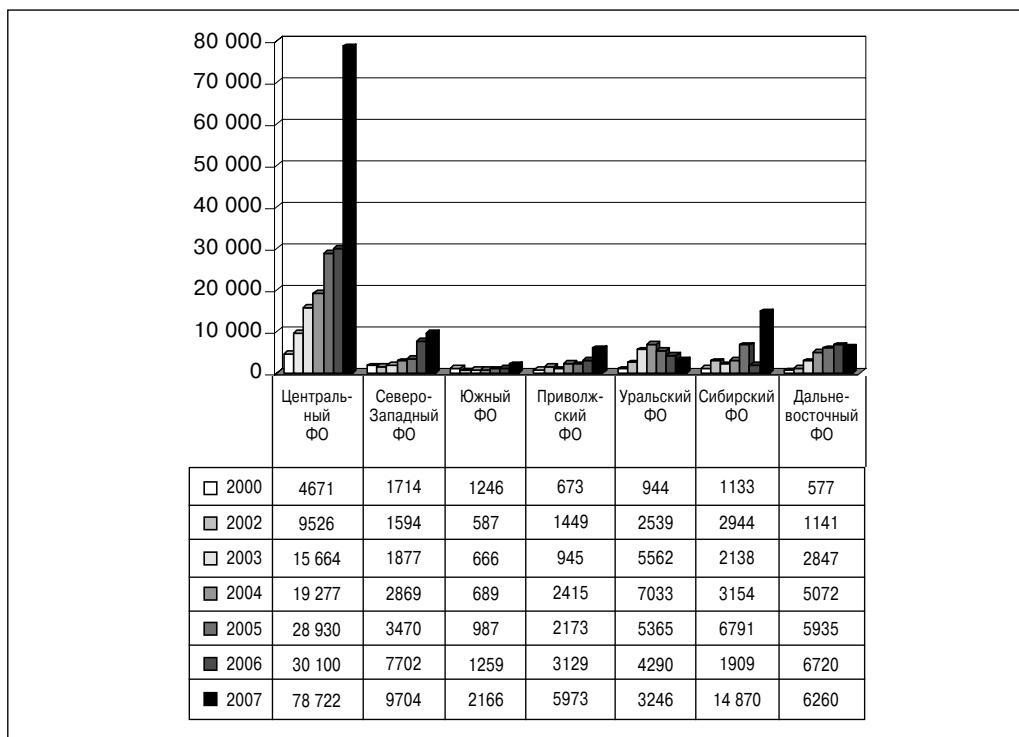
Источник. Росстат.

Рис. 20.10. Отраслевая структура иностранных инвестиций в промышленность в 2007 г.

Иностранные вложения в добывающую промышленность за 2006 г. выросли в 1,5 раза, за 2007 г. — в 1,9 раза. Повышение рисков вложений в добывчу полезных ископаемых в связи с конъюнктурными изменениями на мировом рынке и существенными институциональными изменениями в нефтегазовом секторе в 2005—2006 гг. привели к временному снижению инвестиционной деятельности и иностранных, и отечественных инвесторов в этом сегменте рынка. В 2006 г. объем иностранных инвестиций в добывчу топливно-энергетических полезных ископаемых снизился до 7,8 млрд долл. и составил около 90% от уровня 2004 г. При этом в структуре этих инвестиций доля прямых инвестиций в 2006 г. снизилась более чем на 20 п. п. и составила 55,5%. Рост инвестиционной активности в добывче топливно-энергетических ископаемых в 2007 г. носил корректирующий характер, и он в 3,2 раза превысил показатель 2006 г.

В динамике иностранных инвестиций по регионам России по-прежнему лидирующие позиции занимают крупные финансовые и промышленные центры (рис. 20.11). Следует отметить, что с 2005 г. фиксируется смещение инвестиций из периферийных регионов в центр. Доминирующая часть иностранных инвестиций традиционно приходится на Москву и Московскую область. В 2007 г. объем поступивших инвестиций в Москву составил 76,1 млрд долл., или 63% от общего объема инвестиций,

поступивших в экономику России. Повысилась привлекательность Северо-Западного федерального округа. Приток инвестиций в г. Санкт-Петербург достиг в 2007 г. 6,2 млрд долл. и увеличился в 1,44 раза, а в Ленинградскую область — 1,0 млрд долл., что почти вдвое превысило уровень предыдущего года. Сохранили высокую инвестиционную привлекательность нефтегазоносные регионы: Сахалинская, Тюменская, Архангельская области, а также территории с высокой концентрацией металлургических производств — Красноярский край, Вологодская, Челябинская области. Увеличились масштабы инвестиций в традиционные центры машиностроения — Свердловская и Самарская области.



Источник. Росстат.

Рис. 20.11. Объемы поступления иностранных инвестиций по федеральным округам в 2002—2007 гг., млн долл.

Объем изъятого капитала в виде переведенных за рубеж доходов иностранных инвесторов, а также выплат процентов за пользование кредитами и погашения кредитов в 2007 г. увеличился по сравнению с 2006 г. на 54,3% и составил 58,4 млрд долл. (48,3% поступивших за 2007 г. иностранных инвестиций). В 2006 г. было изъято 68,7% объема поступивших иностранных инвестиций.

Глава 21

Развитие агропродовольственного комплекса и государственная сельскохозяйственная политика

21.1. Общая характеристика

2002—2007 гг. характеризовались относительно низкими темпами роста валовой сельскохозяйственной продукции в России, сельское хозяйство все еще не достигло уровня 1991 г., несмотря на период бурного восстановительного роста, наблюдавшийся в 1999—2001 гг. (рис. 21.1, табл. 21.1). Помимо сугубо отраслевых причин замедления темпов роста существенное влияние на динамику агропродовольственного сектора оказывали и макроэкономические тенденции. Так, важным фактором снижения конкурентоспособности стало укрепление реального обменного курса рубля. Рост стоимости горюче-смазочных материалов снижает рентабельность зернового производства и при прочих равных условиях мотивирует к снижению посевов основных видов культур. Увеличение дифференциации населения по уровню доходов означает относительное снижение темпов роста доходов низших квintилей, который, в основном, определяет динамику спроса на отечественные продовольственные товары.

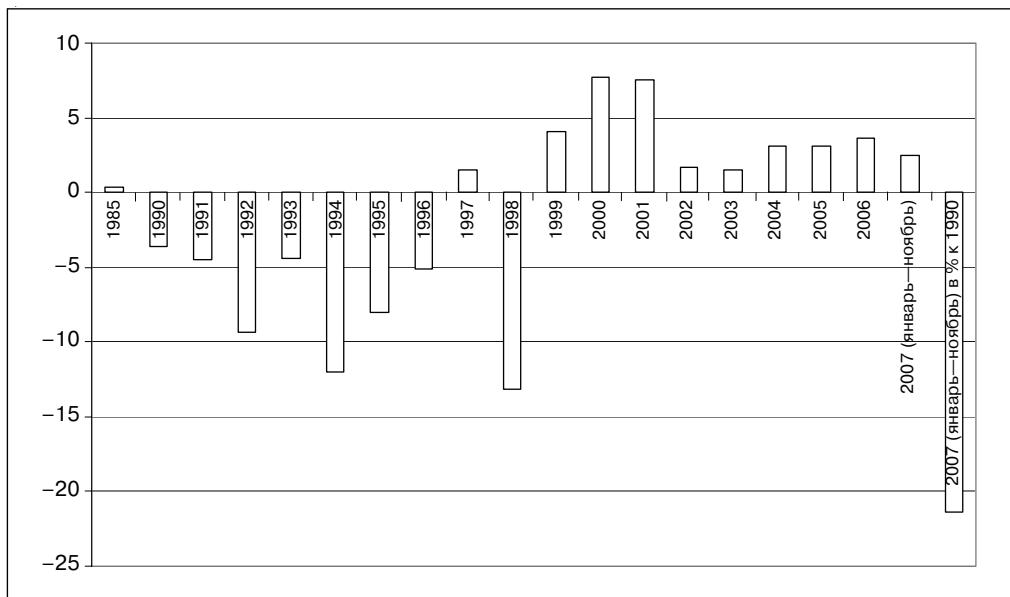
Основным фактором восстановительного роста в секторе была защита внутреннего рынка от импорта в силу девальвированного рубля. Рост экспорта объяснялся в меньшей мере данным фактором, но уже с 2000 г. дефицит во внешней торговле продовольствием вновь стал нарастать.

В этих условиях правительство пыталось продлить действие данного фактора путем усиления торгового протекционизма. Бюджетная поддержка сельского хозяйства в реальном исчислении год от года снижалась, однако общий уровень поддержки, исчисленный показателем *PSE*¹, довольно быстро рос, что свидетельствует о росте защиты от импорта. Действительно, средневзвешенная импортная пошлина² по агропродовольственной группе товаров в этот период увеличивалась (в 2002 г. она составляла 13,2%, в 2003 г. — 15,3%³), за последние несколько лет были введены мясные квоты, пошлины на ввоз риса и других товаров, участились случаи нетарифных ограничений ввоза.

¹ PSE — оценка поддержки производителя (producer support estimate) — комплексный показатель оценки уровня государственной поддержки. Включает как бюджетные трансферты сельхозпроизводителям, так и ценовой трансферт — отражение воздействия мер, приводящих к росту цен на сельхозпродукцию, в том числе и в результате торгово-протекционистских мер.

² Адвалорная часть без специфической составляющей.

³ Расчеты ИЭПП.



Источник. Росстат.

Рис. 21.1. Годовые темпы роста валовой сельскохозяйственной продукции в России, %

Тем не менее все эти меры не привели к улучшению динамики — средние по сектору темпы роста после 2001 г. были относительно низкими. Снизились и показатели производства в отдельных подотраслях сельского хозяйства.

В секторе продолжилась кристаллизация подотраслевой структуры: одни отрасли доказывают свои конкурентные преимущества на внешних и внутренних рынках, другие — с той или иной скоростью сворачиваются. Продолжается рост производства подсолнечника, овощей и картофеля, уровень сбора которых уже превысил уровень советского периода.

Хороший урожай зерна 2007 г. вряд ли будет определять долгосрочную тенденцию на этом рынке. Скорее всего, в дальнейшем рост опять замедлится, поскольку на внутреннем рынке существуют ограничения спроса (особенно в 2007 г. в силу необычно высоких цен), а не так давно полученные экспортные преимущества на внешних рынках находятся под угрозой государственной внешнеторговой политики, в том числе в силу существующих ограничений на экспорт.

При довольно низких результатах в животноводстве отдельные секторы и здесь демонстрируют очень высокий рост. В частности, производство мяса птицы и интенсивное производство свинины выросли за январь—ноябрь 2007 г. более чем на 20%.

В пищевой промышленности складывается та же картина. По отдельным продуктам производство уже превысило уровень 1991 г., как, например, по растильному маслу и белому сахару. По ряду продуктов объемы почти восстановлены — по колбасным и макаронным изделиям, маргариновой продукции и др. По мясной и молочной продукции производство сдерживается покупательной способностью населения, но также наблюдается рост.

В сельском хозяйстве идет быстрый процесс концентрации производства. Так, первые (по объему производства) 100 компаний в производстве зерна до 1998 г. производили 4%, после кризиса — более 8%, в производстве сахарной свеклы —

менее 15 и более 20% соответственно. Еще более заметна эта концентрация в животноводстве. Так, до 1998 г. 50 крупнейших компаний производили 15% птицы, в 2007 г. они уже производили более 50%, 100 крупнейших производителей свинины до 1998 г. давали только 22% этой продукции, в 2007 г. более 50%.

Таблица 21.1

Динамика производства основных продовольственных продуктов, тыс. т

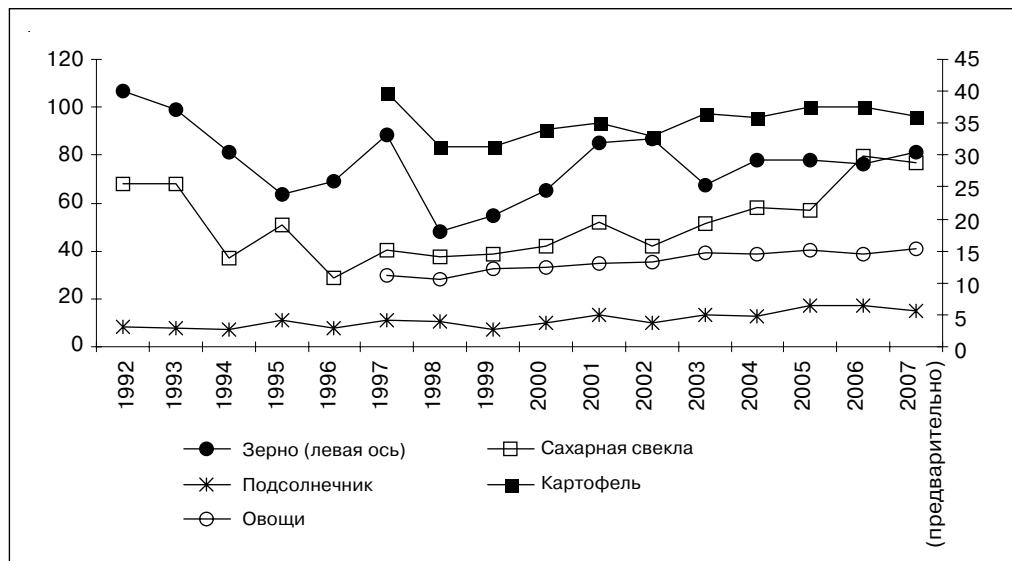
Показатели	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Янв.—окт. 2007 в % к янв.— окт. 2006
Мясо	6484	2370	1900	1510	1315	1113	1193	1284	1456	1677	1698	1827	2100	120,9
Колбасные изделия	2283	1293	1296	1147	1087	948	1052	1224	1468	1700	1832	1957	2100	106
Животное масло	833	421	323	292	276	262	267	271	279	285	271	277	274	102,1
Цельномолочная продукция в пересчете на молоко, млн т	20,8	5,6	5,3	5,2	5,6	5,6	6,2	6,7	7,7	8,5	8,7	9,5	10	100,8
Масла растительные	1159	802	879	687	782	881	1375	1281	1197	1598	1867	2206	2600	99,1
Сахар-песок	3758	3155	3294	3778	4745	6808	6077	6590	6165	5841	4852	5588	5800	108,9
Мука, млн т	20,7	14	11,8	12,2	12	12,7	12,1	12	10,9	11,2	10,8	10,2	10,2	96,3
Крупа	2854	1418	988	992	1085	899	932	994	951	890	893	926	966	103,3
Макаронные изделия	1038	603	444	453	554	707	704	764	821	874	950	982	1028	94,9
Маргариновая продукция	808	198	200	222	239	379	462	515	536	542	561	630	677	112,9

Источник. Росстат.

Инвестиции в агропродовольственный сектор привлекаются, в основном, в его эффективную часть. Вновь начало расти производство сельхозтехники, экспорт которой крайне лимитирован, т. е. этот рост поглощается внутренним рынком. Опять же покупает эту технику та часть сельхозпроизводителей, которая является наиболее эффективной, динамично развивающейся. Вторая — неэффективная — часть сельхозпроизводителей постепенно сокращается.

21.2. Динамика производства сельскохозяйственной продукции

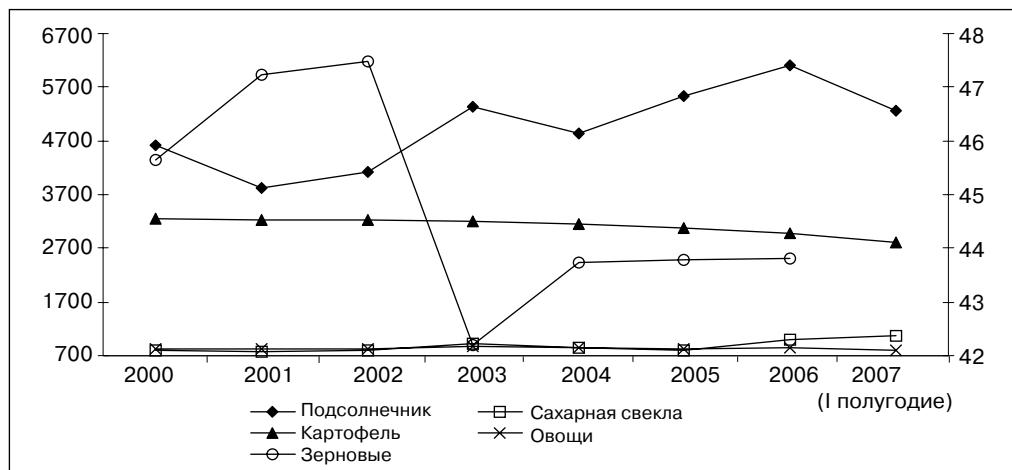
Растениеводство. Производство растениеводческой продукции крайне нестабильно и сильно зависит от погодных условий. В то же время одни секторы демонстрируют высокие сравнительные преимущества как на внутреннем, так и на мировых рынках, ускоренно восстанавливаются на новой технологической основе, а другие — постепенно сворачиваются. Производство подсолнечника, сахарной свеклы, овощей и картофеля росло в 2000-е годы очень высокими темпами и превысило уровень советского периода (рис. 21.2). Однако с 2006 г. рост производства этих культур замедлился.



Источник. Росстат.

Рис. 21.2. Валовые сборы основных сельскохозяйственных культур в хозяйствах всех категорий, млн т

Подсолнечник и зерновые конкурируют за одни и те же площади, посевы этих культур в России довольно сильно отрицательно коррелируют (рис. 21.3). Площади под картофелем немного сократились за последние 5–6 лет, в то время как валовые сборы этой культуры с 2002 г. все время растут. Хотя подавляющая часть картофеля в стране производится в ЛПХ (91,4%), доля крупных производителей в течение уже более 5 лет увеличивается, что также означает рост интенсивного производства в картофелеводстве.

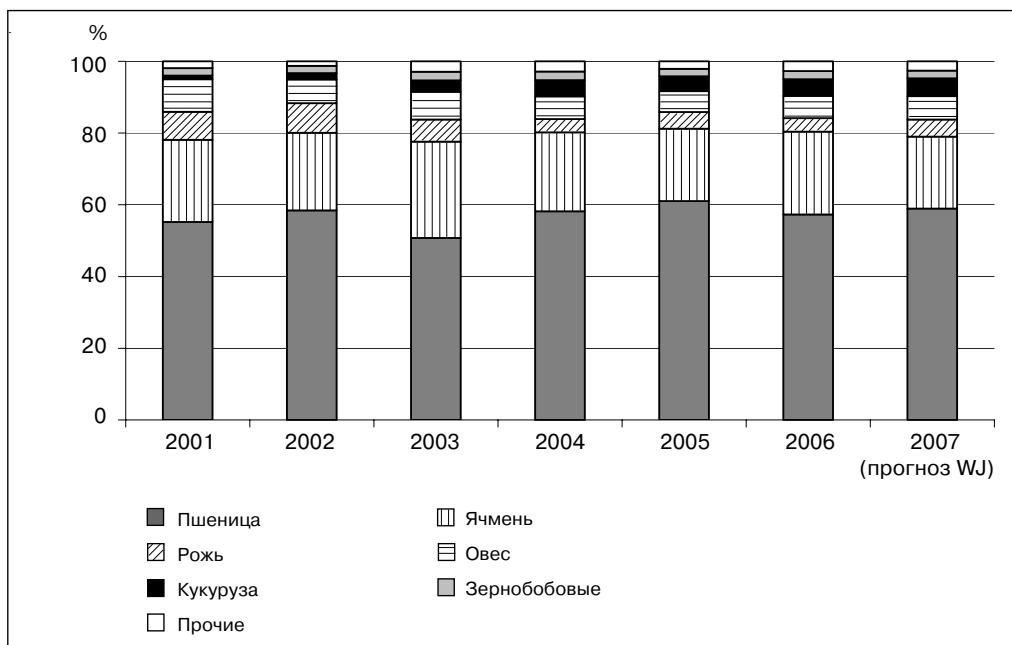


Примечание. По зерну — правая ось в млн га.

Источник. Росстат.

Рис. 21.3. Поместные площади отдельных культур в России, тыс. га

Зерно — главная растениеводческая культура в России, а среди зерновых культур доминирует пшеница. Структура зернового производства весьма нестабильна по годам (рис. 21.4), но заметным трендом является сокращение доли традиционного производства ржи и некоторый рост производства кукурузы.



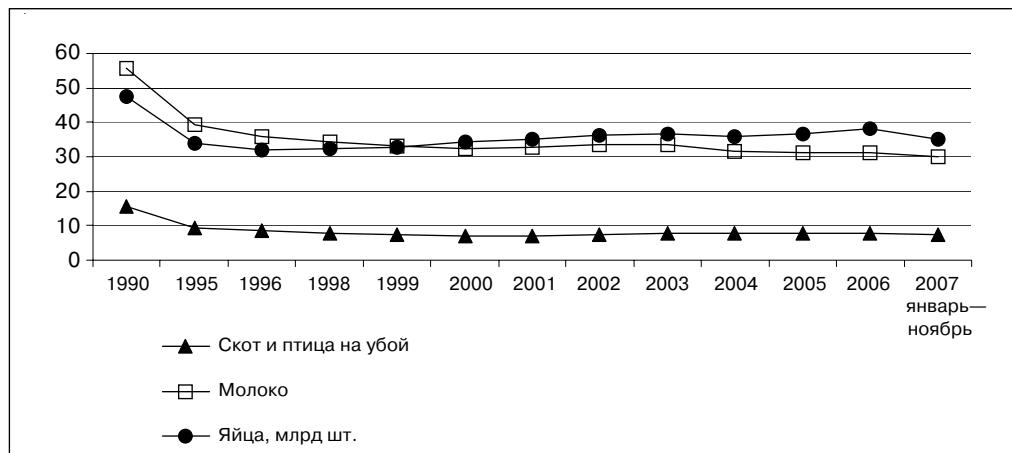
Источники: Росстат; WJ InterAgro.

Рис. 21.4. Структура зернового производства в России, % валового сбора зерновых

Рост производства кукурузы происходит и из-за улучшения конъюнктуры мирового рынка. Спрос на эту культуру особенно сильно вырос в США в связи с бурным развитием производства этанола. Закон США об энергетической политике от 2005 г. предписывает расширить использование биотоплива (на основе зерновых) до 7,5 млн галлонов к 2012 г., что в 2 раза превышает уровень 2005 г.¹ В то же время действует и внутренний российский фактор — увеличение заинтересованности производителей животноводческой продукции в производстве кукурузы как кормовой культурой из-за ее существенно более высокой эффективности при кормлении по сравнению с пшеницей.

Животноводство. Ситуация в животноводстве в целом хуже, чем в растениеводстве. Поголовье основных видов скота продолжает сокращаться, производство основных видов животноводческой продукции либо немного сокращается, либо незначительно и нестабильно растет. Однако усилия по ускоренному развитию этого сектора, предпринятые в 2006—2007 гг., привели к некоторому росту и в животноводстве (рис. 21.5).

¹ USDA (2006) USDA Agricultural Baseline Projections to 2015. Baseline Report OCE-2006-1. USDA. Washington, D.C.

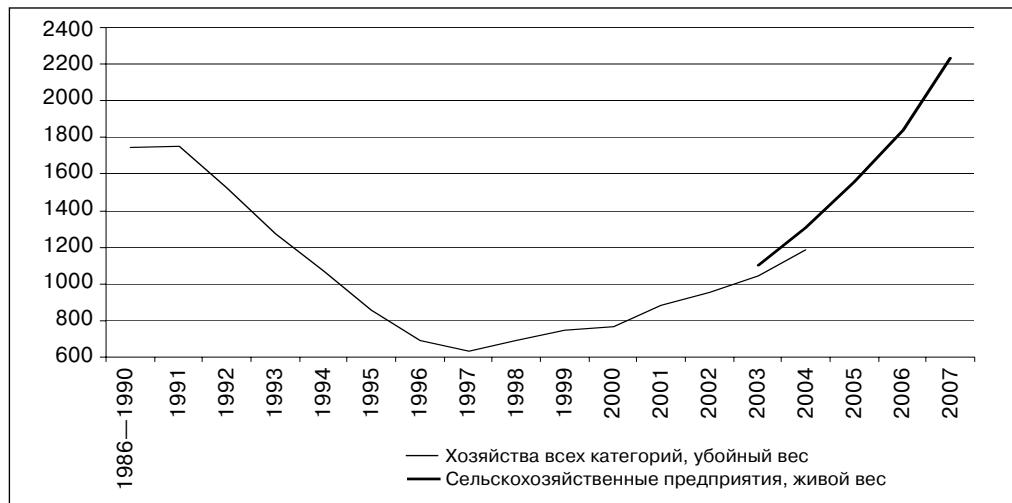


Примечание. Скот и птица на убой в живом весе.

Источник. Росстат.

Рис. 21.5. Производство основных видов животноводческой продукции в хозяйствах всех категорий, млн т

На фоне общего неблагоприятного развития сектора отдельные подотрасли животноводства восстанавливаются довольно быстрыми темпами. В частности, мясное птицеводство растет в среднем на 17% в год в течение всего рассматриваемого периода (рис. 21.6). Растет также и интенсивный откорм свиней, в 2006—2007 гг. наблюдался заметный рост поголовья. Именно благодаря интенсивному откорму птицы и свиней (доля производства свинины и поголовья свиней в хозяйствах населения постоянно сокращается в последние годы, т.е. прирост производства идет за счет крупных предприятий, использующих интенсивные технологии) рост производства мяса в январе—ноябре 2007 г. составил 8,9% по сравнению с тем же периодом 2006 г.



Источник. Росстат.

Рис. 21.6. Производство мяса птицы в России, тыс. т

Резкий рост производства свинины в 2006 г. привел к обвалу закупочных цен: если за 2005 г. цены на свинину выросли на третью, то за 2006 г. они сократились на 2% (в номинальном исчислении)¹. Однако, несмотря на это и на высокие цены на корма для животноводства, в 2007 г. темпы роста производства свинины превысили аналогичный показатель предыдущего года.

Таблица 21.2

Продуктивность скота в России

Показатели	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Январь—ноябрь 2007
Надой на 1 корову, кг в год	2343	2553	2808	2979	3070	3292	3105	3498
Яйцо на 1 несушку, шт. в год	264	273	279	285	292	301	277	275

Источник. Росстат.

Основные показатели продуктивности скота в среднем по стране постоянно растут (табл. 21.2), по молоку продуктивность уже намного превосходит лучшие показатели советского периода.

21.3. Финансовое положение сельскохозяйственных производителей

С 1999 г. финансовое состояние сельскохозяйственных производителей постоянно улучшается. Увеличивается доля прибыльных хозяйств, растет рентабельность. Этот процесс главным образом определялся последствиями кризиса 1998 г. Исключением стал 2002 г., когда сельское хозяйство пострадало от резкого падения цен на производимую продукцию. Кроме того, наблюдался заметный рост государственной поддержки сельского хозяйства, росли также инвестиции в сектор. На динамику показателей сельского хозяйства оказали определенное влияние и проведенные кампании по реструктуризации долгов сельхозпроизводителей.

С 2004 г. в динамике финансового положения сельхозпроизводителей произошел качественный скачок: сальнированный финансовый результат их деятельности существенно увеличился, доля прибыльных предприятий превысила 50%. Число предприятий, имеющих просроченную кредиторскую задолженность, и размеры самой задолженности устойчиво сокращаются.

Принято считать, что важнейшим фактором улучшения финансовой ситуации является реализация программы реструктуризации долгов сельхозпредприятий, которая действует с 2003 г. На 1 октября 2006 г., по данным Минсельхоза России, соглашения о реструктуризации задолженности подписали 12 388 сельхозпроизводителей (около 40% их общего числа и 64% организаций, имеющих просроченную задолженность). Количество организаций — участников программы практически не растет с октября 2005 г., а в последнее время число организаций — участников программы постоянно сокращается, поскольку новых соглашений практически не подписывается, а выбытие организаций из программы продолжается. Соответственно, сокращается и сумма реструктурированной задолженности. Сумма реструктурированной задолженности по организациям, подписавшим со-

¹ Данные Минсельхоза России.

глашения, составила 80,6 млрд руб., в том числе пеней и штрафов — 41,6 млрд руб., из которых списано 29,7 млрд руб. В то же время 12 570 сельскохозяйственных товаропроизводителей не имеют возможности стать участниками программы финансового оздоровления: почти 5 тыс. организаций находятся в процедуре банкротства, 4,5 тыс. не способны платить текущие платежи в соответствии с условиями реструктуризации, остальные не могут присоединиться к программе по иным причинам. Кроме того, 3,5 тыс. сельскохозяйственных товаропроизводителей уже потеряли право на участие в программе из-за невыполнения текущих обязательств, еще почти в 1 тыс. предприятий реструктуризация была приостановлена.

Процесс банкротства в аграрном секторе быстро нарастает: если в 2004 г. было возбуждено 3455 дел о банкротстве сельскохозяйственных товаропроизводителей, то на начало ноября 2005 г. в производстве находилось уже 6210 дел о банкротстве. За 10 мес. 2006 г. было возбуждено 4970 дел о банкротстве. Этот процесс нашел отражение в улучшении средних финансовых показателей отрасли (табл. 21.3). Доля прибыльных организаций в сельском хозяйстве в 2006 г. впервые с начала реформ превысила их долю в целом по экономике (67,4% в январе—сентябре 2006 г.). Рентабельность отрасли в целом выросла в 2 раза, чистая прибыль — почти на 30%, просроченная кредиторская задолженность сократилась на 20%.

Таблица 21.3

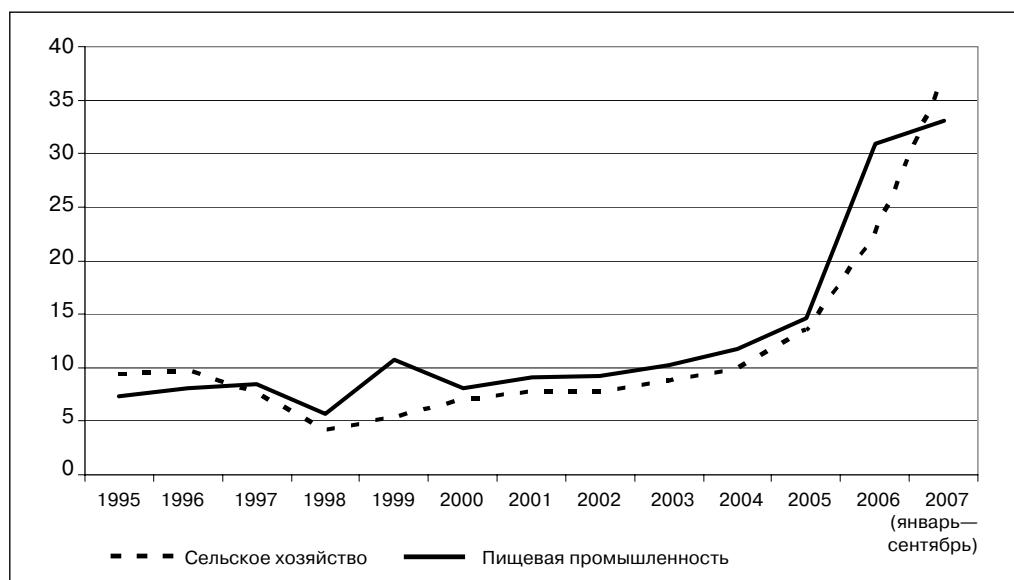
Финансовое положение сельскохозяйственных товаропроизводителей

Показатели	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	янв.—сент. 2007
Рентабельность проданных товаров, продукции, работ, услуг и активов организаций, %	6,3	9,3	1	2,7	6,4	7,5	9,9	17,3
Прибыль минус убыток, млрд руб.	16,1	25,6	-1	2,2	34,7	32,6	46,7	76,4
Доля прибыльных предприятий, %	47	44	42	49	62,2	59,6	67,7	70,4
Количество организаций, имеющих просроченную кредиторскую задолженность, тыс. ед.	23,9	23	21,8	18,9	16,5	13,3	10,3	8,1
Просроченная кредиторская задолженность, млрд руб.	144,1	162,9	162,3	149,9	113,9	85	64,8	48,4

Источник. Росстат.

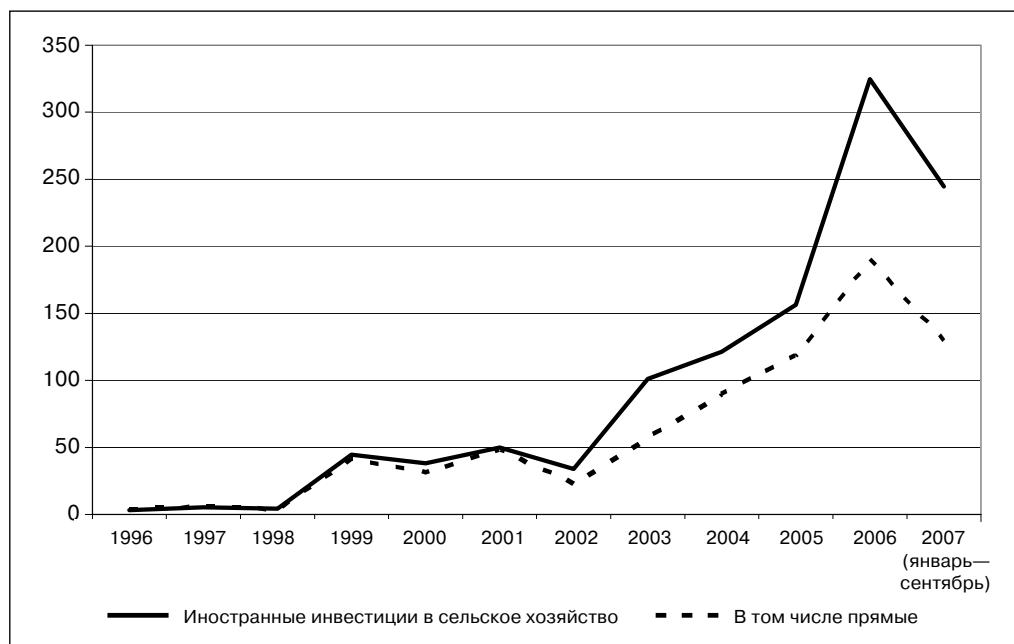
По-видимому, рост финансовой состоятельности сектора в целом связан с ростом эффективности верхних групп производителей, с их привлекательностью для инвесторов. Так, в 2006—2007 гг. продолжился рост инвестиций в основной капитал при том, что уже в 2005 г. инвестиции в основной капитал в сельском хозяйстве выросли более чем в 2 раза. Рост иностранных вложений в сельское хозяйство также ускорился, объем вложений в 2005 г. вырос на 30% по сравнению с предыдущим годом (в 2004 г. — на 20%). С 2002 г. растут иностранные инвестиции не только в пищевую промышленность, но и непосредственно в сельское хозяйство (рис. 21.7 и 21.8).

Таким образом, было бы ошибкой считать, что наблюдаемое улучшение финансового положения сельхозпроизводителей связано исключительно с реализацией закона о финансовом оздоровлении сельхозпроизводителей.



Источник. Росстат.

Рис. 21.7. Прямые инвестиции в АПК, млрд руб. (в ценах 1995 г.)



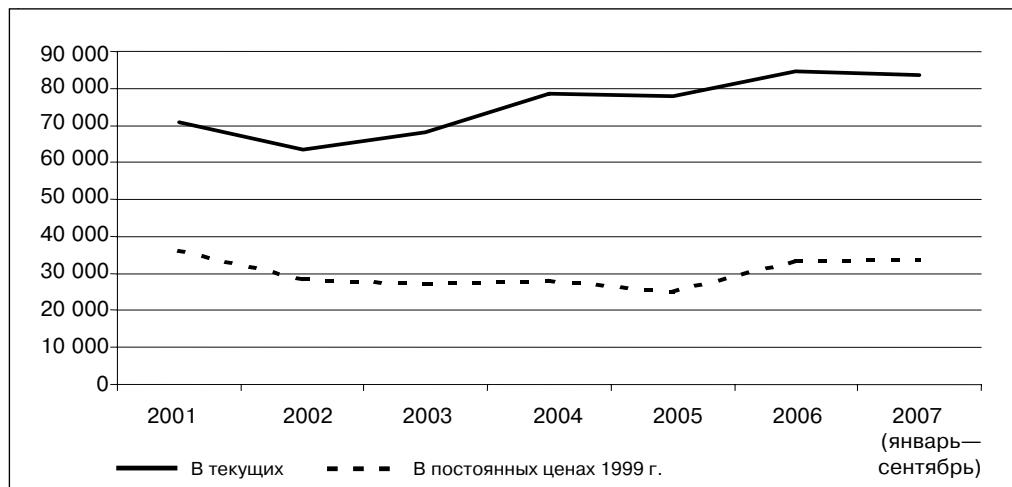
Источник. Росстат.

Рис. 21.8. Иностранные инвестиции в сельское хозяйство, млн долл.

21.4. Агропродовольственная политика

21.4.1. Рост доли региональных бюджетов при снижении их самостоятельности в выборе политики

Система поддержки сельского хозяйства за анализируемый период претерпела существенные изменения. Законами от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ и от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ субсидирование сельского хозяйства было отнесено к ведению субъектов Федерации. В результате доля федерального бюджета в консолидированных бюджетных расходах на сельское хозяйство составила на ноябрь 2007 г. лишь 14% (рис. 21.9).



Источник. Минфин РФ.

Рис. 21.9. Консолидированные бюджетные расходы на аграрный сектор, млн руб.

Предоставление регионам исключительных прав по регулированию сельского хозяйства будет иметь самые разрушительные последствия для сектора. Во-первых, регионы-доноры, способные финансировать поддержку АПК на всей территории, расположены преимущественно в зонах с наименее благоприятными природно-климатическими условиями для сельскохозяйственного производства. Таким образом, перенос центра тяжести в бюджетной поддержке АПК с федерального на региональный уровень приводит прежде всего к стимулированию аграрного производства именно в этих регионах, что означает стимулирование неэффективного использования общественных ресурсов. Во-вторых, следствием поддержки агропродовольственного сектора на уровне регионов уже многие годы являются «торговые войны» между регионами, выдавливание соседей с общероссийского рынка путем прямого субсидирования собственных производителей, запреты на перемещение агропродовольственной продукции по территории страны и др. И все это происходит при довольно высокой доле федерального финансирования сектора. Перенос финансирования АПК на региональный уровень приведет к усилению указанных тенденций. Иными словами, Федеральным законом № 95-ФЗ все негативные последствия протекционизма на мировых аграрных рынках, на эlimинирование которых наце-

лено Соглашение по сельскому хозяйству ВТО (в которую Россия намеревается вступить), переносятся на внутрироссийский рынок.

В то же время осознание необходимости федерального участия в формировании агропродовольственной политики регионов либо общая централизация государственной власти в России привели к тому, что у регионов, хотя и есть формально полномочия по формированию агропродовольственной политики, реально они не имеют возможности ее реализовать без согласования с федеральной властью. Так, порядки выделения средств из федерального бюджета на софинансирование региональных субсидий содержат все основные параметры субсидирования. В соответствии с Государственной программой, о которой речь пойдет ниже, все регионы должны принять соответствующие региональные программы, причем каждый регион должен согласовать свою программу с федеральным центром.

21.4.2. Национальный проект «Развитие АПК»

Национальный проект «Развитие АПК» — один из четырех Национальных проектов, реализуемых в России в 2006—2007 гг. (С 2008 г. мероприятия Проекта включены в Государственную программу «Развитие АПК и регулирование агропродовольственных рынков в 2008—2012 гг.», принятую в 2007 г.)

Финансирование Национального проекта за 2006—2007 гг. должно было составить почти 47,3 млрд руб. Это существенные средства: в 2006 г. финансирование Национального проекта составило более 20% всех федеральных расходов на аграрный сектор (18,8 млрд руб.) (табл. 21.4).

Таблица 21.4

Финансирование Национального проекта «Развитие АПК»,
млрд руб.

Основные разделы	2006	2007	Итого
Ускоренное развитие животноводства			
Субсидирование процентных ставок по кредитам	2,38	17,29	19,67
Увеличение уставного капитала ОАО «Росагролизинг»	4	4	8
Стимулирование развития малых форм хозяйствования			
Субсидирование процентных ставок по кредитам	0,91	5,04	5,95
Увеличение уставного капитала ОАО «Россельхозбанк» для: — развития сети потребительских кооперативов по заготовке, снабжению, сбыту, переработке продукции личных подсобных хозяйств (ЛПХ) и крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ)	8,1	0	8,1
— развития системы сельской кредитной кооперации			
— создания системы земельно-ипотечного кредитования	1,3	0	1,3
Методическое обеспечение и информационная поддержка	0,15	0,15	0,3
Субсидирование строительства (приобретения) жилья для молодых специалистов (или их семей) на селе	2,0	2,0	4,0
ИТОГО	18,84	28,48	47,32

Источник. Минсельхоз РФ.

Приоритетный Национальный проект «Развитие АПК» включает 3 направления: «Ускоренное развитие животноводства», «Стимулирование развития малых форм хозяйствования» и «Обеспечение доступным жильем молодых специалистов (или их семей) на селе».

С 2007 г. в Проект включены дополнительные мероприятия по государственной поддержке овцеводства, северного оленеводства, табунного коневодства и по развитию промышленного рыбоводства, а также расширению доступности кредитных ресурсов на приобретение племенного скота, техники и оборудования для обслуживания и развития животноводства (кредиты на срок до 5 лет). Большая часть этих направлений (за исключением рыбоводства и коневодства) не являются новыми для государственной поддержки, а лишь интегрирует традиционные для нескольких последних лет программы в состав Национального проекта. При этом такие направления получают дополнительное финансирование: расходы на племенное животноводство в 2007 г. увеличились в 2 раза по сравнению с 2006 г.

В целом, как и ожидалось, реализация Национального проекта не стала фактом, позволившим остановить падение темпов роста в агропродовольственном секторе. Удалось лишь приостановить падение производства в мясомолочном секторе. Поголовье КРС и молочных коров продолжало снижаться, хотя Проект нацелен на рост прежде всего именно этого скота. В ноябре 2007 г. к ноябрю 2006 г. поголовье крупного рогатого скота сократилось на 0,4%, коров — на 1,4%. Зато существенно выросло поголовье свиней (на 6% к ноябрю 2006 г.). Немного увеличилось и производство молока — в 2007 г. на 0,3%¹. Рост в птицеводстве начался задолго до реализации Национального проекта. Таким образом, единственной отраслью, положение в которой изменилось во время реализации Национального проекта, стало свиноводство. Однако и в этом секторе ситуация не безоблачна: резкий рост производства свинины вызвал обвал цен, что неблагоприятно сказывается на дальнейших перспективах сектора.

В регионах продолжается субсидирование по животноводческим проектам инвестиционных долгосрочных (до 8 лет) кредитов. За 2006 г. и 9 месяцев 2007 г. 2040 животноводческих объектов заключили 2191 кредитный договор, по 1911 из них получены кредиты, в том числе 1339 — по КРС, 366 — по свиноводству, 206 — по прочим видам скота и птицы.

ОАО «Росагролизинг» в рамках Проекта поставило сельхозпроизводителям 82,7 тыс. голов племенного крупного рогатого скота, 12,3 тыс. голов свиней, а также оборудования для животноводства и переработки продукции животноводства на сумму 1,5 млрд руб. и планирует модернизировать 206,8 тыс. скотомест.

Оборот «Росагролизинга» благодаря Проекту сильно вырос: в 2005 г. всего по лизингу было поставлено 6 тыс. голов, а в 2006 г. «Росагролизинг» закупил в 2 раза больше племенного скота, чем за все предыдущие годы функционирования этой государственной компании². Однако общий объем приобретенного скота за 2005—2006 гг. возрос несущественно. Средняя цена приобретения немного превышает 50 тыс. руб. за голову, что чуть ниже цен мирового рынка (за счет приобретения племенного скота у отечественных производителей).

Основными банками — участниками приоритетного Национального проекта по данным на 2007 г. являются ОАО «Россельхозбанк» (57% общего количества заключенных кредитных договоров и 32% от объема кредитных ресурсов) и Сбер-

¹ Социально-экономическое положение в России — 2007 (www.gks.ru).

² <http://www.rosagroleasing.ru/docs/report20061124.pdf>

банк России (31 и 41% соответственно). Кредитные вложения Россельхозбанка за первое полугодие 2007 г. превысили аналогичные показатели 2006 г. в 2 раза и составили свыше 106 млрд руб. (в 2005 г. этот показатель был равен всего 3,4 млрд руб.). Количество выданных кредитов увеличилось в 2,3 раза по сравнению с соответствующим периодом 2006 г.

Количество заемщиков в 2007 г. уже превысило 130 тыс., а в 2006 г. оно составляло всего 2,5 тыс., причем в основном рост числа заемщиков произошел за счет ЛПХ. Около 55% всех выданных в рамках Национального проекта кредитов составляют кредиты, выданные гражданам, ведущим личное подсобное хозяйство, 32% — кредиты, выданные фермерским хозяйствам, и остальные — сельскохозяйственным потребительским кооперативам¹.

Началось развитие земельно-ипотечного кредитования. ОАО «Россельхозбанк» выдало в 2006—2007 гг. 165 кредитов на общую сумму 4,6 млрд руб. под залог 260 тыс. га на строительство и реконструкцию животноводческих комплексов, на приобретение сельскохозяйственной техники, оборудования, запчастей, ГСМ, посадочного материала, дополнительных земельных участков из земель сельскохозяйственного назначения, а также на развитие фермерского хозяйства.

Система субсидирования процентных ставок по кредитам сельскому хозяйству в России зарекомендовала себя довольно позитивно. Несколько лет назад начали применять данную программу и по долгосрочным кредитам. Включение этой меры в Национальный проект в целом не вызывает сомнений. Однако на эти цели в рамках проекта предусматривается чуть более 3 млрд руб. в год, при том что на 2006 г. в бюджете было запланировано около 13 млрд руб. на эти же цели. Иначе говоря, Национальный проект не сильно влияет на уровень государственной поддержки в этой сфере. В то же время в Проекте предполагается субсидировать кредиты по крупным и долгосрочным (до 8 лет) проектам, хотя сам Проект запланирован на 2 (и может быть продлен еще на 2) года. Это значит, что инвесторы, входящие в Национальный проект на этих условиях, оказываются вовлечеными в крайне рискованные инвестиционные проекты, так как существует неопределенность с субсидированием процентов за пределами срока проекта. Есть опасность, что в регионах будут использовать административный ресурс для принуждения крупных агробизнесовых компаний к участию в подобных проектах, что сделает потенциальный риск вполне реальным для аграрного бизнеса.

Программа развития животноводства предполагает довольно существенные вложения средств в импорт племенного скота из-за рубежа. Планируется закупить 100 тыс. голов и передавать их в лизинг сельхозпроизводителям. (Отметим попутно, что это можно считать официальным признанием полного провала отечественной селекционной науки.)

Нужно хорошо понимать, что сам по себе завоз высокопродуктивных пород скота из-за рубежа не гарантирует высокой продуктивности в российских условиях, поскольку для этого требуются соблюдение определенных технологических условий, реконструкция помещений и квалифицированный менеджмент. Во многих российских регионах закупки племенного скота за рубежом в прошлом неоднократно финансировались за счет региональных бюджетов и оказались неэффективными. Безусловно, есть частный бизнес, способный все это обеспечить, но предусматриваемая последовательность мер не оставляет надежд на эффективность средств Проекта в этой части.

¹ http://www.mcx.ru/dep_doc.html?he_id=797&doc_id=11041

Действительно, сначала ОАО «Росагролизинг» передается на пополнение уставного капитала 8 млрд руб. Предполагается, что далее эта государственная корпорация закупит племенной скот, который на льготных условиях будет распределять сельхозпроизводителям. Как показывает практика, иного способа распределения, как через выделенные так называемые «лимиты» (по регионам, по районам, по сельхозпроизводителям), наша аграрная бюрократическая система не знает. А это значит, что племенной скот попадет не к тем (или не всегда к тем), кто способен его эффективно использовать. Заинтересованности в эффективном использовании полученных средств у ОАО «Росагролизинг» нет: корпорация получает средства не на лизинговые операции как таковые, а на пополнение уставного капитала, за что обязуется провести лизинговые операции. При этом, конечно, объем таких операций в документах не фиксируется.

Заявлено о закупке 100 тыс. голов племенного скота за 2 года. Это весьма существенный объем для мирового рынка племенного скота. По мнению экспертов, такого объема скота на мировом рынке просто нет. Это значит, что для выполнения проекта будет закупаться скот с менее качественными параметрами. При этом априорное заявление о такой весомой закупке неизбежно будет способствовать росту мировых цен. Иными словами, высоки риски того, что будет закупаться не самый качественный скот по завышенным ценам.

Для повышения эффективности политики в этой сфере лизинг племенного скота следует сохранить, но в измененном виде. Должна быть устранена монополия «Росагролизинга» на эту деятельность. Субсидировать необходимо расходы сельхозпроизводителей при приобретении племенного скота определенного качества и в определенном минимальном количестве (для поддержания реально эффективных проектов замены скота). А для этого не требуется дополнительное пополнение уставного капитала «Росагролизинга».

Субсидирование 95%-й ставки при кредитовании мелких производителей означает, по сути, отрицательный процент при получении банковского кредита. Такие суперльготные условия кредитования сельхозпроизводители имели место в 1992 г. (тогда фермерам давался кредит под 8% годовых при 120%-х средних банковских ставках). Это приводило к резкой криминализации сектора, к массовым нарушениям, распылению средств, а закончилось — банкротством «Агропромбанка». Сторонники данной меры исходят из доброго намерения дать доступ к банковскому кредиту мелким производителям, но при этом не учитывают, что нет никаких ограничений для быстрого создания мелких предприятий исключительно для получения такого льготного кредита. Чтобы получить статус ЛПХ, достаточно купить дом в деревне и распахать одну сотку земли под картофель.

Во второй части Национального проекта также заложено противоречие, как и в первой. Предполагается поддержка создания кооперативов по сбыту населением молока. До сих пор власть считает, что через продажу молока от 1—2 коров сельское население сможет заработать себе на сносное существование. Однако, с одной стороны, мы помогаем развиться крупному производителю, закупая высокопродуктивный племенной скот для крупных товарных предприятий, облегчая им модернизацию ферм, а с другой — поддерживаем бабушек с их молочным производством, но это конкурирующие сектора. Помогая молочным кооперативам по сбору молока у населения, правительство создает конкурентов тем предприятиям, которые купят импортный высокопродуктивный молочный скот. Сельскому населению остройшим образом нужна помощь в создании дополнительных источников дохода (особенно в случае успешной реализации первой части Про-

екта, когда занятость в сельской местности еще более упадет: для обслуживания продуктивных коров на высокотехнологичных фермах нужно в 3–4 раза меньше людей, чем сегодня), но этими источниками признается в основном производство молока на своем подворье.

В результате всех названных мероприятий предполагается создание дополнительно 130 тыс. скотомест. Предположим, что половина из них будет в молочном скотоводстве и сектор выйдет на европейский уровень надоев в 8 тыс. л молока с коровы в год. Даже при этих замечательных показателях прирост молока составит чуть более 0,5 млн т в год при годовом валовом удое молока в стране свыше 30 млн т. От всех мероприятий планируется получить прирост валового производства молока на 4,5% и мяса — на 7% за 2 года. Предположим, что молочное производство при этом достигнет немыслимо высокого по сегодняшним меркам уровня рентабельности в 30%. Это будет означать рост прибыли от дополнительно полученного молока в пределах 5 млрд руб. Даже если представить, что на молочное производство пойдет всего лишь 1/4 средств Национального проекта, эффективность использования средств (отношение полученного прироста выручки сектора к затраченным ресурсам) оказывается ниже 100%. Аналогичная ситуация и по мясу.

Есть еще одна проблема, которая может иметь долгосрочные негативные последствия. Основное мероприятие, направленное на развитие кооперативов в рамках Национального проекта, — увеличение уставного капитала ОАО «Россельхозбанк» на 9,4 млрд руб. за 2 года. Для реализации таких мероприятий, как закупка племенного скота и обновление основных фондов в животноводстве, предусмотрено увеличение уставного капитала ОАО «Росагролизинг» на 8 млрд руб. Таким образом, реализация Национального проекта в основной своей части (56% запланированных расходов) — это передача бюджетных средств государственным корпорациям-монополистам. Искусственная монополизация рынков материально-технических и финансовых ресурсов для сельского хозяйства тормозит их нормальное развитие и негативно влияет на условия доступа сельхозпроизводителей к этим ресурсам. В то же время для выполнения предписываемых Проектом функций ни «Россельхозбанку», ни «Росагролизингу» не нужно пополнение уставного капитала, эти средства могут быть переданы им в управление для реализации этих же функций.

Кроме того, начальная стадия реализации Проекта выявила и другие риски. В частности, отсутствие типовых проектов животноводческих комплексов уже чревато финансированием проектов технически несовершенных и с завышенной стоимостью.

Сверхъигнорирование кредитование населения в сельской местности также влечет за собой нежелательные последствия. Во-первых, появилась возможность для мафии на кредитном рынке для перепродажи этих кредитов. Во-вторых, такие кредиты используются преимущественно для потребительских целей (по регионам есть данные о резком росте потребительского кредитования с начала реализации Проекта), а это значит, что источников погашения этих кредитов не будет. Наконец, дешевые деньги в селе, совпадающие по времени с удорожанием алкогольной продукции в связи с новым регулированием алкогольного рынка в стране, безусловно, приведут к всплеску алкоголизма и теневому обороту самодельного алкоголя в сельской местности.

Сегодня одной из основных в развитии сельского хозяйства и сельской местности России является проблема трудоизбыточности аграрного производства, усугубляющаяся с ростом продуктивности этого сектора. Аграрное рыночное производство дает только 1/3 рабочих мест в сельской местности. Излишнее трудоспособное

население вытесняется в сектор личного подсобного хозяйства, производящего конкурирующую сельскохозяйственную продукцию, но с меньшей продуктивностью. Такой дуализм на рынке сельского труда не может не вести к падению уровня доходов от сельскохозяйственной занятости. Альтернативная занятость в сельской местности пока еще очень не развита, в основном она представлена сбором дикоросов, неформальными услугами на внутридеревенском рынке услуг, зачаточным сельским туризмом. Такая занятость носит неформальный, непостоянный характер и привлекает в основном маргинальное население, которое вытесняется из основных видов занятости. В таких условиях стране нужна сильная политика сельского развития, ориентированная на формирование полноценной несельскохозяйственной занятости в сельской местности. Вопреки этому в рамках Национального проекта для сельского населения предусмотрено кредитование только сельскохозяйственной деятельности, что будет еще больше усугублять сложившуюся ситуацию.

Наконец, еще один крупный недостаток логистики реализации Проекта. Национальный проект не исчерпывает всего круга направлений аграрной политики в стране, однако его реализация требует столько усилий всего руководства отрасли, что все остальные направления работы просто приостановлены.

Необходимо отменить в его настоящем виде льготное кредитование личного подсобного хозяйства. Вместо этого нужна системная и хорошо сбалансированная программа развития сельской местности, ориентированная на формирование альтернативной занятости на селе. За образец можно взять аналогичную программу ЕС — *Pillar II of Common Agricultural Policy*, особенно в части ее применения ко вновь присоединившимся странам Центральной и Восточной Европы. В рамках этой программы должна решаться и программа жилья для квалифицированных кадров на селе. При этом основным критерием предоставления жилищной субсидии должна быть квалификация кадров, а не возраст, как это установлено в действующем Проекте.

Более того, Национальный проект усложняет реализацию тех программ по созданию альтернативной занятости, которые уже начали реализоваться в регионах. Так, например, в Пермском крае уже несколько лет удачно развиваются муниципальные фонды кредитования на селе, предоставляющие мелкие и мельчайшие кредиты сельскому населению на любую хозяйственную деятельность. Кооперативы же, создаваемые в рамках Национального проекта, кредитуют только сельскохозяйственную деятельность. Поэтому в регионе приходится создавать параллельные кооперативы, чтобы не потерять часть федерального финансирования. Поддержка кооперативов на селе — важное направление аграрной политики. Однако для повышения эффективности политики в этой сфере нужно устраниить создаваемую монополию ОАО «Россельхозбанк» на кооперативное движение на селе. Эта государственная корпорация может оказывать методологическую и информационную поддержку кооперативов. Кредитную поддержку может оказывать любой коммерческий банк, но федеральный бюджет должен субсидировать часть процентной ставки непосредственно кооперативу в момент возврата кредита.

В части ипотечного кредитования вся государственная поддержка предоставлена только одному банку — «Россельхозбанку». Если ипотечное кредитование станет коммерчески выгодным проектом, то такой подход создаст неоправданную монополию одного банка на рынке данной услуги в сельском хозяйстве с неизбежными монопольными издержками для заемщиков. Если ипотечное кредитование предполагается развивать как социальный проект (коммерчески невыгодный), то это неизбежно приведет к разорению «Россельхозбанка», как это было с его предшественником «Агропромбанком» в 1994—1995 гг., когда тот предоставлял

коммерчески убыточные кредиты сельскому хозяйству. Оба варианта развития противоречат целям развития национального АПК.

После проведения пилотных проектов «Россельхозбанком» по ипотечному кредитованию в сельском хозяйстве нужно принять нормативные документы, которые в соответствии с этими пилотами потребуются для широкого развития такого кредитования. Далее монополия одного банка на ипотечный кредит должна быть устранена. Государство будет субсидировать ипотечный кредит так же, как и другие долгосрочные кредиты.

21.4.3. Государственная программа поддержки сельского хозяйства

Государственная программа поддержки сельского хозяйства и регулирования агропродовольственных рынков на 2008—2012 гг., утвержденная Правительством 14 июля 2007 г., разработана в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Государственная программа разрабатывалась Министерством сельского хозяйства РФ с привлечением представителей союзов и ассоциаций производителей, науки, других министерств. С одной стороны, привлечение широкого круга экспертов к разработке Программы позволило учесть мнение различных групп интересов, с другой — компромиссный вариант Программы сильно отличается от того, что задумывалось при разработке Закона «О развитии сельского хозяйства».

Не предполагалось, что Программа полностью пересмотрит действующую аграрную политику. На наш взгляд, достаточно было бы привести в комплексный вид и несколько откорректировать существующие сегодня меры агропродовольственной политики на федеральном уровне, что стало бы хорошим началом для новой системы регулирования АПК в России.

Вместо этого Государственная программа стала для руководителей отрасли инструментом торга для резкого повышения бюджетных расходов на аграрный сектор. При этом увеличение бюджетных расходов не сопровождается увеличением прозрачности их планирования и осуществления, как это могло бы быть в рамках структуры подпрограмм, закрепленной Законом «О развитии сельского хозяйства».

В соответствии с требованиями Закона «О развитии сельского хозяйства» каждая подпрограмма должна иметь цели и соответственно индикаторы достижения этих целей, механизмы государственного воздействия и объемы финансирования. Такая структура Государственной программы давала бы четкие сигналы агробизнесу и другим участникам рынка о направлениях государственной политики и регулировании рынков в среднесрочной перспективе. На практике только часть подпрограмм выдерживает данную схему. В большинстве случаев мероприятия либо не прописаны вообще, либо прописаны настолько в общих чертах, что никакого сигнала бизнесу не содержат; индикаторы достижения целей никак не связаны с реализуемыми мероприятиями и объемами финансирования; а объемы финансирования не вытекают из целей и механизмов по их достижению, а задаются исходя из результатов «торга» между ведомствами.

Кроме того, в Программе так и не удалось обеспечить комплексность отражения всей государственной политики и всех бюджетных расходов на аграрный сектор. Регулярно практикующиеся взносы в уставные капиталы государственных компаний, некоторые другие меры агропродовольственной политики вообще не

попали в Программу. Полностью отсутствует в Программе такая важная часть государственной аграрной политики, как внешнеторговое регулирование рынков. Не зная основных параметров внешнеторговой политики на ближайшие 5 лет (таких, как размеры импортных пошлин, квот, наличие экспортных ограничений), бизнес не может адекватно планировать свою деятельность, прогнозировать рыночную ситуацию.

Таким образом, Государственная программа не обеспечила ни перехода к программно-целевому планированию в аграрной политике, хотя и стала определенным этапом на пути к такому переходу, ни прозрачности и предсказуемости политики для бизнеса, что является одним из ключевых факторов долгосрочного роста в аграрном секторе.

В то же время увеличение расходов на сельское хозяйство позволило ввести в Программу новые направления регулирования, в том числе и такие, необходимость в которых в секторе давно назрела (табл. 21.5). В основном это касается части Программы, посвященной сельскому развитию. Важным новшеством стало размещение главы «Устойчивое развитие сельских территорий» в начале Программы, перед мероприятиями по поддержке рынков. Такое позиционирование данной проблемы, еще совсем недавно совершенно не осознававшейся в качестве приоритетной органами управления сектора, уже само по себе сигнализирует о положительных сдвигах в агропродовольственной политике.

Таблица 21.5

Параметры финансирования Государственной программы развития АПК на 2008—2012 гг., млрд руб.

Основные разделы	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Всего за 2008—2012	2012 к 2007
Устойчивое развитие сельских территорий	5,48	7,34	19,03	25,12	29,6	31,28	112,37	в 5,7 раза
Создание общих условий функционирования сельского хозяйства	4,7	9,86	12,92	13,78	14,66	15,33	66,55	в 3,3 раза
Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства	8,5	13,73	15,41	14,11	14,37	15,04	72,66	в 1,8 раза
Достижение финансовой устойчивости сельского хозяйства	45,43	44	51,28	65,62	64,94	66,85	292,69	в 1,5 раза
Регулирование рынка сельскохозяйственной продукции и продовольствия	1,3	1,36	1,36	1,36	1,43	1,5	7,01	115,4%
Итого	65,41	76,3	100	120	125	130	551,3	в 2,0 раза

Источник. Минсельхоз РФ.

Мероприятия в разделе «Устойчивое развитие сельских территорий» отчасти вполне традиционны — продолжение реализации Федеральной целевой программы «Социальное развитие села до 2010 года», продолжение осуществления действующих мер по обеспечению жильем, а частично реализуются в новой форме — поддержка инвестиционных проектов, отбираемых на конкурсной основе. Однако в этой форме будут финансироваться лишь проекты комплексной застройки и благоустройства сельских населенных пунктов, в то время как необходимые мероприятия по сельскому развитию выходят далеко за эти рамки.

Мероприятия в предложенном формате абсолютно недостаточны для достижения поставленной в Программе цели устойчивого развития сельских территорий. Государственная поддержка данного направления остается на уровне деклараций. Кроме того, за кадром осталась проблема развития несельскохозяйственной занятости в сельской местности, несмотря на то, что о необходимости поддержки этого направления в последнее время много говорится и в первоначальных вариантах Программы присутствовали мероприятия, направленные на развитие альтернативной занятости. Такая поддержка должна основываться в первую очередь на поддержке мелкого кредита на несельскохозяйственные цели в сельской местности. На поддержку альтернативной занятости должны отчасти направляться и гранты из специального фонда. Для повышения эффективности государственной поддержки устойчивого сельского развития с использованием механизма проектного финансирования рациональным представляется создание фонда финансирования, предоставляющего на конкурсной основе гранты на проекты по следующему набору направлений:

- повышение уровня и качества инженерного обустройства сельских поселений;
- улучшение социально-жилищных условий для сельского населения;
- развитие социальной инфраструктуры села и улучшение культурно-досуговых условий для сельского населения, включая развитие детского и молодежного досуга;
- улучшение состояния здоровья сельского населения за счет повышения доступности и качества первичной медико-санитарной помощи, развития физической культуры и спорта;
- повышение образовательного уровня в сельских школах путем их модернизации, создания условий для привлечения и закрепления на селе квалифицированных педагогических кадров, в том числе молодых специалистов;
- развитие дополнительной занятости в сельской местности, включая сельский туризм, лесопереработку, сбор и переработку дикоросов, нишевого сельского хозяйства и др.;
- развитие социальной или инженерной инфраструктуры в сельской местности;
- развитие рыночной инфраструктуры для ЛПХ и малого бизнеса в сельской местности.

Следующий раздел — «Создание общих условий функционирования сельского хозяйства» — содержит уже действующую программу повышения плодородия почв, разработанные ранее, но пока не вступившие в силу программы информационного обеспечения, развития информационно-консультационных служб, земельной ипотеки. Новой здесь является программа привлечения союзов и ассоциаций производителей к выработке, оценке и реализации отдельных мероприятий агропродовольственной политики, что должно содействовать повышению эффективности и открытости агропродовольственной политики государства.

В этом разделе, как и во всей Программе, отсутствуют прописанные мероприятия по каждому из перечисленных направлений. Необходимо указать, какие именно меры по повышению плодородия почв будут осуществляться (сейчас упоминается только компенсация 30% затрат на минеральные удобрения), как будет развиваться земельная ипотека.

В Программе также должны быть прописаны меры по кадровому обеспечению сельского хозяйства. Как нам представляется, эффективной мерой на данном на-

правлении могло бы стать субсидирование строительства жилья для молодых семей, работающих и проживающих в сельской местности, поскольку опросы показывают, что отсутствие жилья является одним из важнейших факторов, препятствующих привлечению специалистов на село.

Кроме того, требует кардинального изменения вся система подготовки кадров для сельского хозяйства и сельской местности. Существующая система не соответствует современным требованиям рынка труда и не может обеспечить долгосрочную конкурентоспособность российского сельского хозяйства. Началом таких изменений могло бы стать создание новых центров подготовки высококвалифицированных специалистов по основным аграрным специальностям в рамках действующих аграрных университетов и академий. Для преподавания в таких центрах должны быть приглашены ведущие аграрные специалисты мира для разработки учебных программ, организации учебного процесса и обучения первых выпусков российских специалистов и преподавателей.

Привлечение ассоциаций производителей к участию в разработке и реализации аграрной политики осталось в Программе на уровне лозунга, в то время когда использование как институциональных, так и финансовых ресурсов ассоциаций могло бы существенно повысить эффективность государственного вмешательства на агропродовольственных рынках, стать эффективной формой частно-государственного партнерства. Нам представляется, что привлечению ассоциаций к участию в государственной аграрной политике могла бы способствовать компенсация ассоциациям производителей, отвечающим требованиям Закона «О развитии сельского хозяйства», 50% расходов на разработку инициативных технических регламентов, на организацию собственных систем сбора и распространения рыночной информации, согласованных с Единой системой информационного обеспечения АПК, на финансирование аграрно-прикладных научных исследований, проводимых в интересах своих членов.

В разделе «Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства» в наибольшей степени нарушается принцип комплексности Программы. Так, подпрограмма по развитию животноводства не включает мероприятий Национального проекта «Развитие АПК». Совершенно не ясно, почему в отдельный раздел вынесено регулирование рынков агропродовольственной продукции, а также и часть мер по развитию приоритетных отраслей. Кроме того, как уже отмечалось, отсутствует описание мер внешнеторгового регулирования. Отсутствуют ставки субсидирования племенного животноводства и элитного семеноводства. Следовательно, возникает закономерный вопрос о том, как были рассчитаны суммы финансирования этих направлений. Ведь, не зная ставок субсидирования, определить потребность в средствах невозможно. Также невозможно определить и конечные результаты подпрограммы. Все это говорит о низком качестве планирования Программы и расходов по ней.

Нововведением в разделе «Развитие приоритетных подотраслей сельского хозяйства» является поддержка отбираемых на конкурсной основе региональных проектов по разработке субъектами РФ комплексных целевых программ по поддержке отдельных отраслей.

Для того чтобы сделать указанный раздел соответствующим потребностям участников рынка, в Программе должны быть прописаны, во-первых, механизмы зерновых интервенций и интервенционные цены, во-вторых, все параметры внешнеторгового регулирования рынков животноводческой и растениеводческой продукции. В противном случае риски изменения государственной агропродоволь-

ственной политики для участников рынка остаются такими же высокими, как и до разработки Программы.

Главной задачей Государственной программы в сфере внешнеторгового регулирования агропродовольственного сектора должно стать установление прозрачных для всех участников рынков правил регулирования, стабильности этого регулирования в целях создания условий для роста внутреннего производства, с одной стороны, и обеспечения доступного продовольствия для российских потребителей — с другой. Кроме того, за 2008—2012 гг. российский агропродовольственный сектор должен быть адаптирован к условиям функционирования после присоединения страны к ВТО.

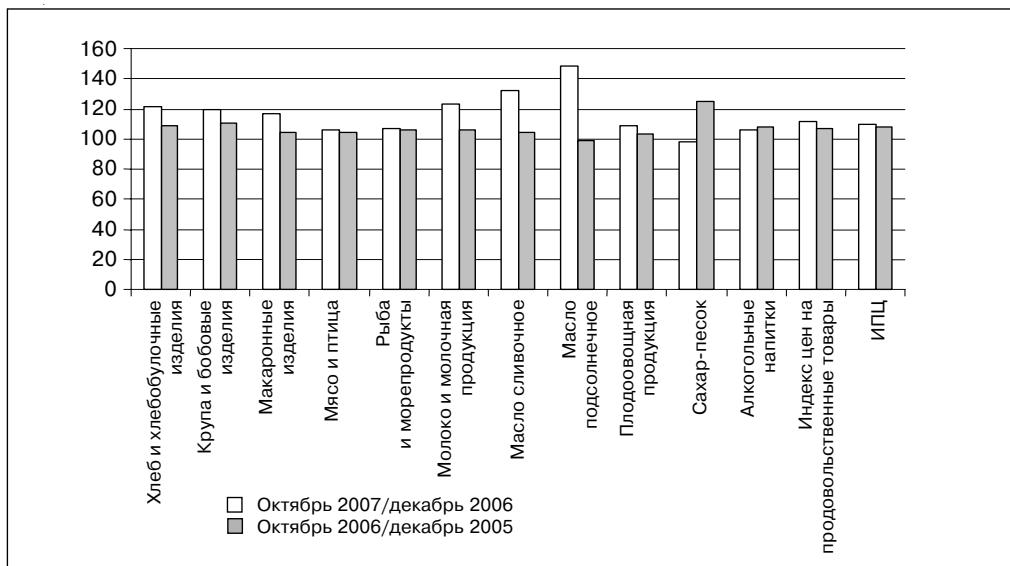
Для подготовки институциональных условий для функционирования агропродовольственного сектора в рамках ВТО, адаптации рынка к будущему вступлению в эту организацию необходимо прежде всего обеспечить взаимное признание документов, подтверждающих соответствие продукции агропромышленного комплекса России требованиям международных стандартов, взаимное признание результатов испытаний продукции, а также снижение технических барьеров в торговле.

Таким образом, хотя Государственная программа стала важным шагом на пути перехода к программно-целевому среднесрочному бюджетному планированию в аграрной сфере, она во многом требует корректировки и дополнений, которые могли бы снизить риски участников рынка, а значит, и стабилизировать рыночную ситуацию. А одним из следствий стабилизации станет, в том числе, и предотвращение в будущем резких ценовых скачков.

21.4.4. Политика, связанная с ростом цен на продовольственные товары

Рост цен на продовольственные товары во второй половине 2007 г. обратил на себя пристальное внимание политиков и привел к принятию ряда мер по ограничению инфляции в продовольственном секторе. Индекс цен продовольственных товаров в октябре 2007 г. к декабрю 2006 г. составил 111,6%, в то время как ИПЦ за этот период составил 109,3%. Особенно сильным рост оказался для хлеба и хлебобулочных изделий, молока и молочной продукции, сливочного и подсолнечного масла (рис. 21.10).

В росте цен на продовольствие обвинили сельское хозяйство. Действительно, в последние месяцы рост цен на сельскохозяйственное сырье опережал рост цен на продовольственные товары. Особенно быстро росли цены на мясо, что определялось как ростом цен на корма, так и ситуацией на мировых рынках, что уже рассматривалось выше. Однако, несмотря на быстрый рост цен на сельскохозяйственную продукцию, это не единственный фактор удорожания продуктов питания. Растет и розничная наценка (в цене продуктов питания сельхозпродукция занимает немногим более половины) (табл. 21.6), растут и цены на приобретаемые сельским хозяйством ресурсы — минеральные удобрения, электроэнергию и нефтепродукты. Маржа (разница между ценой, которую получает сельхозпроизводитель, и оптовой ценой сельхозпродукции) для большинства видов сельхозпродукции весьма велика, а ведь для таких продуктов, как хлеб, молочные продукты и подсолнечное масло, большую роль играют и затраты на переработку. Таким образом, наличие прямой связи между ценами на сельхозпродукцию и соответствующие продукты питания не всегда очевидно. Это показывает и различная динамика цен на эти группы товаров на протяжении 2007 г.



Источник. Росстат.

Рис. 21.10. Индексы цен отдельных продовольственных товаров, %

Таблица 21.6

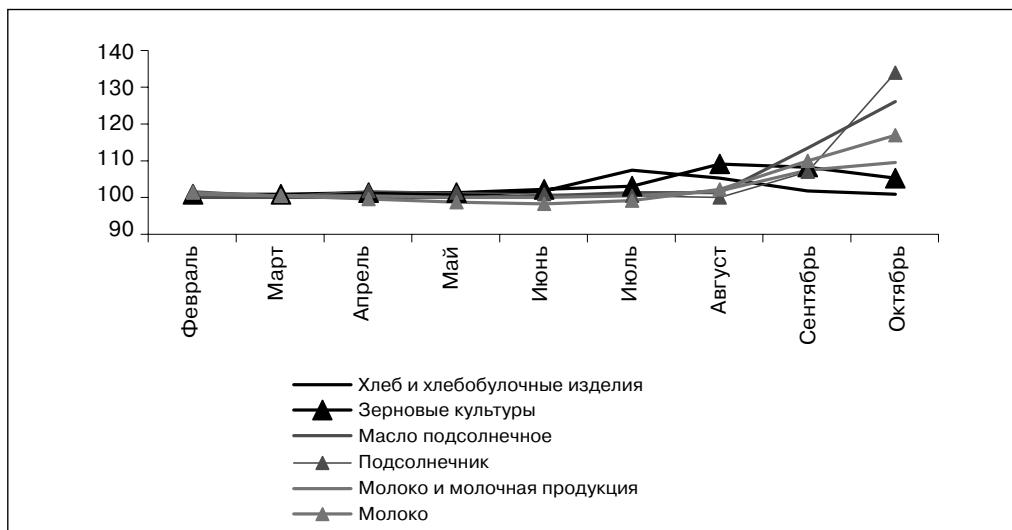
Рост надбавки торговых организаций (коммерческих расходов) в структуре себестоимости мясопродуктов, %

	2005	2006	2007
Мясосырье	59,2	59,2	55,2
Материалы	12,7	10,9	10,9
Труд	12,3	12,6	15,1
Коммерческие расходы	5,2	6,9	7,8
Производственные расходы	4,9	5,5	5,6
Административные расходы	5,6	4,9	5,5
Себестоимость	100	100	100

Источник. Расчеты Центра АПЭ по данным Мясного союза.

Интервенции на зерновом рынке — результат того, что именно высокие цены на зерно считают «виновными» в росте цен на хлеб. Однако в цене хлеба стоимость зерна составляет лишь около 20%. Кроме того, как раз цены на зерновые выросли не так сильно, как, например, на молоко или подсолнечник (рис. 21.11). И тем не менее регулирование вводится именно на этом рынке. Всего за 13 дней интервенций 2007 г. реализовано 325 тыс. т пшеницы, в том числе 5,9 тыс. т пшеницы 4-го класса по цене 4700 руб. за 1 т, остальное — пшеница 3-го класса по средней цене 5114,7 руб. за 1 т — это составляет около 7% экспортированного за этот сезон зерна, т. е. довольно существенный для рынка объем. В то же время интервенции начались тогда, когда цены и без того стали стабилизироваться.

Интервенции были введены достаточно поздно из-за того, что, как и в предыдущие годы, потребовалась длительная процедура внутриправительственного согласования. Все это происходит потому, что Государственная программа, как уже говорилось выше, не содержит конкретных параметров государственного регулирования, в том числе и параметров автоматического проведения интервенций при достижении ценами определенного уровня.



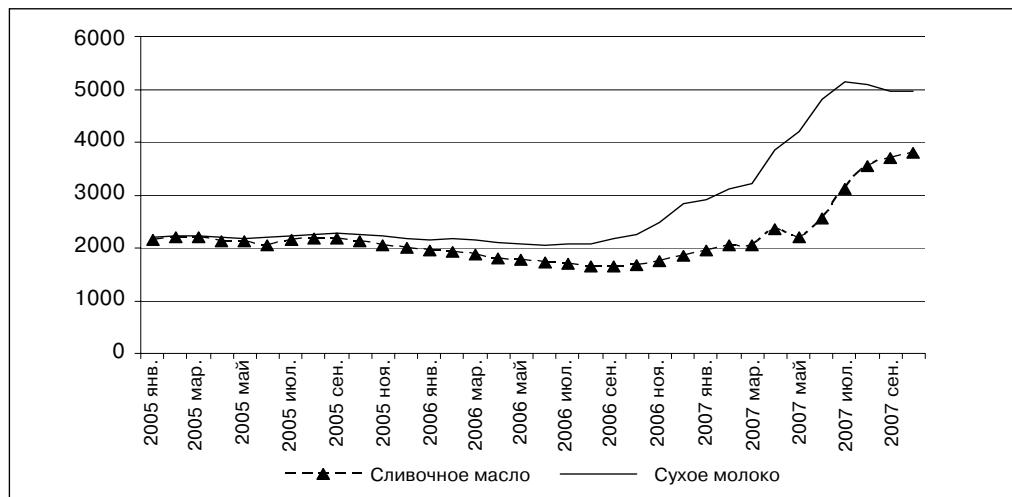
Источник. Росстат.

Рис. 21.11. Индексы цен на продовольственные товары и сельхозпродукцию, 2007 г., % к предыдущему месяцу

Соглашение ряда крупных ритейлинговых компаний с Минсельхозом РФ о фиксации цен на ряд базовых продовольственных товаров также не даст долгосрочного эффекта. Во-первых, цены были зафиксированы на уровне октября 2007 г., т. е. уже после их основного подъема. Во-вторых, свои потери от ограничения цен на эти продукты ритейлеры будут компенсировать более быстрым ростом цен на другие товары, и инфляцию все равно сдержать не удастся. В-третьих, после снятия ограничений (а они действуют лишь в течение определенного промежутка времени) находит еще более быстрый опережающий рост цен именно на те продукты, на которые распространялось ограничение, как это всегда случается при применении административных ограничений на продовольственных рынках, о чем говорит весь региональный опыт администрирования цен в послереформенный период.

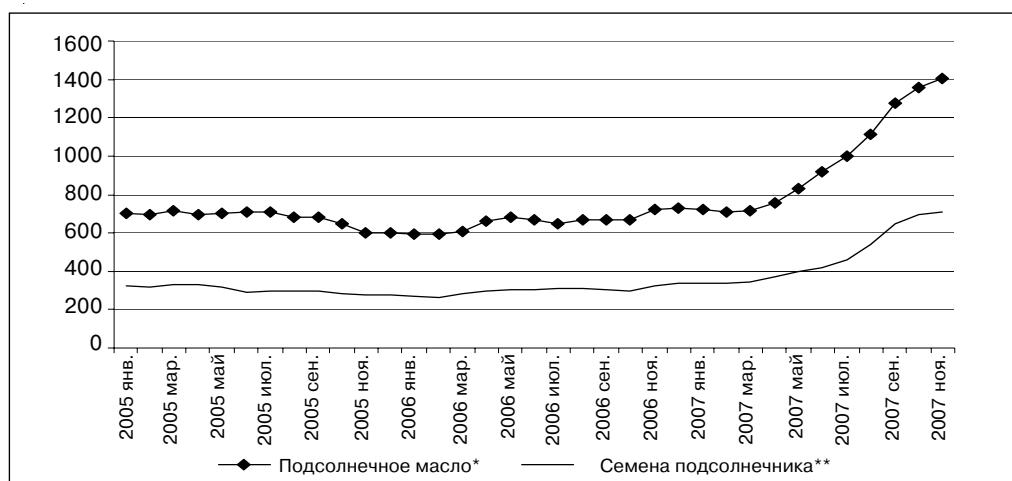
В то же время рост цен на сельскохозяйственную продукцию — это отражение объективной ситуации на мировых рынках (особенно сильно выросли цены на подсолнечник, молоко, зерно и птицу) (рис. 21.12 и 21.13). При этом рост цен уже привел к резкому росту показателей рентабельности сельскохозяйственного производства, что положительно скажется на финансовом положении и инвестиционной привлекательности отрасли, если благоприятные факторы не будут заблокированы непредсказуемой государственной политикой, направленной на ограничение цен потребителей за счет сельского хозяйства, поддержку импорта и ограничение экспорта.

Безусловно, параллельно необходимы меры по смягчению негативного воздействия такой ценовой ситуации на конечных потребителей продовольствия. Но эти меры должны сконцентрироваться на элиминировании ограничений предложения и не должны осуществляться за счет сельхозпроизводителей — ведь на долгосрочные программы по их поддержке государство тратит, хотя и с неоднозначными эффектами, достаточно существенные ресурсы, и менять сейчас курс на меры по косвенному налогообложению сельского хозяйства было бы недальновидно.



Источник. Росстат.

Рис. 21.12. Мировые цены на молочные продукты (Океания, экспортная цена FOB), долл. за т



* Североизападные европейские порты, цена FOB.

** ЕС цена CIF Нижний Рейн.

Источник. www.fao.org

Рис. 21.13. Мировые цены на подсолнечник и подсолнечное масло, долл. за т

Глава 22

Реформирование естественных монополий

22.1. Общие проблемы регулирования «естественных» монополий

В соответствии с Федеральным законом «О естественных монополиях» от 19 июля 1995 г. ряд сегментов отраслей транспорта, энергетики и связи считаются «естественными» монополиями¹. Это подразумевает, что свобода хозяйственной деятельности в таких секторах ограничена, а именно, занятые в них компании лишены права свободно устанавливать цены на свои услуги, а также права отказывать кому-либо в приобретении этих услуг. Эти требования закреплены в ФЗ «О естественных монополиях» и подтверждены в отдельных «отраслевых» законах. На практике именно эти «отраслевые» законы, а не ФЗ «О естественных монополиях» и являются нормативной базой регулирования «естественных» монополий: они и более детальны, и имеют более действенные механизмы реализации.

Отраслевой подход к регулированию «естественных» монополий доминировал на протяжении всего последнего десятилетия². Поэтому, хотя в 2000—2008 гг. проводились реформы в отдельных «естественных» монополиях, «реформы естественных монополий» как целостной системы одновременных взаимосвязанных изменений в регулировании всех основных инфраструктурных отраслей не происходило. Содержательное сходство между отдельными реформами определялось не столько требованиями закона, сколько относительным консенсусом между экспертами в данной сфере, который был зафиксирован в 2000 г. в «Основных направлениях социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу» («программа Грефа»).

В этой программе были поставлены следующие ключевые задачи преобразований в естественно-монопольных отраслях:

- реструктуризация указанных отраслей с целью четкого разграничения естественно-монопольных и потенциально конкурентных видов хозяйственной

¹ Очевидно, естественность в данном случае условна, так как ее критерием является решение законодателя. В начале 2000 г. «естественными» монополиями считались «транспортировка нефти и нефтепродуктов по магистральным трубопроводам; транспортировка газа по трубопроводам; услуги по передаче электрической и тепловой энергии; железнодорожные перевозки; услуги транспортных терминалов, портов, аэропортов; услуги общедоступной электрической и почтовой связи». К концу 2008 г. этот список был дополнен «услугами по оперативно-диспетчерскому управлению в электроэнергетике» и «услугами по использованию инфраструктуры водных путей».

² Этот же подход доминировал и в предшествующий период: принятый в 1995 г. ФЗ «О естественных монополиях» был впервые изменен в 2001 г.

деятельности, стимулирование конкуренции во втором случае и усиление государственного контроля в первом;

- сохранение преимуществ интегрированных систем — технологической целостности, управляемости и надежности;
- отказ от затратного принципа ценообразования на услуги субъектов естественных монополий, разделение тарифов на естественно монопольную и конкурентную составляющие;
- выравнивание условий налогообложения производителей и потребителей разных видов топлива, а также разных транспортных услуг;
- полная организационная и финансовая прозрачность деятельности предприятий указанных отраслей;
- создание благоприятных условий для постепенной демонополизации отраслей, появления в их конкурентных сегментах новых участников;
- обеспечение недискриминационного доступа независимых производителей и потребителей к услугам естественных монополий при эффективном антимонопольном регулировании;
- прекращение перекрестного субсидирования различных категорий потребителей.

В существенной степени эти задачи остаются актуальными и сейчас. Так, в принятой в 2008 г. «Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ» ставятся задачи «сокращения масштаба монополии в инфраструктуре, разделения естественно-монопольных и потенциально конкурентных функций», «обеспечения равноправного и прозрачного доступа всех экономических субъектов к объектам естественных монополий», прекращения перекрестного субсидирования в электроэнергетике и газоснабжении, а также переход к «долгосрочным тарифам», которые в большей степени стимулируют инвестиции, чем затратное ценообразование.

Таким образом, на первый взгляд, приоритеты реформ 2008 г. во многом совпадают с повесткой дня 2000 г. и это неудивительно: существовавшие на протяжении этого периода 11 редакций ФЗ «О естественных монополиях» мало отличались друг от друга по существу. За это время был несколько уточнен список «естественных» монополий и функции и порядок принятия решений регулирующего «естественные» монополии органа, определен порядок доступа к магистральным трубопроводам и утверждено требование раздельного учета субъектами «естественных» монополий доходов и расходов по отдельным видам деятельности.

Тем не менее об изменениях государственной политики в сфере «естественных» монополий нельзя судить только по изменениям ФЗ «О естественных монополиях» или изменениям в отраслевых законах. В последние годы все чаще стал использоваться альтернативный естественно-монопольному регулированию подход к достижению государственных целей в области инфраструктуры — государственно-частное партнерство (ГЧП)¹.

¹ Под ГЧП здесь понимается сотрудничество государственного и частного секторов с целью реализации проектов в области инфраструктуры и оказания социальных услуг. В проектах ГЧП государственный сектор устанавливает параметры и стандарты для объектов инфраструктуры и социальных услуг, а частный сектор берет на себя обязательства по разработке, строительству, финансированию объекта и управлению им в соответствии с этими параметрами или берет на себя обязательства по соблюдению соответствующих требований при предоставлении услуг и связанные с этим риски. Взамен частный сектор получает от государства оплату (а также гарантии), размер которой зависит от достигнутых результатов. В ряде проектов эта оплата (или его часть) может быть получена из доходов от коммерческой эксплуатации объекта.

Это определение более узко, чем широко распространенное определение ГЧП как любых форм сотрудничества государственного и частного секторов, и является полным эквивалентом английского термина *public-private partnership*.

В рамках данного подхода традиционные цели естественно-монопольного регулирования — повсеместность и доступность инфраструктурных услуг — обеспечиваются не регулированием, а финансированием¹. Государство в рамках проектов ГЧП выделяет средства для осуществления проектов там, где это необходимо, и обуславливает выделение средств требованиями к ценам и качеству услуг инфраструктурного объекта, который создается в рамках проекта. Преимущества проектов ГЧП перед традиционным подходом состоят в следующем:

- в отличие от перекрестного субсидирования, которое жизнеспособно только при наличии защищенных от свободной конкуренции секторов-доноров, проекты ГЧП не требуют подобных ограничений;
- проекты ГЧП более гибкие — они позволяют индивидуально договариваться о ценовой политике (взимаемая цена может быть и ниже издержек, если это будет компенсировано за счет бюджета, эта цена может быть дифференцирована по категориям пользователей) и размещении конкретных объектов;
- проекты ГЧП более прозрачны — они позволяют точнее идентифицировать объем перераспределяемых между отдельными категориями граждан средств и позволяют более гибко использовать эти средства;
- проекты ГЧП предполагают меньшее искажение экономического поведения — они предполагают более широкое распределение затрат на финансирование государственных задач в области инфраструктуры и не предполагают существования де-факто акциза на инфраструктурные услуги в рамках системы перекрестного субсидирования.

Основной нормативный документ в области ГЧП — ФЗ «О концессионных соглашениях» — был принят в 2005 г. Он устанавливает специальное правовое регулирование в отношении одной из форм ГЧП — концессии. Стоит оговориться, что данный ФЗ не запрещает реализовывать в России проекты ГЧП на основе иных форм. Таким образом, он не отрицает того опыта, который накопился при осуществлении подобных проектов в сфере коммунального хозяйства в 1990-е годы на основе действующего гражданского законодательства.

Правительство РФ определило закон как системообразующий в сфере управления государственной собственностью и имеющий важное общезэкономическое значение для страны в целом. Цель закона — реализация государственной политики привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации, обеспечение эффективного использования государственного и муниципального имущества на условиях концессионных соглашений, увеличение доходов бюджетов всех уровней и повышение качества обслуживания потребителей товаров, работ и услуг.

Сторонами концессионного соглашения являются концедент и концессионер. При этом концедентом может быть Российская Федерация, субъект РФ, муниципальное образование, а концессионером — индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо.

¹ Взаимозаменность этих инструментов давно освещена в исследовательской литературе. Так в *Posner R.A. Taxation by Regulation // Bell Journal of Economics*, 1971, vol. 2(1). P. 22–50 показывается, что перекрестное субсидирование является эквивалентом, с одной стороны, акциза (бремя перекрестного субсидирования падает на потребителей определенного товара или услуги), и, с другой стороны, целевого налога (доходы от него идут на заранее определенные цели). Естественно-монопольное регулирование, в конечном счете, можно представить как требование к субъектам естественных монополий профинансировать достижение поставленных правительством целей.

Объектом концессионного соглашения является недвижимое имущество, находящееся в государственной или муниципальной собственности (за исключением обособленных природных объектов), образующее единое целое. Такой объект может быть реконструирован, модернизирован или создан.

По концессионному соглашению одна сторона (концессионер) обязуется за свой счет создать и/или реконструировать определенное этим соглашением недвижимое имущество (объект концессионного соглашения), право собственности на которое принадлежит или будет принадлежать другой стороне (концеденту), и осуществлять деятельность с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения, а концедент обязуется предоставить концессионеру на срок, установленный этим соглашением, права владения и пользования объектом концессионного соглашения для осуществления указанной деятельности.

Таким образом, в 2005 г. ФЗ «О концессионных соглашениях», наряду с отраслевым законодательством в инфраструктурных отраслях, стал еще одной альтернативой ФЗ «О естественных монополиях». В том же 2005 г. у одного из основных естественно-монопольных регуляторов — Федеральной службы по тарифам — родилась идея полной отмены ФЗ «О естественных монополиях» и, соответственно, отказа от связанных с ней экономических концепций, и замены регулирования субъектов естественных монополий регулированием отношений, которые возникают при предоставлении социально-значимых услуг, прежде всего инфраструктурных. В рамках данной инициативы была разработана Концепция соответствующего законопроекта «О товарах и услугах общеэкономического значения и ценообразовании на них»¹.

Хотя эта попытка реформы со стороны ФСТ не нашла поддержки в Правительстве и осталась нереализованной², некоторые из обсуждавшихся при ее разработке идей нашли отражение в подготовленном в 2007 г. Комитетом Совета Федерации по промышленной политике «Докладе о промышленной политике Российской Федерации». Доклад продолжил наметившийся в последние годы тренд на дополнение естественно-монопольного регулирования активным участием государства в финансировании создания инфраструктурных объектов и предложил полную замену одного подхода другим. В частности, в Докладе утверждается, что «для эффективного достижения целей функционирования ключевой инфраструктуры государственная политика должна формулироваться в терминах финансирования производства ее дополнительных услуг (а не регулирования естественных монополий)»³. Именно таким образом и предлагается отказаться от перекрестного субсидирования и монопольных привилегий, которые вызывают «огромные экономические издержки».

Наряду с этим «Доклад о промышленной политике» актуализирует еще одну обсуждавшуюся в течение 2000—2008 гг. концепцию «все новое — свободно». Эта концепция предполагает полномасштабное deregулирование отрасли, в ходе которого основные заинтересованные стороны получают гарантии того, что все существующие перед ними обязательства будут выполняться, хотя и не появятся новые⁴. Впервые в официальном документе она была сформулирована авторами

¹ См. концепцию соответствующего законопроекта <http://www.fstrf.ru/about/projects/discussion/concept>

² См.: Экономическая политика. № 1. 2006. С. 102—121.

³ См. текст Доклада: [http://www.prompolit.ru/files/91609/Промышленная_политика_\(в._5.4\).doc](http://www.prompolit.ru/files/91609/Промышленная_политика_(в._5.4).doc)

⁴ Подробнее см. Кизлов В., Новиков В. Опционы как инструмент deregулирования в топливно-энергетическом комплексе // Вопросы экономики. 2005. № 12.

Доклада рабочей группы по реформированию электроэнергетики при Государственном совете РФ «О единой государственной концепции реформирования электроэнергетики», выдвинувшими следующие принципы реформирования¹:

«1. Лица, осуществляющие строительство и ввод в эксплуатацию новых мощностей в генерации и передаче электроэнергии, должны иметь право самостоятельно на договорной основе определять все условия своих (в том числе будущих) отношений по вопросам использования новых мощностей с другими субъектами электроэнергетики, включая и цены контрактов. Государственное принуждение, регулирование и ценообразование при наличии таких договоров не применяется.

2. Необходимым условием реформирования электроэнергетики является перевод хозяйственных отношений из сферы административного регулирования в сферу гражданского права, снятие административных барьеров на пути инвестиций. Для этого необходимо гражданско-правовое оформление существующих неявных обязательств (сервитутов) и их привязка к существующим активам отрасли».

Доклад о промышленной политике констатирует: по факту концепция применения разных правовых и регулятивных режимов для «старых» и «новых» активов «с успехом применяется уже сегодня. О возможности и целесообразности ее применения свидетельствует как отечественный, так и международный опыт (цены на коммунальные услуги во многих российских новостройках, строительство частных участков железных дорог в России, наличие двух правовых режимов для «старых» и вновь создаваемых активов в электроэнергетике Дании по закону о реформе 1999 г.)».

Подводя итоги отметим, что в 2000—2008 гг. государственная политика в сфере естественных монополий осуществлялась по трем основным направлениям:

- совершенствование ФЗ «О естественных монополиях»: многочисленные поправки не привели к существенным изменениям, предпринятая ФСТ попытка радикального пересмотра ФЗ не увенчалась успехом;
- реформа отраслевых законов (разделение естественно-монопольных и конкурентных сегментов, развитие особых режимов регулирования, включая «новое — свободно»);
- развитие системы государственного финансирования ключевых объектов инфраструктуры: на основе гражданского законодательства осуществлялись проекты государственно-частного партнерства в сфере коммунального хозяйства, был принят ФЗ «О концессионных соглашениях».

22.2. Государственная экономическая политика в газовой отрасли

22.2.1. Предпосылки для проведения структурных реформ в газовой отрасли

В отличие от других сфер инфраструктурных монополий, в газовой отрасли российской экономики в 2000—2008 гг. не осуществлялось масштабных структурных преобразований. Хотя первоначально в контексте общих социально-экономических реформ постановка вопроса о реструктуризации газовой отрасли имела место. В частности, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 10 июля

¹ См. текст Доклада Госсовета http://www.libertarium.ru/libertarium/l_energy_kr

2001 г. № 910-р Программа социально-экономического развития РФ на 2002–2004 гг. предусматривала необходимость совершенствования организационной структуры газовой отрасли с целью повышения эффективности ее функционирования, обеспечения прозрачности затрат предприятий отрасли, создания условий для развития рынка газа, благоприятных условий для развития конкуренции в тех сферах, где это признавалось возможным и целесообразным (прежде всего в добывче и поставках газа), а также финансовое и организационное выделение в составе ОАО «Газпром» газотранспортной компании, эксплуатирующей магистральную газотранспортную систему. Тем не менее впоследствии акценты политики государства в газовой отрасли были скорректированы.

Следует отметить, что предпосылки для организационного разделения монопольных и потенциально конкурентных видов деятельности в структуре ОАО «Газпром» были в начале 2000-х годов наименее очевидными по сравнению с другими сферами инфраструктурных монополий. В отличие от других сфер, здесь имела место сверхконцентрация производства — примерно 75% газа, производимого ОАО «Газпром», добывалось на двух крупнейших газовых месторождениях, Уренгойском и Ямбургском. Такая сверхконцентрация была в значительной мере предопределена высокой концентрацией запасов природного газа в уникальных и крупнейших месторождениях. По данным ВНИИГАЗа¹, 21 газовое месторождение (всего 2,7% от общего числа открытых месторождений газа) в 2002 г. содержало 75% (35,2 трлн м³) суммарных запасов природного газа, включая 7 уникальных месторождений (Уренгойское, Ямбургское, Заполярное, Бованенковское, Харасавейское, Штокмановское, Астраханское) с суммарными запасами А+В+С₁ — 24,8 трлн м³ (53% суммарных запасов природного газа) и запасами С₂ 3,9 трлн м³, из которых 4 месторождения, находящиеся в разработке (Уренгойское, Ямбургское, Заполярное, Астраханское), имели запасы категории А+В+С₁ 16,6 трлн м³, или 35% от суммарных запасов природного газа России и 79% от общего объема запасов, содержащихся в разрабатываемых месторождениях газа. При таком сверхвысоком уровне концентрации производства внедрение полноценной конкуренции в сфере добычи газа было объективно затруднено.

Состояние газовой отрасли в тот момент не имело масштабных проблем, требовавших немедленной реструктуризации. В частности, в 1990-е годы этой отрасли удалось, в отличие от большинства отраслей промышленности, избежать существенного спада производства (в значительной степени оттого, что в 1980-е годы в эксплуатацию были введены крупные газовые месторождения, стабильно обеспечивавшие крупные объемы газодобычи в течение 1990-х), минимум падения производства газа было в 1997 г., это всего на 10% ниже уровня добычи газа в 1990 г. В 2000–2002 гг. объем добычи газа в РФ составлял примерно 91–93% от уровня 1990 г. Эти показатели являлись относительно высокими по сравнению с другими отраслями промышленности (включая другие отрасли добывающей промышленности), где производственный спад в 1990-е годы был существенно более значительным. Хотя неопределенности в отношении сроков ввода в эксплуатацию новых газовых месторождений на фоне перспектив сокращения добычи на истощающихся действующих месторождениях вызывали определенные опасения по поводу устойчивости газоснабжения в будущем, но непосредственно в 2000–2002 гг. и даже более по-

¹ Доклад Рабочей группе РСПП по реформированию газовой отрасли «Анализ текущего состояния, проблемы и перспективы развития газовой отрасли России», В.И. Мурин, Г.А. Зотов (ООО «ВНИИГАЗ»). Март 2002 г.

здние годы непосредственных проблем, связанных с дефицитом производства природного газа, не ощущалось.

Кроме того, правительство РФ в качестве одной из главных возможных мер обеспечения баланса спроса и предложения газа традиционно делало акцент не столько на расширении предложения газа, сколько на мерах, способствующих сжатию внутреннего спроса на газ. Необходимость этого, обсуждаемая в контексте «диверсификации структуры топливно-энергетического баланса страны» и замещения газа другими энергоносителями, доминировала в ходе обсуждения проблем в газовой отрасли в рассматриваемый период, и получила свое отражение в Энергетической стратегии России до 2020 г. В качестве основных механизмов реализации этих идей выступали меры ценовой политики (повышение внутренних цен на газ для появления у потребителей стимулов к переходу на использование других видов энергоносителей), государственная поддержка развития производства других видов энергоресурсов (в частности, атомной энергетики), а также, неявным образом, принудительное рационирование внутреннего спроса на газ через централизованно определяемые лимиты его поставок потребителям.

Хотя оправданность политики искусственного сжатия внутреннего спроса на газ не полностью очевидна (например, в 1990-е годы расширение доли газа в структуре энергетического баланса России было связано не столько с ростом физического потребления газа, сколько с резким падением потребления угля, а в 1999–2005 гг. внутренний спрос на газ в России рос не быстрее спроса на другие энергоносители, и даже медленнее, чем спрос на уголь), тем не менее влияние искажающего фактора в виде сдерживаемых государством регулируемых внутренних цен на газ на поведение потребителей и, вероятно, неоправданное расширение спроса на газ внутри страны, действительно имело место. Вместе с тем ставка на фактор сдерживания спроса на газ через «диверсификацию структуры энергетического баланса», скорее всего, ослабила внимание государства к вопросу развития собственно производства газа, необходимого для удовлетворения спроса на газ.

Примерно к 2003 г. правительство окончательно сделало выбор в пользу более мягких форм государственной политики в отношении газовой отрасли, нежели структурные реформы, осуществлявшиеся в других монопольных сферах. Принятая в августе 2003 г. Энергетическая стратегия России на период до 2020 г.¹ предусматривала иные приоритеты в области политики в газовой отрасли, не связанные со структурными реформами, выделяя в качестве стратегических целей ее развития стабильное, бесперебойное и экономически эффективное удовлетворение внутреннего и внешнего спроса на газ, развитие Единой системы газоснабжения (ЕСГ) и ее расширение на восток России. Было признано целесообразным сохранение ЕСГ в качестве единого организационного комплекса, закрепленное принятым в марте 1999 г. Федеральным законом «О газоснабжении». Хотя в Энергетической стратегии России на период до 2020 г. велась речь о необходимости рассмотрения вопроса о «совершенствовании организационной структуры газовой отрасли с целью повышения экономических результатов ее деятельности и формирования либерализованного рынка газа», тем не менее стратегия не предусматривала конкретных жестких организационных решений в плане структурных преобразований в газовой отрасли (в отличие от электроэнергетики и железнодорожного транспорта).

¹ Утверждена распоряжением Правительства РФ от 28 августа 2003 г. № 1234-р.

дорожного транспорта, где конкретные параметры структурных реформ были уже к тому моменту определены и даже реализовывались на практике). Уже в тот момент акцент в государственной политике в газовой отрасли начал смещаться от структурных преобразований к мерам по развитию рынка газа.

Неочевидно, что правительство имело четкую комплексную стратегию развития рынка природного газа в стране. В 2000—2003 гг. неоднократные попытки утвердить различные версии документов под названием «Концепция развития рынка газа в Российской Федерации» не увенчались успехом — во многом по причине того, что дискуссия о развитии рынка неизбежно активизировала различные предложения по структурным преобразованиям ОАО «Газпром», что тормозило ее обсуждение и принятие. В результате меры по развитию рынка газа в последние годы осуществлялись правительством в основном как «точечные», направленные на решение отдельных проблем развития газового рынка эволюционными методами. Такие меры группировались вокруг трех направлений:

- совершенствование механизмов ценообразования на газ;
- развитие рыночных институтов (в том числе механизмов биржевой торговли газом);
- содействие обеспечению доступа независимых производителей газа к системе магистральных газопроводов ОАО «Газпром» и расширению присутствия независимых производителей газа на рынке.

При этом данные меры осуществлялись в основном в режиме тактических шагов, вне привязки к некой стратегической цели, в основном для того, чтобы путем анализа практики применения конкретных решений и мер плавным образом выйти на некую траекторию развития газовой отрасли, обеспечивающую решение ряда отраслевых проблем, но неконфликтную с идеей сохранения вертикальной интеграции ОАО «Газпром». Энергетическая стратегия России на период до 2020 г., утвержденная правительством, в качестве стратегических ориентиров устанавливала в основном целевые показатели будущих уровней физической добычи газа. Ни о какой целевой модели рынка газа, четком видении системы функционирования рыночных механизмов, распределении рыночных функций между участниками рынка в правительственные документах речь не шла.

Подобный дефицит стратегического планирования затрудняет сравнение практических результатов процесса развития российской газовой отрасли с первоначальными правительственными планами, в отличие, например, от электроэнергетики или железнодорожного транспорта, — поскольку в целостном виде собственно планы сформированы не были, за исключением отдельных целевых критерии развития отрасли — например, достижение определенного уровня внутренних цен на газ. В этой связи оценку результатов политики государства в газовой отрасли целесообразно проводить скорее не в контексте с первоначальными планами, сколько путем качественного анализа фактических итогов работы отрасли за соответствующий период.

22.2.2. Хронология основных событий в газовой отрасли в 2000—2008 гг.

Ниже в хронологическом порядке приведен перечень основных событий в области государственной экономической политики в газовой отрасли в 2000—2008 гг.

- Март 1999 г. Принят Федеральный закон «О газоснабжении», в котором была закреплена централизованная структура газовой отрасли
- Июль 2000 г. Распоряжением Правительства РФ от 26 июля 2000 г. № 1072-р утвержден План действий правительства РФ в области социальной политики и модернизации экономики на 2000—2001 гг., предусматривавший, в частности, разработку основ ценообразования на газ и услуги по его транспортировке, совершенствование порядка доступа независимых производителей газа к магистральным газопроводам ОАО «Газпром», разработку концепции развития рынка газа в РФ
- Ноябрь 2000 г. Передача функций по рассмотрению вопросов доступа независимых производителей газа к магистральным газопроводам ОАО «Газпром» вновь образованной Комиссии правительства РФ по вопросам использования систем магистральных нефтегазопроводов и нефтепродуктопроводов
- Декабрь 2000 г. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2000 г. № 1021 «О государственном регулировании цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке на территории Российской Федерации», которым утверждены Основные положения формирования и государственного регулирования цен на газ и тарифов на услуги по его транспортировке
- Май 2001 г. Постановление Правительства РФ от 3 мая 2001 г. № 334 «Об обеспечении недискриминационного доступа к газотранспортным системам»
- Июль 2001 г. Распоряжением Правительства РФ от 10 июля 2001 г. № 910-р утверждена Программа социально-экономического развития РФ на 2002—2004 гг., где в числе основных направлений реформирования газовой отрасли были предусмотрены совершенствование организационной структуры газовой отрасли с целью повышения эффективности ее функционирования, прозрачности затрат на осуществление регулируемых видов деятельности, а также создания условий для развития рынка газа, создание благоприятных условий для развития конкуренции в тех сферах, где это возможно и целесообразно (прежде всего в добыче и поставках газа), а также финансовое и организационное выделение в составе ОАО «Газпром» газотранспортной компании, эксплуатирующей магистральную газотранспортную систему (ГТС)
- Август 2003 г. Распоряжением Правительства РФ от 28 августа 2003 г. № 1234-р утверждена Энергетическая стратегия России на период до 2020 г.
- Август 2005 г. Приказом Федеральной службы по тарифам от 23 августа 2005 г. № 388-э/1 утверждена Методика расчета тарифов на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам
- Декабрь 2005 г. Поправки в Федеральный закон «О газоснабжении» (Федеральный закон от 23 декабря 2005 г. № 182-ФЗ), снявшие ограничения на торговлю акциями ОАО «Газпром»
- Сентябрь 2006 г. Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2006 г. № 534 «О проведении эксперимента по реализации газа на электронной торговой площадке»
- Май 2007 г. Постановление Правительства РФ от 28 мая 2007 г. № 333 «О совершенствовании государственного регулирования цен на газ» (постановлением одобрен график поэтапного выведения внутрироссийских цен на газ на уровень равной доходности с экспортными ценами)
- Декабрь 2007 г. Постановление Правительства РФ от 10 декабря 2007 г. № 851 «О продолжении эксперимента по реализации газа на электронной торговой площадке в 2008 г.»

22.2.3. Обзор содержания государственной экономической политики в газовой отрасли

Как уже отмечалось, в отличие от других инфраструктурных монополий (электроэнергетики, железнодорожного транспорта), в газовой отрасли государство в 2000—2008 гг. сделало сознательный выбор в пользу сохранения и укрепления вертикальной интеграции, сделав акцент на мерах ценовой политики и иных аспектах совершенствования регулирования отрасли, вместо реструктуризации ОАО «Газпром» по видам деятельности, первоначально намечавшейся в рамках среднесрочных программ социально-экономического развития начала 2000-х годов.

Отказ от реформирования вертикально интегрированной структуры ОАО «Газпром» имел разнонаправленные последствия. С одной стороны, сохранение компании в качестве вертикально интегрированной структуры, в сочетании с ликвидацией ограничений на торговлю акциями ОАО «Газпром», позволило существенно увеличить рыночную капитализацию компании. «Газпром» вошел в число 3—4 крупнейших компаний мира по рыночной капитализации (правда, данная ситуация изменилась в связи с кризисом на фондовых рынках осенью 2008 г., с неясными перспективами восстановления прежнего уровня рыночной капитализации ОАО «Газпром» после кратного падения котировок акций), добился определенного прогресса в наращивании накопленных инвестиций за рубежом, постепенно двигаясь к достижению цели по трансформации в энергетическую компанию глобального масштаба.

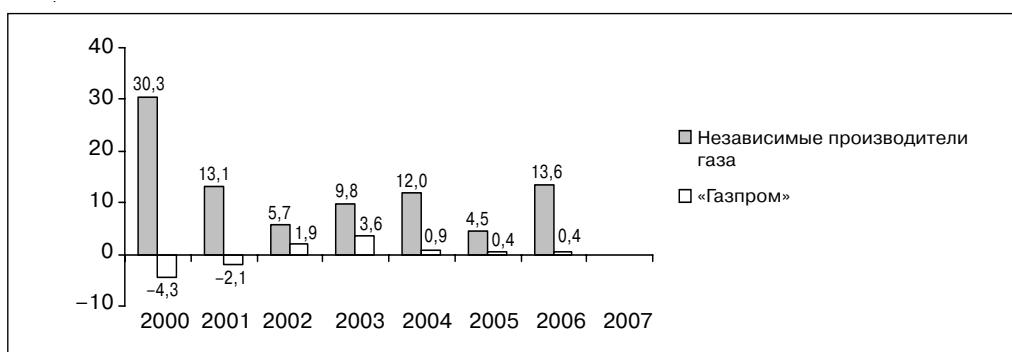
Принимаемые правительством меры по поддержке сектора независимых производителей газа принесли определенные плоды — именно этот сектор стал основным источником прироста газодобычи в 2000—2008 гг., объемы газа, поставляемого независимыми производителями в газотранспортную систему, существенно увеличились.

С другой стороны, проблемы, обусловливавшие постановку вопроса о реформировании газовой отрасли в конце 1990-х и начале 2000-х годов, — прежде всего, недостаточная эффективность газовой отрасли и недостаточные инвестиции в разработку новых газовых месторождений — в полной мере решены не были. Свою роль здесь сыграли и дефицит стратегического видения, о котором речь шла выше, и системные проблемы, обусловленные отсутствием в газовой отрасли конкурентной среды. Стrатегический выбор в пользу сохранения вертикальной интеграции в газовой отрасли, в принципе, неявно предполагал осознанный отказ от ряда потенциальных преимуществ открытия рынка газа для конкуренции, ради максимизации преимуществ, предоставляемых вертикальной интеграцией. Ввод в действие многих новых газовых месторождений (разрабатываемых как ОАО «Газпром», так и независимыми производителями газа) был отложен, в результате чего устойчивость баланса производства и потребления газа в ближайшие годы остается неочевидной. Снижение производительности труда и быстрый рост операционных издержек ОАО «Газпром» (в значительной степени также связанных с ростом объемов импорта газа из Центральной Азии для поддержания устойчивости баланса газа ОАО «Газпром») препятствует увеличению прибыльности внутренних и экспортных поставок газа, снижая возможности для капитальных инвестиций в развитие газодобычи. Свой вклад в снижение этих возможностей внесла и активная стратегия ОАО «Газпром», связанная со скупкой активов, в том числе вне газового сектора (нефтедобывающих, электроэнергетических, нефтегазохи-

мических компаний), отвлекавшая ресурсы от капитальных инвестиций в развитие добычи газа.

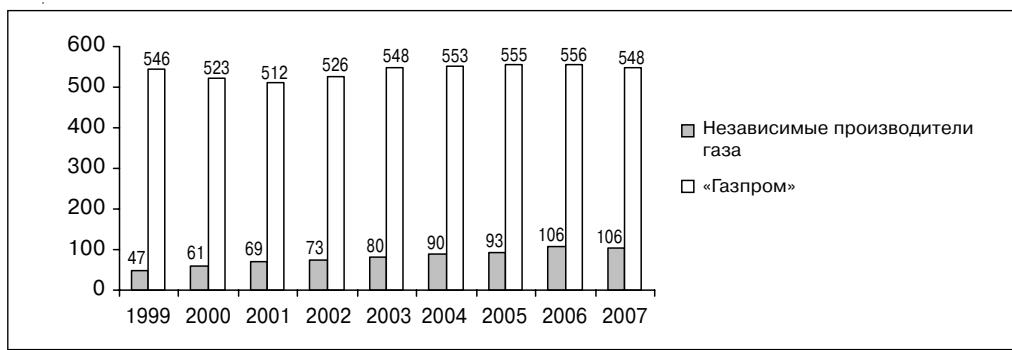
Развитие сектора независимых производителей газа

Прежде всего стоит отметить, что определенный прогресс в производственном развитии отрасли был достигнут в основном за счет развития производства независимыми производителями газа. Это подтверждает, что ставка, сделанная правительством на поддержку этого сектора в качестве одной из важнейших стратегических целей политики в отношении газовой отрасли, оказалась оправданной. По итогам рассматриваемого периода добыча газа независимыми производителями увеличилась с 46,8 млрд м³ в 1999 г. до около 106 млрд м³ в 2006–2007 гг. Этот рост происходил на фоне стагнации в газодобыче «Газпрома»: среднегодовые темпы прироста добычи газа независимыми производителями в 2000–2007 гг. составили 11,1% против –0,1% у «Газпрома» (рис. 22.1 и 22.2).



Источники: Росстат; ОАО «Газпром».

Рис. 22.1. Темпы прироста добычи газа «Газпромом» и независимыми производителями газа в 2000–2007 гг., %



Источники: Росстат; ОАО «Газпром».

Рис. 22.2. Натуральные показатели добычи газа «Газпромом» и независимыми производителями газа в 2000–2007 гг., млрд м³

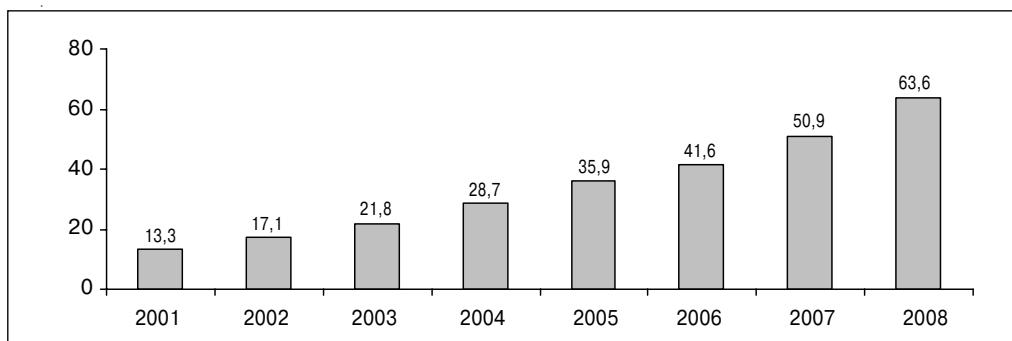
В течение рассматриваемого периода принимались решения, направленные на усовершенствование порядка рассмотрения вопросов доступа независимых производителей газа к газотранспортной системе ОАО «Газпром». В частности, в 2000 г. статус комиссии по рассмотрению вопросов доступа к ГТС был повышен с межведомственной до правительственный, в мае 2001 г. было принято постановление Правительства РФ № 334 о совершенствовании порядка доступа к ГТС. В августе 2005 г. Федеральной службой по тарифам была впервые утверждена методика расчета тарифов на услуги по транспортировке газа по магистральным газопроводам, позволившая установить единые тарифы на транспортировку газа.

Объем приема газа независимых производителей в Единую систему газоснабжения (ЕСГ), составлявший в 2003 г. менее 27 млрд м³, в 2007 г.¹ превысил 46 млрд м³. Около половины газа, добываемого независимыми производителями, не поставляется в ЕСГ и потребляется непосредственно в местах производства. Доля независимых производителей газа в структуре баланса поставок газа в ЕСГ выросла с 4,3% в 2003 г. до 7,1% в 2007 г. Вместе с тем трудности в отношении доступа независимых производителей газа продолжают сохраняться: прежде всего применительно к доступу в ГТС газа с новых месторождений, вводимых в эксплуатацию независимыми производителями. В частности, компания «ЛУКОЙЛ» была вынуждена отложить сроки ввода в эксплуатацию разрабатываемых компанией газовых месторождений Большегечской впадины в Ямало-Ненецком автономном округе, а в 2007 г. уменьшить добычу газа на Находкинском месторождении, крупнейшем в данной группе месторождений, введенном в эксплуатацию ранее других, на 1,7%. Были существенно задержаны сроки разработки второй очереди Юрхаровского месторождения (разрабатываемого независимой компанией «Новатэк») и Харампурской группы месторождений (разрабатываемой «Роснефтью»). Дальнейшие перспективы развития добычи газа независимыми производителями остаются неопределенными из-за сложностей в доступе новых месторождений к газотранспортной системе (хотя определенный прогресс здесь все же имеет место — например, в октябре 2008 г. «Новатэк» все же ввел в эксплуатацию вторую очередь Юрхаровского месторождения). В целом, несмотря на существенные усовершенствования режима доступа к газотранспортной системе, необходимо отметить сохранение проблем в этой сфере, обусловленных структурными причинами.

Ценовая политика в газовой отрасли

Ценовая политика в 2000—2008 гг. была одним из важнейших инструментов государственной политики в газовой отрасли. Действия правительства в этой области были продиктованы сложившимся пониманием ситуации, основанном на предположении постоянного повышения внутренних цен на газ — для достижения паритета ценовой конкурентоспособности между газом и другими потенциально замещающими его видами топлива, а также для обеспечения равнодоходности поставок природного газа на внутренний и внешний рынки (рис. 22.3). Масштаб повышения внутренних цен на газ в рассматриваемый период был весьма существенным, составляя 20—30% в год. В долларовом выражении средние цены на газ для российских потребителей достигли в 2008 г. уровня, примерно соответствующего цене поставок газа европейским потребителям на условиях франко-граница Западной Европы уровня 1999 г.

¹ Источник: Gazprom Databook 2007, http://www.gazprom.ru/documents/Gazprom_Databook_FY_2007-rus.xls



Источник. Федеральная служба по тарифам.

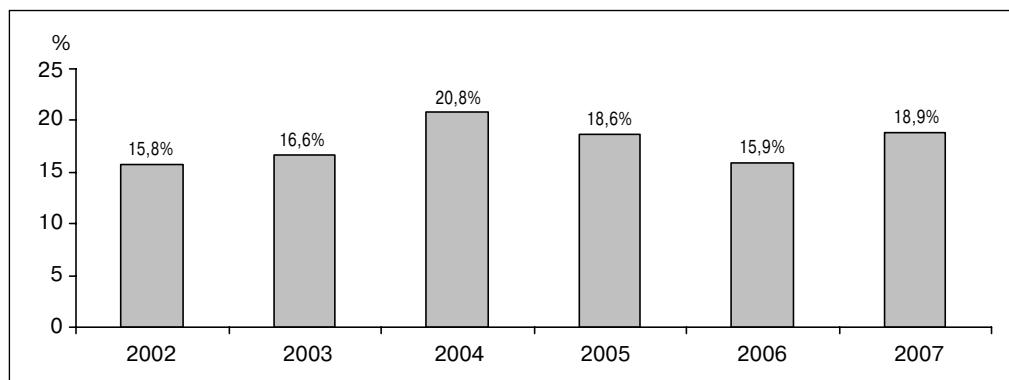
Рис. 22.3. Динамика средних конечных цен на газ для российских потребителей в 2001—2007 гг., долл./тыс. м³ (без НДС, по курсу соответствующих периодов)

В 2007 г. правительством был одобрен график поэтапного выведения внутристранских цен на газ на уровень равной доходности с экспортными ценами (постановление Правительства РФ от 28 мая 2007 г. № 333 «О совершенствовании государственного регулирования цен на газ»), в соответствии с которым предполагалось довести средний уровень цен на газ для российских потребителей к 2011 г. до уровня, соответствующего пониманию равнодоходности с экспортными поставками газа, существовавшему на тот момент — 125 долл. за 1000 м³ газа. Однако резкий рост экспортных цен на газ в 2008 г. (в сентябре 2008 г. они достигли 500 долл. за 1000 м³) неизбежно потребовал постановки вопроса о корректировке данного графика для смягчения траектории роста цен для российских потребителей, поэтому неясно, насколько выполнение утвержденного в мае 2007 г. графика будет в дальнейшем выдерживаться.

При этом стоит отметить, что, хотя низкие цены на газ в начале 2000-х годов действительно сдерживали инвестиции в развитие газовой отрасли и создавали риск роста спроса на газ сверх экономически оправданного уровня (несмотря на то что темпов роста спроса на газ, существенно превышавших темпы роста спроса на другие энергоносители, в 2000—2007 гг. зафиксировано не было), ориентация правительственной политики только на постоянное повышение уровня цен на газ может быть расценена как несколько однобокая. Аргумент об «убыточности» внутреннего рынка для ОАО «Газпром», часто озвучивавшийся в качестве обоснования необходимости повышения внутренних цен на газ, заслуживает внимания, однако, во-первых, невозможно точно судить о прибыльности или убыточности внутренних цен в условиях нынешнего уровня прозрачности финансовых результатов ОАО «Газпром» по видам деятельности, а во-вторых, в течение 2000—2008 гг. в «Газпроме» существенными темпами росли операционные издержки и снижалась производительность труда: в какой-то мере можно говорить, что стратегия правительства на форсированное повышение цен стимулировала эти процессы.

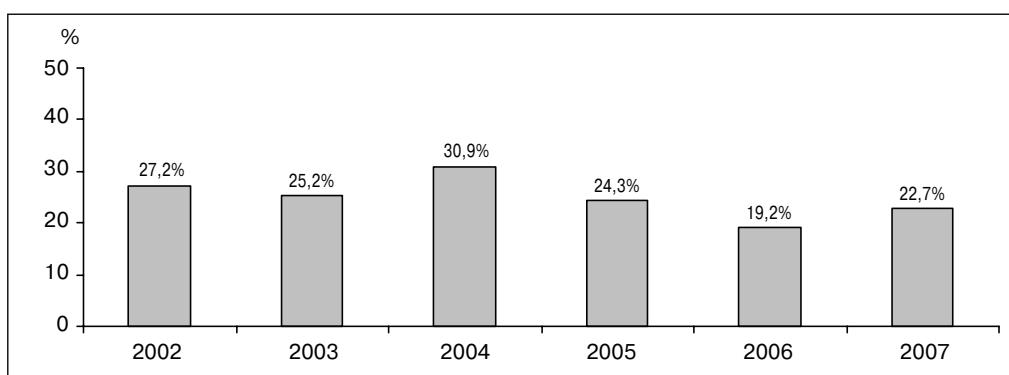
Внутренняя цена на газ для российских потребителей по отношению к экспортной цене до 2004 г. устойчиво росла, однако резкий рост мировых цен на нефть, начиная с 2004 г., переломил эту тенденцию (рис. 22.4—22.6). Даже сохранение довольно высоких темпов повышения внутрироссийских цен на газ с тех пор не успевало за ростом европейских экспортных цен, привязанных к мировым ценам

на нефть. В результате в 2005–2006 гг. внутренние российские цены на газ снижались относительно экспортных цен, тенденция сокращения разрыва между внутренними и экспортными ценами возобновилась лишь в 2007 г. В связи с резким падением мировых цен на нефть во втором полугодии 2008 г. и отсутствием прогнозов их возврата к сверхвысоким уровням первого полугодия 2008 г. в обозримой перспективе можно предположить, что разрыв между внутренними и экспортными ценами на газ в России в 2009–2010 гг. будет сокращаться несколько быстрее, чем ранее.



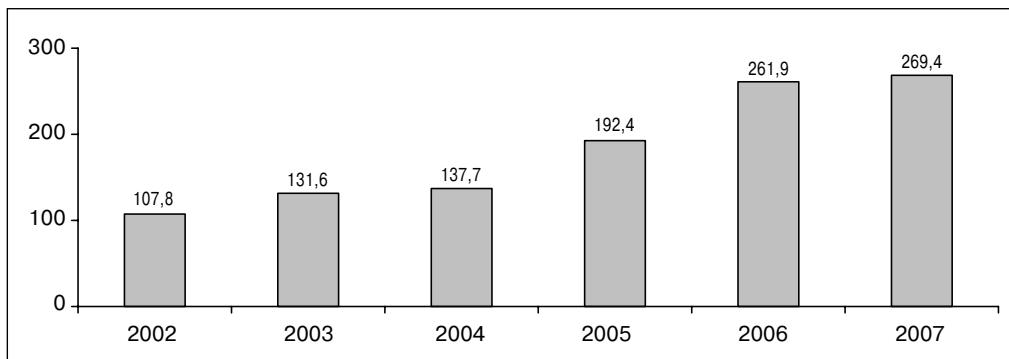
Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.4. Средняя цена на газ для внутрироссийских потребителей как процент от средней оптовой цены поставок газа европейским потребителям (без учета разницы в транспортных расходах)



Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.5. Средняя цена на газ для внутрироссийских потребителей как процент от средней оптовой цены поставок газа европейским потребителям (с учетом разницы в транспортных расходах в 45 долл./тыс. м³)



Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.6. Средние экспортные цены на газ, долл./тыс. м³, включая акциз и таможенные пошлины, по курсу соответствующих периодов

Изменения в налогообложении газовой отрасли

В рассматриваемый период в газовой отрасли проводились определенные изменения системы налогообложения, однако они не оказали существенного влияния на функционирование сектора. Основные изменения произошли в 2004 г., когда в силу вступили следующие налоговые новации для газовой отрасли:

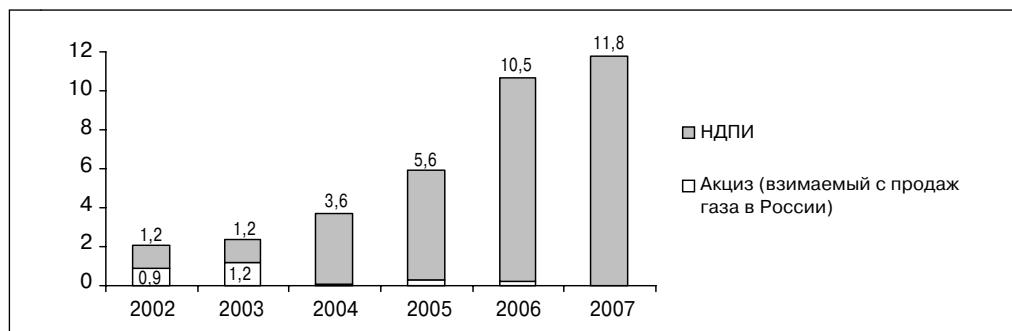
- был отменен акциз на газ;
- была повышена ставка налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ) на газ, заменившего с 1 января 2002 г. плату за пользование недрами и отчисления на воспроизводство минерально-сырьевой базы: с 1 января 2004 г. ставка налога на добычу полезных ископаемых увеличилась с 16,5% от стоимости добытого природного газа до фиксированной ставки в 107 руб. за тыс. м³, а для газового конденсата — с 16,5% от стоимости газового конденсата, добытого на газоконденсатных месторождениях, и 340 руб. за тонну газового конденсата, добытого с нефтегазоконденсатных месторождений (последняя ставка колебалась в зависимости от колебаний цен на нефть и обменного курса рубля) до единой ставки в 17,5% от стоимости добытого газового конденсата;
- экспортные таможенные пошлины на газ были увеличены с 5 до 30% с 1 января 2004 г.

Основной смысл осуществленных преобразований сводился к переносу налоговой нагрузки с внутреннего рынка газа на экспорт газа с целью увеличить прибыльность поставок газа на внутрироссийский рынок без существенного увеличения внутренних цен на газ.

Позднее осуществлялись незначительные повышения НДПИ на газ. Так, с 1 января 2005 г. фиксированная ставка налога на добычу полезных ископаемых для природного газа увеличилась со 107 руб. за тыс. м³ до 135 руб. за тыс. м³, с 1 января 2006 г. — до 147 руб. за тыс. м³.

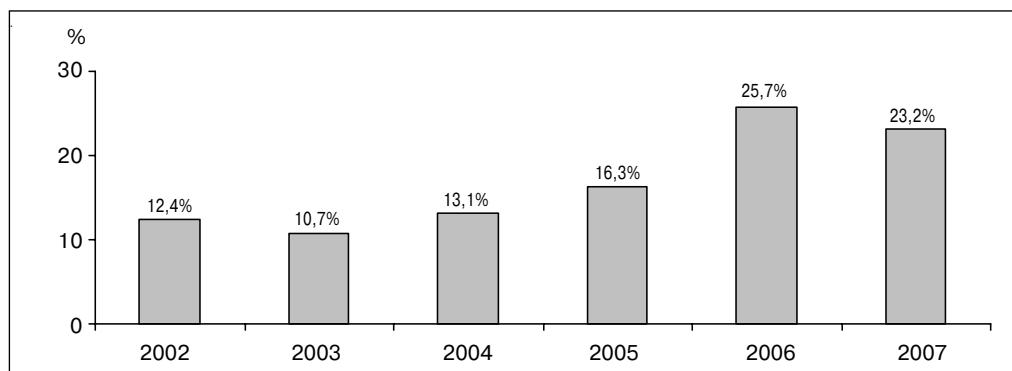
Однако в целом в результате проведенных преобразований уровень налогообложения газовой отрасли, и в особенности налогообложения операций по поставкам газа на внутреннем рынке, заметно увеличился. Номинальный объем основных налогов, уплачиваемых на тысячу кубометров добытого газа (акциза и НДПИ),

увеличился с 2,1 долл./1000 м³ в 2002 г. до 11,8 долл. в 2007 г., а отношение среднего уровня налогообложения добычи газа (учитывая акциз и НДПИ) к среднему уровню внутрироссийских цен на газ выросло с 10—13% в 2002—2003 гг. до 23—26% в 2006—2007 гг. (рис. 22.7, 22.8). Эти цифры свидетельствуют о том, что, несмотря на повышение, общий уровень налоговой нагрузки на внутренний рынок газа продолжает оставаться низким. Однако весной 2008 г. правительство приняло решение отказалось от повышения НДПИ на газ в 2009 г. Рассмотрение этого вопроса перенесено на более поздний срок.



Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.7. Основные налоги, взимаемые с поставок газа ОАО «Газпром» на внутренний рынок газа (акциз и НДПИ), долл./1000 м³ (по курсу соответствующих периодов)

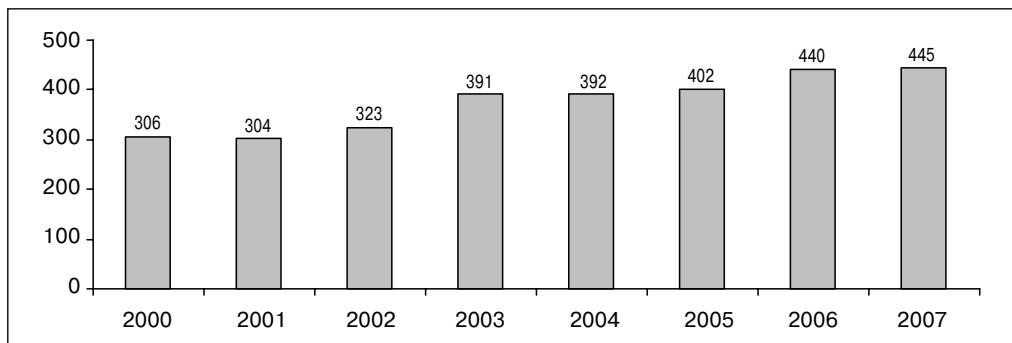


Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.8. Отношение среднего уровня налогообложения добычи газа (учитывая акциз и НДПИ) к среднему уровню внутрироссийских цен на газ, %

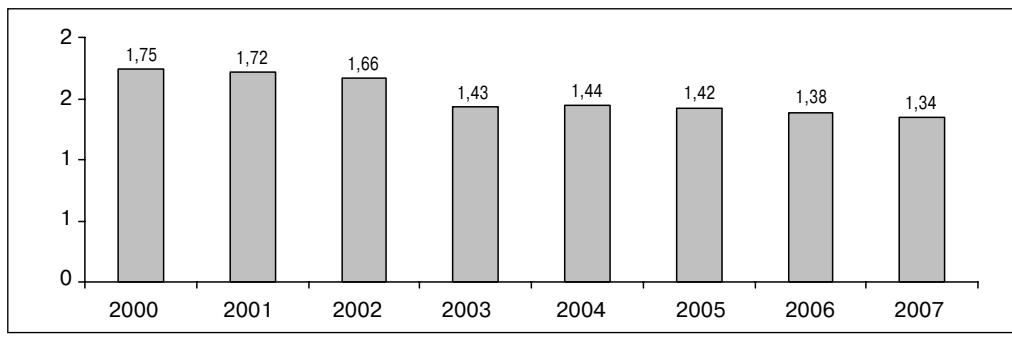
Операционная эффективность ОАО «Газпром»

Численность персонала ОАО «Газпром» увеличилась в 2007 г. по сравнению с уровнем 2000 г. на 139 тыс. человек, или на 45%; производительность труда в натуральном выражении (ежегодный объем добываемых нефти и газа на одного работника) уменьшилась в этот же период на 23,4% (рис. 22.9, 22.10).



Источник. ОАО «Газпром».

Рис. 22.9. Динамика численности персонала ОАО «Газпром», тыс. чел.

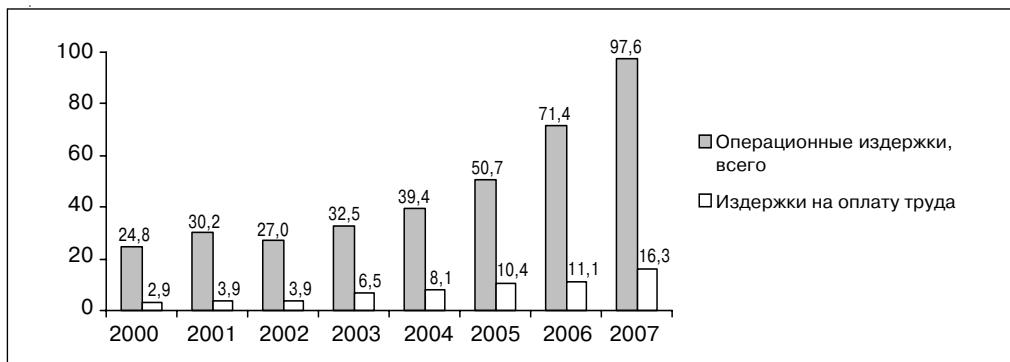


Примечание. Объемы добываемой нефти приведены к млн м³ газа.

Источник. ОАО «Газпром».

Рис. 22.10. Производительность труда в ОАО «Газпром» в натуральном выражении, млн приведенных м³ добываемого газа и нефти на одного работника

Кроме того, в ОАО «Газпром» имели место существенный рост операционных расходов в целом и, в частности, расходов на оплату труда (рис. 22.11). Общие операционные расходы без учета налогов выросли в компании в 2000—2007 гг. в долларовом выражении в 3,9 раза (резкий рост операционных расходов в последние годы связан прежде всего с ростом затрат на покупной газ центральноазиатского происхождения), расходы на оплату труда — в 1,95 раза. Данные показатели не свидетельствуют о высокой эффективности хозяйствования в вертикально интегрированном «Газпроме» и подтверждают актуальность дискуссии о развитии конкурентной среды в газовой отрасли, в противном случае дальнейшее повышение внутрироссийских цен на газ на фоне продолжающегося снижения операционной эффективности может оказаться неоправданным и не решить задачу повышения инвестиционной привлекательности газовой отрасли.



Примечание. Объемы добываемой нефти приведены к млн м³ газа.
Источник. ОАО «Газпром».

Рис. 22.11. Операционные издержки и издержки на оплату труда ОАО «Газпром», долл./1000 приведенных м³ добываемых нефти и газа (по курсу соответствующих периодов)

Развитие рынка газа

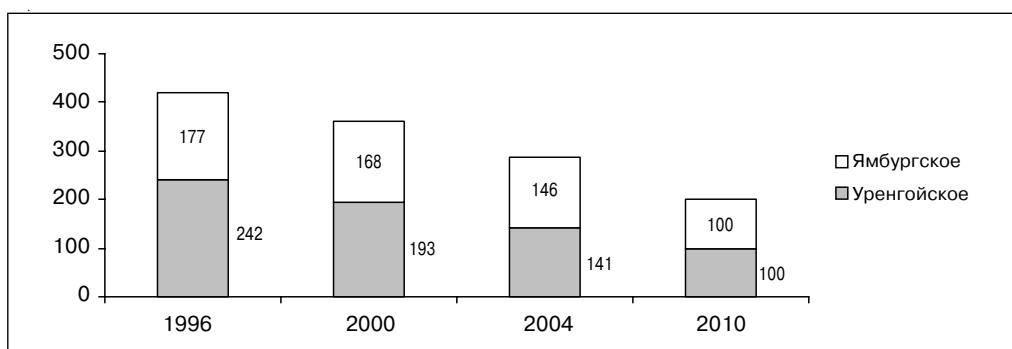
После того как в 2002—2003 гг. правительство постепенно отказалось от идеи утвердить комплексную концепцию развития газового рынка страны, вызывавшую неизбежные дискуссии по поводу возможных структурных преобразований в газовой отрасли, выбор был сделан в пользу эволюционных, точечных шагов по развитию рыночной торговли газом. Прежде всего было решено провести эксперимент по организации биржевой торговли газом на базе электронной торговой площадки ООО «Межрегионгаз». В сентябре 2006 г. правительством РФ было принято постановление № 534 «О проведении эксперимента по реализации газа на электронной торговой площадке», предусматривавшее возможность реализации в 2006—2007 гг. через биржевые торги 10 млрд м³ газа, 5 из которых поставлялись независимыми производителями, а 5 — ОАО «Газпром». Позднее действие режима биржевой торговли было продлено на 2008 г. постановлением Правительства РФ от 10 декабря 2007 г. № 851 «О продолжении эксперимента по реализации газа на электронной торговой площадке в 2008 году».

Биржевой эксперимент принес определенные результаты, в основном в части отработки ранее отсутствовавшей практики организации краткосрочной торговли газом. Вместе с тем результаты торгов едва ли можно признать индикативными. Объемы торговли газа на бирже были чрезвычайно малы (в среднем не более 100 млн м³ в неделю), участие покупателей газа в торгах было ограниченным, а структуры «Газпрома» имели все возможности контролировать ход торгов (в частности, определяли техническую возможность исполнения тех или иных контрактов на поставку исходя из собственной оценки пропускных возможностей ГТС). Кроме того, при отсутствии развитого рынка долгосрочных обязательств спрос на газ, выставляемый на биржевые торги в их текущем формате, может быть ажиотажным и не обязательно соответствует реальным тенденциям спроса, которые могли бы сложиться на рынке краткосрочных обязательств при наличии эффективного и прозрачного рынка долгосрочных поставок (похожая проблема наблюдалась в 2003—2006 гг. при функционировании переходной модели рынка электроэнергии «5—15»). В этой ситуации цены, складывавшиеся по итогам биржевых торгов га-

зом, трудно признать объективными, тем не менее, они были, как правило, на уровне 30—40% выше регулируемых цен, устанавливаемых Федеральной службой по тарифам.

Инвестиции в разработку новых газовых месторождений

Ключевой проблемой 2000—2008 гг. были недостаточные стимулы для разработки новых газовых месторождений, ввод которых в эксплуатацию необходим для замещения падающей добычи на истощающихся действующих месторождениях. Степень истощения действующих газовых месторождений обуславливает довольно быстрое падение газодобычи, в особенности на двух крупнейших газовых месторождениях — Уренгойском и Ямбургском, которые еще в 2000 г. обеспечивали 70% объемов добычи газа «Газпрома», или более 360 млрд м³ газа, а к 2010 г. смогут обеспечить всего лишь порядка 200 млрд м³ газодобычи (рис. 22.12).

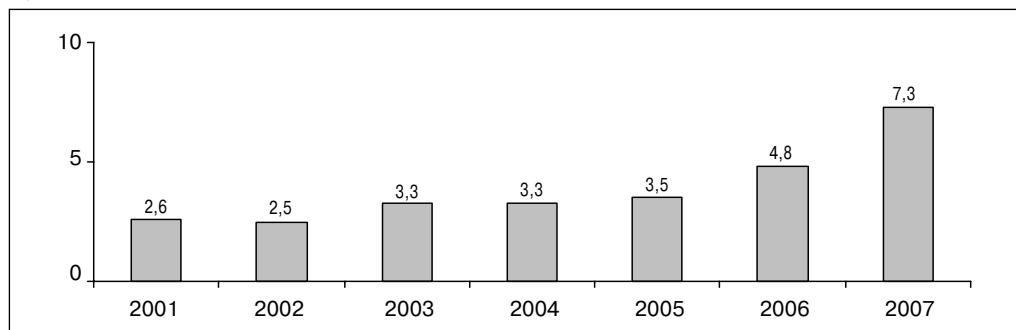


Источник. Оценка по данным ОАО «Газпром».

Рис. 22.12. Добыча газа на Уренгойском и Ямбургском месторождениях, млрд м³ в год

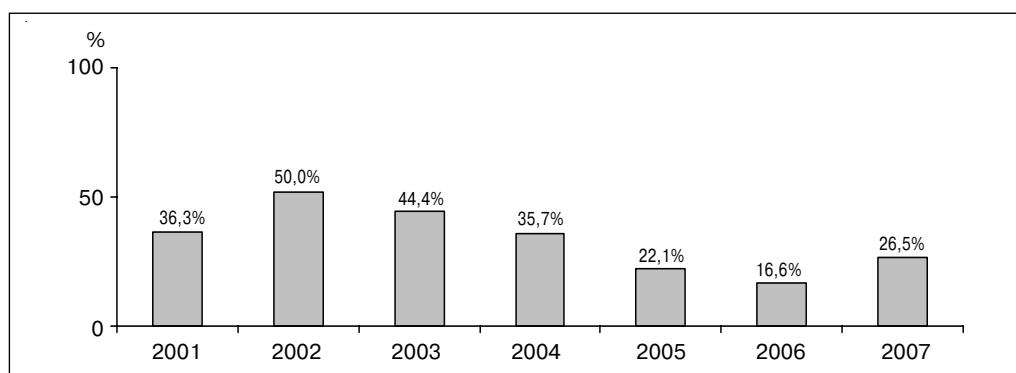
Россия располагает достаточными запасами газа для компенсации падающей добычи на истощающихся месторождениях, однако их разработка требует значительных капитальных инвестиций. Однако следует отметить, что разработка новых газовых месторождений значительно задерживалась. Например, ввод в действие крупнейших месторождений полуострова Ямал — Бованенковского, Харасавейского, Новопортовского, которые по условиям первоначально выданных лицензий должны были быть введены в эксплуатацию во второй половине 1990-х годов, был отложен на 2008—2012 гг. Однако и эти сроки не будут выполнены, более реальными сроками ввода являются 2012—2016 гг. ОАО «Газпром» в 2000—2007 гг. сосредоточилось на обеспечении ввода в действие лишь месторождений, расположенных в основном действующем регионе добычи газа — Надым-Пур-Тазовском районе Ямalo-Ненецкого автономного округа, с относительно развитой инфраструктурой и менее сложными условиями разработки по сравнению с новыми неосвоенными регионами (полуостров Ямал, арктический шельф). В 2001 г. было введено в эксплуатацию Заполярное газовое месторождение, в 2006 г. — Песцовское, в 2007 г. — Южно-Русское. При этом общий объем инвестиций в развитие добычи газа был, скорее всего, недостаточным для решения задачи по обеспечению своевременного ввода новых месторождений в эксплуатацию.

В частности, лишь в 2006–2007 гг. ОАО «Газпром» смог достичь ежегодного уровня инвестиций в развитие газодобычи в 5–7 млрд долл. При этом нельзя сказать, что препятствием для этого была недостаточная прибыльность бизнеса компании: начиная с 2003 г., инвестиции в развитие газодобычи как доля прибыли от продаж ОАО «Газпром» снизились до уровня ниже 50% и до 2006 г. включительно сокращались, составив, например, в 2006 г. менее 20% прибыли от продаж (рис. 22.13, 22.14). Недостаточные инвестиции «Газпрома» в газодобычу были скорее вызваны иными инвестиционными приоритетами компании.



Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.13. Инвестиции ОАО «Газпром» в добычу газа, млрд долл. по курсу соответствующих периодов

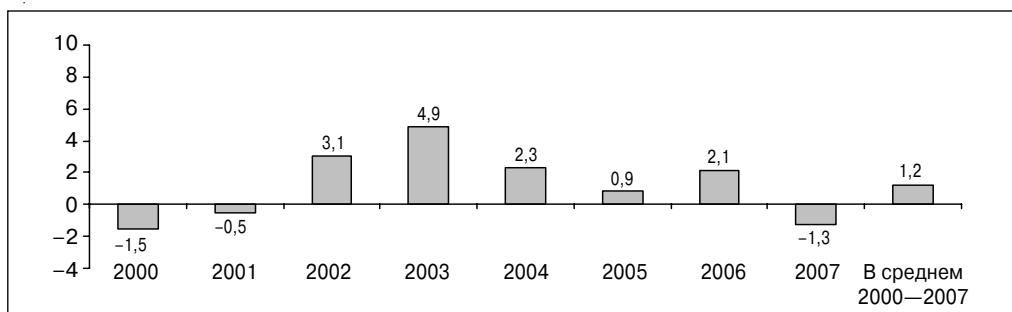


Источники: ОАО «Газпром»; финансовая отчетность по МСФО.

Рис. 22.14. Инвестиции ОАО «Газпром» в добычу газа как доля прибыли от продаж в 2001–2007 гг., %

При этом ввод в эксплуатацию новых газовых месторождений независимыми производителями газа — в частности, Харампурской группы месторождений «Роснефти», второй очереди Юрхаровского месторождения компании «Новатэк», группы месторождений Большехетской впадины компании «ЛУКОЙЛ» — были существенно задержаны, прежде всего из-за проблем с доступом к газотранспортной системе ОАО «Газпром». В целом следует отметить, что, невзирая на существенный рост выручки и прибыльности газовой отрасли в 2000–2007 гг., темпы разви-

тия газодобывающего сектора были недостаточно высокими: в среднем ежегодный рост газодобычи за этот период составил 1,2% (рис. 22.15).



Источники: Росстат; ОАО «Газпром».

Рис. 22.15. Темпы прироста добычи газа в России в 2000–2007 гг., %

Одной из принципиальных связанных с этим проблем стал резкий рост расходов на закупку газа в странах Центральной Азии, доля которых в структуре источников газа, поставляемого в единую систему газоснабжения (ЕСГ), выросла с 7,6% в 2003 г. до 9,1% в 2007 г.

* * *

Произошедший в 2000–2008 гг. де-факто постепенный отказ от первоначальных планов радикальных структурных преобразований в газовом секторе по модели, сходной с реформами, проводившимися в других сферах деятельности инфраструктурных монополий — в электроэнергетике и на железнодорожном транспорте, — имел разнонаправленные последствия для газовой отрасли. С одной стороны, за счет сохранения вертикальной интеграции ОАО «Газпром» эту компанию удалось существенно капитализировать и трансформировать в энергетическую корпорацию глобального масштаба.

С другой стороны, консервация монопольной среды в газовой отрасли не позволила добиться положительных результатов в решении двух главных проблем ее развития — низкой производственной эффективности и дефицита инвестиций в развитие производства. Отчасти, особенно в начале рассматриваемого периода, дефицит инвестиций мог быть объяснен низким уровнем внутренних цен на газ, однако их рост в 2000–2008 гг. был достаточно быстрым, к тому же основной рост производства газа был достигнут как раз в секторе независимых производителей газа, которые не имели доступа к экспортным газовым рынкам и продавали все объемы добываемого газа на внутреннем рынке по ценам, близким к государственным регулируемым. При этом операционная эффективность «Газпрома» в течение рассматриваемого периода была далека от желаемой и перманентно ухудшалась.

Избранная Правительством РФ модель политики в отношении газового сектора, сосредоточившаяся на отдельных точечных мерах по решению отраслевых проблем (меры ценовой политики, поддержка независимых производителей газа, развитие механизмов рыночной торговли газом), способствовала определенным улучшениям экономической ситуации в отрасли — развитию добычи газа независимыми производителями, ликвидации проблемы субсидирования экономики за

счет чрезмерно низких газовых цен, отработке механизмов биржевой торговли газом. Однако, несмотря на эти позитивные результаты, общая производственная динамика газовой отрасли и темпы разработки новых газовых месторождений в 2000–2008 гг. оставались неудовлетворительными.

22.3. Промежуточные результаты реформирования железнодорожного транспорта

К 2008 г., согласно первоначальным замыслам Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте¹ (далее — Программа), должен был быть завершен второй этап преобразований в отрасли, и активно реализовываться третий этап. В соответствии с утвержденной Программой, к этому времени уже должен был функционировать конкурентный рынок грузовых перевозок, на котором соотношение долей ОАО «РЖД» и независимых компаний операторов в структуре собственности на грузовые вагоны составляло бы примерно 50/50, должна была возрасти доля парка магистральных локомотивов, находящихся в частной собственности. Предполагалось, что к этому времени должна быть создана Федеральная пассажирская компания, из которой были бы выделены региональные дирекции.

Фактически к настоящему времени намеченные этапы Программы структурных реформ выполнены лишь частично. Кроме того, на железнодорожном транспорте возникли новые идеи структурных преобразований, по сути корректирующие содержание первоначально утвержденной Программы. Полностью выполненными можно считать следующие этапы отраслевой реформы:

- передача функций хозяйственной деятельности из ведения МПС России ОАО «РЖД», завершение формирования ОАО «РЖД»;
- разделение функций государственного управления и организации хозяйственной деятельности на железнодорожном транспорте: в структуре Минтранса России создан Департамент государственной политики в области железнодорожного транспорта, часть функций государственного управления передана созданному в 2004 г. Федеральному агентству железнодорожного транспорта, ряд функций осуществляется представителями государства в совете директоров ОАО «РЖД» в соответствии со стандартными процедурами, предусмотренными законодательством об акционерных обществах и о приватизации;
- некоторое повышение финансовой прозрачности ОАО «РЖД»;
- принятие нормативных основ реформирования, в частности, пакета федеральных законов о реформировании железнодорожного транспорта.

По многим другим направлениям достижения не так однозначны. Разделение функций государственного управления и организации хозяйственной деятельности на железнодорожном транспорте с выделением из монопольной структуры конкурентных видов деятельности идет достаточно медленно.

Несмотря на то что ряду государственных агентств были переданы регуляторные функции МПС, однако создания полноценной структуры, выполняющей эти обязанности для всего железнодорожного рынка в целом, так и не произошло. Многие регуляционные функции выполняет совет директоров ОАО «РЖД» (хотя

¹ Постановление Правительства России от 18 мая 2001 г. № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте».

подавляющее большинство в совете составляют представители государства, это сохраняет возможности конфликта интересов для компании, которая является одновременно участником рынка и его регулятором).

Лишь летом 2007 г. были приняты организационные решения по созданию Первой грузовой компании в качестве дочернего акционерного общества ОАО «РЖД». Создание Федеральной пассажирской компании пока так и не состоялось. Приостановилась тенденция к росту доли независимых участников рынка грузовых перевозок.

Более подробно промежуточные результаты реформирования железнодорожного транспорта по состоянию на 1 января 2007 г. по отдельным направлениям реформы можно представить следующим образом.

Система регулирования железнодорожного транспорта. Результаты преобразований в области регулирования железнодорожного сектора в 2003—2007 гг. можно охарактеризовать следующим образом. В качестве основных достижений можно выделить консолидацию функций по регулированию тарифов в рамках Федеральной службы по тарифам Российской Федерации (ФСТ России), а также принятие новой редакции Прейскуранта № 10-01, устанавливающего систему тарифов на железнодорожные перевозки.

При этом можно отметить, что принятие нового Прейскуранта № 10-01 вызвало рост стоимости услуг железнодорожного транспорта. Чрезвычайно быстро росли доходы ОАО «РЖД» от перевозок грузов: в 2003—2006 гг. их прирост опередил прирост грузооборота почти втрое. В то время как годовой прирост грузооборота в 2003—2006 гг. в среднем составлял 6,6%, доходы от грузоперевозок увеличивались в среднем на 17,6% в год.

Рост доходов от пассажирских перевозок в 2003—2006 гг. существенно превысил рост пассажирооборота: среднегодовой темп их прироста составил 36,2% против 3,9% среднегодового роста пассажирооборота в этот период. Рентабельность продаж ОАО «РЖД» увеличилась до 22% в 2006 г. против 2,4% в 2002 г. Хотя опережающий рост тарифов на пассажирские перевозки во многом был результатом политики по сокращению субсидирования убыточных пассажирских перевозок, тем не менее, в целом, с учетом опережающего роста тарифов на грузовые перевозки, можно констатировать, что существенный рост прибыльности железнодорожного транспорта был достигнут в 2003—2006 гг. в том числе за счет существенного увеличения выручки ОАО «РЖД» в результате резкого роста тарифов на свои услуги.

В области системы регулирования железнодорожного транспорта сохраняется целый ряд нерешенных проблем. По отношению к железнодорожной отрасли государство выступает в двух ролях: как акционер главного участника рынка перевозок и инфраструктурной монополии ОАО «РЖД» и как регулятор. Конфликт интересов играет негативную роль в установлении справедливых недискриминационных правил на рынке железнодорожных перевозок и в развитии конкуренции, поскольку государство как основной акционер ОАО «РЖД» мотивировано поддерживать усиление его рыночных позиций.

Добиться разделения хозяйственных и регуляторных функций на железнодорожном транспорте, таким образом, в полной мере не удалось, поскольку возможности регулятора железнодорожной отрасли, решения которого в состоянии были бы уравновесить влияние решений совета директоров ОАО «РЖД» и обеспечить недискриминационный характер государственной политики в железнодорожной отрасли для ее независимых участников, существенно ограничены.

Функции Федеральной службы по тарифам Российской Федерации ограничиваются установлением тарифов на железнодорожные перевозки, причем, как следует из приведенных выше данных, выполнение этих функций в последние годы носило функционально ограниченный характер, связанный с утверждением новой версии Прейскуранта № 10-01 и последующей автоматической индексацией тарифов. Это по-прежнему сохраняет необходимость разработки правил функционирования рынка, программы его либерализации, сочетания полномочий по надзору за соблюдением участниками железнодорожного рынка правил его функционирования, разрешения конфликтов, контроля недискриминационного доступа к инфраструктуре и др.

Ограничено продвижение в области перехода от регулирования деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок к регулированию деятельности субъектов естественной монополии в сфере предоставления услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, что предполагалось достигнуть через разделение тарифа на вагонную, локомотивную и инфраструктурную составляющие (а также вокзальную составляющую в сфере пассажирских перевозок).

Не проведена унификация уровня тарифов на перевозки грузов во внутригосударственном сообщении и через порты России и тарифов на перевозки через сухопутные погранпереходы. Средний уровень экспортно-импортных железнодорожных тарифов на грузовые перевозки через пограничные переходы в настоящий момент превышает уровень аналогичных тарифов при перевозках через порты России, а также находится выше уровня транзитных тарифов.

Таким образом, проблемы в системе государственного регулирования железнодорожной отрасли по-прежнему носят системный характер, несмотря на достигнутые в 2003–2006 гг. позитивные изменения.

Развитие конкуренции на рынке железнодорожных перевозок. В соответствии с первоначальным планом структурной реформы, к 2006 г. предполагалось создание конкурентного рынка грузовых перевозок, на котором соотношение долей ОАО «РЖД» и независимых компаний — операторов в структуре собственности на грузовые вагоны было бы сопоставимым, должна была возрасти доля парка магистральных локомотивов, находящихся в частной собственности.

Однако, с точки зрения развития независимых перевозчиков, ситуация оказалась менее благоприятной. Несмотря на то что прирост грузооборота в основном приходился на независимые частные компании, их доля в перевозках грузов в 2006 г. превысила только треть, и, по прогнозам ОАО «РЖД», в 2008–2010 гг. эта доля будет только сокращаться. При этом ОАО «РЖД» приняло решение о создании не нескольких, а единой дочерней компании по перевозкам грузов — Первой грузовой компании, которая будет доминировать на рынке железнодорожных перевозок (в ее уставный капитал предполагается внести более 200 тыс. вагонов). Доля ПГК на рынке грузоперевозок, по прогнозам ОАО «РЖД», будет постепенно увеличиваться за счет передачи вагонов и локомотивов от ОАО «РЖД» в ПГК, достигнув к 2010 г. примерно 25% рынка, а совокупная доля ОАО «РЖД» и его дочерних компаний на рынке грузоперевозок должна будет превысить 70% в 2008 г. и стабилизироваться на этом уровне без дальнейшего роста доли рынка, контролируемой независимыми перевозчиками.

Доля частных владельцев тягового подвижного состава, в первую очередь магистральных локомотивов, остается крайне незначительной. Основной парк магист-

ральных локомотивов (98% по состоянию на начало 2006 г.¹) находится в собственности ОАО «РЖД». Проблема создания условий для приобретения компаниями — операторами магистральных локомотивов на предыдущих этапах реализации Программы структурной реформы не была решена. По мнению Минтранса России, главной причиной недостатка экономических стимулов к приобретению магистральных локомотивов компаниями-операторами, другими собственниками подвижного состава является отсутствие тарифной составляющей на услуги локомотивной тяги, что не позволяет рассчитать сроки окупаемости и экономическую эффективность вложения средств в приобретение тягового подвижного состава. При этом отсутствие частных инвестиций в обновление локомотивного парка имеет место на фоне крайне высокого износа парка локомотивов и дефицита собственных средств ОАО «РЖД» (при рассмотрении инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2007 г. дефицит оценивался в 160 млрд руб.).

Таким образом, на рынке железнодорожных перевозок показатели развития конкуренции (доля частных перевозчиков в 50% и более), предусмотренные для данного этапа реформы, не достигнуты и в ближайшее время ожидается стабилизация доли перевозчиков на уровне 28—30%.

Пассажирские перевозки. Проблема убыточности пассажирских перевозок в течение длительного времени считалась одним из основных препятствий для реформирования структуры предприятий железнодорожного транспорта и развития конкуренции в сфере железнодорожных перевозок. Перекрестное субсидирование убыточных пассажирских перевозок за счет перевозок грузов считалось основной проблемой, препятствующей выделению пассажирских перевозок в самостоятельный вид деятельности (посредством создания Федеральной пассажирской компании).

По мнению ОАО «РЖД» (что получило соответствующее отражение в Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте), выделение Федеральной пассажирской компании до достижения определенности относительно механизма компенсации убытков от пассажирских перевозок из бюджета было нецелесообразно. Однако в результате длительных дискуссий по этому вопросу было принято решение по организационному выделению из ОАО «РЖД» Федеральной пассажирской компании, которое, по первоначальному плану, должно было быть осуществлено в 2003—2005 гг. Более того, помимо этого, должен был быть осуществлен еще и следующий этап преобразований — организационное выделение региональных дирекций из Федеральной пассажирской компании в открытые акционерные общества, создание региональных (муниципальных) пассажирских компаний в виде структурных подразделений ОАО «РЖД» или в виде дочерних открытых акционерных обществ с участием региональных или муниципальных органов власти. Однако на деле ФПК в установленные сроки так и не была создана.

До сих пор сохраняются разногласия между ОАО «РЖД» и федеральными органами исполнительной власти по вопросу размера убытков от пассажирских перевозок, подлежащих компенсации из бюджета. В федеральном бюджете на 2008—2010 гг. были зарезервированы ассигнования на компенсацию потерь в доходах ОАО «РЖД», возникших в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в дальнем следовании, в следующих объемах: на 2008 г. — 16,4 млрд руб., 2009 г. — 22,6 млрд руб., 2010 г. — 24,07 млрд руб.

ОАО «РЖД» оценивает необходимую сумму покрытия убытков в пределах 35—37 млрд рублей в год. Однако, по утверждению Минфина России, качественного

¹ Доклад министра транспорта Российской Федерации И. Левитина на заседании Правительства РФ 2 ноября 2006 г., http://www.mintrans.ru/pressa/Levitin_061102.htm

обоснования расчетов со стороны ОАО «РЖД» не представлено, соответственно подобные расхождения откладывают создание Федеральной пассажирской компании.

Вместе с тем темпы роста тарифов на железнодорожные перевозки для населения в 2004–2006 гг. опережали темпы прироста доходов от грузоперевозок (средние темпы прироста доходов от пассажирских перевозок за этот период составили 36,2%, против 17,6% для грузоперевозок). В 2006 г. доходы ОАО «РЖД» от пассажирских перевозок составили около 4,4 млрд долл., против всего 1,6 млрд долл. по МПС в 2002 г., увеличившись в 2,75 раза. Доля доходов от пассажирских перевозок в общей структуре доходов ОАО «РЖД» от железнодорожных перевозок (без учета доходов по другим видам деятельности) выросла с 11,1% в 2002 г. до 14,9% в 2006 г. Подобная динамика позволяет оспаривать утверждения ОАО «РЖД» о наличии убытков от пассажирских перевозок в размере 30–40 млрд руб. в год. Нерешенность этого вопроса откладывает создание организационно обособленных пассажирских компаний, которое, возможно, так и не будет принято до 2010 г.

Модернизация железнодорожного транспорта. Существующие ограничения для развития конкуренции в сфере железнодорожных перевозок делают актуальным вопрос об источниках финансирования модернизации железнодорожного транспорта, потребность в которой резко возрастает.

Например, в конце 2006 г., по данным годового отчета ОАО «РЖД» за 2006 г., инвентарный парк ОАО «РЖД» составил 618,3 тыс. грузовых вагонов (снижение на 3,9% к уровню 2002 г.), средний возраст которых составляет 21,1 года при установленном нормативном сроке службы 28 лет (износ выше 75%), в том числе по парку полувагонов 259,6 тыс. единиц со средним возрастом 18,3 года при нормативном сроке службы 22 года (износ выше 83%). Практически 120 тыс. грузовых вагонов (20% общего инвентарного парка) эксплуатируется с истекшим сроком службы, в том числе 97,2 тыс. полувагонов (37% парка)¹.

По оценкам ОАО «РЖД», из-за истечения срока службы из инвентарного парка ОАО «РЖД» до 2015 г. необходимо будет исключить еще 287,2 тыс. грузовых вагонов, в том числе 123,7 тыс. полувагонов, или выше 35 тыс. вагонов в год. В 2004–2006 гг. ежегодно приобреталось в среднем 8–8,5 тыс. вагонов. Таким образом, перед ОАО «РЖД» стоит задача резкого увеличения объемов инвестиций. Так, финансовым планом ОАО «РЖД» на 2008 г. предусмотрены расходы на инвестиционную деятельность в сумме 402 млрд руб., в 2009 г. — 442,8 млрд руб., в 2010 г. — 451,2 млрд руб.

В частности, предусматривается направить на обновление парка подвижного состава в 2008 г. 101,3 млрд руб., в 2009 г. — 124,9 млрд руб., в 2010 г. — 142,9 млрд руб. Для сравнения, общий объем расходов капитального характера в 2006 г. составил 209 млрд руб., таким образом, предполагается их увеличение практически в 2 раза. Приватизация активов РЖД планируется лишь в ограниченных масштабах: доходы ОАО «РЖД» от продажи акций дочерних и зависимых обществ за 2008–2010 гг. прогнозируется на уровне 135,6 млрд руб., или примерно по 45 млрд руб. в год. Это означает, что дополнительные 150–200 млрд руб. в год в 2008–2010 гг. придется изыскивать за счет увеличения доходов от перевозок, которые в таком случае предстоит увеличить на 20–25% к уровню 2006 г.

¹ Следует отметить, что чрезмерное внимание к данным об износе вагонного парка представляется вряд ли целесообразным, поскольку нормативные сроки службы вагонов исходят из достаточно консервативных оценок, и реальный срок службы, как правило, выше нормативного. Тем не менее доминирование старых вагонов в структуре вагонного парка РЖД, безусловно, не является позитивным фактором.

Обеспечение финансовой прозрачности ОАО «РЖД». В обеспечении финансовой прозрачности ОАО «РЖД» был достигнут определенный прогресс, в частности ОАО «РЖД» с 2003 г. публикует финансовые отчеты по международным стандартам. Тем не менее сохраняется определенный дефицит финансовой прозрачности в части разнесения затрат по видам деятельности.

В частности, по состоянию на конец 2006 г., не в полном объеме обеспечено ведение раздельного учета по видам деятельности, осуществляемых ОАО «РЖД» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 871¹.

Будущая модель рынка железнодорожных перевозок. Несмотря на то что до завершения структурной реформы на железнодорожном транспорте по первоначально утвержденному плану остается всего около трех лет, сохраняется значительная неопределенность в отношении целевой модели будущего рынка железнодорожных перевозок. Только 16 мая 2007 г. на заседании Правительственной комиссии по вопросам развития промышленности, технологий и транспорта была одобрена Целевая модель рынка железнодорожных транспортных услуг на третьем этапе структурной реформы в отрасли, которая еще требует широкого обсуждения и доработки.

Серьезные вызовы на пути формирования прозрачного эффективного рынка железнодорожных перевозок отмечают, в частности, международные консультанты, осуществляющие наблюдение за реформированием российской железнодорожной отрасли. Так, отчет «Регуляторная реформа железных дорог в России» по состоянию на 2007 г., составленный для Европейской конференции министров транспорта (ЕКМТ) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)², отмечает большие стратегические неопределенности по поводу самой модели будущей конкуренции на рынке перевозок.

Консультанты ЕКМТ/ОЭСР отмечают, что Программа реформы железнодорожного транспорта в 2001 г. определила два возможных подхода к конкуренции на железнодорожном транспорте: конкуренция двух и более перевозчиков на одной линии (на что взят курс в ЕС) и конкуренция интегрированных железнодорожных компаний в перевозках между одними и теми же конечными пунктами (так называемая американская модель). При этом правительству пока не удалось детально определить свои цели в отношении конкуренции в секторе железнодорожных перевозок. Нет детальных ориентиров и по поводу того, где мог бы быть целесообразным бы каждый из двух типов конкуренции, возможно и целесообразно ли их появление в принципе. В итоге при развитии конкуренции между операторами рассмотрение вопроса о широкой конкуренции между перевозчиками было отложено до третьего этапа реформы³.

¹ Источник: доклад министра транспорта РФ И. Левитина на заседании Правительства РФ 2 ноября 2006 г.

² Отчет подготовлен Л.С. Томпсоном (ООО «Томпсон, Гейленсон и партнеры») в 2006 г.

³ В российской терминологии «перевозчик» — это компания, которая владеет локомотивами и предоставляет локомотивные бригады для проводки грузовых (а потенциально и пассажирских) поездов по инфраструктуре РЖД. Перевозчик также отвечает за предложение услуг любому потенциальному клиенту (оператору или грузоотправителю) в любом месте транспортной системы в соответствии со своим изданным тарифом и должен нести ответственность за груз в случае его потери или повреждения (сейчас эти функции выполняет в основном лишь ОАО «РЖД»). «Оператор» — хозяйствующий субъект, который предоставляет свои вагоны и/или локомотивы (собственные или арендованные), но в качестве перевозчика использует РЖД. На начало 2007 г. были созданы необходимые правовые условия, допускающие учреждение независимых операторов, но законодательство, необходимое для создания независимых перевозчиков (иных, чем РЖД), принято не было. Для полномасштабного развития операторов — конкурентов РЖД требуется разработка ясной правовой базы.

Кроме того, новые проблемы возникают в связи с предполагаемым созданием Первой грузовой компании, которой в перспективе может быть передано до 60% и более вагонного парка страны. Создание единой грузовой компании — дочернего предприятия РЖД — не планировалось на первоначальном этапе реформирования, это в определенной мере ревизия идей развития конкуренции на рынке железнодорожных перевозок. Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации выразила свою озабоченность таким развитием событий и предложила вместо единой Первой грузовой компании выделить грузовой вагонный парк ОАО «РЖД» в три или четыре дочерних общества, что в большей степени способствовало бы развитию конкуренции на железных дорогах России. По мнению ФАС, необходимо принятие нормативно-правовых актов, устанавливающих основы регулирования деятельности операторов железнодорожного подвижного состава и их взаимодействия с перевозчиками. Без этого дальнейшее реформирование железнодорожного транспорта в направлении развития конкуренции на рынке железнодорожных перевозок невозможно¹.

Таким образом, уже сейчас очевидно, что главной цели реформ — создание в России развитого конкурентного рынка железнодорожных перевозок — достигнуть в полном объеме к 2010 г. не удастся, оптимистичным прогнозом является формирование устойчивой тенденции в этом направлении, а также понимания того, какой будет структура будущего рынка перевозок.

* * *

Сохранение в значительной степени монопольной среды в железнодорожном секторе и слабый прогресс в открытии железнодорожного транспорта для конкуренции способствуют росту затрат на железнодорожные перевозки, не позволяя добиться существенного повышения экономической эффективности железнодорожного транспорта. Это также создает существенные преграды для привлечения в отрасль частного капитала, необходимого для модернизации. Определенные позитивные результаты были достигнуты в части преобразования структуры МПС в структуру предприятий железнодорожного транспорта с образованием ОАО «РЖД» на базе железнодорожных активов, разделения хозяйственных и регуляторных функций государства на железнодорожном транспорте, сокращения объемов перекрестного субсидирования пассажирских перевозок.

Вместе с тем в реализации структурных реформ на железнодорожном транспорте наметились определенные задержки, некоторых целей полностью достичь не удалось. В определенной мере реализация первоначально утвержденной программы реформирования начала де-факто пересматриваться, причем в направлении, не предусмотренном первоначальным планом реформирования отрасли.

Требует дальнейшего совершенствования система регулирования отрасли. Сейчас отдельные регуляторные функции выполняет совет директоров монопольного участника рынка железнодорожных перевозок, ОАО «РЖД». Вне него система регулирования тарифов на железнодорожные перевозки сформировалась как достаточно ограниченная и неспособная предотвратить существенный рост производственных издержек ОАО «РЖД», в особенности на оплату труда. Значительный рост операционных издержек ОАО «РЖД» и вызванный этим рост стоимости железнодорожных перевозок, легко осуществимый в условиях применяемого в насто-

¹ Анализ рынка услуг в сфере перевозок грузов железнодорожным транспортом. Аналитический доклад ФАС России, http://fas.gov.ru/competition/goods/analisis/a_8382.shtml

ящее время механизма индексации тарифов, не позволил в полной мере достичь одной из главных целей реформирования железнодорожного транспорта — снижения затрат на железнодорожные перевозки.

Создание конкурентного рынка железнодорожных перевозок затормозилось, доля независимых частных перевозчиков стабилизировалась на уровне 31—32% рынка грузовых перевозок, и, более того, должна, по прогнозам ОАО «РЖД», в будущем начать снижаться. Ситуация с конкуренцией осложняется созданием Первой грузовой компании, которая вместе с РЖД будет занимать свыше 70% рынка грузоперевозок и которой предполагается передача до 60% и более подвижного состава по перевозкам грузов.

В последние годы заметно снизилась убыточность пассажирских перевозок, значительные средства выделены на субсидирование пассажирских перевозок в федеральном бюджете на 2008—2010 гг. Однако требования ОАО «РЖД» о необходимости выделения дополнительных средств на субсидирование пассажирских перевозок сдерживают создание Федеральной пассажирской компании, формирование которой отложено, в то время как оценка реального объема убытков от пассажирских перевозок остается недостаточно прозрачной.

Сохраняется существенная неопределенность в отношении будущей целевой модели рынка железнодорожных перевозок. Закрытость сектора железнодорожных перевозок для частного капитала налагает на ОАО «РЖД» дополнительные обязательства по инвестированию в модернизацию изношенного подвижного состава, что вызывает дополнительное увеличение тарифов на железнодорожные перевозки.

В совокупности все эти факторы позволяют утверждать, что цели второго этапа реформирования железнодорожного транспорта, предусмотренные Программой структурной реформы на железнодорожном транспорте, в значительной мере не достигнуты. Данные тенденции препятствуют повышению экономической эффективности железнодорожного транспорта, способствуют росту тарифов на железнодорожные перевозки темпами, опережающими рост грузового и пассажирского оборота, и требуют дальнейшего обсуждения планов по активизации конкуренции в сфере железнодорожных перевозок.

22.4. Проблемы реформирования электроэнергетики России

22.4.1. РАО ЕЭС в 1990-х годах

В соответствии с Указом Президента РФ № 923 от 15 августа 1992 г. было учреждено «государственное Российское акционерное общество энергетики и электрификации» (впоследствии — РАО ЕЭС), в уставной фонд которого Госкомимуществу РФ было поручено внести не менее 49% акций, принадлежащих Российской Федерации в уставном капитале каждой из региональных энергетических систем, а также отдельные магистральные линии электропередачи и подстанции, гидравлические электрические станции единичной мощностью 300 МВт и выше, государственные районные электрические станции 1000 МВт и выше, Центральное диспетчерское управление, согласно приложениям к Указу (кроме того, в состав акционерного общества были включены многочисленные непрофильные объекты — от заводов до санаториев и предприятий ЖКХ). В условиях слабости федеральной власти 1992—1993 гг., структура собственности региональных энергетических компаний строилась во многом произвольно.

В «Башэнерго», «Иркутскэнерго» и «Новосибирскэнерго» РАО ЕЭС являлось лишь миноритарным акционером, а «Татэнерго» до 2002 г. существовало в виде республиканского ГУП. В остальных компаниях доля РАО ЕЭС колебалась, как правило, от 49 до 100% (в том числе в 9 АО-энерго, 11 ГРЭС и 2 ГЭС доля РАО ЕЭС составляла 100%).

Государству принадлежало 52,7% акций РАО «ЕЭС России». Остальные акции, приобретенные как в ходе ваучерной приватизации, так и дополнительной эмиссии акций в 1995 г. и последующего движения, принадлежали ряду российских и зарубежных юридических и физических лиц. В 1998 г., когда председателем правления РАО ЕЭС стал Анатолий Чубайс, более 34% акций энергетического холдинга принадлежали иностранным инвесторам (Heritage Capital Management Merrill Lynch, Morgan Stanley, Templeton, Baring Asset Management и т. д.). Последний раз информация об очень крупном пакете акций, принадлежащих иностранным инвесторам, проходила в 2000 г. Также в 1998 г. был принят скандально известный закон РФ № 74-ФЗ от 7 мая 1998 г. «Об особенностях распоряжения акциями Российского акционерного общества энергетики и электрификации «Единая энергетическая система России» и акциями других акционерных обществ электроэнергетики, находящимися в федеральной собственности», который предусматривал ограничение участия иностранных акционеров в капитале РАО ЕЭС 25%, при том, что на момент принятия закона этот пакет уже был больше этой доли. ФКЦБ России даже стала готовить соответствующие проекты решений, предлагая исполнить этот закон. В ходе движения акций, произошедшего за три года обсуждения реформы РАО ЕЭС, ситуация со структурой собственности компании существенно изменилась.

28 апреля 1997 г. вышел в свет Указ Президента РФ № 426 «Об Основных положениях структурной реформы в сферах естественных монополий». Это рамочный документ, затрагивающий не только электроэнергетику, но и газовую отрасль и МПС. Он ставил задачу проведения структурной реформы электроэнергетики, направленной на «совершенствование системы регулирования, в том числе ценового в сферах естественных монополий, deregулирование видов деятельности, не относящихся к сферам естественных монополий, и формирование рынков этих видов деятельности на основе конкуренции; ...выделение исходя из экономической целесообразности и в соответствии с федеральными законами самостоятельных предприятий из субъектов естественных монополий... поэтапное прекращение практики перекрестного субсидирования различных групп потребителей при одновременной адресной поддержке социально незащищенных групп населения; ...приданье рынкам в сфере деятельности естественных монополий организованного характера за счет углубления правовой регламентации взаимоотношений между их участниками, публичности цен (тарифов) и правил их определения, введения единых правил “доступа к сети” на недискриминационной основе...». В документе констатировались несколько фундаментальных проблем: неэффективность инвестиционной деятельности РАО ЕЭС, вызванная отсутствием стимулов к привлечению инвестиций и формированием инвестиционных резервов за счет включения дополнительных затрат в тарифы потребителей, а также конфликт интересов между РАО ЕЭС как хозяйствующим субъектом, владельцем генерирующих мощностей и техническим оператором рынка электроэнергии, устанавливающим правила.

Однако данный документ не давал принципиального ответа на многие вопросы. Так, например, документ обещал продолжить (п. 2.1) «политику формирова-

ния новой системы организации оптовой торговли электроэнергией, работающей на конкурентной основе, с охватом всех регионов России, в которых она технически реализуема и экономически целесообразна», т. е., собственно, документ не обозначал никаких ориентиров той самой «реализуемости» и «целесообразности».

В документе не ставилось задача реструктуризации самой структуры РАО ЕЭС с точки зрения привлечения инвестиций. В пункте 2.2б Указа говорилось о подготовке ТЭО «создания на базе тепловых электростанций Российского акционерного общества “ЕЭС России”, включая действующие и строящиеся электростанции, ряда генерирующих компаний, каждая из которых не будет занимать монопольного положения ни в одной из энергозон оптового рынка. Вся ответственность за развитие, реконструкцию, модернизацию, вывод из эксплуатации генерирующих мощностей будет возложена на новые генерирующие компании». В пункте 2.2в Указа говорилось о сохранении «выполняющих общесистемные функции» ГЭС в структуре РАО ЕЭС, но из этого пункта остается только предполагать, каким планировалось соотношение между этими «общесистемными» и «новыми» генерирующими компаниями.

Самое главное, сохранилось противоречие между экономическим, с одной стороны, и политическим и социальным мотивами реформирования. В этих условиях компания, тем более государственная, оставалась не заинтересованной в повышении своей эффективности и увеличении доходов акционеров. К примеру, если энергетики добываются снижения себестоимости производства энергии, это с высокой долей вероятности приведет не к повышению прибыли компаний, а к снижению тарифов, которые регулируют власти.

Таким образом, в 1997 г. задача реформирования РАО ЕЭС не была решена. В компании возник острый конфликт между высшим менеджментом в лице бывшего председателя правления РАО Бориса Бревнова и бывшего председателя совета директоров Анатолия Дьякова, с привлечением Генеральной прокуратуры, Счетной палаты РФ, прессы и т. п. В результате 4 апреля 1998 г. на собрании акционеров РАО ЕЭС был избран новый совет директоров, а 30 апреля 1998 г. на заседании совета директоров председателем Правления был избран Анатолий Чубайс. Однако атака на РАО продолжалась, ее активно поддерживало тогдашнее левое большинство парламента.

Собственно, ситуация вокруг реформирования РАО ЕЭС и мандата, выданного на эти цели, долгое время оставалась неопределенной как в силу общей ситуации в стране (дефолт и ликвидация его последствий, подготовка к парламентским и президентским выборам и т. п.), так и в силу персональных обстоятельств, например, жесткой оппозиции реформированию РАО ЕЭС, занятой председателем нового совета директоров РАО ЕЭС В. Кудрявым. Показательно, что в своих интервью В. Кудрявый говорил о необходимости увеличения государственного пакета акций РАО ЕЭС, вопреки позиции большинства совета директоров. Высказывалась также идея, впоследствии неоднократно востребованная на различных стадиях торможения обсуждения реформы электроэнергетики, а именно, «улучшения менеджмента РАО ЕЭС». В целом она сводилась к тому, что для поддержания и обновления генерирующих мощностей вполне хватает существующих норм амортизационных отчислений, необходимо только увеличить долю «живых» денег в расчетах, отказаться от необоснованных льгот и преференций конкретным предприятиям, упорядочить правила доступа и работы на ФОРЭМ, избавиться от непрофильных активов, прекратить воровать и т. п.

В декабре 1999 г. решением совета директоров РАО «ЕЭС России» председателю Правления А. Чубайсу было поручено к марта 2000 г. представить проект Концепции реструктуризации РАО «ЕЭС России».

4 апреля 2000 г. проект Концепции появился на рассмотрении совета директоров РАО. В проекте говорилось о необходимости привлечения крупных инвестиций для замены вышедшего из строя и морально устаревшего оборудования, направления значительных средств на модернизацию основных фондов. Констатировалось, что отсутствие конкурентной среды вызывает обширные злоупотребления, энергетики становятся заложниками политики региональных администраций, которые препятствуют повышению тарифов или лоббируют предоставление льгот дружественным предприятиям. Выход был найден в выделении в самостоятельные предприятия генерирующих и сбытовых предприятий. Их владельцем должно было стать РАО «ЕЭС России», а затем контролировать процесс постепенного перехода крупных пакетов акций отдельных АО-энерго к стратегическим инвесторам. Реформу предполагалось провести в три этапа: превратить региональные АО-энерго в самостоятельные, передать их в создаваемые РАО профильные компании, и лишь затем постепенно превратить РАО ЕЭС в сетевую компанию. Обозначалась возможность передачи сетевых мощностей АО-энерго в счет долга перед РАО или путем выкупа. Затем все структурные подразделения РАО ЕЭС планировалось передать в управление трем компаниям, учрежденным РАО. Гидростанции должны были быть переданы к так называемой «ГЭС-Генерации», тепловые станции — к «ТЭС-Генерации», а сетевые АО и сети самого РАО — к сетевой компании. Создание вертикально интегрированных компаний не предусматривалось.

На втором и третьем этапах реформы предполагалось «уменьшать свое присутствие» в «АО-электростанциях», т. е. продать их. Каждая электростанция должна была стать субъектом общероссийского оптового рынка электроэнергии. А регулирование тарифов должно было постепенно оставаться в прошлом или, как максимум, сохраняться для населения. При всей логичности первоначальной схемы без ответа оставался один из основных вопросов, а именно принципы распределения акций РАО ЕЭС среди акционеров будущих АО-энерго. Что касалось возможных стратегических инвесторов (как потребителей электроэнергии, так и управляющих операторов), то предложенная схема не давала и им четких ориентиров: стоит ли им вести скупку акций РАО ЕЭС, стоит ли вести скупку акций АО-энерго или стоит готовиться к покупке контрольного или близкого к контрольному пакету акций АО-энерго, ранее принадлежащего РАО ЕЭС.

В условиях ожесточенной пикировки 19 мая 2001 г. Правительство РФ в целом одобрило концепцию реформирования РАО ЕЭС, представленную МЭРТ. 11 июля 2001 г., по результатам доработки, было принято постановление Правительства РФ № 526 «О реформировании электроэнергетики РФ» с приложением «Основных направлений реформирования электроэнергетики в РФ». Был сохранен принцип постепенного выделения генерирующих компаний из РАО ЕЭС с пропорциональным распределением акций между акционерами РАО. Ставилась задача «преобразования существующего федерального (общероссийского) оптового рынка электрической энергии (мощности) в полноценный конкурентный оптовый рынок электроэнергии и формирование эффективных розничных рынков электроэнергии, обеспечивающих надежное энергоснабжение потребителей», для чего, в частности, создавалась Федеральная сетевая компания (далее — ФСК) на базе всех принадлежащих РАО ЕЭС магистральных сетей в качестве дочернего общества со 100%-ным участием в его уставном капитале. Создавался Администратор

торговой системы (АТС), который «выполнял задачи по организации торговли на оптовом рынке электроэнергии... обеспечению равных условий для всех участников оптового рынка электроэнергии, разработке правил оптового рынка и контроля за их соблюдением».

Для первого этапа предусматривалось создание нормативной и законодательной базы реформирования электроэнергетики, в частности разработка и утверждение правил работы конкурентного оптового рынка электроэнергии, инвентаризация активов РАО ЕЭС и формирование на оптовом рынке электроэнергии сектора продажи по нерегулируемым ценам определенной, одинаковой для всех, доли электроэнергии (5–15% выработки) производителями РАО ЕЭС и концерна «Росэнергоатом», а также создание генерирующих компаний, созданных на базе электростанций РАО ЕЭС, и холдинга, владеющего акциями АО-энерго. На всю остальную электрическую энергию сохранялось государственное регулирование тарифов. На втором этапе предполагалось завершить формирование конкурентного оптового рынка электроэнергии, прекратить регулирование тарифов на электроэнергию при сохранении регулирования тарифов на ее передачу и системные услуги.

На третьем этапе предполагалось «обеспечить приток инвестиций в капитал генерирующих компаний» и развитие системы магистральных сетей с расширением сферы оптового рынка электроэнергии. Упоминания про продажу генерирующих компаний в тексте исчезли, хотя по смыслу сложно себе представить иной способ «привлечения инвестиций».

Осенью 2001 г. проходил тяжелый процесс согласования энергетических законопроектов между правительственные ведомствами. Наконец, в апреле 2002 г. Правительство РФ внесло в Государственную Думу «энергетический пакет» — законопроекты «Об электроэнергетике» и связанный с ним пакет «О введении в действие Федерального закона “Об электроэнергетике”, “О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О естественных монополиях”, “О внесении изменений и дополнений в часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации», «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об электроэнергетике”»; «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации”». В результате доработанный трехсторонней Комиссией «Правительство — Дума — Совет Федерации» вариант был вынесен Правительством на обсуждение повторно 23 сентября 2002 г. в виде новой редакции законопроектов «Об электроэнергетике» и «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации”».

В итоге из «энергопакета» оказались исключены любые упоминания о дате возникновения нерегулируемого рынка электроэнергии («определяется Правительством»), но зато вставлена ссылка о возможности для населения и бюджетных организаций даже после завершения реформ в течение трех лет покупать электричество по государственным тарифам. Пока цены на электричество регулируются государством, Правительству РФ разрешалось экспериментировать со свободным ценообразованием — отпускать тарифы в отдельных регионах или выставлять на свободные торги часть энергии, поставляемой на оптовый рынок. Но и после того как появится свободный рынок, правительство сможет устанавливать «предельные (максимальный и/или минимальный) уровни» цен на электроэнергию. Доля

государства в ФСК и АТС по завершению периода реформирования электроэнергетики должна быть поднята с предусмотренного первоначально уровня контрольного пакета до 75% плюс одна голосующая акция. В конечном счете, законопроект был принят 21 февраля 2003 г., т. е. почти через год после внесения первого варианта Правительством РФ.

За скобками «энергопакета» осталось главное — принципы приватизации генерирующих компаний, в том числе принцип обмена акций РАО ЕЭС на генерирующие активы. Это было отдано на усмотрение Правительства РФ.

22.4.2. Движение акционерного капитала в электроэнергетике

На момент начала реформирования в 2000 г., как известно, основные миниотарные акционеры РАО представляли собой зарубежных портфельных инвесторов, зачастую весьма солидных, таких, как ABN AMRO, Credit Suisse First Boston, Deutsche Bank, Morgan Stanley, Hermitage Capital Management, UFG и т. п., а также отечественных портфельных инвесторов (прежде всего «Ренессанс капитал»). Начиная с 2000 г. появился определенный спрос со стороны крупных энергетических компаний (E.ON, Fortum, Enel), однако, как правило, он ограничивался либо ценностями бумагами отдельных энергосистем, либо интересом к совместному ими управлению. Причем, по мере развития дискуссий о реформе электроэнергетики интерес скорее падал, а не возрастал, после того как стало очевидно, что не произойдет допэмиссии акций отдельных компаний РАО, интересующих стратегических инвесторов. В 2002 г. на пике понижения стоимости акций в результате остройших дискуссий в Правительстве, парламенте и СМИ акционерами РАО ЕЭС и многих энергосистем стали представители российских ФПГ, владеющих активами в металлургии, которые были заинтересованы в создании производственных цепочек и дешевой электроэнергии для своих предприятий. Другие крупные ФПГ приобретали акции РАО ЕЭС как стратегический актив. К 2003 г. крупнейшим частным акционером РАО, а также целого ряда энергосистем Дальнего Востока и Центральной России стала группа МДМ и ее энергетический дивизион — СУЭК. Доля иностранных инвесторов в капитале РАО «ЕЭС России» продолжала снижаться. В 2004 г. началась экспансия в акционерный капитал РАО ЕЭС и «Мосэнерго» полугосударственной компании «Газпром». К 2004 г. стало очевидно, что «Газпром» сконцентрировал более 10% акций самого РАО ЕЭС и блокирующий пакет акций «Мосэнерго». Эксперты по разному оценивали интересы газового концерна: от политических задач до вертикальной интеграции собственных активов (газ является одним из основных видов топлива для электроэнергетики, а сам «Газпром» — крупным потребителем электроэнергии).

До 2006 г., кроме владеющего 52,7% акций РАО «ЕЭС России» государства и более чем 10% акций, принадлежащего «Газпрому», крупные пакеты (более 1%) были у СУЭК, «Интерроса», НРК, «Евразхолдинга», «КЭС», «Базового элемента»¹.

К 2007 г. в стратегических инвесторах материнской компании РАО ЕЭС осталась «Норильский никель» (3,52%) и СУЭК (примерно 1%). Сам СУЭК при этом

¹ Сибирско-Уральская энергетическая компания (СУЭК) А. Мельниченко—С. Попова, Национальная резервная корпорация (НРК) А. Лебедева, Комплексные энергетические системы (КЭС) В. Вексельберга, «Базовый элемент» О. Дерипаски, «Евразхолдинг» А. Абрамова—Р. Абрамовича, «Интеррос» В. Потанина—М. Прохорова: собственники указаны на 2006 г.

находился в состоянии объединения с «Газпромом» в единое предприятие, где хозяева СУЭК должны были оставаться миноритариями (объединение сорвалось в 2008 г.).

Изменения в акционерном капитале региональных систем до разделения компаний в 2005—2006 гг. в наибольшей степени затронули КЭС. КЭС нарастила доли в акционерном капитале входящих в ТГК-6 (ТГК — территориальная генерирующая компания) генерирующих компаний, а также «Пермэнерго», «Свердловэнерго», «Комиэнерго», при этом компания избавилась от блокирующего пакета акций «Ростовэнерго». КЭС также довела до контрольного свой пакет акций в «Российских коммунальных системах» (РКС).

22.4.3. Политические дискуссии

Необходимо отметить, что публичная острота дискуссий вокруг электроэнергетики вследствие существования начиная с 2004 г. практически однопартийного парламента существенно спала, чего нельзя сказать о непубличной и не менее важной составляющей.

Тем не менее в 2005 г. произошел ряд немаловажных событий, обративших на себя внимание. 25 мая 2005 г. на электроподстанции «Чагино» на юге Москвы случилась авария, в результате чего из-за возрастания нагрузки по каскадному принципу из строя начали выходить соседние электростанции. Половина столицы, юг Московской области, частично даже Тульская и Орловская области остались без электричества. Авария была устранена в течение суток, обошлось без человеческих жертв, однако предприятия понесли значительные убытки, среди пострадавших прежде всего называли животноводческие комплексы и мясопереработку. Ранее руководство РАО ЕЭС отрицало возможность аварий подобного масштаба, хотя, как известно, в мировой практике они встречались. В своих первых комментариях председатель правления РАО ЕЭС А. Чубайс назвал среди основных причин недостаток инвестиций и изношенность оборудования.

Авария произошла чуть более чем за месяц до собрания акционеров РАО ЕЭС. Генеральная прокуратура РФ возбудила уголовное дело по статье «халатность» и «злоупотребление полномочиями», а Президент РФ В. Путин дал резко негативную оценку работы руководства «Мосэнерго», а просьбы о повышении тарифов на электроэнергию назвал «шантажом». После чего сделал вывод о профнепригодности и цинизме руководства компании и покритиковал их за высокую выплату дивидендов, отметив, что для предотвращения аварии «отремонтировать-то всего нужно было четыре трансформатора по 180 000 руб.». Гендиректору «Мосэнерго» А. Евстафьеву пришлось уйти в отставку. Параллельно в 2005 г. энергетики даже оказались под неожиданным давлением налоговых служб.

Впрочем, парадоксальным образом авария скорее сдвинула с места застопорившееся после смены Правительства в 2004 г. реформу, обсуждение которой минимум два раза — в июне 2004 г. и в декабре 2004 г. — переносилось Правительством.

Правда, политическое напряжение стало спадать к концу 2005 г. В ноябре 2005 г. ФНС отозвало из Арбитражного суда Санкт-Петербурга иск к «Ленэнерго» (в практике налоговых органов такое случается крайне редко, и данное решение, судя по всему, было прежде всего политическим). Прекратились допросы по уголовным делам, связанным с майским отключением, а сами они так и остались без фигурантов.

Вместе с тем традиционный по прошлым годам союзник РАО ЕЭС — «Газпром» стал предъявлять серьезные претензии к РАО ЕЭС, сначала за торможение реформирования электроэнергетики вообще, а затем (2006 г.) и по подозрениям в нежелании расстаться с контрольными пакетами акций генерирующих компаний и в отсутствии адекватной компенсации за собранный пакет акций материнской компании.

22.4.4. Формирование конфигурации региональных энергокомпаний

В 2005 г. совет директоров ОАО «РАО ЕЭС» одобрил целевую модель функционирования тепловых генерирующих компаний оптового рынка электроэнергии — единой операционной компании, создаваемой посредством реорганизации тепловых генерирующих компаний оптового рынка (ОГК) в форме присоединения к ним АО-станций, подлежащих включению в соответствующие тепловые ОГК.

К осени 2005 г. была осуществлена государственная регистрация семи ОГК. Изначально речь шла о создании десяти ОГК (шести тепловых и четырех ГИДРО-ОГК). Однако в результате совместных действий Правительства, РАО ЕЭС и МЭРТ создана только одна ГИДРО-ОГК. Правительство РФ и РАО ЕЭС «отбило» претензии структур «Русского алюминия» на получение контроля над каким бы то ни было локальным куском гидрогенерации, так как доля в ней оказалась размыта за счет внесения в уставной капитал гидростанций других регионов.

Были утверждены 14 ТГК, и успешно разрешено большинство спорных моментов — попытку СУЭК, владеющей блок-пакетами ряда АО-энерго, блокировать создание 4 ТГК, требуя выделения Новомосковской ГРЭС, ряд иных попыток, основанных на недовольстве акционерами проведенной оценкой и коэффициентами обмена акций.

В ТГК-1 на базе генерирующих активов ОАО «Колэнерго», ОАО «Карелэнерго», ОАО «Ленэнерго» блок-пакет аккумулировал Fortum; в ТГК-3 (на базе генерирующих активов «Мосэнерго») — «Газпром»; ТГК — 6 и ТГК-9 — КЭС, ТГК-12 и ТГК-14 — СУЭК, ТГК-13 — «Норильский никель».

Потенциальных собственников ОГК и ТГК пытались ограничить: так, обсуждалось предложение продавать не более одной ОГК одному собственнику, а также не продавать ТГК владельцам ОГК, в тех случаях, когда ТГК расположены в регионах присутствия оптовых компаний. Но, в силу того, что эти инициативы прежде всего затрагивали интересы двух компаний — «Газпрома», который владеет более 10% акций РАО «ЕЭС России» в надежде в перспективе обменять их на две ОГК, и начавшего объединение с «Газпромом» СУЭК, они так и не были реализованы.

22.4.5. Перекрестное субсидирование, либерализация цен

Еще в 2005 г. в совет директоров РАО ЕЭС были представлены новые предложения по решению проблемы перекрестного субсидирования в электроэнергетике. Впрочем, показательно, что предполагаемые сроки их вступления в силу сдвинулись с 2007 г. фактически до лучшей политической погоды. Во-первых, энергетики по-прежнему упоминали об ограничении выхода крупных потребителей на оптовый рынок электроэнергии (ранее речь шла и о подготовке проекта постановления Правительства РФ, полностью запрещающего таковой). Во-вторых, на оптовом рынке предполагалось ввести раздельные тарифы на покупку электроэнергии — для субсидируемых групп потребителей пониженные, а для крупных промышленных пред-

приятий, наоборот, — повышенные. То же самое происходило и с сетевым тарифом на розничном рынке.

В 2006 г. в России заработали новые оптовый (ОРЭМ) и розничный (РРЭ) рынки электроэнергии. Конкуренция между выделившимися из РАО ЕЭС энергосбытовыми организациями и независимыми компаниями стала реальностью. Цель постепенной либерализации отрасли — практически полный переход к 2011 г. на рыночные цены, отражающие подлинную стоимость электроэнергии. Сегодня по ним приобретается менее 10% потребляемого электричества. Конечно, можно говорить, что либерализация не затрагивает население — оно, как и прежде, оплачивает электроэнергию по устанавливаемым государством тарифам. Первые итоги реформы показали, что от создания рынков электроэнергии выигрывают не только ее производители и поставщики, но и потребители. Первые четыре месяца, после запуска рынка, например, шло последовательное снижение рыночных цен. И в дальнейшем неоднократно цены снижались как на оптовом, так и на розничном рынках — в зависимости от пиков производства электроэнергии, пиков спроса, просто теплой погоды и т. д.

Для снижения размеров перекрестного субсидирования РАО считает целесообразным ввести социальную норму потребления (ориентировочно, около 50—60 кВт·ч в месяц на человека или 150 кВт·ч на семью с дифференциацией по географическим зонам). В пределах нормы будет установлен льготный тариф, сверх нормы — «экономически обоснованный». Однако пока эта мера не реализована.

Полная либерализация рынка все чаще относится чиновниками и менеджерами РАО ЕЭС на 2011—2012 г. К 2011 г. все цены на рынках электроэнергии и мощности должны стать свободными. Обещано, что это будет происходить постепенно. Запуск рынка мощности означает снижение доли регулируемых продаж минимум до 85% (в зависимости от срока запуска). Оставшиеся 15% можно будет продавать на бирже или через так называемый конкурентный отбор мощности. Главным вопросом остается регулирование цен станций, которые введут новые мощности после 2008 г. Большинство согласно, что электроэнергия новых мощностей должна продаваться свободно, иначе инвесторы не вернут вложенные средства (они заключали с РАО договоры, по которым обязаны выполнить инвестпрограмму) и по заданным объемам, и по срокам. Договоры с РАО предусматривают жесткие штрафы — до 20% стоимости каждого не введенного в срок энергообъекта.

Последние законодательные новеллы лета — осени 2007 г. меняют не очень многое. Государственная Дума приняла поправки в законы «Об электроэнергетике», «Об особенностях функционирования электроэнергетики в переходный период...», а также в закон «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию». На момент принятия этих законов шли дискуссии между сторонниками построения в электроэнергетике конкурентного рынка и сторонниками сохранения в отрасли вертикально интегрированных компаний. Поддержку у Президента нашли сторонники разделения видов деятельности, однако принимаемые тогда законы оббросли компромиссными положениями, усиливающими госрегулирование в отрасли, также было принято решение не устанавливать дату окончания переходного периода реформ.

22.4.6. Проблема приватизации генерирующих мощностей

В принятой еще в 2003 г. стратегии развития РАО ЕЭС «5+5» указывалось, что акционеры РАО ЕЭС могут обменять принадлежащие акции РАО на бумаги всех выделяемых из него компаний — тепловых оптово-генерирующих компаний. Владе-

лец акций также получал право принять участие в аукционе по продаже государственных пакетов акций ОГК и ТГК, в котором платежным средством будут акции РАО. Эти акции после уплаты будут погашены с параллельным уменьшением уставного капитала РАО ЕЭС. Было особо отмечено, что государство в аукционах участвовать не будет, что целевой задачей является снижение к 2008 г. доли государства в тепловых ОГК до нуля. Что касается территориальных генерирующих компаний (ТГК) — компаний, созданных на базе генерирующих активов региональных АО-энерго, то задача их приватизации ставилась менее категорично. Очевидно, что данный вариант сулил максимальную выгоду для крупных акционеров РАО ЕЭС и акционеров тех АО-энерго, которые удачно предугадали конфигурацию будущих ТГК и на момент их создания уже обладали акциями во всех их составных частях.

К середине 2004 г. активизировалась дискуссия о пересмотре способа приватизации энергетических активов. МЭРТ предложило проводить специденежные аукционы по ОГК, платежным средством на которых могли стать как акции РАО, так и деньги. В качестве аргумента приводилось то, что это позволит максимально расширить число претендентов на генерирующие активы и обеспечить конкуренцию. Данная идея была поддержана руководством РАО ЕЭС, но воспринята негативно как миноритарными акционерами, так и крупными акционерами РАО ЕЭС. В рамках предложенной схемы оставался ряд иных вопросов, в частности, о соотношении денег и акций, оценке стоимости активов, форме аукциона и т. п.

Однако летом 2004 г. премьер-министр М. Фрадков заявил, что политика государства относительно реформы электроэнергетики определится минимум через полгода, затем этот срок неоднократно переносился. В ноябре 2005 г., в преддверии заседания Правительства РФ, А. Чубайс высказал новые представления о приватизации генерирующих мощностей, предложив ОГК и ТГК провести IPO или просто выпустить дополнительную эмиссию акций, а вырученные средства направить на модернизацию старых и строительство новых мощностей. Впрочем, даже при решении вопроса о приватизации генерирующих мощностей и их реконструкции было не очень ясно, как эти инвестиции скажутся на состоянии сетевого хозяйства при сохранении более 2/3 акций сетевых компаний в государственной собственности. На заседании Правительства РФ идея дополнительной эмиссии акций генерирующими компаниями была поддержана. Ряд инвесторов приветствовал итоги дискуссии и заявления руководства РАО ЕЭС. О готовности участвовать в выкупе акций допэмиссии говорили представители КЭС, финской Fortum и итальянской Enel.

Государство согласилось с необходимостью ухода из капитала тепловой генерации, чтобы поддержать конкуренцию в секторе. В ФСК и ГидроОГК государство сохраняет контроль: госдоли в теплогенерирующих компаниях будут переданы ФСК и ГидроОГК, государство увеличит свой пакет в этих компаниях, а сами они потом продадут пакеты и получат средства на инвестиции. Продажи начались уже в конце 2006 г. Всего было привлечено 837 млрд руб., что существенно превысило ожидаемое, и большая часть тепловой генерации стала частной.

Согласно очередным изменениям в плане реформы, РАО было назначено к ликвидации в 2008 г., и на этот раз срок был выдержан. После ликвидации РАО ЕЭС в 2008 г. каждый акционер холдинга получил долю в его «дочках». Еще до этого крупным частным акционерам РАО — «Газпрому», СУЭК и «Норникелю» — разрешили обменяться будущими долями в тепловых генерирующих компаниях. Приходящиеся на долю государства пакеты акций в пяти тепловых ОГК (20—42%) и 13 ТГК (14—26%) при выделении переданы на баланс двум государственным хол-

дингам. Один при создании будет присоединен к ФСК, другой — к «ГидроОГК». Причатающиеся миноритарным акционерам РАО пакеты акций тепло-ОГК и ТГК, а также ФСК будут переданы промежуточным холдингам, каждый из них присоединят к компании, акциями которой он владеет. «Системный оператор», «Интер РАО», ОГК-5 и ТГК-5 будут выделены по базовой схеме, т. е. все акционеры, включая государство, получат свои пакеты напрямую.

В 2006 г., помимо утвержденного «пилотного» IPO ОГК-5, было принято решение о размещении в первую очередь дополнительных акций компаний ОГК-3, ОГК-4, ТГК-3, ТГК-9 и во вторую — всех остальных ОГК и ТГК (кроме Гидро-ОГК, ТГК-2, ТГК-6 и ТГК-14, которые выделяются по особой схеме в обмен на крупные пакеты акций РАО). В июле 2006 г. была осуществлена продажа ОАО «Таймырэнерго» на открытом аукционе за 7,29 млрд руб. (100% акций купил «ГМК Норильский никель», являющийся основным и практически единственным потребителем вырабатываемой АО-энерго электроэнергии). В октябре 2006 г. на аукционе по продаже 12,51% акций ОАО «Петербургская генерирующая компания» пакет был приобретен Fortum.

В декабре 2006 г. «Газпрому» была продана дополнительная эмиссия ОАО «Мосэнерго» в размере 41% акций за 67,5 млрд руб. Весной 2007 г. — КЭС купил 26,8% акций ОАО «ТГК-5» за 17,34 млрд руб., «Норильский никель» за 38% акций ОГК-3 заплатил 3,1 млрд долл.

Летом 2007 г. состоялось IPO ОАО «ОГК-5» (при острой конкуренции впервые аукцион по продаже электростанции в России выиграла иностранная компания — итальянская Enel превысила предложение за блок-пакет акций ОГК-5 Rusal, «Новатэка» и E.On, предложив 39,2 млрд руб.). Немецкий концерн E.On за 3,9 млрд долл. выиграл конкурс на продажу 47% акций ОГК-4. Близкий к контрольному пакет ТГК-1 достался «Газпрому» за 2,8 млрд долл.

Все эти покупки были сделаны по ценам, существенно превышающим биржевые. Это позволяет говорить о высокой степени заинтересованности иностранных инвесторов во вложениях в электроэнергетический сектор России. Также планируется реализация тендеров по привлечению средств в рамках механизма гарантирования инвестиций. При этом особой зависимости от реализуемой схемы продажи акций генерирующих компаний (продажа стратегическому инвестору или публичное конкурентное размещение) нет.

В 2007 г. крупнейшие акционеры РАО — «Газпром», СУЭК и «Норникель» сумели добиться разрешения на обмен друг с другом и государством причитающимися им (после ликвидации РАО) долей ТГК и ОГК. «Газпром» добился права на контрольные пакеты акций двух ОГК — государство согласилось в обмен взять у него долю в «ГидроОГК». «Газпром» выбрал ОГК-2 и ОГК-6 и в результате обмена с государством и другими миноритариями получает 55% акций ОГК-2 и 52% акций ОГК-6. СУЭК и «Норникель» обмениваются друг с другом и государством только акциями тепловых генкомпаний. СУЭК в итоге и в ТГК-13, и в ТГК-12 доводит свою долю до контрольной.

22.4.7. Гарантирование инвестиций

В условиях сохранения административного регулирования цен на достаточно долгий период многие инвесторы, особенно зарубежные, заинтересованы в создании некоего механизма по гарантированию инвестиций. Эта идея обсуждалась

многие годы, но без особого результата. Ни один из предложенных вариантов — от введения акциза на продажу электроэнергии до создания Агентства гарантирования инвестиций — так и не был принят.

Во второй половине 2005 г. Министерство промышленности и энергетики РФ разработало свой вариант гарантирования инвестиций. Частично он исходит из популярной в последнее время теории частно-государственного партнерства, т. е. законодательного и нормативного определения преференций инвестору определенного, избранного государством проекта. Предполагается, что будет существовать перечень мощностей и регионов, в которых необходимо новое строительство для покрытия дефицита электроэнергии. Далее объявляется конкурс для инвесторов, основным критерием которого будет наименьшая стоимость проекта.

После ввода в эксплуатацию новых объектов инвестор будет получать не только плату за электроэнергию (регулируемую на общих основаниях), но и «плату за услуги по формированию перспективного технологического резерва». Она должна обеспечить возврат инвестиций и определенную норму доходности (согласно различным концепциям, единую для всех проектов или в каждом случае разную). Новые станции станут субъектами оптового рынка, но не смогут продавать электроэнергию дороже установленных тарифов. Также им будет запрещено заключать двусторонние договоры по свободным ценам на длительный период (более 5 лет). Возможны и иные механизмы возврата инвестиций — например, льготное налогообложение или вложение средств федерального бюджета.

Впрочем, предусмотренные риски далеко не единственные из числа тех, с которыми придется столкнуться инвесторам. Например, не ясно, как заключать в этих условиях договоры на поставку газа новым станциям на весь срок действия механизма.

Согласно продекларированным решениям Правления РАО ЕЭС, для успешного развития электроэнергетики на ближайшие пять лет необходимы инвестиции примерно в 70—100 млрд долл. Без резкого повышения тарифов выполнить этот план невозможно. Имеющиеся источники финансирования инвестиций, указываемые РАО (плата за присоединение к сетям, заемные средства, бюджетные инвестиции, средства от допэмиссий и др.), пока очевидно недостаточны для финансирования такой инвестиционной программы.

22.4.8. Окончание реформы и завершение переходного периода

В 2008 г. планировалось завершение переходного периода существования электроэнергетического сектора России. РАО ЕЭС не стало. Его акционеры, не воспользовавшиеся правом выкупа акций, получили бумаги бывших «дочек» компаний и акции двух новых холдингов — РАО «ЕЭС Востока» и «Холдинг МРСК». «В сумме новые бумаги будут минимум на 50—60% дороже акций РАО ЕЭС», — обещал А. Чубайс, но эти планы пока скорректировал мировой кризис. После выделения основных дочерних компаний из холдинга «РАО ЕЭС России» на втором этапе его реструктуризации государство сохранит статус мажоритарного акционера во всех компаниях естественно-монопольного сектора, а также в таких стратегически важных компаниях как ФГУП «Росэнергоатом» и ОАО «Гидро-ОГК». Что же касается других компаний конкурентного сектора отрасли, то здесь государство будет постепенно снижать степень своего присутствия. Это позволит

повысить привлекательность продаваемых активов для стратегических инвесторов и выручить дополнительные средства.

К 2011 г. — в очередной раз — планируется полная либерализация рынка электроэнергии и мощности. Произойдет ли она?

Фактически с мая 2004 г. государство не принимало крупных политических решений по осуществлению энергетической реформы. За это время не сдвинулись с места ключевые вопросы реформирования: преобразование акционерного капитала РАО ЕЭС, порядок и сроки перехода генерирующих активов к стратегическим инвесторам, модель и сроки либерализации цен на электроэнергию, отмена перекрестного субсидирования, гарантии инвестиций, антимонопольные ограничения на рынке. Причем показательно, что снижение публичного политического давления (необходимость согласования ключевых решений с парламентом, дискуссии в Правительстве), имевшего место в 2000—2003 гг., не только не привело к ускорению реформирования, а наоборот, его замедлило. Сказалась разбалансированная работа Правительства РФ, которое неоднократно не просто переносило, а срывало подготовку самим же им определенных проектов нормативных и законодательных актов (самый яркий пример, безусловно, это подготовка способов приватизации ОГК).

За истекшие годы достигнуты и определенные успехи. Расширена доля свободного рынка электроэнергии, его действие распространено на Сибирь. Увеличилось количество участников оптового рынка электроэнергии. Созданы ОГК и ТГК, успешно разделены региональные АО-энерго. Начата продажа государством своей доли в генерирующих активах. Появились контролирующие акционеры (группы акционеров), в противном случае особых стимулов вкладывать средства у них не было бы (дивидендный доход относительно невелик и на этапе масштабной перестройки он, скорее всего, будет отсутствовать).

Вместе с тем значительная часть акционерного капитала ОГК и ТГК фактически приобретена «Газпромом», т. е. государственной структурой, проблемы менеджмента которой стоят не менее остро, чем у РАО ЕЭС. Кроме того, надо еще дождаться, чтобы объявленные планы по инвестиционным программам энергокомпаний (их общий объем на 2008—2012 гг. превышает 4 трлн руб.) были выполнены. Это не очевидно, есть постоянный риск, связанный с угрозой подорожания топлива — газа и угля. И наконец, без одновременной либерализации рынка такая «распаковка» и переформатирование в новой конфигурации не несет в себе принципиально нового содержания, улучшающего работу энергосистемы. Очевидно, что хотя государство и обладает несопоставимо большими ресурсами по сравнению с периодом начала реформы в 2000 г., проблема технического перевооружения энергетики и создания в ней системы рыночных стимулов по-прежнему стоит остро.

Московский blackout обратил внимание на еще одну особенность реформирования в секторе — необходимость инвестиций в сетевую инфраструктуру, которая при всеобщем согласии была отнесена к монопольным видам бизнеса и закреплена за государством. Нужно также отметить, что даже при наличии частной генерации инвестиции в нее могут оказаться невыгодными вследствие высоких регуляторных рисков (прежде всего государственного регулирования цен) и низкой доходности. Соответственно, даже при учете социальных, психологических и инфраструктурных нужд, начиная с определенного периода, прибыль инвестора должна либо определяться на рынке, либо гарантироваться государством как заинтересованной стороной.

Довольно символично, что многие меры, предлагавшиеся и даже принятые, уже обсуждались на рубеже 1999—2000 гг. Это и «точечная» продажа активов, и «точечная» допэмиссия, и создание единых предприятий с высокорентабельной алюминиевой промышленностью, и расширение производственных цепочек РАО ЕЭС — от оборудования до экспорта электроэнергии и строительства, и бюджетные инвестиции в отдельные проекты. Тогда эти меры были отклонены либо под давлением частных акционеров РАО ЕЭС, либо по идеологическим соображениям представителями государства.

Фактически и власть, и бизнес, и отрасль сегодня нуждаются в откровенном диалоге о долгосрочной государственной политике в сфере электроэнергетики (тарифной и налоговой, желаемой структуры собственности и желаемых ее обременениях, предельных социальных нагрузках, условиях выделения государственных инвестиций и конкретных стимулах для частных).

Глава 23

Динамика инновационной деятельности и инновационного развития

23.1. Уровень развития в России экономики знаний и инновационной среды в контексте международных сопоставлений

По индексу экономики знаний, рассчитываемому Всемирным банком, Россия входит в группу стран со средненизовыми доходами. Позиция страны даже среди стран с переходной экономикой пока еще не очень высока — Россия опережает Румынию, уступая Венгрии, Чехии, Польше и даже Болгарии (табл. 23.1). Наибольший вклад в индекс экономики знаний России вносят два компонента — уровень развития образования и состояние инновационной среды. Следует отметить, что для расчета данных параметров используются в основном ресурсные показатели (затраты на науку, образование, численность кадров и т. п.). По индексу развития инноваций, который является одним из компонентов обобщенного индекса экономики знаний, Россия уступает только Венгрии и Чехии, по индексу образования — Венгрии и Польше. В то же время индекс институционального режима экономики в России ниже, чем не только в развитых странах мира, но и во всех странах Восточной Европы. Данный индекс рассчитывается на основе трех показателей: тарифные и нетарифные барьеры, уровень соблюдения законности, качество государственного регулирования.

Таблица 23.1

Индекс экономики знаний для России и ряда стран мира, 2007 г.

Страна	Индекс экономики знаний	Институциональный режим экономики	Иновации	Образование	Информационная инфраструктура
1	2	3	4	5	6
Россия	5,94	2,99	6,92	7,66	6,19
Финляндия	9,07	8,95	9,6	9,2	8,52
Канада	8,94	9,38	9,35	8,62	8,4
Великобритания	8,80	8,54	9,21	8,50	8,93
США	8,80	8,45	9,44	8,35	8,95

Окончание табл. 23.1

1	2	3	4	5	6
Германия	8,54	8,38	8,93	8,08	8,79
Венгрия	7,64	7,64	8,18	7,68	7,08
Чехия	7,64	7,59	7,67	7,59	7,69
Польша	7,24	7,07	6,89	8,11	6,87
Болгария	6,18	4,84	6,56	7,34	5,99
Румыния	5,86	5,77	5,69	5,91	6,09

Источник. http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page5.asp

Динамика российского индекса экономики знаний (табл. 23.2) свидетельствует о том, что в настоящее время он снизился по сравнению с периодом двухлетней давности, в первую очередь за счет ухудшения именно образовательного и инновационного индексов. Одновременно возрос индекс информационной инфраструктуры и практически не изменился параметр, характеризующий институциональный режим экономики.

Таблица 23.2

Динамика индекса экономики знаний и его компонентов для России

Годы расчета индекса	Индекс экономики знаний	Институциональный режим экономики	Инновации	Образование	Информационная инфраструктура
1995	5,36	1,85	5,73	7,91	5,96
2005	6,05	3,01	7,47	7,85	5,88
2007	5,94	2,99	6,92	7,66	6,19

Источник. http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page5.asp

Таким образом, имеющиеся в России научный и образовательный потенциалы сравнительно высокие, а условия для осуществления экономической деятельности — недостаточно благоприятные. Повышение качества государственного регулирования является фактором, критически важным для развития в стране экономики знаний.

Рассмотрим подробнее, как для России менялись характеристики, учитываемые при подсчете интегрального показателя состояния инновационной системы. Из данных, представленных в табл. 23.3, следует, что Россия стала значительно больше закупать технологий и чуть больше их продавать: за 2005—2007 гг. выплата лицензионных платежей и роялти возросла более чем вдвое, а полученные платежи и роялти — на 50%.

Уровень развития связей в инновационной системе практически не изменился, равно как и результативность научных исследований. Несколько возросли патентная активность и доступность венчурного капитала.

Таблица 23.3

Динамика показателей развития инновационной системы России

Показатели	2005	2007
Лицензионные платежи и роялти — выплаты, млн долл. США	710,66	1593,20
Лицензионные платежи и роялти — получение, млн долл. США	173,74	260,20
Исследователи, в расчете на 1 млн жителей	3414,59	3319,0
Суммарные расходы на НИОКР, % ВВП	1,24	1,17
Кооперация университетов с частными компаниями (по шкале от 1 до 7)	3,20	3,20
Число статей в научных и технических журналах, в расчете на 1 млн жителей	109,47	109,10
Доступность венчурного капитала (по шкале от 1 до 7)	2,90	3,20
Экспорт высокотехнологичных продуктов, в % к общему объему экспортной промышленности	8,86	8,10
Расходы частного сектора на НИОКР (по шкале от 1 до 7)	3,30	3,40
Патенты, выданные Офисом по патентам и товарным знакам США	173,0	194,40
Абсорбция технологий на уровне фирм (по шкале от 1 до 7)	Нет данных	4,40

Источник. http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page3.asp?default=1

Анализ показателей развития инновационной среды в России в сопоставлении с ведущими странами мира и странами Восточной Европы (табл. 23.4 и 23.5) позволяет сделать следующие выводы. Россия отстает от развитых стран мира по всем показателям, за исключением одного — численности исследователей в расчете на 1 млн жителей страны. Показатели, характеризующие результативность науки и инноваций, а также качество связей в национальной инновационной системе, значительно ниже, чем в развитых странах мира. Сравнение с данными для ведущих стран Восточной Европы (Венгрия, Польша и Чехия) показывает, что по ресурсным показателям Россия демонстрирует превосходство. Однако по таким параметрам качества инновационной системы, как уровень развития кооперации университетов с частным бизнесом, абсорбция технологий на уровне фирм, доступность венчурного капитала — в основном отстает от стран Восточной Европы. То же можно сказать и о результативности научно-инновационной деятельности.

Объем имеющихся в России кадровых ресурсов пока является, по сути, единственной основой для инновационного развития.

Таблица 23.4

Показатели развития инновационной системы России, стран Западной Европы и стран «большой семерки», 2007 г.

Показатели	Россия	Страны Западной Европы	Страны «большой семерки»
1	2	3	4
Лицензионные платежи и роялти — выплаты, млн долл. США	1 593,20	2 485,69	9 519,11
Лицензионные платежи и роялти — получение, млн долл. США	260,20	893,61	15 103,16
Исследователи, в расчете на 1 млн жителей	3 319,00	3 662,40	3 411,71

Окончание табл. 23.4

1	2	3	4
Суммарные расходы на НИОКР, % ВВП	1,17	1,94	2,21
Кооперация университетов с частными компаниями (по шкале от 1 до 7)	3,20	4,41	4,64
Число статей в научных и технических журналах, в расчете на 1 млн жителей	109,10	629,63	612,69
Доступность венчурного капитала (по шкале от 1 до 7)	3,20	4,60	4,54
Экспорт высокотехнологичных продуктов, в % к общему объему экспорта обрабатывающей промышленности	8,10	18,95	20,20
Расходы частного сектора на НИОКР (по шкале от 1 до 7)	3,40	4,52	4,91
Патенты, выданные Офисом по патентам и товарным знакам США	194,40	538,24	22 099,69
Абсорбция технологий на уровне фирм (по шкале от 1 до 7)	4,40	5,45	5,51

Источник. http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page3.asp?default=1

Таблица 23.5

Показатели развития инновационной системы России и ряда стран Восточной Европы, 2007 г.

Показатели	Россия	Венгрия	Польша	Чехия
Лицензионные платежи и роялти — выплаты, млн долл. США	1593,20	1068,50	1036,0	216,20
Лицензионные платежи и роялти — получение, млн долл. США	260,20	834,00	61,00	63,10
Исследователи, в расчете на 1 млн жителей	3319,00	1472,00	1581,00	1594,00
Суммарные расходы на НИОКР, % ВВП	1,17	0,88	0,58	1,28
Кооперация университетов с частными компаниями (по шкале от 1 до 7)	3,20	3,80	3,60	4,00
Число статей в научных и технических журналах, в расчете на 1 млн жителей	109,10	247,80	177,20	289,20
Доступность венчурного капитала (по шкале от 1 до 7)	3,20	3,80	3,80	3,20
Экспорт высокотехнологичных продуктов, в % к общему объему экспорта обрабатывающей промышленности	8,10	24,50	3,80	12,90
Расходы частного сектора на НИОКР (по шкале от 1 до 7)	3,40	3,20	3,80	4,00
Патенты, выданные Офисом по патентам и товарным знакам США	194,40	56,20	18,40	31,00
Абсорбция технологий на уровне фирм (по шкале от 1 до 7)	4,40	5,30	4,40	5,40

Источник. http://info.worldbank.org/etools/kam2/KAM_page3.asp?default=1

23.2. Уровень инновационной активности российского бизнеса

В 2000–2007 гг. инновационная активность бизнеса, согласно данным официальной статистики, была стабильно низкой. Инновационно-активными являлись 9,3–10,5%¹ промышленных предприятий, попадавших в выборку по исследованию состояния инновационной деятельности.

При более детальном рассмотрении этого явления картина становится не такой однозначной. Российский бизнес восприимчив к инновациям по такому параметру, как приобретение нового оборудования, поскольку этим видом инновационной деятельности занималось 61–64% промышленных предприятий². При этом из общего объема затрат на технологические инновации на покупку машин и оборудования было израсходовано 45–60% средств. Интерес к обновлению технологий возник у предприятий после кризиса 1998 г., и оно происходило преимущественно за счет покупки оборудования за рубежом, не всегда самого современного. Эта тенденция опасна закреплением технологического отставания, поскольку так можно поддержать лишь имитационный характер инновационного развития, состоящий в заимствовании и адаптации зарубежных технологий.

В то же время НИОКР финансировали только 30–35% промышленных предприятий, и на эти цели тратилось 13,5–17% суммарных расходов на инновации³. Вместе с тем следует отметить, что различные опросы дают даже более низкие оценки уровня вложений российского бизнеса в НИОКР. Опрос, проведенный в 2005 г. Институтом экономики переходного периода среди 575 промышленных предприятий⁴, показал, что 45% обследованных предприятий вкладывали средства в НИОКР, которые, однако, были направлены преимущественно на небольшие усовершенствования, направленные на выживание предприятия, но не его развитие. Только половина предприятий, назвавшихся инновационно активными, осуществляли вложения в НИОКР постоянно. Поэтому важен не столько сам факт расходов на НИОКР, которые могут быть единичной акцией, сколько их уровень. И здесь картина значительно менее оптимистичная. По данным опроса ИЭПП, затраты компаний на НИОКР не превышали 8% от общих расходов на технологические инновации, тогда как для европейских стран этот показатель составлял в среднем 20%. Затраты фирм на приобретение патентов и лицензий были совсем скромными — менее 2%⁵.

Таким образом, инновационная активность бизнеса недостаточна с точки зрения объемов, периодичности и результативности проводимых ими НИОКР или тех НИОКР, которые они заказывают у сторонних организаций (включая организации государственного сектора науки и вузы).

Сравнительно недавней тенденцией, проявившейся в последние 2–3 года, стал рост расходов на НИОКР, осуществляемых крупным бизнесом. Компании либо

¹ Индикаторы инновационной деятельности: 2007. Стат. сб. М.: ГУ-ВШЭ, 2007. С. 9.

² Там же. С. 16, 30.

³ Там же.

⁴ Кузнецов Б. и др. Особенности спроса на технологические инновации и оценка потенциальной реакции российских промышленных предприятий на возможные механизмы стимулирования инновационной активности // Модернизация экономики и государство. Отв. ред. Е.Г. Ясин. Т. 1. М.: ГУ-ВШЭ, 2007. С. 489.

⁵ Там же. С. 490.

создают собственные исследовательские подразделения или институты, в том числе покупая бывшие отраслевые НИИ¹, либо наращивают расходы на научно-исследовательские проекты, выполняемые в организациях государственного сектора науки и вузах. О наличии таких процессов можно судить по разрозненной информации, которая появляется о деятельности тех или иных крупных фирм. Обычно это компании, которые выходят на международные рынки: они вынуждены делать отчетность о своей деятельности более прозрачной. Однако систематических и полных сведений о размерах финансирования НИОКР со стороны бизнес-сектора в России нет.

По нашему мнению, недостаточный уровень инновационной активности предприятий связан с низким конкурентным давлением и монополизмом многих российских компаний. В монопольной отрасли с высокой нормой прибыли и отсутствием конкуренции извне спрос на инновации низкий. Если при этом еще и однороден выпускаемый продукт (нефть, газ, металлы), то потребность во внутренних инновациях практически отсутствует. Конъюнктурные опросы ИЭПП показывают, что в 2005–2006 гг. предприятия стали испытывать большее конкурентное давление, что связано с давлением цен импорта, а также с появлением новых российских производителей. Однако значение административного ресурса, снижающего уровень конкуренции, по-прежнему остается очень большим. Если он есть, то его использование позволяет получать разнообразные экономические преимущества (более низкие тарифы, кредиты под меньшие проценты и др.). Особенно это касается крупных государственных компаний. Соответственно, их интерес к инновациям снижается. В то же время те компании, которые не могут обеспечить себе соответствующий уровень административной поддержки, вынуждены постоянно опасаться угрозы закрытия или ухудшения условий ведения бизнеса, что заставляет их отказываться от долгосрочных проектов и концентрироваться на текущих операциях и получении быстрой отдачи от вложений. Это замедляет инновационную деятельность, а особенно развитие собственных НИОКР.

В 2007 г. очевидной стала проблема недофинансирования бизнесом тех НИОКР, которые он обязался поддерживать в рамках совместных проектов с правительством, и которые реализуются преимущественно через механизм Федеральных целевых программ (ФЦП). По разным программам внебюджетное финансирование со стороны бизнеса составило от 10 до 90% от запланированных объемов.

Отчасти такое положение объясняется состоянием нормативно-правового регулирования. Для бизнеса не создано стимулов для того, чтобы соблюдать обязательства и софинансировать НИОКР. В частности, фактически ограничивает участие бизнеса в софинансировании НИОКР Федеральный закон № 94-ФЗ². Согласно данному закону, запрещается включать в условия конкурса требования по привлечению внебюджетных средств, поэтому софинансирование со стороны бизнеса может быть желательным, но не жестко определяемым условием государственной поддержки проекта. В этом случае сложно контролировать выполнение бизнесом обязательств по совместному финансированию НИОКР. Проблемы остаются и в области распределения прав на интеллектуальную собственность, что будет более подробно рассмотрено ниже.

¹ Такую политику проводят, например, компании «Русский алюминий», «Силовые машины», «Норильский никель». *Имамутдинов И., Медовников Д.* За бортом Ноева ковчега // Эксперт, № 1–2.

² Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

Отдельный срез бизнес-сектора представляют собой малые инновационные компании. Малые фирмы служат источником внутренних инноваций и стимулируют инновационное развитие крупных фирм. Из них могут вырасти средние и крупные предприятия, они дают импульс к формированию новых высокотехнологичных секторов и способствуют региональному развитию.

Отличительными чертами малых инновационных предприятий (МИП) являются сравнительно более долгий, чем в среднем, срок развития бизнеса, высокорисковость, а также часто возникающие проблемы менеджмента, поскольку большинство МИП создается бывшими учеными, не всегда обладающими навыками, необходимыми для успешного управления фирмой.

Ежегодные данные о числе малых инновационных компаний показывают неуклонное сокращение их общего количества (табл. 23.6).

Таблица 23.6

**Динамика численности малых инновационных предприятий отрасли
«Наука и научное обслуживание»**

	2000	2001	2002	2003	2004
Число малых предприятий, тыс. ед.	30,9	28,5	22,7	22,1	20,7
Изменение числа малых предприятий, в % к предыдущему году	-16,7	-7,8	-20,4	-2,6	-6,3

Примечание. После 2004 г. данные о малых предприятиях отрасли «Наука и научное обслуживание» перестали публиковаться.

Источник. Наука России в цифрах — 2005: Ст. сб. М.: ЦИСН, 2005. С. 22.

Сокращалось не только число МИП, но и их удельный вес в общей численности малых фирм (табл. 23.7). Вместе с тем несколько вырос размер предприятий — с 7 до 10 человек (с учетом внешних совместителей и работающих по договорам гражданско-правового характера). Это может свидетельствовать о том, что умирание слабых фирм идет быстрее, чем зарождение новых компаний, и доминировать начинают устойчиво работающие фирмы, прошедшие этап становления и расширяющие штат сотрудников.

Таблица 23.7

**Показатели деятельности малых предприятий отрасли
«Наука и научное обслуживание», данные на конец года**

	2000	2002	2004
Число малых предприятий, тыс.	30,9	22,7	20,7
Доля малых предприятий отрасли в общем числе малых предприятий, %	3,5	2,6	2,5
Численность работников малых предприятий, тыс. чел.	191,9	166,0	200,4
Средняя численность работавших в расчете на одно малое предприятие, чел.	6	7	10

Источники: Малое предпринимательство в России — 2004. Госкомстат России. Стат. сб. М., 2004. Наука России в цифрах — 2005. Стат. сб. М.: ЦИСН, 2005. С. 22.

Динамику факторов, препятствующих развитию малого инновационного бизнеса, можно проследить по данным опросов МИП, проводившихся Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере в 1999—

2000, 2003 и 2005 гг. Выборки не вполне сопоставимы между собой, поэтому можно рассматривать сравнительную значимость факторов, но не количественные соотношения. Опросы показали, что если в конце 90-х годов главным препятствием был недостаток финансовых средств, то к 2003 г. существенную роль стала играть неразвитая инфраструктура, а в 2005 г. недостаток финансовых средств опять стал доминирующим фактором (табл. 23.8).

Таблица 23.8

Факторы, препятствующие развитию малого инновационного предпринимательства в России

Исследования 1999–2000 гг.	Исследование 2003 г.	Исследование 2005 г.
Недостаток финансовых средств для развития	Неразвитая инфраструктура инновационной деятельности	Недостаток финансовых средств для развития
Экономическая нестабильность в стране	Неполнота и противоречивость законодательной базы	Низкая платежеспособность потребителей продукции
Недостаток современного оборудования	Недостаток финансовых средств для развития	Высокий уровень налогов

Источники: Ежегодные отчеты Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере; Международный инкубатор технологий.

23.3. Этапы государственной политики в области стимулирования инновационной деятельности

Основываясь на том, какие государство провозглашало цели и подходы, какими финансовыми ресурсами оно при этом располагало, и какие виды мер применялись, можно предложить следующую периодизацию государственной инновационной политики.

Первый этап завершился в 2001 г. (начавшись приблизительно в 1997 г.). В этот период государственное финансирование научно-инновационной деятельности было нестабильным — небольшой его рост в начале рассматриваемого периода сменился резким падением бюджетных затрат на НИОКР. Поэтому предпринимавшиеся инициативы не были радикальными по своей сути. Баланс между стратегическими и текущими задачами нарушался в пользу последних.

Вместе с тем именно в этот период ясно обозначилась новая тенденция — разработки мер, направленных на повышение спроса на результаты НИОКР. Государство стало финансировать создание элементов инновационной инфраструктуры: появились меры по поддержке малого инновационного предпринимательства и венчурного финансирования, был создан Венчурный инновационный фонд. Инновационная инфраструктура должна была стать основой формирования в стране национальной инновационной системы. Сам этот термин появился именно в тот период времени, но определялся в узком смысле, как совокупность объектов инфраструктуры (финансовой, материальной, экспертно-консалтинговой), обеспечивающих коммерциализацию результатов исследований и разработок. Однако в этот период было сложно реализовывать крупные инфраструктурные проекты, так как бюджетное финансирование было недостаточным.

Второй этап начался в 2002 г. и продолжается в настоящее время. Он открыл период активной подготовки концептуальных документов, призванных опреде-

лить стратегическую, долгосрочную научную и инновационную политику и встроить ее в другие экономические инициативы государства, включая промышленную политику. В этот период несколько углубилось понимание того, что представляет собой национальная инновационная система, хотя значимость ее построения по-прежнему рассматривалась только с точки зрения обеспечения практической реализации результатов научной деятельности.

Возросший бюджет позволил инициировать ряд долгосрочных и ресурсоемких проектов, в том числе основанных на государственно-частном партнерстве (крупные инновационные проекты, особые экономические зоны).

Обобщая, можно выделить несколько основных направлений политики государства в области стимулирования инновационной деятельности:

- 1) поддержка малого инновационного предпринимательства, в том числе через создание специализированной инфраструктуры;
- 2) реализация масштабных инфраструктурных проектов, призванных связать крупные предприятия, малый бизнес, научные организации и вузы (технико-внедренческие зоны, инновационные кластеры);
- 3) формирование новых механизмов финансирования инновационных проектов (учреждение венчурных фондов с государственным участием);
- 4) разработка норм регулирования в инновационной сфере (в первую очередь, развитие законодательства в области прав на интеллектуальную собственность).

23.4. Формы поддержки малого научоемкого бизнеса

Государственная поддержка малого научоемкого бизнеса осуществлялась в рассматриваемый период времени преимущественно в двух основных формах: в виде выделения грантов на выполнение НИОКР и участия в формировании технологической инфраструктуры (инкубаторов, технопарков), где могут размещаться малые фирмы. Масштабы названных видов деятельности были небольшими, косвенное регулирование практически отсутствовало, а различного рода административные барьеры остаются труднопреодолимыми. Этим объясняется то, что сектор малого инновационного предпринимательства остается неразвитым.

Главной финансирующей организацией, поддерживающей НИОКР на малых фирмах, является государственный Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере (Фонд содействия). В рассматриваемый период времени Фонд содействия стал реализовывать политику поддержки начинающих (стартующих) компаний, где вероятность успешной коммерциализации не так высока. Такая стратегия стала возможной в связи со стабилизацией ситуации в инновационной сфере и ростом финансовых ресурсов самого Фонда. Бюджетные отчисления в Фонд увеличились с 0,5 до 1,5% от расходов на гражданскую науку, и одновременно бюджет гражданской науки рос на 10–20% в год в реальном исчислении.

В 2003 г. началась программа СТАРТ, предоставляющая поддержку компаниям, находящимся на этапе зарождения и первых шагов развития. Начинающие компании (старт-апы) практически не имеют шансов получить кредит банка, поскольку им сложно предоставить залоговое обеспечение (в виде недвижимости, оборудования или товарооборота) возврата кредита и представить доказательства того, что их бизнес является доходным. В этих условиях программа СТАРТ имеет особое значение.

На реализацию программы выделяется растущее финансирование: в 2004 г. бюджет СТАРТ составлял 18% от суммарного финансирования всех проектов Фонда, в 2005 г. — 35%¹, в 2006 г. — 31%². Финансирование проектов осуществляется в форме государственных контрактов на НИОКР на безвозвратной и безвозмездной основе. Программа состоит из двух этапов. На первом этапе, длившемся до одного года, выделяется «посевное» финансирование, а получатель гранта проводит НИОКР, разрабатывает прототип продукта, осуществляет его испытания, патентование, составляет бизнес-план. Все это должно показать вероятность коммерциализации результатов научных исследований. На втором этапе предоставляемое со стороны Фонда финансирование на проведение НИОКР зависит от результатов работы, объема привлеченных исполнителем внебюджетных источников финансирования. На третий год предприниматель должен начать производство продукции или продажу услуг, а уже на четвертый год объем продаж малой фирмы должен превысить 30 млн руб. в год.

Основные идеи и структура программы СТАРТ заимствованы из опыта американской программы SBIR, но в отечественной схеме этап от НИОКР до прототипа должен быть пройден очень быстро, в течение года. Это повышает риск ошибочного выбора проектов для финансирования на втором и последующих этапах, поскольку столь быстро, в течение первого года, выполнить требования Фонда скорее всего могут только разработчики наименее рисковых проектов.

Обобщенные данные по программе за четыре года ее реализации представлены в табл. 23.9.

Таблица 23.9

Показатели уровня конкурса и финансирования проектов по программе СТАРТ

	2004	2005	2006	2007
Число заявок	2762	1651	1563	н/д
Число заключенных контрактов	474	428	461	405
Уровень конкурса, заявок / поддержанных проектов	6	4	3	—
Объем финансирования на первом этапе, в расчете на проект, тыс. долл.	24,0	28,5	28,9	31,2

Источники: Отчет о деятельности за 2006 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2007. С. 15, 30; Отчет о деятельности за 2007 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2008. С. 15.

При инициировании программы СТАРТ предполагалось, что уровень успеха составит около 10%, т. е. такая доля проектов сможет найти инвесторов и перейти на второй год, однако фактически на второй год перешло более 20% проектов. С одной стороны, это свидетельство того, что в России есть немало востребованных рынком разработок. Так, программа вызвала интерес у промышленных корпораций, и в ней

¹ Отчет о деятельности за 2005 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2006. С. 13, 133.

² Отчет о деятельности за 2006 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2007. С. 13, 136.

даже появились «подразделы»: СТАРТ–ИНТЕЛ, СТАРТ–ЛОМО, СТАРТ–АФК «СИСТЕМА». В данном случае Фонд объявляет конкурс под тематику, представляющую интерес для перечисленных компаний. С другой стороны, высокий процент успеха может означать, что к финансированию были приняты не самые рисковые проекты. Следует также отметить, что очень небольшое число фирм нашло инвесторов, а остальные вложили собственные средства в развитие бизнеса¹.

В 2005 и 2006 гг. Фонд провел выборочную оценку деятельности когда-либо поддержанных им малых фирм. Общий объем выборки составил 205 организаций (около 10% от общего числа поддержанных Фондом малых предприятий) в 2005 г. и 459 — в 2006 г. Опросы показали, что усредненные оценки по малым фирмам вывести сложно, поскольку они развиваются крайне неравномерно. Вместе с тем, сравнение запланированных (целевых) показателей Фонда с фактически достигнутыми, а также изменение показателей в динамике позволяет говорить о том, что поддержанные фирмы продолжали успешно развиваться (табл. 23.10).

Таблица 23.10

**Показатели эффективности поддержки со стороны
Фонда содействия**

Показатели	2005		2006
	План	Факт	Факт
Годовой объем инновационной продукции, руб./1 руб., инвестированный Фондом	3	2,9	3,7
Годовой прирост инновационной продукции в расчете на 1 сотрудника МИП, %	15	21,5	24,8
Расходы МИП на НИОКР, в % от годового объема реализации продукции	6	9,4	13,1
Прирост численности работников МИП, % к предыдущему году	5	5	6
Прирост налоговых отчислений, % к предыдущему году	15	13,5	14,2
Привлеченные инвестиции, руб./1 руб., инвестированный Фондом	1	1,01	121

Источники: Отчет о деятельности за 2005 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2006. С. 82; Отчет о деятельности за 2006 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2007. С. 105.

Таким образом, деятельность Фонда подтверждает возможность адаптации в России ряда зарекомендовавших себя за рубежом инструментов и подходов. Однако Фонд обладает ограниченными возможностями как по масштабам финансирования, так и по направлениям расходования бюджетных средств. Согласно Закону о бюджете, Фонд может расходовать средства только на НИОКР, а поддержка инфраструктуры, лизинга и другие важные для развития малых фирм мероприятия могут осуществляться только из внебюджетных средств, которые составляют небольшую долю в общем бюджете Фонда. По данным за 2006 г., доля внебюджетных средств составила 0,9% общего бюджета Фонда содействия, в 2007 г. — 0,7%².

Среди инфраструктурных проектов поддержки малого инновационного бизнеса в рассматриваемый период стали развиваться инициативы по формированию технопарков нового типа в области ИТ-технологий.

¹ Отчет о деятельности за 2006 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2007. С. 30.

² Там же. С. 13; Отчет о деятельности за 2007 год. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере. М.: Фонд содействия, 2008. С. 12.

С 2006 г. стартовал проект по формированию 7 специализированных технопарков (IT-технопарков)¹. Программа должна завершиться в 2010 г. В технопарках из бюджетных средств финансируется создание инженерной и транспортной инфраструктуры. Остальные затраты должны быть преимущественно из частных источников.

Одновременно были приняты поправки в Налоговый кодекс РФ, направленные на создание благоприятных условий налогообложения организаций, работающих в области информационно-коммуникационных технологий². Согласно закону, меняются правила исчисления ставки единого социального налога для таких организаций (за исключением тех, которые являются резидентами технико-внедренческих зон). Для того, чтобы платить льготный ЕСН, организации должны быть аккредитованы, не менее 70% объема их финансирования должно быть из зарубежных источников, а среднесписочная численность работников организаций должна быть не менее 50 человек. Следовательно, данная льгота направлена на поощрение тех компаний в IT-сфере, которые работают в режиме аутсорсинга, и таким образом может стимулироваться экспорт IT-продукции. Фактически в первый раз предпринята попытка связать инструменты, необходимые для стимулирования инновационной деятельности, пока только в IT-сфере: технопарки, где будут размещаться малые инновационные фирмы, и налоговые льготы.

Вместе с тем обе инициативы реализуются с меньшей эффективностью, чем ожидалось. По состоянию на март 2008 г. аккредитацию для получения льготы по ЕСН прошла 51 российская IT-компания, и крупных разработчиков программного обеспечения среди них нет. Дело в том, что компании пока не могут воспользоваться налоговыми льготами, поскольку соответствующая поправка о льготах не отражена в пенсионном законодательстве³.

Создание технопарков также пока тормозится, что связано со слабой межведомственной координацией в условиях, когда каждое из ведомств отвечает за жестко закрепленное за ним направление деятельности. Строительством технопарков занимается Мининформсвязь, а их инновационным развитием — Минобрнауки. В итоге, например, строительство технопарка в «Новосибирском Академгородке» началось только в конце ноября 2007 г. после прямого указания президента ускорить решение вопроса об отводе земли⁴.

23.5. Крупные инфраструктурные проекты

Проект по созданию четырех технико-внедренческих зон (ТВЗ) начался в 2006 г. В первую очередь было разработано большое число нормативно-правовых актов (более 40), необходимых для решения вопросов, связанных с построением технической инфраструктуры (в том числе для регулирования порядка предоставления услуг в сфере градостроительной деятельности и земельных отношений на территориях зон). Вторым направлением работы правительства стало формирование организационных структур, обеспечивающих взаимодействие между федеральными орга-

¹ Распоряжение Правительства № 328-р от 10 марта 2006 г. «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий».

² Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 г. № 144-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового Кодекса РФ в части создания благоприятных условий налогообложения для налогоплательщиков, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, а также внесения других изменений, направленных на повышение эффективности налоговой системы».

³ Голицына А. IT-компании не спешат за льготами // Ведомости, № 40.

⁴ <http://kremlin.ru/text/appears/2007/11/152987.shtml>

нами исполнительной власти и региональными властями, а также органами местного самоуправления. В то же время инициативы «снизу» были немногочисленными, о чем свидетельствует небольшое число организаций, зарегистрированных в качестве резидентов зон. Так, по данным на конец марта 2008 г. наиболее быстрыми темпами развивается ТВЗ в г. Дубна, где зарегистрировано 14 резидентов¹. Характерно, что в Дубне уделили внимание развитию не только инженерной инфраструктуры, но и социальной, а также жилищному строительству, что должно стать стимулом для притока в зону специалистов.

В целом, однако, как показал опрос Ассоциации менеджеров, большинство представителей бизнеса (67%) заняли выжидательную позицию, 11% респондентов негативно отнеслись к идеи ТВЗ и столько же готовы активно участвовать в развитии зон².

Несмотря на недостаточный прогресс в развитии как ТВЗ, так и технопарков, правительство стало планировать новые проекты по созданию крупной инновационной инфраструктуры. Так, МЭРТ разработал Концепцию развития кластерной политики в Российской Федерации. В ней постулируется, что формирование и развитие кластеров является эффективным механизмом привлечения прямых иностранных инвестиций и активизации внешнеэкономической интеграции. Кластеры должны способствовать росту конкурентоспособного бизнеса, в том числе через расширение доступа к инновациям, технологиям и ноу-хау. Особенностью концепции является то, что не предусматривается выделять дополнительные бюджетные средства для формирования кластеров. Их создание планируется обеспечить за счет использования существующих инструментов. Для инновационной сферы это венчурные фонды, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы» и др. Пилотные проекты по формированию кластеров предполагается реализовать на базе ТВЗ и технопарков.

Основной акцент сделан на развитие связей между участниками кластера, за счет проведения совместных НИОКР, образовательной деятельности, организации конференций, оказания консультационных услуг, реализации мер налогового регулирования (в ТВЗ, за счет предоставления налоговых льгот регионального и муниципального уровня).

Из зарубежного опыта известно, что важными характеристиками кластера являются географическая концентрация и близость основных его участников, их «критическая масса» и широкое представительство разных типов организаций (включая НИИ, вузы, предприятия, малые фирмы, организации, оказывающие консультационные услуги и др.), а также наличие между участниками кластера формальных и неформальных связей. Для существования кластера важно присутствие в нем нескольких конкурентоспособных предприятий, а также сильного сектора НИОКР. Как следует из данного описания, технопарки и зоны в их нынешнем состоянии не могут быть центрами «кристаллизации» кластера. Поэтому главным вопросом является то, каким образом построить на базе проектов, которые в настоящее время развиваются недостаточно эффективно, конкурентоспособные инновационные кластеры.

¹ В ТВЗ Санкт-Петербурга зарегистрировано 12 резидентов, в Зеленградской ТВЗ — 9 резидентов, Томской ТВЗ — 8 резидентов. *Источник:* Реестр резидентов ТВЗ по состоянию на 20.03.2008. http://www.rosoez.ru/residents/residents_database/1.html

² Опрос проводился в октябре–ноябре 2005 г. среди 150 компаний, работающих в различных сегментах рынка. *Источник:* Национальный доклад «Инновационное развитие — основа ускоренного роста экономики Российской Федерации». М.: Ассоциация менеджеров, 2006. С. 37.

23.6. Развитие системы венчурного финансирования

В России создание при участии государства механизмов венчурного финансирования началось в 2000 г., когда еще не были сформированы необходимые для этого экономические условия. Государство через создание венчурных фондов фактически пыталось заменить собой бизнес-ангелов, которые в странах с развитой системой венчурного финансирования являются основным источником поддержки компаний на самой ранней, «посевной» стадии.

Первой организацией, учрежденной при государственном участии, стал Венчурный инновационный фонд (ВИФ). Прообразом ВИФ в значительной степени была модель «фонда фондов», реализованная в Израиле (фонд «Yozma»). Главной задачей Венчурного фонда было определено софинансирование создания региональных венчурных фондов. Согласно установленным нормам, доля ВИФ в уставном (складочном) капитале вновь образуемых фондов не могла превышать 10%, а объем средств, находящихся под управлением региональных или отраслевых венчурных фондов, должен был составлять в рублевом эквиваленте не менее 3 млн долл. США. Кроме того, в функции ВИФ входило осуществление приоритетной поддержки российских инновационных предприятий, создающих продукты и технологии, относящиеся к перечню критических технологий федерального уровня путем участия в финансировании этих проектов на их начальной стадии.

Первоначально предполагалось, что ВИФ начнет работать с такой же эффективностью, что и израильский фонд. Однако за все время существования ВИФ было образовано только 2 венчурных фонда с его участием — региональный и отраслевой. Бюджеты новых фондов были небольшими, а результаты их деятельности не вполне ясными. Одна из причин низкой эффективности ВИФ — его более чем скромный бюджет, первоначально составивший 200 млн руб., что для венчурного инвестирования является символической суммой, показывающей скорее намерения государства, чем дающей реальную финансовую поддержку. Неудачный опыт ВИФ был учтен в дальнейшем, при формировании в 2006 г. двух новых моделей «фонда фондов» — общего профиля и специализированного фонда, финансирующего проекты в области информационных технологий. Если «фонд фондов» важен для общей активизации венчурного финансирования, а также обеспечения опыта работы с венчурными средствами, то специализированные венчурные фонды, как показывает мировой опыт, являются наиболее успешными с рыночной точки зрения, поскольку только в них можно обеспечить высокий уровень экспертизы проектов и потому снизить риски.

Как уже было упомянуто, малые размеры бюджетов фондов были серьезным препятствием развитию венчурного финансирования. При размерах фондов до 10 млн долл., как показала практика, долгосрочное развитие невозможно. По оценкам представителей бизнеса, эффективно функционирующий венчурный фонд должен иметь бюджет не менее 20 млн долл. для инвестиций в инновационные проекты¹. В новых фондах эта проблема решена.

Для реализации модели «фонда фондов» общего профиля было создано открытое акционерное общество «Российская венчурная компания» (РВК) со 100%-й долей государства в акционерном капитале. РВК реализует две задачи: проводит конкурсный отбор венчурных управляющих компаний и приобретает паи венчурных фондов, создаваемых в форме закрытых паевых инвестиционных фондов выб-

¹ Национальный доклад «Инновационное развитие — основа ускоренного роста экономики Российской Федерации». М.: Ассоциация менеджеров, 2006. С. 64.

ранными управляющими компаниями. Венчурные фонды будут инвестировать преимущественно в ранние стадии¹ развития проектов — на это должно расходоваться не менее 80% средств фондов. Однако фонды могут участвовать в последующих раундах инвестирования компаний, независимо от дальнейшего объема их продаж. Это важное условие, поскольку создает предпосылки для устойчивого роста профинансированных фирм. Капитал, находящийся под управлением РВК, составляет 15 млрд руб. (620 млн долл. США).

Вторая модель венчурного финансирования — это учреждение сроком на 3 года открытого акционерного общества «Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий» с целью развития предприятий и инфраструктуры отрасли информационно-коммуникационных технологий. Правительство перечислило в него 1,45 млрд руб., и еще 1,5 млрд руб. должны составить средства инвесторов. Принцип бюджетного финансирования малых фирм из средств фондов одинаковый: бюджетные средства будут добавляться в том случае, если, по крайней мере, 51% составят средства инвесторов.

Ождалось, что в течение 2007 г. с участием средств РВК будет создано 8—12 новых венчурных фондов с совокупным капиталом около 30 млрд руб. Эти фонды обеспечат венчурным капиталом до 200 новых инновационных компаний и станут катализатором создания еще порядка 1000 компаний². Однако пока темпы создания венчурных фондов отстают от запланированных.

Первый конкурс по отбору венчурных фондов завершился весной 2007 г., и по его результатам было выбрано 3 управляющие компании с заявленными размерами венчурных фондов в 2—3 млрд руб. каждый. По данным на декабрь 2007 г. закончился процесс формирования только одного венчурного фонда — «ВТБ — Фонд венчурный».

Второй конкурс должен был пройти осенью 2007 г., и по его итогам РВК планировала распределить около 12 млрд руб., однако фактически он был завершен в июне 2008 г., и по его результатам победителями были названы 5 управляющих компаний. Второй конкурс проводился с использованием более жестких критериев, включая такие, как наличие у соискателей готовых проектов для инвестирования, прошлая история сделок и их параметры, качество предложенной стратегии развития. То, что такие очевидные и необходимые критерии не принимались во внимание в первом раунде конкурса, можно объяснить тем, что из-за нормативно-правовых ограничений соискателей средств РВК было немного. Претендовать на средства «фонда фондов» могли только те команды, у которых уже был сформирован предварительный инвестиционный портфель. Поэтому большое число венчурных команд предпочло не участвовать в конкурсе.

Причина сложившегося положения в том, что действующее законодательство ограничивает возможности формирования венчурных фондов. Пока они создаются в организационно-правовой форме закрытых паевых инвестиционных фондов (ЗПИФ), в которые все средства должны быть вложены сразу, а не по мере формирования портфеля проектов. Поэтому управляющим командам надо убеждать инвесторов сначала выделить средства, а потом уже искать объекты инвестирования. В то же время в мировой практике венчурные фонды создаются, как правило, в форме обществ с ограниченной ответственностью (Ltd.). Такие фонды капитализируются по мере подготовки инвестиционных сделок.

¹ Под компаниями на ранней фазе развития понимаются компании с годовым объемом продаж не более 150 млн руб. на момент приобретения их ценных бумаг венчурным фондом.

² Информация пресс-службы ОАО «Российская венчурная компания», <http://www.rusventure.ru/>

Вместе с тем при создании РВК некоторый зарубежный опыт учитывался, в том числе Израиля и Финляндии, где государство принимало активное участие в создании венчурных фондов. Неслучайно поэтому среди независимых директоров РВК — президент израильской Ассоциации венчурных фондов и президент фонда «Yozma», а также бывший премьер-министр Финляндии, президент фонда «Sitra».

Многое будет зависеть от того, насколько жестко и детально государство будет регламентировать работу РВК и влиять на механизмы принятия решений по выбору проектов, а также в какой мере будут допущены зарубежные менеджеры к управлению венчурными фондами. Важна, безусловно, и позиция бизнеса. Пока, согласно опросу, проведенному Национальной ассоциацией инноваций и развития информационных технологий (НАИРИТ), уровень доверия отечественных предпринимателей к венчурным фондам невысокий: им доверяют не более 23% инновационных компаний¹, что можно объяснить негативным прошлым опытом взаимодействий с подобными структурами.

В целом «фондовая» схема государственного участия в создании венчурной индустрии базируется на доверии государства частному сектору и на передаче этому сектору права принятия стратегических решений. В странах с низким уровнем социального капитала (т. е. там, где наблюдается высокий уровень коррупции, наличие недолжной мотивации деятельности и т. п.) эффективность «фондовой» схемы может быть невысокой. Более того, мировая практика организации государственных венчурных фондов была в таких странах, как правило, отрицательной². Поэтому при реализации проектов венчурных фондов важен их постоянный мониторинг.

23.7. Регулирование прав на интеллектуальную собственность

Правительство уделяло немало внимания вопросам интеллектуальной собственности (ИС), и нормативно-правовая деятельность в этой сфере была чрезвычайно интенсивной. Вместе с тем пока не все аспекты владения и распоряжения правами на ИС прояснены, и требуется доработка не только законодательной базы, но и механизмов реализации принятых нормативно-правовых актов. Особого внимания заслуживают вопросы регулирования прав на объекты интеллектуальной собственности, созданной за счет бюджетных средств, поскольку государство остается одним из ключевых спонсоров научных исследований и разработок. Государство, финансируя исследования и разработки, должно отвечать за то, чтобы полученная в результате их выполнения интеллектуальная собственность находила широкое распространение и вносила вклад в экономическое и социальное развитие страны.

В конце 2001 г. было принято Распоряжение Правительства РФ «Основные направления реализации государственной политики по вовлечению в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности»³. Оно вменило в обязанность уполномоченным федеральным органам исполнительной власти, в том числе тем, на которые Правительством РФ возложены функции государственных заказчиков научно-технической продукции, «обеспечить в обязательном порядке закрепление за государством прав на объекты ИС и другие результаты научно-технической деятельности, созданные за счет средств федерального бюджета, которые непосредственно связаны с обеспечением обороны и безопасности страны,

¹ http://www.strf.ru/client/news.aspx?ob_no=6440

² Russian Economic Report, December 2006. No. 13. The World Bank Economics Unit. P. 23.

³ Распоряжение Правительства РФ № 1607-р от 30 ноября 2001 г.

а также доведение которых до стадии промышленного применения берет на себя государство». Во всех иных случаях права государства на результаты научно-технической деятельности следует вводить в хозяйственный оборот путем их передачи либо организации-разработчику, либо инвестору, либо иному хозяйствующему субъекту. Такие права должны быть регламентированы в государственных контрактах на выполнение работ для государственных нужд и в других, предусмотренных законодательством, договорах, стороной которых выступает государство (федеральный орган исполнительной власти от имени государства). В них должна быть предусмотрена последующая передача прав на результаты научно-технической деятельности и предоставление государству неисключительной, безотзывной и безвозмездной лицензии на их использование для государственных нужд. Позднее, в 2003 г., были внесены поправки в Патентный закон РФ, которые прояснили ситуацию для случая выполнения работ по государственным контрактам, но оставили неурегулированными те ситуации, когда финансирование НИОКР из средств бюджета происходит на основе других форм — например, субвенций или субсидий. Патентный закон не устанавливает порядка передачи ИС от государства к организациям-исполнителям в случаях, когда такое решение принимается, и, таким образом, не стимулировал вовлечение ИС в хозяйственный оборот.

Дальнейшее развитие российское законодательство в области ИС, созданной за счет бюджетных средств, получило в ноябре 2005 г., когда было принято постановление Правительства РФ «О порядке распоряжения правами на результаты научно-технической деятельности»¹. Этим постановлением было утверждено положение о закреплении и передаче хозяйствующим субъектам прав на результаты научно-технической деятельности, полученные за счет средств федерального бюджета. Постановление наметило общие контуры возможного механизма распределения и закрепления прав на ИС. В нем говорится, что при заключении государственных контрактов права на результаты научно-технической деятельности могут закрепляться за Российской Федерацией — если данные результаты в силу закона изъяты из оборота либо ограничены в обороте или финансирование работ по доведению этих результатов до стадии промышленного применения (включая изготовление опытной партии) берет на себя Российской Федерации. Права на результаты могут также быть в совместном владении Российской Федерации и исполнителя — если данные результаты необходимы для выполнения государственных функций, связанных с обеспечением обороны и безопасности государства, а также с защитой здоровья населения. В иных случаях права на результаты научно-технической деятельности закрепляются за исполнителем на условиях, определяемых в государственных контрактах. При этом предполагается, что в случае передачи прав исполнителю, он будет выплачивать в федеральный бюджет компенсационные платежи за счет средств, поступивших от уступки и использования прав на полученные за счет средств федерального бюджета результаты научно-технической деятельности.

Постановление еще не дает непосредственным создателям изобретений права распоряжаться интеллектуальной собственностью в полном объеме и по своему усмотрению. Остается ряд моментов, требующих уточнения:

- 1) условий, на которых права будут закрепляться за исполнителем работ;
- 2) критерии выделения круга тех работ, доведение результатов которых до промышленного применения берет на себя государство;
- 3) порядка определения размера компенсационных платежей, целесообразность которых в принципе отнюдь не очевидна.

¹ Постановление № 685 от 17 ноября 2005 г.

Вместе с тем, безусловно, введение данных законодательных норм означало постепенный переход к либеральной модели.

В конце 2006 г. была принята часть четвертая Гражданского кодекса РФ, раздел VII «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации». Часть четвертая Гражданского кодекса РФ по-прежнему недостаточно проясняет ситуацию в области регулирования прав на интеллектуальную собственность, созданную за счет бюджетных средств (гл. 77 ГК «Право использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии»). Большая часть Кодекса построена на европейской концепции, где права на ИС изначально возникают у автора, и только в некоторых случаях они могут передаваться работодателю, что специально оговаривается. В то же время в гл. 77 подразумевается, что факт финансирования является основанием для возникновения прав. И таким образом именно государство становится тем экономическим субъектом, которое в каждом конкретном случае решает вопрос о передаче прав на ИС. Это же положение было заложено и в новую Федеральную целевую программу «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы». Согласно постановлению Правительства¹, «распределение прав на результаты научно-технической деятельности между субъектами финансирования будет происходить пропорционально затраченным средствам».

В пункте 1 ст. 1546 гл. 77 «Права Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на технологию» определяются условия, при которых право на технологию принадлежит РФ. Если единая технология создана для нужд обороны или безопасности, а также в случае если РФ до создания единой технологии или в последующем приняла на себя финансирование работ по доведению единой технологии до стадии практического применения, то право на технологию принадлежит РФ. Наконец, если исполнитель не обеспечил до истечения 6 месяцев после окончания работ по созданию единой технологии совершения всех действий, необходимых для признания за ним или приобретения исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, которые входят в состав технологии, то ее владельцем становится Российская Федерация. Во-первых, следует отметить, что использование терминов «обороноспособность» и «национальная безопасность» не вполне правомерно, поскольку Гражданский кодекс регулирует только гражданско-правовые отношения. Во-вторых, передача прав на ИС в пользу государства в случае, если оно брало на себя финансирование работ, по сути, может трактоваться расширительно, что права переходят в пользу правительства при любых размерах финансирования из средств государственного бюджета.

В целом положения гл. 77 носят рамочный характер, и для их реализации требуется разработка значительного числа подзаконных актов. Так, понятие «технология» в законодательстве не определено, а именно на нем основан ряд серьезных положений Кодекса. Важным аспектом является также укрепление право-применительной практики, которая пока остается неразвитой.

Результатом правовой неопределенности стало то, что уровень введения объектов интеллектуальной собственности в хозяйственный оборот остается очень низким. Так, по данным Роспатента, только по итогам реализации 20% госконтрактов в 2007 г. были зарегистрированы охраноспособные результаты, а в остальных случа-

¹ Постановление Правительства № 613 от 17 октября 2006 г. «О федеральной целевой программе «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 годы». С. 22.

ях списаны без капитализации¹. Положение усугубляется тем, что помимо законодательных проблем действует ограничение Министерства финансов РФ и Федерального казначейства на использование средств, полученных от лицензионных платежей бюджетными учреждениями науки. Научные организации должны перечислять все доходы от патентно-лицензионной деятельности в бюджет. Поэтому в настоящее время для научных организаций и вузов патентование не является экономически привлекательным.

Выводы

Период 2000—2007 гг. можно приблизительно разбить на два этапа развития инновационной деятельности и инновационной политики. На первом этапе стали формироваться отдельные элементы инновационной инфраструктуры, на втором — государство начало финансировать крупные проекты, направленные на создание рыночной инновационной системы. В то же время общие показатели инновационной деятельности и инновационной активности на протяжении рассматриваемых 7 лет ухудшались (динамика малого инновационного предпринимательства, индекс развития инновационной системы в целом) или оставались стабильно низкими (уровень и качество инновационной активности промышленных предприятий).

Главными факторами, препятствовавшими инновационному развитию на крупных предприятиях, можно назвать отсутствие конкуренции, монополизм многих российских фирм, наличие значительных административных барьеров, а также неразвитость нормативно-правовой среды, которая создавала бы условия для инновационной деятельности.

Следует отметить, что проводимая правительством инновационная политика имела и сильные стороны. К ним можно отнести:

- 1) попытки адаптации лучшего зарубежного опыта в области поощрения инновационной деятельности;
- 2) расширение числа и разнообразия мер стимулирования;
- 3) поддержку новых форм государственно-частного партнерства.

Тем не менее проблемных аспектов было больше. В числе наиболее серьезных — неразвитость межведомственной кооперации, отсутствие консенсуса между различными министерствами, вследствие чего большинство инфраструктурных проектов развивалось очень медленно, отсутствие комплексности и взаимоувязанности применяемых мер стимулирования инновационной деятельности. Кроме того, на протяжении всего рассматриваемого периода координация между правительством и бизнес-сектором в определении приоритетов в инновационной сфере была слабой, а система мониторинга, контроля и оценки результатов инновационной политики с целью своевременного внесения необходимых корректировок — несовершенной.

Последний фактор представляет собой одну из наиболее серьезных проблем. Мониторинг и оценка мер государственной политики происходят эпизодически, и, как правило, их результаты не обнародуются и не обсуждаются. Это является одной из причин фрагментарности и малой связанности реализуемых мер. В частности, многие нормы и законы, прямо не относящиеся к инновационным (меры антимонопольного характера, условия и процедура банкротства, технические стандарты, экологическая политика), не рассматриваются с точки зрения их влияния на инновационный процесс. Между тем они могут иметь критическое значение, ускоряя или замедляя инновационную активность.

¹ Поиск. 7 марта 2008 г. С. 3.

Глава 24

Внешнеэкономическая деятельность. Развитие и перспективы интеграционных процессов (ВТО, СНГ)

24.1. Основные тенденции развития российской внешней торговли

В 2000—2007 гг. показатели внешнеэкономической деятельности Российской Федерации демонстрировали позитивную динамику, характеризовавшуюся следующими тенденциями:

- рост основных показателей российской внешней торговли, устойчивое положительное сальдо торгового баланса;
- значительное уменьшение государственного внешнего долга;
- быстрый рост золотовалютных резервов;
- повышение устойчивости российского рубля;
- либерализация трансграничного режима движения капитала;
- заметное повышение суворенных рейтингов и рейтингов инвестиционной привлекательности России;
- увеличение притока прямых иностранных инвестиций;
- начало формирования транснациональных корпораций на базе российских компаний.

Последние 8 лет российская внешняя торговля, как и мировая торговля в целом, растет опережающими темпами по сравнению с ВВП и промышленным производством (табл. 24.1). Так, в 2000—2007 гг. ВВП Российской Федерации увеличивался в среднем на 7% за год, объем промышленного производства — на 6,1%, товарный экспорт — на 22,2%, товарный импорт — на 24,4%.

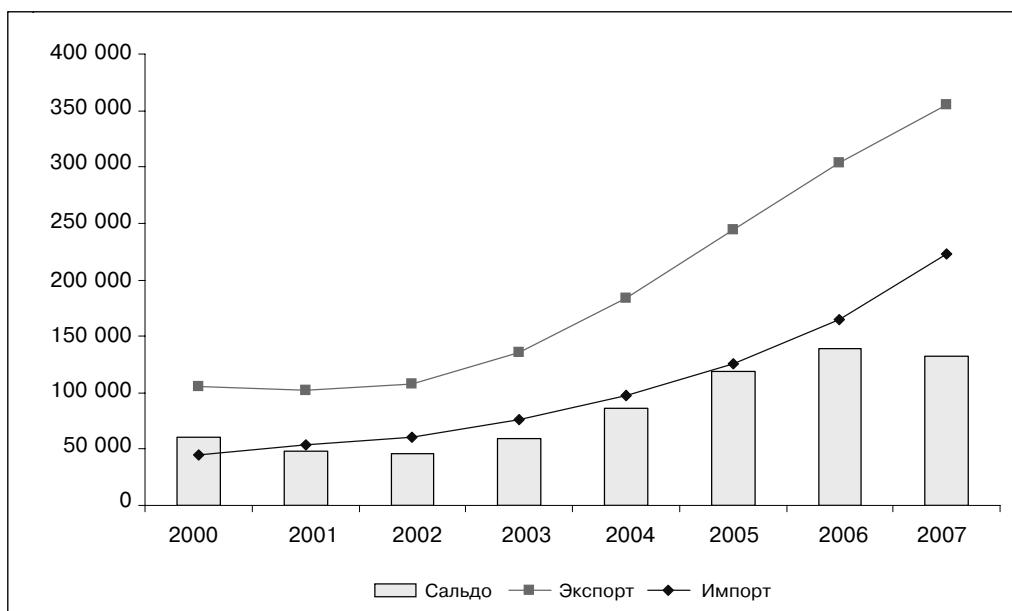
Таблица 24.1
Темпы роста производства и внешней торговли,
% к предыдущему году

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Валовой внутренний продукт	110,0	105,1	104,7	107,3	107,2	106,4	107,4	108,1
Промышленное производство	108,7	102,9	103,1	108,9	108,3	104,0	106,3	106,3
Экспорт	139,0	97,0	105,3	126,7	134,8	133,1	124,5	116,8
Импорт	113,5	119,8	113,4	124,8	128,0	128,8	131,0	136,0

Источники: Росстат; ЦБ РФ.

Основной тенденцией развития внешней торговли в 2000—2007 гг. явился устойчивый рост как экспорта, так и импорта товаров. При этом рост экспорта характеризовался опережающим ростом индекса цен — в среднем на 12,5% в год, — в то время как рост физических объемов составлял в среднем около 8% в год. Рост импорта, напротив, обеспечивался исключительно за счет роста физических объемов (в среднем — около 25% в год), в то время как общий рост индекса цен за рассматриваемый период практически не изменился.

Однако в 2006 г. наметилась тенденция снижения темпов роста российского экспорта. Если в августе его объем увеличился на 30,3%, то в сентябре — на 19%, в октябре — всего на 12,2%, в ноябре — на 14,9% (по сравнению с аналогичным месяцем 2005 г.). Это происходило из-за начавшегося в середине года снижения мировых цен на нефть, а также из-за роста конкуренции на рынках, где Россия была традиционным поставщиком. При этом, с мая 2006 г. до сентября 2007 г. наблюдалось значительное превышение темпов роста импорта над темпами роста экспорта, и только в IV квартале 2007 г. стоимостной объем экспорта рос быстрее импорта. Это привело к сокращению положительного сальдо торгового баланса в 2007 г. по сравнению с прошлым годом на 5,1% (132,1 млрд долл. против 139,2 млрд долл.) (рис. 24.1). При этом ожидалось более резкое снижение сальдо торгового баланса, и только рост мировых цен на нефть в конце года сгладил падение. В IV квартале 2007 г. сальдо торгового баланса составляло 39,9 млрд долл., что на 42,4% выше показателя IV квартала 2006 г. (28,045 млрд долл.).



Источник. Центральный Банк РФ.

Рис. 24.1. Основные показатели российского внешнеторгового оборота, млн долл.

Коэффициент несбалансированности торгового оборота (отношение сальдо торгового баланса к внешнеторговому обороту) снизился с 40,1% в 2000 г. до

22,8% в 2007 г. (табл. 24.2). Доля экспорта в ВВП сократилась с 40,5% в 2000 г. до 27,4%. Доля импорта в ВВП сохраняется на уровне 16–17%.

В 1990-е годы коэффициент покрытия импорта экспортом колебался в пределах 120–130% и резко увеличился после 1998 г., превысив в 2000 г. 230%. Значительное превышение экспорта над импортом в последние годы способствовало устойчивому росту валютных резервов РФ.

Таблица 24.2

Основные показатели, характеризующие динамику российской внешней торговли, %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Коэффициент несбалансированности торгового оборота	40,1	30,9	27,5	28,2	30,6	32,1	29,7	22,8
Коэффициент покрытия импорта экспортом	234,1	189,5	176,0	178,7	188,1	194,4	184,5	159,2

Источник. Рассчитано по данным ЦБ.

В 2007 г. по причине опережающего расширения импорта коэффициент покрытия импорта экспортом резко снизился и составил 159,2%.

Несмотря на высокие темпы роста российского внешнеторгового оборота, общий уровень развития внешнеэкономических связей нельзя считать полностью удовлетворительным. Их вклад в развитие российской экономики остается недостаточным, а по ряду ключевых показателей — снижается. Основные проблемы, связанные с развитием внешнеэкономических связей в условиях инвестиционного роста, до сих пор не решены. В частности:

- темпы роста физических объемов российского экспорта в 2005–2007 гг. начали существенно отставать от темпов роста ВВП, а вклад экспорт в экономический рост в последние два года резко снизился;
- сохраняется высокая зависимость российской экономики от мировых цен на энергоносители;
- наметилась тенденция к снижению ряда международных индексов конкурентоспособности российской экономики, включая индекс конкурентоспособности Всемирного экономического форума, по которому Россия переместилась в рейтинге с 53 места в 2005 г. на 62 в 2006, в 2007 — на 58 место;
- по подавляющему большинству стран-партнеров не растет удельный вес экспорта продукции обрабатывающей промышленности, наблюдается тенденция к ослаблению позиций российских экспортеров на ряде традиционных внешних рынков;
- уровень накопленных прямых иностранных инвестиций в расчете на душу населения остается сравнительно низким;
- за пределами сырьевых секторов практически отсутствуют прямые иностранные инвестиции, ориентированные на экспорт;
- внешняя торговля России инерционна и ориентируется на старые связи, характерные для советского периода: российский экспорт сохраняет преимущественную ориентацию на медленно растущие европейские рынки, недоиспользуя потенциал растущих рынков Южной и Восточной Азии;
- по мере роста влияния в регионе альтернативных центров экономической силы (ЕС и Китая) интеграционные процессы в рамках СНГ сталкиваются с новыми вызовами.

Основными сравнительными преимуществами, которые России удается успешно использовать, являются преимущества в сфере производства энергоносителей, товаров низкой степени переработки, в первую очередь энергоемких (металлы, продукция основной химии, полимеры в первичных формах, удобрения, некоторые виды сельскохозяйственной продукции), и продукции тяжелого машиностроения (в частности, энергетическое, горно-шахтное, некоторые виды транспортного и сельскохозяйственного машиностроения). В сфере машиностроения и высокотехнологичных производств Россия сталкивается с все большей конкуренцией не только с развитыми, но и развивающимися странами. В результате продажи российской продукции сокращаются и переносятся на менее развитые рынки.

Экспорт на внешние рынки в России пока не стал фактором роста для большинства наукоемких отраслей. Вместе с тем на мировом рынке высоких технологий Россия значимо присутствует в таких сегментах как оружие и военная техника, коммерческие запуски космических спутников, некоторые виды телекоммуникационной и навигационной аппаратуры.

Процесс адаптации России к глобальным тенденциям научно-технологической и промышленной интеграции находится на начальной стадии, хотя сейчас совершенно ясно, что интеграция в глобальную инновационную сферу является важнейшим условием развития национальных отраслей высоких технологий. Анализ положения дел в различных секторах российской экономики показывает, что участие в глобальных процессах технологического развития, как через каналы торговли, так и более сложные формы международной научно-технической кооперации, играет важную роль в повышении конкурентоспособности предприятий, способствует продвижению современных передовых технологий на внутренний российский рынок.

Потенциал сельскохозяйственного экспорта используется лишь в небольшой степени как из-за барьеров для экспорта российских товаров, так и из-за низкого уровня производительности труда, устаревшего оборудования, недостаточной квалификации сотрудников маркетинговых и управлеченческих служб. Стратегия участия России в решении глобальной продовольственной проблемы могла бы состоять в том, чтобы, использовав сельскохозяйственные технологии, существующие в Западной Европе, где почвенные и климатические условия схожи с российскими, и применимые в России американские технологии, поднять продуктивность отечественного сельского хозяйства в России до уровня, достаточного для удовлетворения собственных нужд страны и для экспорта.

Покупателями российского продовольствия, во-первых, могут стать страны Европы, если будет налажено производство экологически чистых продуктов, и развивающиеся страны (например, арабские государства, Иран, Китай), которые вполне платежеспособны, но в силу быстрого роста населения и ограниченности сельскохозяйственных земель в ближайшие десятилетия будут остро нуждаться в импорте продовольствия.

24.2. Конъюнктура мирового рынка

В последние годы наблюдается стабильный и постоянный рост мирового внешнеторгового оборота, превышающий темпы роста мирового ВВП, что убедительно свидетельствует о том, что практически все страны все сильнее втягиваются в систему международного разделения труда (табл. 24.3). Мировой экспорт вырос более чем на 50%, увеличившись с 8,3 трлн долл. в 2000 г. до более чем 12 трлн долл. в 2007 г.

Таблица 24.3

Динамика мирового валового продукта и мировой торговли,
% к предыдущему году

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
ВВП								
Мир в целом	102,9	103,0	103,2	105,3	103,4	103,9	105,0	103,9
Промышленно развитые страны	100,9	101,8	101,9	103,2	102,6	102,9	102,6	101,5
Развивающиеся страны и государства с переходной экономикой	103,9	104,6	105,0	107,7	106,8	107,5	108,0	106,9
Мировая торговля товарами и услугами	100,1	102,9	104,3	110,6	107,5	108,5	106,0	104,0
Импорт								
Промышленно развитые страны	98,9	102,1	104,7	109,1	106,1	107,4	104,9	104,0
Развивающиеся страны и государства с переходной экономикой				116,4	112,1	114,9	113,0	111,6
Экспорт	98,9	101,9	105,8					
Промышленно развитые страны	98,9	102,0	103,8	108,8	105,8	108,2	106,4	105,3
Развивающиеся страны и государства с переходной экономикой				114,6	111,1	111,0	109,2	109,0

* Прогноз.

Источники: БИКИ № 49—50, 2003 г.; БИКИ № 125, 2006 г.; БИКИ № 143, 2007 г.

На протяжении периода активного экономического роста, начавшегося в 2001 г., объем мировых торговых потоков возрастал, благодаря развитым странам и странам Восточной Азии. Но в 2007 г. и по прогнозу на 2008 г., темпы роста экспорта и импорта развитых стран и Восточной Азии начали отставать от показателей, достигнутых в предыдущие годы. В 2007 г. произошло снижение роста мировой торговли до 6% по сравнению с 8,5% годом ранее.

Устойчивые опережающие темпы роста мирового товарооборота являются показателем новых качественных признаков международной торговли, связанных с увеличением емкости мировых рынков. Характерными стали и опережающие, достаточно высокие темпы расширения торговли готовыми промышленными изделиями, а в них — машинами и оборудованием, еще более высокие темпы роста торговли продукцией средств связи, электро- и электронной техники, компьютерами и т. п. Наконец, еще быстрее расширялся товарообмен комплектующими, узлами к агрегатам, поставляемыми в порядке производственной кооперации, в рамках ТНК. Также наблюдается ускоренный рост международной торговли услугами.

При этом практически неизменной за последние годы сохраняется доля в мировой внешней торговле основных групп развитых, развивающихся и стран с переходной экономикой. В первом случае — это величины порядка 70—76%, во втором случае — эта величина находится в пределах 20—24% и, наконец, для последней группы этот показатель не превышает 6—8%.

Что касается структурного распределения мировой внешней торговли, то в товарном обмене наблюдается очевидная тенденция роста доли готовых изделий, на которые приходится более 70% мировой торговли. Оставшаяся доля делится приблизительно поровну между сельскохозяйственным экспортом и добывающи-

ми отраслями. Для сравнения можно сказать, что в середине этого столетия на долю сырьевых товаров приходилось около двух третей экспорта и только одна треть — на готовые изделия.

По данным Всемирной торговой организации (ВТО) в 2007 г. в тройку ведущих стран-экспортеров вошли Германия, Китай и США, доля которых составила 9,5, 8,8, 8,4% соответственно. Среди трех лидеров по импорту — США, Германия и Китай. Они заняли 14,2, 7,5 и 6,7% мирового импорта.

На торговлю услугами приходится менее 19% всей глобальной торговли. Согласно данным ВТО, мировая торговля коммерческими услугами (в частности, транспортными, банковскими, телекоммуникационными) в 2007 г. выросла по сравнению с предыдущим годом на 18% (до 3,29 трлн долл.). Основная доля торговли услугами приходится на США — 13,9% и Великобританию — 8,3%.

В последние годы на мировом рынке наблюдается стремительный рост цен на важнейшие товары российского экспорта, прежде всего на энергоносители, основные черные, цветные и драгоценные металлы, круглый лес, аммиак и азотные удобрения, ряд других позиций (табл. 24.4). Тонна нефти подорожала в 2007 г. по сравнению с 2000 г. в 2,6, угля — в 2,4, меди — в 3,9, никеля — в 4,3 раза, цена на золото увеличилась в 2,5 раза.

Таблица 24.4

Динамика мировых цен на основных международных товарных рынках

	Цены					Темпы изменения цен (2000 = 100)				
	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007
Сырая нефть (сорт Brent), долл./ баррель	28,85	38,30	54,44	65,39	72,7	101,9	135,3	192,3	231,0	256,8
Бензин, цент / галлон	87,17	117,03	158,83	182,42	206	104,6	140,4	190,5	218,9	247,2
Уголь, долл. / т	29,97	54,69	46,06	50,65	62,6	112,8	205,8	173,4	190,6	235,6
Медь, долл. / т	1779,36	2863,47	3676,50	6731,35	7118	98,1	157,8	202,6	371,1	392,4
Алюминий, долл./т	1432,83	1718,52	1900,52	2573,08	2638	92,4	110,8	122,5	165,9	170,1
Никель, долл. / т	9630,29	13 821,01	14 777,82	24 125,61	37 230	111,6	160,1	171,2	279,6	431,4
Золото, долл./тройская унция	363,53	409,23	444,84	604,34	696,7	130,2	146,6	159,3	216,4	249,5
Серебро, цент / тройская унция	491,1	669,1	733,8	1156,9	1341	98,2	133,8	146,8	231,3	268,1
Суперфосфат, долл./ т	149,34	186,31	201,48	201,6	339,1	108,4	135,3	146,3	146,3	246,1
Фосфориты, долл. / т	40,50	40,98	42,00	44,21	70,9	92,6	93,7	96,0	101,1	162,1
Каучук, цент / кг	99,7	119,4	135,4	231,3	248,0	144,1	172,6	195,7	283,7	358,4
Шерсть, цент / кг	658,99	553,20	530,61	540,59	565	234,5	196,9	188,8	192,4	201,1
Говядина, цент /кг	197,8	251,1	261,8	254,9	260,3	102,2	129,8	135,2	131,7	134,5
Рыба (лосось), долл./кг	2,99	3,34	4,06	5,06	4,5	82,1	91,7	111,5	138,9	123,6
Баранина, цент / кг	352,3	365,5	354,8	338,6	412,0	141,6	146,9	142,6	136,1	165,6
Рис, долл. / т	199,46	245,78	287,81	303,52	326,3	97,9	120,7	141,3	149,0	160,2
Пшеница, долл./ т	146,14	156,88	152,44	191,72	255,2	128,2	137,6	133,7	168,2	223,9
Сахар, цент / кг	15,3	16,6	22,2	32,6	22,22	85,7	93,4	124,7	182,6	124,5

Источник. Росстат.

В 2000 г. ускорение роста мировой экономики и связанное с этим повышение спроса на энергоносители в условиях выполнения государствами — членами ОПЕК договоренностей о добыче и поставках нефти на мировой рынок способствовали значительному росту цен на нефть. По итогам года нефть в Европе подорожала на 55–59% (в зависимости от сорта). Средние за 2000 г. цены составили на сорт Brent 28,3 долл. за баррель, на сорт Urals — 26,6 долл. за баррель (годом ранее — 17,8 и 17,2 долл. за баррель соответственно).

Возросшие в 2000 г. до максимального с 1985 г. уровня цены на нефть в 2001 г. снизились, однако они оставались существенно более высокими, чем в 1999 г. По итогам 2001 г. на европейском рынке нефть подешевела на 13,8% — до 23 долл. за баррель на сорт Urals и до 24,4 долл. за баррель на сорт Brent.

После снижения в январе 2002 г. до минимального за предшествующие 30 месяцев уровня (18,3 долл. за баррель на сорт Urals и 19,5 долл. за баррель на сорт Brent) с середины февраля цены на нефть вновь начали расти. К концу декабря 2002 г. они приблизились к 32 долл. за баррель. По итогам 2002 г. средние цены были выше, чем в 2001 г., на нефть сорта Urals на 3,0%, на нефть сорта Brent — на 2,3% и составили 23,7 и 25,0 долл. за баррель соответственно.

В 2003 г. цены на нефть на мировом рынке преимущественно росли. Основными причинами изменения цен на мировом рынке нефти в 2003 г. были жесткая позиция ОПЕК в отношении квотирования добычи нефти, военные действия в Ираке, а также чрезвычайно низкий уровень запасов нефти и нефтепродуктов в США. По итогам года средняя цена на нефть сорта Urals составила 27,3 долл. за баррель, что на 15,5% выше, чем в 2002 г. (23,7 долл. за баррель).

Важной характеристикой мировой конъюнктуры в 2004 г. было повышение цен на нефть до значений, превысивших максимальный уровень, достигнутый в 70-е годы XX века — период наибольшей нестабильности на мировом рынке нефти.

Цена на нефть сорта Urals в 2004 г. изменялась в диапазоне от 26,2 до 45,3 долл. за баррель. В октябре средняя за месяц цена достигла максимума. При этом среднегодовая цена на нефть сорта Urals в 2004 г. по сравнению с предыдущим годом повысилась на 26,8% — до 34,6 долл. за баррель (в 2003 г. — на 15,5%).

В целом повышение цен на мировом рынке нефти в 2004 г. было вызвано опережающим ростом мирового спроса на нефть по сравнению с увеличением ее предложения. По данным Международного энергетического агентства (IEA), в 2004 г. темпы роста спроса были самыми высокими с 1976 г. Наиболее существенно вырос спрос на нефть со стороны Китая и других азиатских стран, Северной Америки, а также Европы, что было обусловлено ростом экономики этих стран и регионов.

На протяжении 2005–2007 гг. наблюдался стремительный рост мировых цен на нефть. Более 100 долл. за баррель нефть марки Urals стала стоить в марте 2008 г., к июлю 2008 г. достигла исторического максимума — 141,7 долл. за баррель, после чего цены начали снижаться. Основными факторами, стимулирующими рост цен, являлись падение курса доллара, недостаточность нефтеперерабатывающих мощностей и напряженность в мировой политике.

На других сырьевых рынках также имели место резкие и крайне чувствительные для участников торговли колебания. Цены на никель — четвертый по значимости экспортный товар России — вначале повысились с 4617 долл./т в 1998 г. до 8642 долл. в 2000 г., затем упали в 2001 г. на 31% — до 5948 долл./т, в последующий период продемонстрировали феноменальный рост, увеличившись до 52 179 долл./т в мае 2007 г. (в отдельные дни мая цены достигали 54 тыс. долл./т),

но потом произошел обвал, и биржевые котировки к августу того же года снизились фактически вдвое — до 27 652 долл./т.

С мая 2001 г. цены на золото имели неустойчивый характер с частыми колебаниями и откатами, но в целом обозначился восходящий тренд. Тем не менее средняя цена 2001 г. оказалась самой низкой за последние 23 года — 271 долл. за унцию. Зато весь 2002 г. сохранялась восходящая динамика с небольшими колебаниями: среднемесячная цена металла на Лондонском рынке повысилась с 281,51 долл. в январе до 332,61 долл. в декабре (на 15,4%). Среднегодовая цена составила 310 долл., что на 14,4% выше уровня 2001 г. Фундаментальные причины такого подорожания золота — ослабление американской экономики и политическая нестабильность в мире, усилившаяся после терактов в США 11 сентября 2001 г.

Потрясения на финансовых и фондовых рынках мира вызвали переоценку значения золота как инструмента, страхующего риски. Ухудшение финансового положения целого ряда компаний (банкротство компаний Enron, WoldCom и др.), вялая конъюнктура на рынках корпорационных ценных бумаг заставляли инвесторов увеличивать свои золотые резервы.

В 2005—2007 гг. произошел дальнейший существенный рост цен на золото на мировых рынках. В середине января 2008 г. цена на золото преодолела психологический барьер в 900 долл. и достигла 914 долл. за унцию. Несмотря на то что в последующие дни глобальный обвал на фондовых рынках привел к снижению стоимости золота почти на 40 долл., 25 января 2008 г. активная покупка металла возобновилась, и цена достигла очередного пика — 923 долл. за унцию, таким образом, был побит абсолютный рекорд цены на золото, достигнутый в январе 1980 г., — 875 долл. за унцию.

Кроме золота резко вырос спрос на другие драгоценные металлы. В феврале 2008 г. цена на платину достигла уровня 2065 долл. за унцию, что на 35% выше, чем в январе 2007 г.

На фоне нового рекордного повышения цен на платину тройская унция палладия на NYMEX в феврале 2008 г. подорожала за день на 47,60 долл., или на 10,5%. Официальная цена фьючерса на март составила 499,30 долл. за унцию — самый высокий показатель за семь с половиной лет, а максимальная цена сделки достигла 502,00 долл. за унцию. Отметку 500 долл. за унцию цены на палладий превысили впервые с июля 2001 г.

Рост спроса на серебро со стороны инвесторов продолжает оказывать повышающее воздействие на цены этого драгоценного металла. В 2007 г. средняя цена на серебро составила 13,37 долл. за унцию, тогда как среднегодовая цена в 2006 г. равнялась 11,61 долл., а в 2005 г. — 7,35 долл. Резкое подорожание металла наблюдалось в период с 5 января по 11 мая 2006 г., когда цены поднялись с 8,87 долл. за унцию до 14,35 долл. 27 февраля 2008 г. серебро на Товарной бирже Нью-Йорка (COMEX) впервые почти за 28 лет превысило ценовую отметку 19 долл. за унцию. Официальная цена фьючерса на март составила 19,21 долл. за унцию, а максимальная цена сделки достигла 19,49 долл. за унцию. Последний раз цены на серебро превышали отметку 19 долл. за унцию в сентябре 1980 г.

В целом за 7 лет следует отметить снижение или весьма умеренный рост средних импортных цен для России, что обеспечивало нашей стране устойчиво благоприятные условия обмена с внешним миром (табл. 24.5). Индекс средних импортных цен России за 2000—2007 гг. практически не менялся (снизился в 2000—2003 гг. и медленно рос в последующий период), тогда как аналогичный показатель по экспорту рос более высокими темпами. Основная причина такой ситуации — выгодная для России конъюнктура на рынках товаров народного потребления, мас-

своей продукции информационно-коммуникационных технологий, ряда других промышленных изделий, составляющих большую часть отечественного импорта, в силу превышения предложения над спросом и острой международной конкуренции (в первую очередь на рынках машинотехнической продукции потребительского назначения). Среди других причин — заметное увеличение физических объемов закупок, сопровождающееся скидками на количество товара, перераспределение импорта в пользу более дешевой продукции из стран Восточной и Юго-Восточной Азии, прежде всего Китая.

Таблица 24.5

**Условия торговли России с зарубежными странами,
% к предыдущему году**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Средние экспортные цены	128,2	93,8	86,0	113,4	122,7	126,9	119,7	110,9
Средние импортные цены	86,7	94,3	93,4	98,7	106,1	106,5	105,5	107,6
Условия торговли	147,9	99,5	92,1	114,9	115,6	119,2	113,5	103,1

Источник. МЭРТ.

Однако в 2007 г. на мировом рынке начался резкий рост цен на ряд продовольственных товаров. Это произошло под влиянием сокращения запасов сырья, необычно высоких темпов роста спроса, опережающих темпы расширения производства, увеличения использования сельскохозяйственного сырья в производстве биотоплива, а также роста фрахтовых ставок из-за недостаточного развития производства грузовых судов. Поставленные во многих странах мира задачи по частичной замене минерального топлива биологическим не соответствуют возможностям современного мирового аграрного производства.

Рост цен на мировом рынке на молочную продукцию обусловлен повышением спроса на нее со стороны ряда азиатских стран с развивающейся экономикой, стран Северной Африки и Ближнего Востока, а также крупных потребителей — ЕС и США.

По оценкам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), цены на пшеницу, сухое молоко и другие виды молочной продукции на мировом рынке в 2007—2008 гг. и в период до 2016 г. сохранятся на высоком уровне и будут определяться не действием краткосрочных факторов (неблагоприятные погодные условия, колебания валютных курсов, количественные ограничения производства), а состоянием мировой экономики (особенно темпами экономического развития стран Азии, Африки и Южной Америки).

24.3. Российский экспорт (динамика, товарная структура, цены)

Сохраняющаяся благоприятная конъюнктура мирового рынка оказала позитивное влияние на развитие российского экспорта, стоимостной объем которого в 2007 г. превысил аналогичный показатель 2000 г. в 3,4 раза. При этом в 2007 г. темпы прироста российского экспорта были гораздо ниже, чем в предыдущие годы. Стоимостный объем экспорта увеличился на 16,9%, в то время как в 2003 г.

этот показатель достигал 26,7%, в 2004 г. — 34,8%, в 2005 г. — 33,1%, в 2006 г. — 24,7%. Индексы физического объема экспорта товаров с 2003 г. остаются меньше индексов цен. Таким образом, рост стоимостного объема экспорта был обусловлен в основном ростом цен на основные товары российского экспорта (табл. 24.6).

Таблица 24.6

Динамика российского экспорта

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Экспорт, млрд долл.	105,0	101,9	107,2	135,4	183,2	245,3	303,9	355,2
В том числе:								
Дальнее зарубежье	90,8	86,6	91,0	113,9	152,9	211,6	260,6	301,5
Темпы роста, % к предыдущему году								
Индекс физического объема	110,2	104,2	115,0	109,5	110,7	104,7	105,8	105,0
Индекс цен	128,2	93,8	86,0	113,4	122,7	126,9	119,7	110,9

Источники: ЦБ РФ; МЭРТ.

Прирост экспорта в 2000 г. по сравнению с 1999 г. во многом был обеспечен ростом контрактных цен. Высокие цены на энергоносители определили наибольшее по сравнению с 1999 г. увеличение стоимости их экспорта по сравнению с другими товарами и существенные изменения в структуре экспорта. По итогам 2000 г. доля экспорта энергетических товаров в общем экспорте возросла до 52,7% (в 1999 г. она составляла 43,7%).

Несмотря на абсолютный прирост экспорта других товаров, их доля в общем экспорте сократилась: по товарам металлургического комплекса — до 13,5% (годом ранее она была равна 15,6%), по машинам и оборудованию — до 8,9% (10,8%), по товарам химического и лесного комплексов — до 5,7% (6,8%).

Высокий спрос, обусловленный значительными темпами роста мировой экономики в 2000 г., стимулировал отечественных товаропроизводителей к увеличению физических объемов вывоза российских товаров за рубеж. Существенное расхождение в ценах внутреннего и внешнего рынков способствовало сохранению конкурентоспособности российских товаров на зарубежных рынках. Относительно 1999 г. экспорт сырой нефти (по физическому объему) увеличился на 7,1%, бензина — в 2 раза, мазута — на 6%, угля — на 54%. Объемы вывоза природного газа во все страны сократились на 5,6% из-за существенного (на 19,1%) уменьшения физических объемов его поставок в страны СНГ (объемы поставок в страны дальнего зарубежья возросли на 2,1%). При этом доля экспорта природного газа в объеме его добычи сократилась с 36,4% в 1999 г. до 34,9% в 2000 г.

Высокие темпы роста физических объемов экспорта отмечались также в химической, лесной и целлюлозно-бумажной промышленности и отдельных отраслях машиностроения.

В 2001 г. в условиях падения цен на многие товары прирост экспорта достигался преимущественно путем увеличения физических объемов экспортимемых товаров. Однако рост физических объемов экспорта нефти и нефтепродуктов компенсировал падение цен только отчасти. Увеличение экспорта природного газа произошло исключительно в результате сохранения более высокого уровня цен, несмотря на сокращение физических объемов поставок природного газа не только в страны СНГ, но и в страны дальнего зарубежья. Экспорт металлургической

продукции уменьшился из-за падения контрактных цен и сокращения физических объемов, что было связано со снижением мирового спроса на металлургическую продукцию. Негативное влияние на динамику экспорта в 2001 г. оказывали многочисленные антидемпинговые процедуры, направленные против российских товаропроизводителей.

Наиболее существенный вклад в прирост экспорта в 2001 г. внесло увеличение стоимости вывозимых за рубеж машин и оборудования, природного газа, круглого леса.

По сравнению с 2001 г. в 2002 г. экспорт энергоресурсов увеличился на 6,8%. При этом экспорт нефти возрос на 15,1%, нефтепродуктов — на 18,8%, природного газа сократился на 10,6%. Экспорт товаров металлургического комплекса в целом увеличился на 4,1%, в том числе экспорт черных металлов возрос на 13,6%, цветных металлов — снизился на 6,2%. Экспорт продукции лесного комплекса увеличился на 10,9%, минеральных удобрений и химического сырья уменьшился незначительно (на 0,8%), машин, оборудования и транспортных средств сократился на 4,0%.

Основной вклад (около 65%) в прирост стоимости экспорта в 2003 г. внесли поставки энергоресурсов. Стоимость экспортной нефти увеличилась на 33,2% в результате роста цен на 13,1%, физических объемов ее поставок — на 17,8%. Стоимость экспортной природного газа и нефтепродуктов возросла на 25,6% главным образом за счет повышения цен (на 23,1 и 21,2% соответственно).

Стоимость экспортной товаров металлургического комплекса увеличилась в целом в 1,2 раза, при этом экспорт черных металлов возрос в 1,3 раза, цветных металлов — на 11,3%. Рост экспортной продукции черной металлургии был связан в основном с повышением контрактных цен в 1,3 раза. Среди цветных металлов в наибольшей степени возросла стоимость экспортной алюминия (на 14,4%) за счет роста физических объемов поставок на 12,5%. Стоимость экспортной никеля увеличилась на 13,1%, меди снизилась на 6,4%. При этом контрактные цены на медь и никель возросли, физические объемы поставок этих металлов сократились.

Экспорт машин, оборудования и транспортных средств увеличился на 18,5%, в том числе экспорт легковых автомобилей возрос на 12,5%, грузовых — сократился почти на четверть. Значительно снизились контрактные цены на грузовые автомобили (на 28%), в то же время экспортные цены на легковые автомобили возросли (на 14,1%).

Экспорт продукции лесного комплекса увеличился на 15,2%, химического сырья и минеральных удобрений — в 1,3 раза.

Основной вклад в прирост стоимости экспортной в 2004 г. внесли энергетические товары, черные и цветные металлы, а также машиностроительная продукция. Основным экспортным товаром среди энергоресурсов по-прежнему была нефть, стоимость экспортной которой в указанный период достигла почти трети общей стоимости экспортной товаров и составила около 57% стоимости экспортной энергоресурсов. Стоимость экспортной нефти возросла в 1,5 раза за счет повышения цен (на 30%) и роста физических объемов ее вывоза (на 15%). Стоимость экспортной нефтепродуктов увеличилась почти в 1,4 раза. Возросли физические объемы поставок за рубеж мазута и бензина, повысились контрактные цены на все виды нефтепродуктов. Стоимость экспортной природного газа увеличилась на 9,4% в результате роста физических объемов его поставок (на 5,5%) и контрактных цен (на 3,7%).

Стоимость экспортной черных и цветных металлов возросла в 1,9 и 1,3 раза соответственно. Рост экспортной продукции черной металлургии был связан главным образом с повышением контрактных цен, а также с увеличением физических объемов их вывоза. Среди цветных металлов стоимость экспортной никеля и меди воз-

росла в 1,4 раза, алюминия — в 1,3 раза. Контрактные цены на медь и никель повысились в 1,6 и 1,4 раза соответственно, алюминий подорожал на 10%. Увеличились физические объемы вывоза алюминия и никеля, физические объемы вывоза меди сократились.

Стоимость экспорта машин, оборудования и транспортных средств увеличилась на 18%, при этом экспорт легковых и грузовых автомобилей возрос в 1,4 раза. В увеличении экспорта легковых автомобилей главную роль сыграл фактор повышения контрактных цен, росту экспорта грузовых автомобилей способствовало прежде всего увеличение физических объемов их вывоза.

Увеличилась стоимость экспорта продукции лесного комплекса. Возросли физические объемы вывоза на внешние рынки фанеры клееной, пиломатериалов, лесоматериалов необработанных, газетной бумаги, но сократились поставки целлюлозы. Контрактные цены на продукцию лесной и целлюлозно-бумажной продукции повысились.

Рост стоимости экспорта химического сырья и минеральных удобрений также произошел за счет повышения контрактных цен и увеличения физических объемов вывоза. Наиболее существенно возрос экспорт минеральных удобрений, синтетического каучука, аммиака.

В 2005 г. экспорт энергоресурсов увеличился по сравнению с 2004 г. почти в 1,5 раза (на 50 млрд долл.). Основным экспортируемым товаром среди энергоресурсов по-прежнему была нефть, стоимость которой в 2005 г. составила 35% стоимости экспорта всех товаров и 54% стоимости экспортной энергоресурсов. Экспорт нефти вырос на 43% (на 25 млрд долл.) за счет повышения контрактных цен на 46% (физический объем вывоза нефти сократился на 2%).

Экспорт нефтепродуктов увеличился на 75% (на 14,5 млрд долл.), в том числе бензина — на 84%, дизельного топлива — на 69%, мазута — на 85%, прочих нефтепродуктов — на 72%. Удельный вес нефтепродуктов в стоимости экспортной энергоресурсов достиг 22% и впервые превысил удельный вес природного газа, составивший 20% стоимости энергоресурсов. Контрактные цены на нефтепродукты повысились в среднем в 1,5 раза, физические объемы их вывоза увеличились на 17% (особенно значительно — на 40% — возрос вывоз бензина). Экспорт природного газа увеличился на 44% (на 9,5 млрд долл.) в результате роста контрактных цен (в 1,4 раза) и физических объемов его вывоза (на 3%).

Экспорт черных и цветных металлов возрос на 13% (на 3,2 млрд долл.), при этом экспорт цветных металлов увеличился на 18%, черных металлов — на 10%. Рост экспортной продукции черной металлургии был связан главным образом с повышением контрактных цен, увеличение физических объемов их вывоза (кроме ферросплавов) было небольшим. Среди цветных металлов наиболее существенно возрос экспорт алюминия (за счет роста цен на 11% и увеличения физических объемов вывоза на 10%). Экспорт меди возрос исключительно за счет повышения цен (на 32%), физические объемы ее вывоза сократились на 9%. Экспорт никеля увеличился как за счет повышения цен (на 8%), так и за счет роста физических объемов вывоза (на 4%).

Экспорт лесозаготовительной продукции, обработанной древесины и целлюлозно-бумажной продукции вырос за счет увеличения физических объемов вывоза (поставки на внешние рынки пиломатериалов возросли на 17%, лесоматериалов необработанных — на 15%, фанеры клееной — на 6%, целлюлозы и газетной бумаги — на 5%) и за счет роста цен (контрактные цены на эти товары в среднем повысились примерно на 8%). Экспорт химического сырья, минеральных удобрений и каучука увеличился почти на треть в основном за счет повышения цен (в 1,3 раза), а также увеличения физических объемов вывоза (примерно на 4%).

Наиболее существенно возрос экспорт калийных и азотных удобрений, синтетического каучука.

Экспорт машин, оборудования и транспортных средств сократился на 4,5%, при этом экспорт автомобилей увеличился на 15%. Росту экспорта легковых автомобилей способствовало повышение контрактных цен, тогда как увеличение экспорта грузовых автомобилей было связано в основном с ростом количества вывезенных автомобилей.

Основным экспортным товаром в 2006 г. по-прежнему была нефть, стоимость которой составила более трети общего стоимостного объема экспортных товаров и более половины объема экспортных энергоресурсов. Относительно 2005 г. экспорт нефти возрос в 1,2 раза за счет повышения на 25% контрактных цен, при этом физические объемы вывоза нефти сократились на 2,0%. Экспорт природного газа и нефтепродуктов увеличился в 1,4 и 1,3 раза соответственно. При этом физические объемы поставок природного газа сократились на 2,4%, объемы вывоза нефтепродуктов возросли на 6,3%. Контрактные цены на природный газ и нефтепродукты повысились на 43,2 и 23,7% соответственно.

Экспорт цветных металлов возрос в 1,6 раза, черных металлов — на 1%. При этом экспорт никеля увеличился в 1,7 раза, меди — в 1,6 раза, алюминия — в 1,5 раза. Контрактные цены на медь повысились в 1,9 раза, на никель — в 1,7 раза, алюминий подорожал на 22%. Физические объемы вывоза алюминия увеличились на 22,6%, меди и никеля — уменьшились на 12,7 и 0,8% соответственно. Рост экспортных продаж черной металлургии обеспечивался повышением контрактных цен (на 7,6%), в то время как физические объемы вывоза черных металлов сократились на 6,1%.

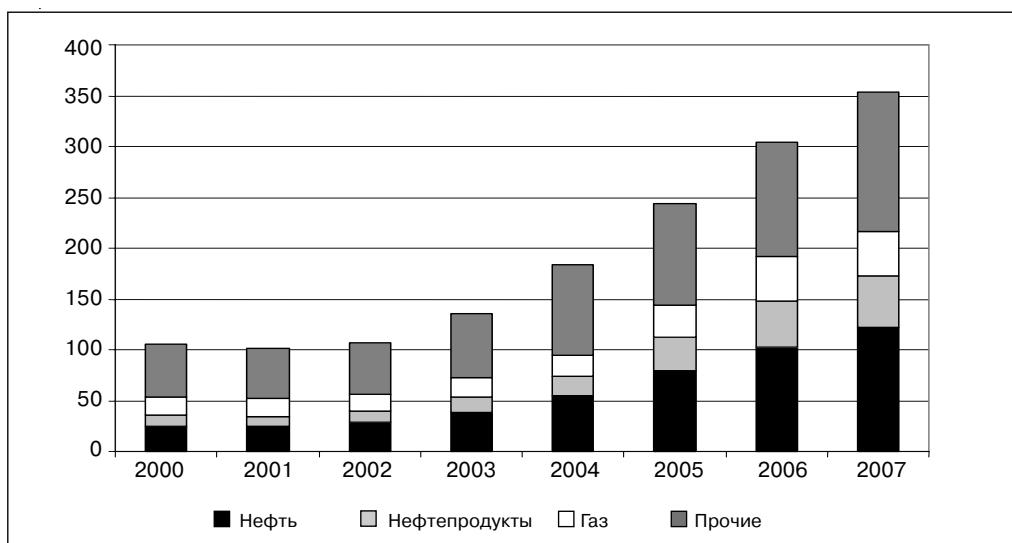
Особенностью 2006 г. было увеличение экспортных машиностроительной продукции темпами, опережающими темпы роста общего экспортного объема. Увеличился также экспорт лесозаготовительной продукции, обработанной древесины и целлюлозно-бумажной продукции, химического сырья и минеральных удобрений. Рост экспортных продаж этих товаров происходил как за счет физических объемов, так и за счет повышения контрактных цен.

Основу российского товарного экспорта в 2007 г., как и в предыдущие годы, составляли энергетические товары, которые обеспечили более половины прироста его стоимостного объема. Однако темпы роста экспортных энергоресурсов были ниже, чем темпы роста остальных товарных групп (за исключением машин, оборудования и транспортных средств). Особенно высокими темпами рос экспорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, древесины и целлюлозно-бумажных изделий, цветных металлов, химической продукции.

Основным экспортным товаром по-прежнему была нефть, стоимость которой в 2007 г. составила 34% в общем объеме экспортных товаров и 54% в экспортных энергоресурсах (рис. 24.2). Увеличение стоимостного объема экспортных нефтепродуктов было связано с повышением контрактных цен на 14,1% и ростом физических объемов ее вывоза на 4,0%. Стоимостный объем экспортных нефтепродуктов увеличился на 16,2%, природного газа — на 2,2%. При этом физические объемы поставок нефтепродуктов возросли на 8,0%, природного газа сократились на 5,4%, контрактные цены на эти товары повысились на 7,6 и 8,0% соответственно.

Стоимостный объем экспортных продаж цветных металлов и изделий из них возрос на 21,7%, в том числе цветных металлов — на 25,5%, черных — на 18,8%. Среди цветных металлов наиболее существенно увеличился экспорт никеля — в 1,4 раза (за счет роста цен на 40,8%, физический объем его вывоза сократился на 1,6%). Экспорт алюминия возрос почти в 1,3 раза, меди — на 16,7%. Контрактные цены на алю-

миний и медь повысились на 16,3 и 10,8%, физические объемы их вывоза увеличились на 9,1 и 5,4% соответственно. Рост экспорта продукции черной металлургии был обеспечен за счет повышения контрактных цен.



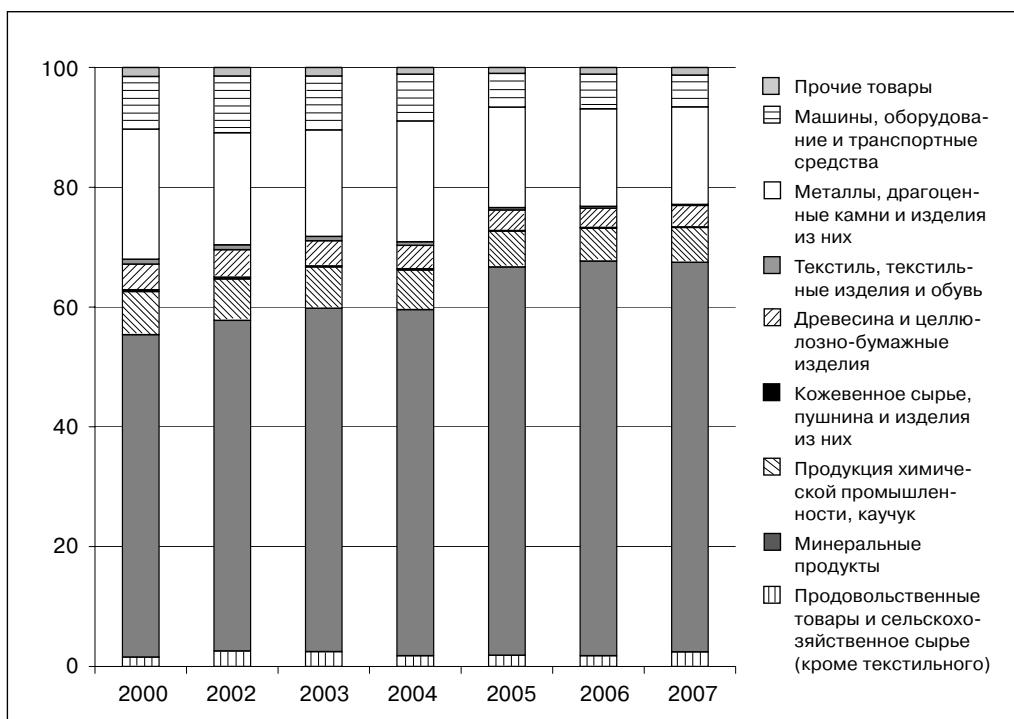
Источник. ФТС РФ.

Рис. 24.2. Российский экспорт, млрд долл.

Увеличение экспорта лесозаготовительной продукции, обработанной древесины и целлюлозно-бумажной продукции, химического сырья и минеральных удобрений также происходило в основном за счет роста цен. Рост экспорта машин, оборудования и транспортных средств был обеспечен увеличением физических объемов вывоза.

Стоимостный объем экспорта российской пшеницы на мировой рынок в 2007 г. по сравнению с 2006 г. увеличился в 2,6 раза, при этом физические объемы ее вывоза увеличились почти в 1,5 раза, контрактные экспортные цены — на 77%.

Основные товарные позиции в структуре российского экспорта в 2000—2007 гг. практически не изменились (рис. 24.3). Три вида энергоносителей — нефть, нефтепродукты и природный газ — обеспечивали в 2007 г. 61,8% всего экспорта товаров против 49% в 2000 г. На пять основных позиций (сырая нефть, нефтепродукты, природный газ, необработанный никель, необработанный алюминий) приходилось 66,4% всех продаж (в 2000 г. — 57,8%). Десять ведущих позиций (сырая нефть, нефтепродукты, природный газ, необработанный никель, необработанный алюминий, полуфабрикаты из углеродистой стали, драгоценные камни и драгоценные металлы, каменный уголь, необработанные лесоматериалы, прокат плоский из углеродистой стали) обеспечили в 2007 г. 74,0% суммарного вывоза (в 2000 г. — 64,9%). При такой высокой концентрации экспорта на небольшой группе сырьевых товаров и материалов для России сильно возрастает ее уязвимость по отношению к негативным изменениям мировой конъюнктуры. В случае энергетического экспорта резкое ухудшение внешней конъюнктуры несет в себе серьезные системные риски для отечественной экономики и может привести к глубокому общехозяйственному кризису.



Источник. ФТС РФ.

Рис. 24.3. Товарная структура российского экспорта, %

Россия имеет прочные позиции и лидирует на рынках топлива, ряда других видов сырья и полупродуктов, тогда как в продажах готовых изделий, продукции инвестиционного и потребительского назначения ее роль минимальна. В настоящее время доля Российской Федерации в мировом экспорте (в натуральном выражении) природного газа составляет порядка 23%, жидкого топлива и каменного угля — 11%, чугуна — более 30%, стальных полупродуктов — свыше 20%, продуктов прямого восстановления железа — более 15%, алюминия — 18%, никеля — свыше 30%, палладия — около 40%, круглого леса — более 35%, синтетического каучука — 9%, минеральных удобрений (по стоимости) — примерно 14%. В то же время удельный вес РФ в мировом экспорте машинотехнических изделий едва достигает 0,4%, в том числе в продажах продукции автомобилестроения — 0,3%, офисного и телекоммуникационного оборудования (включая части и компоненты) — 0,05%, в поставках фармацевтической продукции — 0,06%, текстильных изделий — 0,2%.

Благоприятная конъюнктура мирового рынка обеспечила значительный рост контрактных цен на основные товары российского экспорта (табл. 24.7). Наиболее существенное и стабильное повышение цен отмечалось в 2003—2007 гг. В целом индекс средних экспортных цен РФ вырос за 2000—2007 гг. в 2,8 раза. В декабре 2007 г. тонна нефти, отгруженная в дальнее зарубежье, стоила 632,5 долл., что в 1,7 раза превосходило показатели начала того же года.

Таблица 24.7

**Средние контрактные цены на основные российские экспортные товары
(поставки в дальнее зарубежье), долл./т**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Нефть сырая	179,9	156,4	162,4	181,2	231,9	344,3	429,8	485,4
Нефтепродукты	171,9	145,2	147,9	180,2	230,3	340,6	430,1	464,1
Газ природный, тыс. м ³	85,91	105,21	91,4	112,3	113,6	154,7	—	240,6
Аммиак	97,5	81,7	72,4	118,5	158,3	176,2	195,7	224,2
Удобрения азотные	57,9	61,8	60,6	76,0	103,1	139,1	146,0	197,3
Удобрения калийные	86,6	76,8	74,9	77,8	94,3	133,9	150,3	174,5
Круглый лес, куб. м ³	43,4	45,6	44,8	47,8	56,2	59,6	63,8	84,0
Целлюлоза	352,2	293,4	300,0	321,7	371,9	386,1	436,7	545,6
Бумага газетная	386,6	421,7	332,2	338,3	387,9	455,3	498,6	527,0
Чугун	80,7	86,2	91,1	126,8	242,7	274,4	244,4	313,6
Ферросплавы	625,6	601,7	625,7	634,6	1 097,8	1 582,5	1 492,3	1 673,2
Медь	1675	1 465,3	1 371,4	1 564,9	2 587,6	3 389,8	6 361,7	6 657,8
Никель	8629	5 730,9	6 143,9	8 584,0	12 660,0	14 242,5	22 674,4	33 852,1
Алюминий	1296	1 176,3	1 036,9	1 050,0	1 162,1	1 299,2	1 633,5	1 984,0

Источник. ФТС РФ.

В общем объеме реализации промышленной продукции (с учетом расходов на транспортировку и торговой наценки) экспорт занимает около одной трети, при этом экспортная квота в ряде отраслей существенно превышает средний показатель. Наиболее высокая экспортная ориентация и одновременно экспортная зависимость сложилась в добывающей промышленности и отраслях первичного передела, в первую очередь в топливной, металлургической и лесобумажной отраслях, а также в производстве отдельных видов продукции базовой химии и минеральных удобрений (табл. 24.8). Значительная, а иногда и решающая роль экспортных поставок в функционировании многих сырьевых отраслей обусловлена высокой эффективностью экспортных операций.

Таблица 24.8

Доля экспортта в производстве важнейших товаров, %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Нефть сырая	44,8	46,5	49,7	53,1	56,1	54,0	57,0	52,8
Нефтепродукты	36,3	35,5	40,8	40,9	42,1	46,7	47,8	49,1
Газ природный	33,2	31,2	31,2	32,7	33,9	34,2	31,3	28,9
Уголь каменный	25,7	22,2	23,8	30,8	52,9	51,8	53,8	40,4
Минеральные удобрения	82,9	81,8	78,1	76,1	78,5	74,5	62,7	63,2
Лесоматериалы необработанные	42,4	53,4	51,0	46,1	49,6	60,1	61,2	57,2

Окончание табл. 24.8

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Целлюлоза древесная	82,4	83,7	85,1	82,9	77,5	79,7	79,2	79,3
Бумага газетная	69,0	67,4	68,6	66,0	65,6	61,2	57,3	60,9
Прокат плоский из железа и стали	55,3	43,0	50,5	47,1	46,1	48,4	39,7	41,2
Автомобили легковые	12,2	10,1	12,3	11,7	11,8	12,5	10,7	10,0
Автомобили грузовые	7,0	12,3	20,8	19,3	23,0	22,8	20,6	27,3

Источники: Росстат; ФТС РФ.

В настоящее время Россия, превратившаяся в прошлом веке из экспортёра в импортера продовольствия и сельскохозяйственного сырья, начинает возрождать экспорт сельхозпродукции, в первую очередь в европейские страны. В 2007 г. экспорт продовольствия вырос по сравнению с прошлым годом на 64,2%, доля продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в общем объеме российского экспорта выросла до 2,6% против 1,8% в 2006 г.

Основной группой в продовольственном экспорте России являются зерновые. Их экспорт растет. Если в 2003 г. за рубеж было продано 7,6 млн т пшеницы и меслина на сумму 781,7 млн долл., то в 2007 г. — 14,4 млн т на сумму 3,6 млрд долл.

Высокие мировые цены на зерно привели к увеличению экспорта из России не только пшеницы, но и ржи. По данным Российского зернового союза, с 1 июля по 10 декабря 2007 г. было экспортировано 63,3 тыс. т ржи. В то время как за весь 2006 год — 30 тыс. т. Росту экспорта способствовало увеличение производства ржи в 2007 г., а также высокие цены на мировом рынке. В 2007 г. Россия собрала 3,6–3,8 млн т ржи, что покрывает все внутренние потребности страны и позволяет отказаться от ее импорта. В 2006 г. урожай ржи составил 2,96 млн т, импорт — 20 тыс. т. В Европе цены на рожь составили 310–315 долл. за тонну, а в России они близки к 230 долл. за тонну.

Выходя на внешние рынки, российские производители постоянно сталкиваются с различными торговыми барьерами, такими как антидемпинговые пошлины, квоты, национальные стандарты и т. п. По данным секретариата ВТО в 2005 г. Россия занимала 7-е место среди наиболее дискриминируемых государств по доступу товаров на мировые рынки (по количеству антидемпинговых и защитных мер) и 1-е место среди стран — нечленов ВТО.

На начало января 2001 г. в отношении российских товаров действовало около 100 ограничительных мер. В настоящее время количество ограничительных мер несколько сократилось. По состоянию на начало 2008 г. против российских товаров действуют 82 ограничительные меры. Такие меры в отношении российских товаров для защиты внутреннего рынка применяют 19 государств мира: Австралия, Азербайджан, Аргентина, Белоруссия, Бразилия, Венесуэла, Индия, Казахстан, Канада, Китай, Мексика, Перу, Туркмения, Узбекистан, США, Таиланд, Турция, Украина, ЮАР, а также страны — члены ЕС-27 как единый таможенный союз. Максимальное количество ограничительных мер действует в ЕС, США, на Украине и в Белоруссии. Большая их часть (47 из 82) носит антидемпинговый характер, т. е. направлены против тех российских товаров, которые значительно дешевле конкурентов на внутреннем рынке того или иного государства.

Как и прежде, больше половины всех ограничительных мер направлено против продукции отечественных металлургов. Так, в страны ЕС российские бесшовные трубы поставляются с пошлиной в размере 24—35%. Мексиканская пошлина для тех же труб составляет уже около 80%. На втором месте стоят российские химикаты и минеральные удобрения.

24.4. Российский импорт (динамика, товарная структура, импортные цены)

При росте ВВП за 2000—2007 гг. примерно в 1,7 раза импорт товаров по стоимости и в реальном выражении вырос в 5 раз. В 2007 г. доля импорта в товарообороте России увеличилась до 38,6% против 29,9% в 2000 г., причем в последние два года темпы роста ввоза товаров в Россию опережали темпы роста вывоза товаров из России.

В 2007 г. российский импорт достиг максимального за последние 17 лет уровня, значительно превысив показатели прежних лет. В 2007 г. было импортировано товаров на сумму 223,1 млрд долл., что на 35,4% больше, чем в 2006 г. Из стран, не входящих в СНГ, было ввезено товаров на сумму 191,2 млрд долл. (рост составил 35,4%), из стран СНГ — 31,9 млрд долл. (рост — 29,6%). В общем объеме импорта доля стран, не входящих в СНГ, составила в 2007 г. 85,7% (в 2006 г. — 84,6%) (табл. 24.9).

Наращивание объемов импорта товаров происходило преимущественно за счет увеличения физических объемов ввоза, темпы роста которых по сравнению с предыдущим годом значительно растут, в то время как темпы роста импортных цен сохраняются на невысоком уровне. Роль ценового фактора усилилась во II полугодии 2007 г., в частности повысились цены на импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья. Общей для всего периода стала тенденция к опережающему росту импорта машин и оборудования, в результате чего доля этой товарной группы в общем объеме импорта выросла с 31,4% в 2000 г. до более 50% в 2007 г.

Заметную роль в увеличении физических и стоимостных объемов импорта в 2005—2007 гг. сыграло и улучшение таможенного администрирования, в результате чего заметно сократилась доля «серого» импорта.

О серьезных успехах в борьбе с «серым» импортом можно говорить, сравнивая данные Центрального банка и Федеральной таможенной службы (ФТС). Оценки ЦБ подготовлены в соответствии с методологией платежного баланса и несколько отличаются от данных ФТС. В статистике ЦБ учитывается импорт без пересечения таможенной границы (это, в частности, закупка топлива российскими судами в зарубежных портах), но главное отличие от данных таможни — досчет на объем «серого» импорта. Соответственно, если ФТС оценивает импорт в 2007 г. в 199,71 млрд долл., а ЦБ в 223,06 млрд долл., то примерная оценка «серого» импорта — 23,4 млрд долл. против 27,2 млрд долл. в 2006 г., т. е. можно говорить об устойчивом переломе: в 2000—2005 гг. «серый» импорт оценивался в 21—24% от общего объема российского импорта, в 2006 г. — 20,1%, в 2007 г. — 10,5%.

Таблица 24.9

Импорт России, млрд долл.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Импорт, всего	44,9	53,8	60,5	76,1	97,4	125,3	163,9	223,1
В том числе:								
Страны дальнего зарубежья	31,4	40,3	48,2	60,1	76,4	103,5	138,6	191,2
Темпы роста, % к предыдущему году								
Индекс физического объема	129,2	129,1	117,6	119,2	124,2	122,4	130,1	127,1
Индекс цен	86,7	94,3	93,4	98,7	106,1	106,5	105,5	107,6

Источники: Банк РФ; МЭРТ.

В 2000 г. темпы роста импорта были существенно ниже темпов роста экспорта. Относительно небольшое увеличение импорта было обусловлено невысоким платежеспособным спросом на импортные товары, происшедшим импортозамещением, переориентацией на ввоз более дешевой продукции, в том числе из стран СНГ, а также низким курсом рубля к доллару США.

На объемы импорта в 2000 г. оказывало влияние сокращение ввоза продовольствия и продовольственного сырья. Относительно 1999 г. стоимость импорта продовольственных товаров и сырья уменьшилась на 16,5%. Закупки продовольственных товаров осуществлялись преимущественно по более низким ценам, чем в 1999 г. Причем на долю стран СНГ пришлось почти 30% импорта этих товаров (в 1999 г. — около 20%). Ввоз машиностроительной продукции по итогам 2000 г. возрос незначительно — всего на 5,6%. Темпы роста импорта товаров инвестиционного назначения были ниже, чем темпы роста общего импорта.

Рост импорта в 2001 г. во многом определялся повышением спроса на сырье и промышленные товары, а также потребительского спроса. Объемы импорта росли преимущественно за счет увеличения физических объемов ввозимых из-за рубежа товаров. Вместе с тем по отдельным товарам отмечался рост контрактных цен, кроме того, импортеры переориентировались на закупки более дорогих и более качественных товаров в странах дальнего зарубежья. Увеличение импорта товаров явилось также следствием принятых Правительством Российской Федерации мер в области регулирования внешнеторговой деятельности, направленных на унификацию и понижение ставок импортных тарифов, в первую очередь на машиностроительную продукцию.

Прирост импорта в 2001 г. по сравнению с 2000 г. был связан главным образом с увеличением ввоза машин и оборудования на 3,4 млрд долл., или на 31,7%. Закупки продовольствия и продовольственного сырья возросли на 1,1 млрд долл., или на 27,8%, медикаментов — на 0,5 млрд долл., или на 39,7%. Импорт товаров инвестиционного назначения увеличился на 24,3%.

В 2001 г. доля машиностроительной продукции в структуре импорта увеличилась до 34% (годом ранее она составляла 31,4%), доля сырья и промышленной продукции уменьшилась до 6,8% (8,5%). Доля продовольственных товаров и продовольственного сырья составила 12,2% (11,6%), доля непродовольственных товаров — 6,4% (5,4%).

В 2002 г. рост импорта был связан как с увеличением спроса на товары инвестиционного назначения, необходимые для обеспечения потребностей растущей

экономики, так и с повышением спроса на потребительские товары. Повышение потребительского спроса вследствие роста доходов населения обусловило увеличение импорта отдельных видов продовольствия, товаров легкой промышленности и других потребительских товаров. Рост импорта был связан главным образом с увеличением физических объемов ввоза товаров в страну.

В 2002 г. относительно 2001 г. ввоз машин, оборудования и транспортных средств возрос на 17%, или на 2,4 млрд долл. Импорт продовольствия и продовольственного сырья возрос на 8,6%, при этом импорт мяса увеличился на 27,2%, закупки сахара-сырца сократились на 29,1%. Импорт непродовольственных товаров увеличился на 4,2%, при этом импорт одежды возрос в 1,7 раза, импорт медикаментов сократился на 14,5%. Ввоз сырья и промышленных товаров промежуточного использования уменьшился на 17,2%.

В товарной структуре импорта в 2002 г. доля машин, оборудования и транспортных средств возросла до 36,2%. Доли металлов и продукции химической промышленности уменьшились. Удельный вес остальных товарных групп изменился незначительно. В группе продовольственных товаров и продовольственного сырья наиболее заметными изменениями стали значительное увеличение доли мяса и уменьшение доли сахара-сырца.

Увеличение объемов импорта в 2003 г. происходило главным образом за счет ввоза машин, оборудования и транспортных средств, которые обеспечили около 40% всего прироста импорта. Относительно 2002 г. стоимость импорта машин, оборудования и транспортных средств возросла в 2003 г. на 26,9%, в том числе импорт легковых автомобилей увеличился в 1,9 раза, грузовых автомобилей — на четверть. Импорт легковых и грузовых автомобилей по физическому объему возрос в 1,5 и 1,4 раза соответственно, при этом цены повысились в основном на легковые автомобили (на 22,9%).

Основу импорта товаров инвестиционного назначения составляли машины, оборудование и транспортные средства, стоимость которых увеличивалась главным образом за счет роста физических объемов их ввоза. В 2003 г. по сравнению с 2002 г. темпы роста импорта товаров инвестиционного назначения, по оценкам, превосходили темпы роста импорта потребительских товаров.

Цены на импортируемые потребительские товары были в основном выше, чем годом ранее. Закупки непродовольственных товаров росли более значительными темпами, чем ввоз продовольственных товаров и продовольственного сырья. Это было связано, в частности, с сокращением выпуска продукции легкой промышленности, которое компенсировалось импортом. Увеличение закупок продовольственных товаров происходило в условиях роста производства в пищевой промышленности, что свидетельствует о повышении внутреннего спроса.

Высокими темпами рос импорт сырья и промышленной продукции промежуточного использования. Стоимость импорта этой товарной группы возросла в 1,6 раза, в том числе значительно увеличился ввоз черных металлов, нефти, труб, каменного угля.

Стоимость импорта продовольствия и продовольственного сырья в 2003 г. возросла относительно предыдущего года на 8,8%, в основном за счет увеличения стоимости закупаемых алкогольных и безалкогольных напитков, рыбы, молока сгущенного, масла сливочного и подсолнечного, пшеницы, сахара белого. В 2003 г. существенно сократились закупки мяса на фоне роста его производства. Применение с апреля 2003 г. количественных ограничений (тарифных квот) на импорт мяса из стран дальнего зарубежья явилось причиной уменьшения количества за-

купаемого мяса в этих странах. Сократились также физические объемы закупок сахара, какао-бобов, кукурузы. Контрактные цены повысились практически на все товары этой группы, кроме кофе, мяса птицы и изделий из мяса.

Стоимость импорта непродовольственных товаров увеличилась в 1,3 раза, в основном за счет роста ввоза медикаментов в 1,5 раза. Кроме того, увеличился импорт мебели, тканей хлопчатобумажных, а импорт одежды и кожаной обуви сократился.

В 2004 г. прирост стоимости импорта произошел в основном за счет увеличения поставок товаров инвестиционного назначения, основу которых составляет машиностроительная продукция. Стоимость импорта машин, оборудования и транспортных средств возросла в 1,4 раза, при этом импорт легковых и грузовых автомобилей увеличился в 2,1 и 1,3 раза соответственно. Увеличение закупок легковых автомобилей составило около 30% прироста стоимости импорта всей машиностроительной продукции.

Высокими темпами увеличивался импорт сырья и промышленной продукции промежуточного использования. Рост стоимости этой товарной группы в основном был связан с увеличением ввоза черных металлов, нефтепродуктов, нефти, каменного угля, хлопкового волокна, каучука.

За 2005 г. наиболее существенно возрос импорт машин, оборудования и транспортных средств — в 1,4 раза (на 12,3 млрд долл.). Увеличение закупок продукции машиностроения внесло основной вклад в прирост импорта товаров. Особенно значительно возрос импорт легковых автомобилей — в 1,5 раза, в основном за счет увеличения количества закупаемых автомобилей (цены на них повысились на 1,6%). На долю легковых автомобилей пришлось более 20% прироста импорта всей машиностроительной продукции. В стоимости импорта доля машин, оборудования и транспортных средств возросла на 3 процентных пункта.

Импорт сырья и промышленной продукции промежуточного использования увеличивался в основном за счет роста ввоза черных металлов, стальных труб и каменного угля (импорт нефти и нефтепродуктов сократился).

Среди потребительских товаров импорт непродовольственных товаров рос быстрее, чем импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья. Импорт непродовольственных товаров увеличивался в основном за счет роста закупок легковых автомобилей, бытовой техники, медикаментов, одежды, мебели. Импорт тканей хлопчатобумажных сократился.

Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья увеличился как за счет роста контрактных цен, так и за счет увеличения физических объемов ввоза. Наибольший вклад в прирост стоимости импорта этой товарной группы в 2005 г. внесли закупки мяса, алкогольных и безалкогольных напитков, сахара-сырца, рыбы, цитрусовых. Наиболее значительно сократился импорт зерновых культур (в 2 раза). Темпы роста физических объемов ввоза мяса в 2005 г. были выше, чем темпы роста его производства в стране. Это обусловило увеличение доли импортного мяса на внутреннем рынке. В условиях роста производства и увеличения физических объемов ввоза предложение сахара белого на внутреннем рынке в 2005 г. (по сравнению с 2004 г.) возросло на 14%.

Рост импорта товаров в 2006 г. был обусловлен повышением внутреннего спроса на товары со стороны как промышленности, так и населения. Рост импорта ускорился и происходил преимущественно за счет увеличения физических объемов ввозимой из-за рубежа продукции. Повышение цен на закупаемые за рубежом товары замедлилось, темпы их роста были существенно ниже, чем темпы увеличения физических объемов ввоза.

Стоимость импорта машин, оборудования и транспортных средств увеличилась в 1,5 раза. В структуре импорта доля машиностроительной продукции возросла в 2006 г. по сравнению с аналогичным периодом 2005 г. на 3,7 процентного пункта — до 47,7%. На долю автомобилей в 2006 г. приходилось 21,7% от общего импорта машиностроительной продукции, при этом на долю легковых автомобилей — 19,4% (в 2005 г. — 20,2 и 17,8% соответственно).

Доля непродовольственных потребительских товаров также увеличилась, удельный вес остальных товарных групп уменьшился. Импорт сырья и промышленной продукции промежуточного использования возрос в основном за счет увеличения ввоза черных металлов и стальных труб.

В структуре импорта потребительских товаров закупки непродовольственных товаров по-прежнему росли более высокими темпами по сравнению с темпами роста ввоза продовольственных товаров и продовольственного сырья. Особенно значительно увеличились закупки медикаментов, одежды, кожаной обуви.

Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья возрос в первую очередь за счет повышения контрактных цен практически на все основные виды продовольствия и сельскохозяйственного сырья (за исключением молока, сливочного масла, зерновых культур). Наибольший вклад в прирост стоимости импорта этой товарной группы внесли закупки мяса и сахара-сырца. Кроме того, увеличилась стоимость импорта цитрусовых, рыбы, пшеницы и других товаров. Уменьшилась стоимость импорта сахара белого, масла подсолнечного, алкогольных и безалкогольных напитков, молока и молочных продуктов. Существенно сократились физические объемы ввоза сахара белого (на 44%), сахара-сырца (на 9%), а также масла подсолнечного, рыбы, мяса птицы.

В 2007 г. наиболее высокими темпами по-прежнему увеличивался импорт машин, оборудования и транспортных средств: по сравнению с 2006 г. импорт этой товарной группы возрос на 54,9% (годом ранее — на 51,3%). В структуре импорта доля машин, оборудования и транспортных средств впервые за период наблюдений (с 1994 г.) составила более половины (в 2006 г. — 47,7%). При этом доля импорта автомобилей составила почти четверть от общего импорта машиностроительной продукции, в том числе доля легковых автомобилей составила 21,0% (в 2006 г. — 19,4%).

Возросла также доля промышленного сырья и продукции промежуточного использования, в основном за счет увеличения ввоза черных металлов, стальных труб, а также химических средств защиты растений; доли остальных товарных групп сократились.

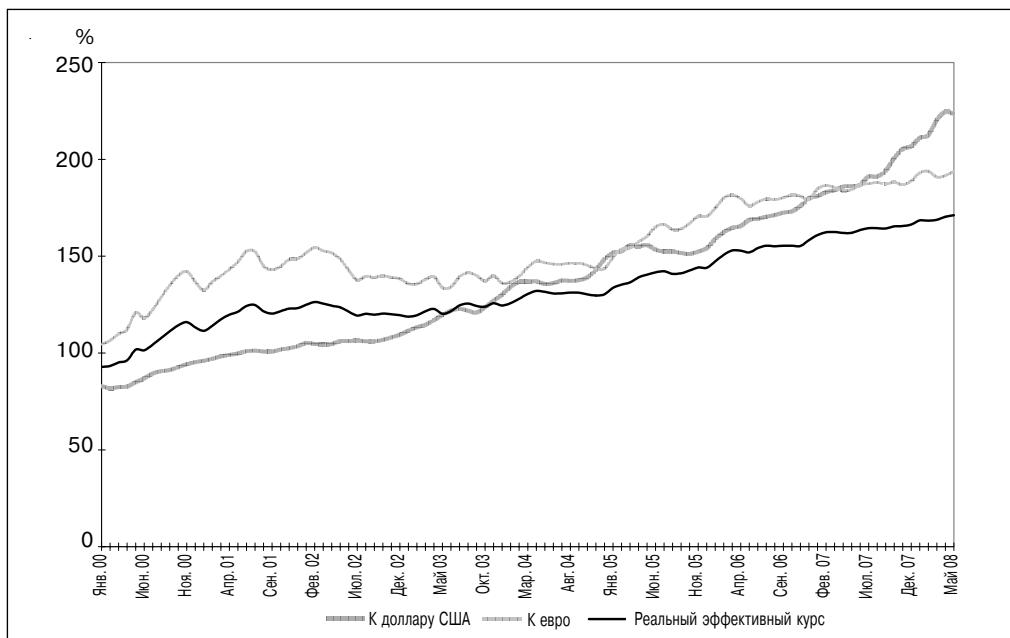
Среди потребительских товаров закупки непродовольственных товаров росли большими темпами по сравнению с темпами роста ввоза продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья. Значительно увеличился импорт кожаной обуви, одежды, хлопчатобумажных тканей, мебели.

Импорт продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья возрос в первую очередь за счет повышения контрактных цен практически на все основные виды продовольствия и сельскохозяйственного сырья (за исключением сахара). Наиболее высокими темпами повышались контрактные импортные цены на кукурузу (в 3 раза), ячмень (в 1,7 раза), молоко (в 1,6 раза), пшеницу (в 1,4 раза). Значительно возросли физические объемы импорта ячменя, подсолнечного масла, рыбы, сахара-сырца, продуктов, содержащих какао, и ряда других товаров этой группы. Наиболее существенно сократились физические объемы ввоза пшеницы (в 3 раза), кукурузы (в 3,2 раза), уменьшились также объемы ввоза сливочного масла, молока, сахара белого и какао-бобов.

Основной вклад в прирост стоимости импорта этой товарной группы внесли закупки алкогольных и безалкогольных напитков, мяса и рыбы. Кроме того, увеличились стоимостные объемы импорта цитрусовых, продуктов, содержащих какао, молока, чая, кофе, ячменя, сахара-сырца, подсолнечного масла и ряда других товаров. Уменьшились стоимостные объемы импорта пшеницы, сахара белого и сигарет.

По данным Росстата, в настоящее время около половины товарных ресурсов розничного товарооборота формируется за счет импорта, что повторяет ситуацию 1996–1998 гг. (до августовского валютно-финансового кризиса). Зависимость российского продовольственного рынка от импорта приближается к 40%, в том числе по мясу и мясопродуктам она увеличилась с 12–13% в начале 1990-х годов до 36–37% в настоящее время, по маслу животному составляет 38%, сырам жирным — 42%, рыбопродуктам доходит до 70% в отдельных регионах. Доля импорта в ресурсах для потребления на внутреннем рынке особенно высока в сегментах бытовой химии, фармацевтики, бытовой техники и электроники, различных готовых промышленных изделий потребительского назначения.

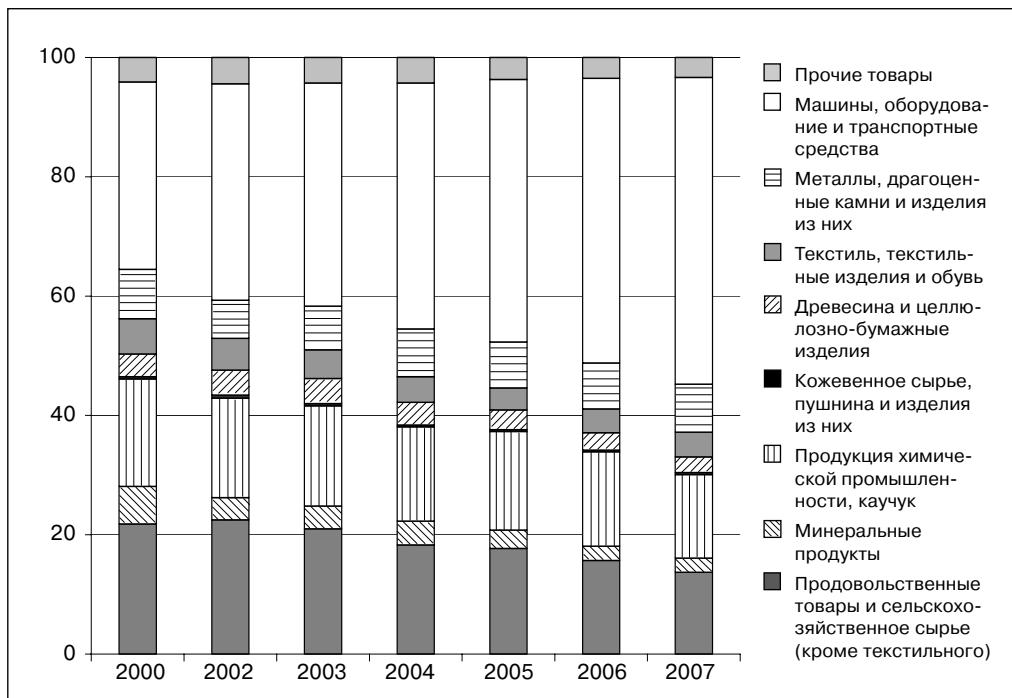
Основными факторами, обеспечивающими рост импорта, являлись высокие темпы роста российской экономики, рост доходов населения, укрепление рубля (рис. 24.4). Ежегодные темпы прироста реальных располагаемых денежных доходов населения составляли в 2000–2007 гг. от 9 до 15% (в среднем — около 10% в год).



Источник. МЭР РФ.

Рис. 24.4. Динамика среднемесячных реальных курсов рубля
(январь 1995 г. = 100%)

В товарной структуре импорта (рис. 24.5) основное место занимают машины и оборудование, на долю которых в 2007 г. приходилось 51,4% от всего объема импорта (в 2000 г. — 31,4%). Стоимостной объем импорта машин и оборудования в 2007 г. увеличился по сравнению с 2000 г. в 9,2 раза.



Источник. ФТС РФ.

Рис. 24.5. Товарная структура российского импорта, %

Доля продукции химической промышленности сократилась до 13,9% против 18% в 2000 г. Товарная номенклатура и ассортимент импортируемой химической и нефтехимической продукции значительно шире номенклатуры поставок за рубеж, и в отличие от экспорта, имеющего сырьевую направленность, представлены главным образом продукцией высоких переделов.

Удельный вес продовольствия и сельскохозяйственного сырья в 2007 г. сократился до 13,7% против 21,8% в 2000 г. Некоторое воздействие на потоки импорта оказал рост цен на продовольствие на мировых рынках. Так, импорт пшеницы и меслина сократился в 2007 г. по сравнению с 2006 г. на 66,7%, кукурузы — на 68,4%. При этом надо отметить, что и остальные позиции продовольственного импорта возрастили меньшими, по сравнению со средними, темпами.

Наибольшие темпы роста импорта в 2007 г. наблюдались в следующих секторах: обувь (рост по сравнению с 2006 г. в 2 раза), одежда (рост на 90%), электрические машины и оборудование (рост на 51%), черные металлы и изделия из них (рост на 95%), средства наземного транспорта и запчасти к ним (рост на 81%). Если учесть тот факт, что из перечисленных позиций наибольший вес в стоимостной структуре импорта имеют именно средства наземного транспорта и запчасти к ним (17,6%), то можно сделать вывод, что одним из важных факторов, повлиявших на ускорение потоков импорта в стоимостном выражении в 2007 г., стало расширение производства автомобилей в рамках соглашений о промышленной сборке между правительством России и крупными мировыми автопроизводителями.

Кроме этого, стоит отметить увеличение стоимостных потоков импорта энергетического оборудования (рост на 47% к 2006 г.). Учитывая их высокую стои-

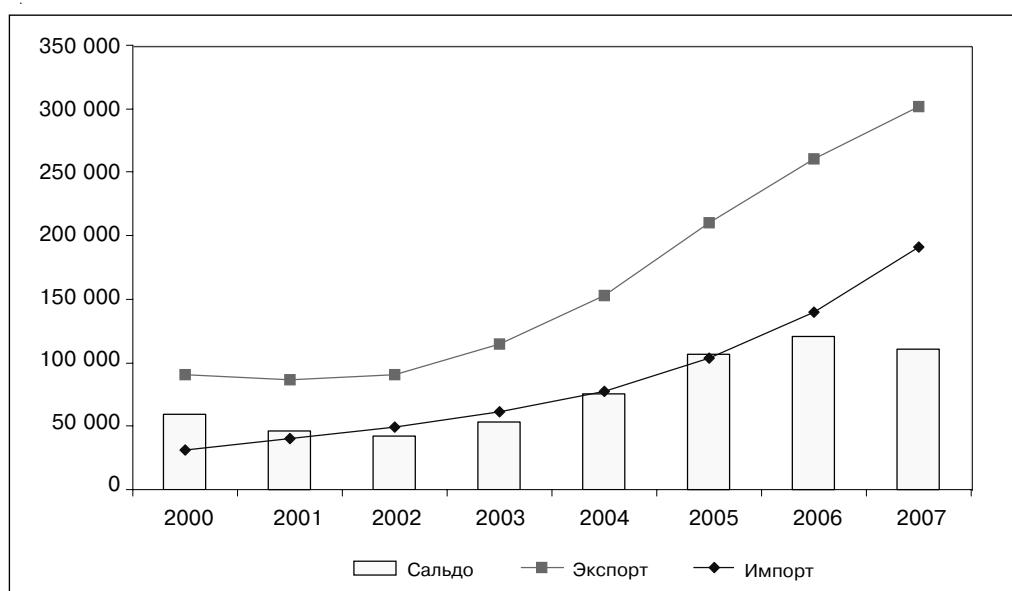
мость и вес в общем объеме стоимостного товарного импорта (17%), можно предположить, что крупные инвестиции в российскую энергетику также оказали влияние на рост импорта.

Так как ввоз запасных частей для производства иномарок на территории России можно рассматривать как импорт товаров промежуточного назначения, а рост энергетического оборудования как инвестиционный импорт, можно сделать вывод, что эти два направления стали играть заметную роль в формировании потоков импорта наряду с традиционным спросом на импортную продукцию со стороны населения.

Что касается ситуации с импортом одежды, обуви, электрических машин и оборудования, то анализ сложившейся ситуации показывает, что в значительной степени рост стоимостных объемов этих товаров связан с улучшением качества таможенного администрирования и их выводом из-под действия так называемых «серых» схем. В связи с этим в дальнейшем следует ожидать существенного замедления темпов роста стоимостных объемов импорта по этим товарным позициям.

24.5. Географическая структура внешней торговли

Основными торговыми партнерами Российской Федерации являются страны, не входящие в Содружество Независимых Государств (рис. 24.6). Доля этих стран в общем российском товарообороте выросла с 81,5% в 2000 г. до 85,1% в 2007 г.

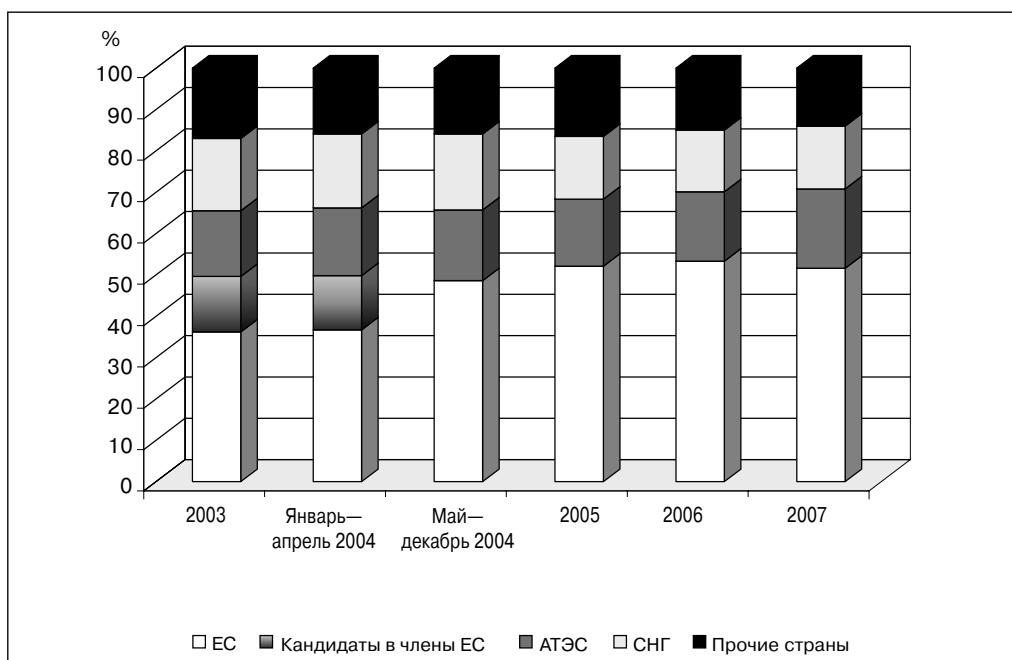


Источник. ЦБ РФ.

Рис. 24.6. Основные показатели российского внешнеторгового оборота со странами, не входящими в СНГ, млн долл.

Анализ географической структуры российской внешней торговли показывает, что основное место во внешнеэкономических связях Российской Федерации занимают страны Европейского союза (рис. 24.7). В 2000 г. на них приходилось

35,4% всего российского товарооборота. В 2004 г. географическая структура российской внешней торговли претерпела некоторые изменения. В связи с вступлением в Евросоюз 10 новых членов с мая 2004 г., доля данной группы стран в общем объеме внешней торговли России возросла с 36,7% в январе–апреле до 48,8% в мае–декабре 2004 г. В 2006 г. этот показатель вырос до 54,3%, в 2007 г. снизился до 51,4%.



Источник. ФТС РФ.

Рис. 24.7. Географическая структура российской внешней торговли, %

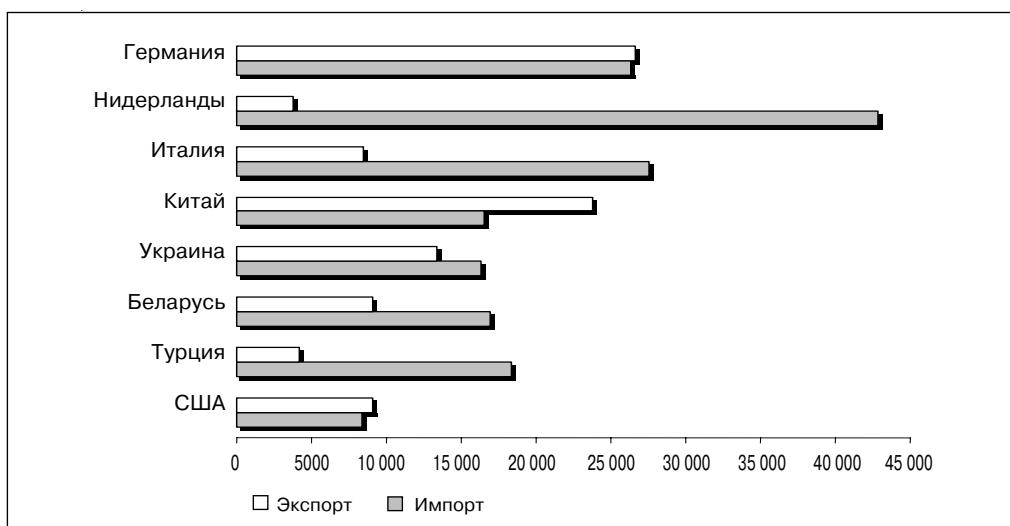
В 2000 г. экспорт из России в страны ЕС составлял 42,7 млрд долл. (42% российского экспорта), в 2007 г. — 196,7 млрд долл. (55,8% российского экспорта). Около 40% российского импорта поступает из стран Евросоюза (в 2000 г. — 33%, в 2007 г. — 43,7%). В структуре российского экспорта в ЕС преобладают топливо и сырье (до 90%), а импортируются, главным образом, потребительские товары и оборудование (66–67%).

Энергоносители составляют 67% российского экспорта в ЕС. Лидерами по объемам импортируемого из России топливно-энергетического сырья являются Германия и Италия: в эти две страны поставляется свыше половины (54%) всех экспортных энергоносителей в Евросоюз. На рынки ЕС поставляется существенная часть российских металлов (35%), древесины и целлюлозы (30%), продуктов химии (24%).

Второй группой по объему внешнеторгового оборота являются страны Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), удельный вес которых во внешнеторговом обороте по итогам 2007 г. возрос до 19,2% против 14,7% в 2000 г. и составил 83,6 млрд долл. США.

Доля стран СНГ в российском внешнеторговом обороте сократилась в 2007 г. до 14,9% против 18,5% в 2000 г.

Изменение географической структуры внешней торговли Российской Федерации в 2007 г. (по сравнению с 2000 г.) произошло за счет увеличения доли стран Азии в общем объеме товарооборота: Китая (с 3,7 до 7,3%), Японии (с 2,4 до 3,6%), Республики Кореи (с 1 до 2,7%) (рис. 24.8).



Источник. ФТС РФ.

Рис. 24.8. Основные торговые партнеры в 2007 г., млн долл.

Увеличивается количество стран, с которыми Россия имеет отрицательный баланс по вывозимым и ввозимым товарам. Если в 2006 г. их было 19, то в 2007 г. их количество увеличилось до 24.

Особенно резко соотношение экспорта и импорта изменилось с Германией, США и Китаем. До 2006 г. с этими странами у России был стабильно положительный торговый баланс, а в 2007 г. он стал отрицательным.

Товарооборот между Россией и Китаем в 2007 г. поднялся до новой рекордной отметки, достигнув 48,16 млрд долл. Рост двустороннего торгового оборота по итогам 2007 г. составил 44,3%. Это самый высокий показатель, начиная с 1992 г. Особенно быстрыми темпами рос китайский импорт в Россию.

Одной из ключевых статей китайских поставок в Россию стала машинотехническая продукция, рост ввоза которой составил порядка 90% или 8,7 млрд долл. в стоимостном выражении. Быстро росли и поставки транспортных средств. Импорт этого вида продукции увеличился практически в два раза. На 278% выросли и поставки традиционных товаров китайского экспорта, таких как трикотажная одежда и т. д.

Что касается российских поставок в КНР, то они увеличились на 12%, т. е. на 12,7 млрд долл. Основными статьями экспорта остались нефть, круглый лес и продукция химической промышленности.

Анализ современной структуры российско-американской торговли свидетельствует о ее товарной асимметрии. В экспорте России преобладает нефть и неф-

тепродукты (52,3%), алюминий и изделия из него (11,7%), черные металлы (7,3%), продукты неорганической химии (7%). Машины, оборудование и транспортные средства составляют лишь 12% экспорта. Среди других экспортных товаров важные позиции занимают уран, платина, никель, а также швейные изделия и рыбопродукты.

В российском импорте из США традиционно преобладают различного рода машины и оборудование (нефтегазовое оборудование, самолеты, электрооборудование, оптические и измерительные приборы, медицинская техника), а также зерно и мясопродукты. Таким образом, в российском экспорте в США преобладает сырьевая составляющая при низкой доле готовой продукции, в импорте же — технологии и продовольствие.

Самым неожиданным стало отрицательное сальдо торгового баланса с Германией. В эту страну интенсивно поставляется российские нефть и газ. Отчасти отрицательный баланс с этой страной объясняется тем, что в начале 2007 г. было падение нефтяных цен. При этом прошлая теплая зима привела к сокращению объемов поставок российского газа. Но основной причиной является резкий рост (44,4%) импортных поставок из Германии. Ввозятся оттуда в основном станки, оборудование и транспортные средства.

Отношения со странами СНГ

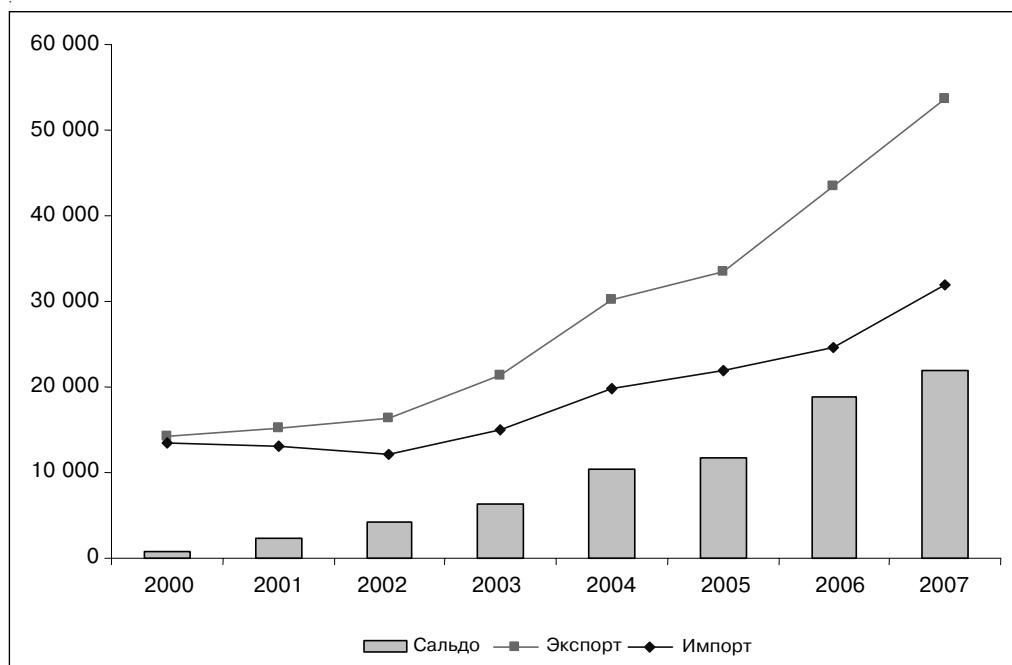
Внешнеэкономические связи России со странами, явившимися ранее республиками СССР, обладают рядом особенностей, позволяющих выделить их в особую группу. Рынок стран СНГ является основным рынком сбыта российских несырьевых товаров и услуг, транзитной территорией, позволяющей реализовывать транзитный потенциал России, и источником относительно дешевой рабочей силы. Традиционно эти связи характеризуются несбалансированностью обмена, что выражается в превышении объема экспортных поставок из России по сравнению с величиной импортных поступлений из СНГ.

С 2000 г. по 2007 г. во внешней торговле России со странами СНГ наметилась положительная тенденция. Товарооборот России с СНГ увеличился с 27,7 до 85,6 млрд долл., т. е. в 3 раза (рис. 24.9).

В 2000 г. темпы роста экспорта в страны СНГ были значительно ниже, чем в страны дальнего зарубежья, что было во многом связано с сокращением физических объемов поставок ряда товаров в страны Содружества. По итогам 2000 г. по сравнению с 1999 г. существенно уменьшился вывоз в страны СНГ нефти (на 10,1%), природного газа (на 19,1%), почти вдвое сократились поставки товаров химической и нефтехимической промышленности.

Темпы роста импорта из стран СНГ, напротив, существенно опережали темпы роста импорта из стран дальнего зарубежья. Это было связано с переориентацией импортеров на ввоз продукции из стран Содружества и поставками товаров из этих стран в счет оплаты экспортаемых Россией энергоносителей. По итогам 2000 г. доля импорта из стран СНГ составила 30% (годом ранее она была равна 26,3%).

Однако, несмотря на некоторое увеличение объемов внешней торговли России со странами Содружества, доля этих стран в общем товарообороте России сокращается, особенно заметно сокращение доли этих стран в российском импорте (табл. 24.10).



Источник. Центральный Банк РФ.

Рис. 24.9. Основные показатели российского внешнеторгового оборота со странами СНГ, млн долл.

Таблица 24.10

Доля стран СНГ в российском товарообороте, %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Доля стран СНГ в российском товарообороте	18,5	18,2	17,0	17,2	17,9	15,0	14,5	14,8
Доля стран СНГ в российском экспорте	13,6	15,0	15,3	15,7	16,5	13,8	14,3	15,1
Доля стран СНГ в российском импорте	29,9	24,3	19,9	19,8	20,4	17,5	14,9	14,3

Источник. ЦБ РФ.

Несмотря на уменьшение доли во внешнеторговом обороте России таких стран как Украина и Казахстан, они остаются основными внешнеторговыми партнерами России на постсоветском пространстве. Их доли составили в 2007 г., соответственно, 36% и 20,1%.

Структура российского внешнеторгового оборота остается неизменной со времи создания Содружества Независимых Государств: более половины экспорта приходится на поставки энергоносителей, а почти четверть импортных поставок из сопредельных государств составляют продовольственные товары.

Значительное место в структуре экспорта России в страны СНГ составляют топливно-энергетические ресурсы — нефть, нефтепродукты, газ, уголь, мазут и дизельное топливо. На долю минеральных продуктов приходится 43% экспортных поставок. Крупные статьи российского экспорта в страны Содружества — маши-

ны и оборудование (12,1% стоимости), недрагоценные металлы и изделия из них (11,3%), продукция химической промышленности (10,5%). Для российских производителей внутренние рынки стран Содружества представляют собой довольно емкие и хорошо освоенные ареалы сбыта товаров, многие из которых пока неконкурентоспособны в странах не СНГ. В государства СНГ идет практически весь объем российского экспорта продукции сельскохозяйственного машиностроения, двигателей внутреннего сгорания, электрических аккумуляторов, железнодорожных и трамвайных вагонов и других изделий. А из стран Содружества поставляются необходимые России марганцевые, хромовые, титановые и циркониевые руды, хлопковое волокно и другая продукция. В связи с этим требуется согласовывать со странами СНГ ограничения на ввоз из третьих стран тех видов продукции, объемы производства которых в рамках Содружества позволяют удовлетворять соответствующие потребности.

В 2007 г. рост экспорта в страны СНГ значительно опережал темпы роста экспорта в целом. Экспорт в страны ближнего зарубежья вырос на 23,9%, при том что российский вывоз в страны дальнего зарубежья увеличился всего на 15,7%. Стоимостные объемы экспорта в страны СНГ продукции химической промышленности выросли на 25%, лесной и деревообрабатывающей промышленности на 27%, черных металлов на 58%, продукции энергетического машиностроения на 32%, электрических машин на 38%, средств наземного транспорта на 29%.

Это свидетельствует о том, что рынок стран СНГ продолжает иметь решающее значение для экспорта российской продукции высокой степени переработки, а продолжающийся рост экономик стран постсоветского пространства позволяет расширять объемы поставляемой продукции.

Ход интеграционного процесса на пространстве СНГ.

Внешнеэкономические связи России со странами этого региона оформлены в виде двусторонних договоров о свободе торговли с более или менее значительными изъятиями. С отдельными странами Россия ведет переговоры о более глубоких форматах интеграции. С Республикой Беларусь Россия строит Союзное государство, с Беларусью и Казахстаном ведутся переговоры о создании Таможенного союза, Россия, Беларусь и ряд стран Средней Азии входят в ЕврАзЭС, и, наконец, Россия, Украина, Беларусь и Казахстан ведут переговоры о создании ЕЭП. Ни одно из этих объединений не является закрытым для вступления новых стран СНГ. Все интеграционные соглашения находятся пока на стадии формирования и разработки соответствующих документов.

Процесс формирования интеграционных соглашений на пространстве СНГ проходит на фоне устойчивой тенденции к снижению роли этого региона в российском товарообороте и товарообороте отдельных стран СНГ, и его замещением на товарооборот с третьими странами, в первую очередь ЕС и Китаем.

В случае отдельных стран (Грузия, Молдавия, Азербайджан, Армения) интеграционные процессы затруднены из-за наличия неразрешенных территориальных конфликтов.

В последнее время некоторые страны СНГ, в первую очередь Украина и Грузия, открыто заявляют о своем желании вести переговоры об интеграции с ЕС, и даже о выходе из СНГ. 9 октября 2008 г. в Бишкеке во время заседания Совета министров иностранных дел стран СНГ было принято техническое решение о прекращении членства Грузии в Содружестве. Однако Грузия перестанет быть членом Содружества лишь с августа 2009 г.

До недавнего времени сдерживающим фактором для реализации этими странами своих намерений в отношении ЕС была возможность покупать у России

дешевые энергоносители. Этот аргумент перестал действовать в 2006 г., когда Россия перешла на рыночные цены на энергоносители с этими странами. Интересно отметить, что переход на рыночные цены не имел видимых негативных последствий для экономик этих стран — экономический рост в них даже ускорился на фоне резкого увеличения спроса на энергосберегающие машины и оборудование, т. е. энергетический фактор на практике оказался гораздо менее значимым, чем считалось ранее. В первую очередь это относится к западным странам СНГ (за исключением Белоруссии) и странам Закавказья. В то же время транзитные страны (Украина, Белоруссия) пытаются использовать известную зависимость ЕС от поставок российских углеводородов для продвижения своих интересов в торгово-экономических отношениях как с Россией, так и с Евросоюзом.

Страны Средней Азии не заинтересованы в поставках российских энергоносителей, поскольку сами обладают значительными ресурсами, но заинтересованы в транзитном потенциале России в отношении как энергоносителей, так и других товаров. И в этом случае заинтересованность в интеграции с Россией со временем может несколько снизиться, поскольку в регионе ведется активное строительство транспортных путей в Европу в обход России, или в Китай. Однако, учитывая удаленность этих стран от ЕС, они объективно сильнее заинтересованы в интеграции с Россией и через нее с ЕС, чем западные страны СНГ.

Со стороны России после перехода на рыночные принципы ценообразования в торговле энергоносителями в настоящее время отсутствуют другие экономически привлекательные для стран СНГ предложения, которые объективно выступили бы центростремительным фактором интеграции.

В новых условиях, когда процесс реальной дезинтеграции в СНГ достиг критической точки, необходимо переосмысление той политики, которую Россия ведет по отношению к этим странам. Если в ближайшее время со стороны России не будет предложено странам СНГ внятной и экономически привлекательной стратегии взаимоотношений, объективно интеграционные процессы на пространстве СНГ в той или иной форме будут не реализуемы, но и будет происходить постепенная потеря уже занятых ниш на рынках этих стран.

24.6. Регулирование внешней торговли

В 2000—2007 гг. продолжалась работа по совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере регулирования внешней торговли Российской Федерации. В рамках мер по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами и правилами ВТО были приняты такие законы, как «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», новая редакция Таможенного кодекса.

В области тарифного регулирования рассматривались вопросы корректировки вывозных и ввозных таможенных пошлин на ряд товаров. Особое внимание уделялось подготовке решений в области таможенно-тарифного регулирования товарооборота, направленных на защиту внутреннего рынка от увеличивающегося импорта товаров, поддержку отечественных товаропроизводителей, привлечение дополнительных инвестиций в производство товаров в России и повышение конкурентоспособности российских товаров на мировых рынках.

Средствами таможенно-тарифного регулирования во многом удалось повысить степень тарифной защиты ряда важнейших подотраслей сельского хозяйства и пищевой промышленности, уменьшить налоговую нагрузку на предприятия текстильной и легкой промышленности, металлургического, химического и лесного комплекса и стимулировать их техническое перевооружение. Были осуществлены важные шаги по повышению инвестиционной привлекательности российского автомобилестроения.

Общее регулирование

16 декабря 2003 г. вступил в силу Федеральный закон от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров».

Закон направлен на совершенствование механизма введения, применения, пересмотра и отмены специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, устанавливает более четкий и детализированный порядок расследования, а также введения и применения таких мер. Приводит законодательство в этой области в соответствие со статьями VI, XVI, XIX ГATT-94, а также Соглашением ВТО по специальным защитным мерам, Соглашением ВТО по применению статьи VI ГATT-94 и Соглашением ВТО по субсидиям и компенсационным мерам. В положениях закона уточняются определения основных понятий в зависимости от принимаемой меры.

Федеральный закон устанавливает порядок введения и применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер при импорте товаров и имеет целью защитить экономические интересы российских производителей товаров в связи с возросшим импортом, демпинговым импортом и субсидируемым импортом на таможенную территорию Российской Федерации. Федеральный закон применяется к правоотношениям, возникающим в связи с расследованиями, заявления о проведении которых зарегистрированы после вступления в силу Федерального закона.

Принятие Федерального закона вызвано необходимостью приведения мер защиты российских производителей в соответствие с нормами Всемирной торговой организации (ВТО). Регулировавший эти правоотношения Федеральный закон от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» не отвечал названным выше нормам, что в целом затрудняло его применение на практике при проведении расследований.

Основными отличиями нового Федерального закона являются: наличие большего количества норм прямого действия, соблюдение гласности при осуществлении расследования, более четкий порядок применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер, облегчение процедуры начала расследований. В главе 1 Федерального закона уточняются определения основных понятий. Так, в частности, под специальной защитной мерой понимается мера по ограничению возросшего импорта на таможенную территорию Российской Федерации, которая применяется по решению Правительства РФ посредством введения импортной квоты или специальной пошлины, в том числе предварительной специальной пошлины.

Антидемпинговой мерой является мера по противодействию демпинговому импорту, которая применяется по решению Правительства РФ посредством введения антидемпинговой пошлины, в том числе предварительной антидемпинговой пошлины, или одобрения ценовых обязательств, принятых экспортёром.

Компенсационной мерой, в свою очередь, является мера по нейтрализации воздействия специфической субсидии иностранного государства (Союза иностранных государств) на отрасль российской экономики, применяемая по решению Правительства РФ посредством введения компенсационной пошлины, в том числе предварительной компенсационной пошлины, либо одобрения обязательств, принятых уполномоченным органом субсидирующего иностранного государства (Союза иностранных государств) или экспортером.

Установлено, что введению защитной меры, антидемпинговой меры или компенсационной меры при импорте товара должно предшествовать расследование, которое проводится федеральным органом исполнительной власти, определяемое Правительством РФ, в целях установления наличия возросшего импорта на таможенную территорию Российской Федерации и обусловленного этим серьезного ущерба отрасли российской экономики или угрозы причинения такого ущерба, а также в целях установления наличия демпингового импорта или субсидируемого импорта и обусловленного этим материального ущерба отрасли российской экономики, угрозы причинения такого ущерба или существенного замедления создания отрасли российской экономики.

Последующие главы определяют порядок применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер: устанавливаются общие принципы применения этих мер; порядок установления ущерба отрасли российской экономики; порядок введения предварительных специальной, антидемпинговой и компенсационной пошлин; сроки действия и пересмотр специальной защитной, антидемпинговой и компенсационной меры.

Особый интерес вызывает глава 5 Федерального закона, которая в отличие от Федерального закона № 63-ФЗ более подробно регламентирует проведение расследований. Основанием для проведения расследования является заявление по данное: российским производителем непосредственно конкурирующего товара или аналогичного товара; объединением российских производителей, большинство участников которого производят непосредственно конкурирующий товар или аналогичный товар; объединением российских производителей, в число участников которого входят производители более 50% общего объема производства в Российской Федерации непосредственно конкурирующего товара или аналогичного товара. Расследование может быть начато и по собственной инициативе органа, проводящего расследования.

Установлены сроки проведения расследования. Так, срок проведения расследования не должен превышать: девять месяцев со дня начала расследования на основании заявления о применении специальной защитной меры; двенадцать месяцев со дня начала расследования на основании заявления о применении антидемпинговой меры или компенсационной меры. Этот срок может быть продлен органом, проводящим расследования, но не более чем на шесть месяцев.

Федеральный закон предусматривает проведение публичных слушаний по ходатайству любого из участников расследования. В ходе публичных слушаний участники расследования могут изложить свое мнение и представить доказательства, относящиеся к расследованию. Кроме того, Законом обеспечивается защита конфиденциальной информации. Так, информация, представляемая заинтересованным лицом в орган, проводящий расследования, рассматривается в качестве конфиденциальной при представлении этим лицом обоснований, свидетельствующих о том, что раскрытие такой информации предоставит преимущество в условиях конкуренции третьему лицу либо повлечет за собой неблагоприятные послед-

ствия для лица, представившего такую информацию, или для лица, у которого данное лицо получило такую информацию. Конфиденциальная информация не должна разглашаться без разрешения представившего ее заинтересованного лица, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Возникшие экономические споры и иные дела, связанные с регулированием Федеральным законом отношений, будут рассматриваться арбитражными судами. Федеральный закон позволит существенно повысить эффективность защиты как отечественных товаропроизводителей от недобросовестной конкуренции со стороны импорта, так и экономических интересов Российской Федерации в целом.

С 1 января 2004 г. вступил в силу новый Таможенный кодекс, который соответствует общепринятым международным стандартам в области таможенного дела, включая соответствующие приложения к «Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Киотской конвенции)» 1973 г. и в редакции 1999 г. «Киото-2000».

Таможенный кодекс содержит положения, дающие право на обжалование решений таможенных органов. Сокращает сроки таможенного оформления с десяти до трех дней, а также количество таможенных сборов и платежей с 6 до 3. Содержит положения о правилах определения страны происхождения, соответствующие Соглашению ВТО по правилам происхождения, а также положения, отвечающие требованиям статьи X ГATT-94 об обеспечении транспарентности.

В частности, глава 4 Кодекса предусматривает обязательное опубликование всех правовых актов в области таможенного законодательства, обязанность таможенных органов обеспечить доступ к информации о подготавливаемых правовых актах, а также консультирование всех заинтересованных лиц по всем вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов.

Глава 38 Кодекса наделяет таможенные органы полномочиями в области охраны прав интеллектуальной собственности, что соответствует Соглашению ВТО по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС), раздел 4 части III Соглашения по ТРИПС: «Особые требования в отношении пограничных мер».

В Кодексе содержатся положения о свободе таможенного транзита, соответствующие статье V ГATT-94, а также другие нормы, отвечающие требованиям ВТО (статья VIII ГATT-94 и т. д.).

15 июня 2004 г. вступил в действие Федеральный закон № 164-ФЗ от 8 декабря 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности». Этот закон стал новой редакцией Федерального закона 1995 г. «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности». Его разработка и принятие были обусловлены интенсивным развитием внешнеторговых связей России в условиях глобализации экономики и формирования современного механизма торговой политики страны, соответствующего правилам международной торговли в рамках Всемирной торговой организации (ВТО).

При разработке Федерального закона учитывались основные положения Генерального соглашения по тарифам и торговле, Генерального соглашения по торговле услугами, а также Соглашения по процедурам импортного лицензирования. Отличительными особенностями закона являются более точное разграничение положений, касающихся государственного регулирования внешнеторговой деятельности в области международной торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью, а также наличие обособленного понятийного аппарата. В федеральном законе определены основные цели, методы и формы государственного регулирования внешнеторговой деятельности. Он направлен на обеспечение

благоприятных условий для внешнеторговой деятельности как российских, так и иностранных предпринимателей, на защиту экономических интересов России.

В законе уточняются определения основных понятий — внешнеторговая деятельность, импорт, экспорт и другие, а также вводится ряд новых понятий — транзит, зона свободной торговли, Таможенный союз. Федеральным законом предусматриваются такие меры тарифного и нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности, как установление и отмена импортных и экспортных таможенных пошлин; установление и отмена запретов и ограничений международной торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью; установление и отмена мер экономического и административного характера, способствующих развитию внешнеторговой деятельности; заключение международных торговых договоров и договоров о таможенных союзах, зонах свободной торговли, региональной экономической интеграции, поощрении и защите капиталовложений, а также о приграничной торговле. В Федеральном законе предусмотрена также возможность применения иных мер, которые не противоречат общепризнанным нормам и принципам международной торговли.

Более точно сформулированы основания для установления запретов и ограничений в международной торговле товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в целях обеспечения международного мира и безопасности, защиты прав и законных интересов России, субъектов Федерации, муниципальных образований и российских участников внешнеторговой деятельности. Вступление в силу Федерального закона обеспечит российскому правительству максимальную свободу действий при принятии соответствующих ответных и защитных мер в области внешнеторговой деятельности, усовершенствует законодательство Российской Федерации в указанной области и приведет его в соответствие с нормами и правилами ВТО.

С 1 января 2005 г. введены изменения и дополнения, внесенные в Таможенный кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 11 ноября 2004 г. № 139-ФЗ в части установления и порядка взимания таможенных сборов. Принятие данного Федерального закона позволило устраниТЬ правовой пробел в части взимания таможенных сборов, а также будет способствовать процессу присоединения Российской Федерации к Всемирной торговой организации.

Устанавливаются следующие виды таможенных сборов:

- таможенные сборы за таможенное оформление;
- таможенные сборы за таможенное сопровождение;
- таможенные сборы за хранение.

Законом определены также плательщики таможенных сборов, порядок уплаты таможенных сборов, а также случаи освобождения от их уплаты. Кроме того, устанавливаются фиксированные ставки таможенных сборов за таможенное сопровождение и таможенных сборов за хранение. Ставки таможенных сборов за таможенное оформление устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Регулирование экспорта

Нетарифные меры

В соответствии с Федеральным законом № 164-ФЗ от 8 декабря 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» Правительство Российской Федерации может устанавливать временные ограничения или запреты экспорта товаров для предотвращения либо уменьшения критического

недостатка на внутреннем рынке Российской Федерации продовольственных или иных товаров, которые являются существенно важными для внутреннего рынка Российской Федерации. Кроме того, в целях мониторинга динамики экспорта отдельных видов товаров устанавливается наблюдение за экспортом этих товаров посредством выдачи соответствующих разрешений на экспорт.

Законом предусмотрены следующие случаи лицензирования экспорт:

- введение временных количественных ограничений экспорта отдельных видов товаров;
- реализация разрешительного порядка экспорта отдельных видов товаров, которые могут оказать неблагоприятное воздействие на безопасность государства, жизнь или здоровье граждан, имущество физических или юридических лиц, государственное или муниципальное имущество, окружающую среду, жизнь или здоровье животных и растений;
- предоставление исключительного права на экспорт отдельных видов товаров;
- выполнение Российской Федерацией международных обязательств.

В настоящее время предусмотрено лицензирование экспорта следующих товаров:

- драгоценные камни, драгоценные металлы;
- радиоактивные вещества и изделия на их основе;
- взрывчатые вещества, средства взрыва и пиротехнические изделия;
- наркотические средства, психотропные вещества, сильнодействующие и ядовитые вещества;
- средства защиты информации (включая шифровальную технику, части для шифровальной техники и пакеты программ для шифрования);
- озоноразрушающие вещества и содержащая их продукция;
- опасные отходы (Базельская конвенция);
- дикие животные, дикорастущие растения, кость слоновая, рога, копыта, кораллы и аналогичные материалы; лекарственное сырье растительного и животного происхождения; рыба, ракообразные, моллюски и прочие беспозвоночные, развивающаяся икра, молока (сперма) осетровых, лососевых и частиковых рыб (только живых); коллекционные материалы по минералогии и палеонтологии, полудрагоценные камни и изделия из них; информация о недрах по районам и месторождениям топливно-энергетического и минерального сырья, расположенным на территории Российской Федерации и в пределах континентального шельфа и морской экономической зоны Российской Федерации;
- осетровые виды рыб и продукция из них, включая икру;
- лесоматериалы ценных пород;
- специальные технические средства, предназначенные для негласного получения информации, ввоз и вывоз которых подлежат лицензированию;
- аффинированное золото и серебро;
- газ.

Лицензирование в сфере внешней торговли товарами, а также ведение банка выданных лицензий, предусмотренного пунктом 3 статьи 24 Федерального закона № 164-ФЗ от 8 декабря 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», осуществляются в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 364 от 9 июня 2005 г. «Об утверждении положений о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении федерального банка выданных лицензий».

Тарифные меры

Применение ставок вывозных таможенных пошлин определено постановлением Правительства Российской Федерации № 795 от 23 декабря 2006 г. «Об утверждении ставок вывозных таможенных пошлин на товары, вывозимые с территории Российской Федерации за пределы государств — участников соглашений о Таможенном союзе и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», в соответствии с которым установлено их взимание в основном по сырьевым товарам, прежде всего нефти, нефтепродуктам, лесу необработанному, металлам, их лому и отходам, кожсырью. Пошлины применяются при вывозе во все государства — участники СНГ, кроме государств — участников соглашений о Таможенном союзе.

В течение 2000—2007 гг. смягчались тарифные ограничения экспорта, круг товаров, облагаемых экспортными пошлинами, сужался. Были отменены экспортные пошлины на золото (необработанное, полуобработанное, в виде порошка), пьезоэлектрический кварц, на некоторые виды бумаги и картона, лесоматериалы из березы, снижены вывозные пошлины на некоторые другие виды продукции целлюлозно-бумажной промышленности. В то же время экспортные пошлины на отдельные товары повышались.

В связи с ростом мировых цен на энергоресурсы неоднократно изменялись ставки таможенной пошлины на нефть и нефтепродукты (табл. 24.11). С февраля 2002 г. начала действовать привязка размера пошлин на экспорт российской нефти к цене на нее на мировых рынках. Экспортная пошлина на нефть пересматривалась один раз в два месяца в порядке, установленном Законом Российской Федерации «О таможенном тарифе».

Таблица 24.11

**Ставки экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты
в 2001—2008 гг., долл./т**

Дата начала действия ставки	Нефть	Нефтепродукты
1	2	3
2001 год		
16 марта	22,5 евро/т	
3 июля	30,5 евро/т	
18 сентября	23,45 евро/т	
28 декабря	19,25 евро/т	
2002 год		
1 февраля	8,0	
1 апреля	9,2	
1 июня	20,7	
1 августа	21,9	
1 октября	26,2	
1 декабря	29,8	
2003 год		
1 февраля	25,9	23,3
1 апреля	40,3	36,3
1 июня	26,8	24,1
1 августа	25,1	22,6

Продолжение табл. 24.11

1	2	3	
1 октября	33,8	30,4	
1 декабря	31,2	28,1	
2004 год			
Январь	31,2	28,1	
1 февраля	33,9	30,5	
1 апреля	35,2	31,7	
1 июня	41,6	37,5	
1 августа	69,9	45,4	
1 октября	87,9		
20 ноября		57,0	
1 декабря	101,0		
2005 год		светлые	темные
1 февраля	83,0		
16 марта		68,2	36,7
1 апреля	102,6		
24 апреля		81,4	43,8
1 июня	136,2		
27 июня		104,1	56,0
1 августа	140		
23 августа		106,6	57,4
1 октября	179,9		
29 октября		133,5	71,9
1 декабря	179,6		
2006 год			
1 февраля	160,8		
7 марта		120,7	65
1 апреля	186,4		
6 мая		137,9	74,3
1 июня	199,8		
26 июня		146,9	79,2
1 августа	216,4		
20 августа		158,1	85,2
1 октября	237,5	172,4	92,9
1 декабря	180,7	134	72,2
2007 год			
1 февраля	179,7	133,4	71,8
1 апреля	156,4	117,7	63,4
1 июня	200,6	147,5	79,4
1 августа	223,9	163,2	87,9
1 октября	250,3	181	97,5
1 декабря	275,4	197,8	106,6
2008 год			
1 февраля	333,8	237,2	127,8
1 апреля	340,1	241,4	130,1

Окончание табл. 24.11

1	2	3	
1 июня	398,1	280,5	151,1
1 августа	495,9	346,4	186,6
1 октября	372,2	263,1	141,7

Источник. Постановления Правительства РФ.

С 2007 г. российское правительство начало радикально менять экспортную политику в отношении продукции деревообработки с целью снизить объемы экспорта необработанной древесины. В настоящее время Россия обеспечивает 40% мирового рынка необработанной хвойной древесины, значительно отставая от стран с наиболее развитым лесным хозяйством по степени переработки древесного сырья. При этом все последние годы сохранялся чрезвычайно либеральный таможенный режим. Ставка экспортной пошлины на круглый лес составляла всего 6,5% от таможенной стоимости.

За последние 10 лет объем экспорта необработанной древесины в страны дальнего зарубежья вырос в 3 раза, составив в 2005 г. 47,4 млн м³. В 2006 г. экспорт круглого леса увеличился до 50,4 млн м³. Однако стоит отметить, что по итогам 2006 г. темпы роста экспорта снизились до 6,3 с 15,8% в 2005 г. Отчасти замедление темпов роста экспорта может объясняться повышением с 1 июня 2006 г. специфической составляющей экспортной пошлины с 2,5 евро до 4 евро за м³.

Рациональная интеграция в мировой рынок требует проведения определенной стратегии в экспортной политике и, в первую очередь, по круглым лесоматериалам. В феврале 2007 г. вышло постановление Правительства РФ № 75. Его суть — трехэтапное повышение уровня вывозных таможенных пошлин на отдельные виды лесоматериалов необработанных, за исключением мелкотоварной балансовой древесины из березы и древесины ценных и твердолиственных пород: с 1 июля 2007 г. специфическая составляющая вывозной таможенной пошлины установлена на уровне 10 евро за 1 м³, с 1 апреля 2008 г. — 15 евро за 1 м³, с 1 января 2009 г. — 50 евро за 1 м³.

Ранее уже были приняты меры по сокращению экспорта необработанной древесины и стимулированию отечественной деревообработки. Так, были обнулены импортные пошлины на основные виды высокотехнологичного оборудования, не производимого в России (более 600 наименований). Отменены вывозные таможенные пошлины более чем на 300 видов лесобумажной продукции с высокой добавленной стоимостью (плиты, фанера, целлюлоза товарная, массовые виды бумаги и картона). В то же время были увеличены вывозные таможенные пошлины на отдельные виды круглого леса. В целях защиты внутреннего рынка были скорректированы ввозные таможенные пошлины на мебель. Оказывается поддержка экспортёрами путем субсидирования процентной ставки по экспортным кредитам.

Внесены изменения в Таможенный тариф РФ в отношении хвойных и лиственных пиломатериалов из березы и осины. При этом ставки ввозных таможенных пошлин на эти товары не изменились. В то же время ставка вывозной таможенной пошлины на лесоматериалы, распиленные вдоль, из березы и осины, и прочие хвойные пиломатериалы в виде профилированного погонажа установлена в размере 0% таможенной стоимости против 10% таможенной стоимости, но не менее 5 евро за м³ ранее. Постановление вступило в силу 14 июня 2007 г. (постановление Правительства РФ № 15 от 10 апреля 2007 г.).

Постановлением Правительства РФ № 660 от 10 октября 2007 г. утверждена экспортная пошлина на пшеницу и меслин в размере 10% таможенной стоимости, но не менее 0,022 евро за килограмм, а также на ячмень в размере 30%, но не менее 0,07 евро. Постановление вступило в силу через месяц после официального опубликования и будет действовать до 30 апреля 2008 г. Это одна из ключевых мер, принимаемых правительством в рамках борьбы с ростом цен на внутреннем продовольственном рынке. Необходимо найти баланс интересов отечественных сельхозпроизводителей, борьба за продукцию которых, прежде всего зерно, обострилась не только на внутреннем, но и на мировом рынке, и российских потребителей, которые из-за роста доходов резко увеличили потребление продуктов питания.

Высокие цены на зерно на мировом рынке позволяют сельхозпроизводителям впервые за многие годы получать прибыль и расширять производство. В 2007 г. экспорт пшеницы и меслина вырос по сравнению с 2006 г. в 2,6 раза в стоимостном выражении, при росте цен на 77,5% и физических объемов на 48,8%. Введение экспортных пошлин в ноябре на фоне снижения цен мирового рынка снизили экспортный потенциал и создали излишки на внутреннем рынке.

Регулирование импорта

Нетарифные меры

Лицензирование в сфере внешней торговли товарами, а также ведение банка выданных лицензий, предусмотренного пунктом 3 статьи 24 Федерального закона № 164-ФЗ от 8 декабря 2003 г. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», осуществляются в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 364 от 9 июня 2005 г. «Об утверждении положений о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении федерального банка выданных лицензий».

Постановлением Правительства Российской Федерации № 732 от 5 декабря 2005 г. «Об импорте говядины, свинины и мяса домашней птицы в 2006—2009 годах» введена тарифная квота на ввоз в Российскую Федерацию мяса крупного рогатого скота (коды ТН ВЭД России 0201 и 0202), свинины (код ТН ВЭД России 0203) и мяса домашней птицы (код ТН ВЭД России 0207). Лицензии на ввоз мясной продукции указанных категорий выдаются уполномоченными Минэкономразвития России с учетом распределения тарифной квоты между участниками внешнеэкономической деятельности. Исключением является говядина, свинина и мясо домашней птицы, происходящие и ввозимые из государств — участников СНГ.

Указами Президента Российской Федерации № 742 от 21 июня 2001 г. «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации драгоценных металлов и драгоценных камней» и № 1373 от 30 ноября 2002 г. «Об утверждении положения о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации природных алмазов и бриллиантов» предусмотрено лицензирование отдельных категорий драгоценных камней и драгоценных металлов, а также лома и отходов драгоценных металлов, руд и концентратов драгоценных металлов, сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы, вывозимых из Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 415 от 7 июля 2005 г. «О ввозе в Российскую Федерацию бланков защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг»

предусмотрено также лицензирование ввоза в Российскую Федерацию бланков защищенной от подделок полиграфической продукции, в том числе бланков ценных бумаг. Лицензии на ввоз такой продукции выдаются в установленном порядке Минэкономразвития России.

Также предусмотрено лицензирование импорта следующих товаров:

- радиоактивные вещества и изделия на их основе;
- взрывчатые вещества, средства взрывания и пиротехнические изделия;
- наркотические средства, психотропные вещества, сильнодействующие и ядовитые вещества;
- средства защиты информации (включая шифровальную технику, части для шифровальной техники и пакет программ для шифрования);
- лекарственные средства и фармацевтические субстанции, применяемые в медицинских целях;
- лекарственные средства, применяемые в ветеринарии;
- озоноразрушающие вещества и содержащая их продукция;
- опасные отходы (Базельская конвенция);
- химические средства защиты растений;
- спирт этиловый;
- водка, крепкие спиртные напитки (крепость более 28 об.%);
- осетровые виды рыб и продукция из них, включая икру;
- специальные технические средства, предназначенные для негласного получения информации, ввоз и вывоз которых подлежат лицензированию.

В 2005—2007 гг. наблюдалась активизация деятельности Россельхознадзора в сфере регулирования импортных поставок в Россию:

С 10 ноября 2005 г. Россия ввела запрет на поставки мяса и некоторых видов мясопродуктов из Польши. Запрет введен «в связи с участившимися случаями грубого нарушения российского ветеринарного законодательства при поставках из Польши продукции животного происхождения, фальсификацией мясосырья». Ограничения касались говядины и говяжьих субпродуктов, свинины и свиных субпродуктов, мяса птицы и фарша из него, сырых мясных полуфабрикатов

14 ноября 2005 г. Россельхознадзор ввел ограничения на ввоз в РФ из Польши растениеводческой продукции. Эта мера принята в связи «с массовыми нарушениями польской стороной российских фитосанитарных требований». В ответ Польша через год заблокировала начало переговоров между Евросоюзом и Россией о новом соглашении о партнерстве.

С 1 января 2006 г. были введены ограничения на ввоз всех видов сырых мясных полуфабрикатов, а с 20 января 2006 г. Россия ввела запрет на ввоз из Украины всей животноводческой продукции. Ограничения распространялись на ввоз мяса, переработанных мясных изделий, субпродуктов, яиц, рыбы, молока, сыров, сливочного масла, консервов. Россельхознадзор ввел ограничение на поставки в Россию продукции из Украины на основании международных норм и российского законодательства «из-за того, что ветеринарные службы Украины не могут обеспечить безопасность продукции, а следовательно есть угроза для российских покупателей». До введения запрета на ввоз животноводческой продукции из Украины в РФ, доля украинской молочной продукции в общем объеме российского импорта достигала 40%.

В октябре 2006 г. Россия возобновила транзит животноводческой продукции через территорию Украины, а также ввоз говядины, сыра и масла с аттестованных украинских предприятий. Однако уже 5 февраля 2007 г. в связи с многочисленны-

ми случаями нарушения ветеринарного законодательства РФ было сокращено число пунктов пропуска украинской молочной продукции на двусторонней границе.

С 1 января 2006 г. Россельхознадзор запретил импорт охлажденного норвежского лосося в Россию после того, как выяснилось, что лосось, выращенный в искусственных условиях, содержит вредные вещества, в том числе тяжелые металлы. В апреле того же года запрет был снят, однако в октябре Россельхознадзор специальной телефонограммой, разосланной на все таможенные посты, ограничил импортерам круг норвежских предприятий, с которых они могут осуществлять поставки рыбы.

С 27 марта 2006 г. Россия ввела запрет на ввоз грузинского и молдавского вина в связи с обнаружением в пробах пестицидов и других вредных веществ. По результатам проверок, проведенных в марте 2006 г., большой объем ввозимой в РФ алкогольной продукции не отвечает санитарной безопасности. Поэтому Роспотребнадзор приостановил действие уже выданных санитарных заключений на продукцию, выпущенную на территории Молдавии и Грузии, а также распорядился принять меры по недопущению на территорию России вина и виноматериалов, изготовленных в Молдавии и Грузии.

В мае 2006 г. введен запрет на ввоз грузинских минеральных вод «Боржоми» и «Набеглави», так как в результате проверок отмечены факты реализации населению минеральной лечебно-столовой воды, не соответствующей установленным показателям качества и безопасности, а также с маркировкой, не отвечающей обязательным требованиям к информации для потребителей.

В конце сентября 2006 г. был введен запрет на ввоз риса из США. В информационном письме Минсельхоза от 27 сентября сообщалось, что в США в продажу поступил сорт генетически измененного риса компании Bayer CropSciences, не прошедший испытания на безопасность. После того как эта информация была подтверждена правительством США, от американского риса отказалась Япония, а ЕС потребовал от США предоставить в экстренном порядке дополнительную информацию о трансгенном рисе. После этого был запрещен весь импорт американского риса.

С 20 октября 2006 г. был установлен запрет на ввоз на внутренний рынок России произведенных в Латвии шпрот и других рыбных консервов. Специалисты Роспотребнадзора обнаружили в рыбных консервах, выработанных предприятиями Латвии, превышение содержания канцерогенного вещества бензапирена. Это вещество попадает в рыбу в процессе копчения и в большой концентрации опасно для здоровья человека.

4 декабря 2006 г. Минсельхоз решил временно запретить импорт всего зарубежного риса, после того как в порту Санкт-Петербурга было выявлено судно с 70 тоннами некачественного риса. Запрет на импорт риса объяснялся результатами контрольно-надзорных мероприятий: в 2006 г. выявлено около 2 тыс. т некачественной и опасной импортной крупы из Пакистана, Индии, Таиланда, Египта, Китая, Вьетнама, Испании и Уругвая. Так, в крупке, ввезенной из Китая, было выявлено остаточное количество ртутьорганических соединений, в рисе из Вьетнама (главного импортера этого товара в Россию) обнаружилось повышенное содержание хлорпирифоса.

С 11 декабря 2006 г. рис, независимо от страны происхождения, разрешено ввозить только через три специально оборудованных таможенных пункта — в портах Калининграда, Санкт-Петербурга и Новороссийска.

С 1 мая 2007 г. Россия запретила импорт риса из Таиланда. Это решение стало следствием задержания в порту Новороссийска партии рисовой крупы весом 1200 т, зараженной мертвыми вредителями хлебных запасов.

Тарифные меры

Несмотря на значительный рост ввоза в Россию машин и оборудования, правительство намерено стимулировать расширение импортных поставок этой группы товаров: предполагается отменить все ввозные пошлины на промышленное оборудование, которое не производится в России. Это позволит провести технологическое перевооружение отечественных предприятий, основной проблемой которых является значительный износ основных фондов и недостаточная эффективность производственных мощностей. На сегодняшний день российское машиностроение не в состоянии обеспечить все требования, предъявляемые к оборудованию современным промышленным развитием.

Первоначально насчитывалось 1200 видов оборудования, ввозные пошлины по которым составляли от 5 до 15%. Началось снижение импортных пошлин на ввоз оборудования с целлюлозно-бумажной, мебельной, легкой и текстильной промышленности. В 2004 г. были отменены пошлины по 200 позициям товарной номенклатуры, в 2005 г. этот процесс проходил более интенсивно.

С 12 мая 2005 г. ставки ввозных таможенных пошлин не применяются в отношении отдельных видов технологического оборудования, в том числе на роликовые конвейеры, промышленные роботы, отдельные виды подъемного оборудования. Ранее на указанные товары действовала ставка пошлины, равная 5% таможенной стоимости (постановление Правительства РФ № 196 от 7 апреля 2005 г.).

Также с 12 мая 2005 г. установлен беспошлинный режим ввоза отдельных видов упаковочного оборудования, по которым ставка пошлины ранее составляла 10%, и оборудования для производства целлюлозно-бумажной продукции, по которым ставка пошлины ранее составляла 5% (постановление Правительства РФ № 202 от 7 апреля 2005 г.).

С 14 мая 2005 г. сроком на 9 месяцев снижены ставки ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов оборудования: с 15 до 5% — на конвертеры; с 10 до 5% — на мостовые краны на неподвижных опорах; отдельные виды токарных и шлифовальных станков; отрезные станки; гидравлические прессы; трансформаторы мощностью более 10 000 кВА; с 5 до 2,5% — на вентиляторы центробежные; компрессоры одновальльные; оборудование для очистки воздуха; оборудование прокатных станов; машины для сортировки или сепарации; отдельные виды топочных горелок, промышленных печей, измерительных приборов (постановление Правительства РФ № 203 от 11 апреля 2005 г.).

С 14 мая 2005 г. сроком на 9 месяцев установлен беспошлинный режим ввоза машин для офсетной печати. Ранее на эти товары действовала ставка пошлины, равная 5% таможенной стоимости (постановление Правительства РФ № 208 от 11 апреля 2005 г.).

С 1 июля 2005 г. снижены с 10 до 5% таможенной стоимости ставки ввозных таможенных пошлин на некоторые виды оборудования для заполнения и закупорки бутылок, банок, других емкостей, упаковочного оборудования; самоходных подъемных машин на колесном ходу; станков с числовым программным управлением (постановление Правительства РФ № 330 от 26 мая 2005 г.).

С 21 августа 2005 г. сроком на 9 месяцев введен беспошлинный режим ввоза некоторых видов технологического оборудования для легкой и текстильной промы-

шленности. В перечень включены следующие позиции: роликовые машины, используемые в текстильной промышленности, машины печатные краскоструйные, оборудование для изготовления пряжи; оборудование для обработки пряжи; оборудование для обработки шкур или кож; оборудование для изготовления или ремонта обуви; экструдеры; электронные машины и приборы для испытания текстильных материалов. Ранее на данные товары действовала ставка пошлины в размере 5% таможенной стоимости. Беспошлинный режим ввоза введен также на отдельные виды оборудования, по которым ставка пошлины ранее составляла 10%: машины основовязальные и автоматические швейные машины промышленного назначения (постановление Правительства РФ № 380 от 16 июня 2005 г.).

С 24 сентября 2005 г. сроком на 9 месяцев установлен беспошлинный режим ввоза отдельных видов технологического оборудования для мебельной и деревообрабатывающей промышленности, включая станки для обработки древесины, дисковые пилы, сверлильные станки. Ранее ставка ввозной пошлины по указанным товарам составляла 5% от таможенной стоимости (постановление Правительства РФ № 527 от 19 августа 2005 г.).

В целях содействия техническому перевооружению российской экономики Правительством Российской Федерации принято постановление от 24 марта 2006 г. № 168 «О временных ставках ввозных таможенных пошлин в отношении отдельных видов технологического оборудования», в соответствии с которым установлен беспошлинный режим ввоза в отношении широкого перечня технологического оборудования, используемого в сельском хозяйстве, медицинской промышленности, лесопромышленном комплексе, машиностроении и других отраслях промышленности.

Либерализация таможенного тарифа в 2006 г. затронула около 5% импорта оборудования, с июня 2007 г. беспошлинным стал ввоз более половины номенклатуры технологического оборудования, что составит порядка 6% от общего объема импорта оборудования.

Выпадающие доходы должны быть компенсированы улучшением таможенного администрирования.

Количество таможенных пошлин, носящих исключительно фискальный характер, необходимо сокращать, переходя от ситуации, когда главной функцией таможни является наполнение бюджета, к положению, когда пошлины становятся инструментом, стимулирующим экономический рост. Не исключено, что в случае, если аналоги оборудования начнут производиться в России, пошлины могут быть введены вновь.

В конце 2006 г. Правительство РФ внесло изменения в Таможенный тариф в отношении автомобильных компонентов, ввозимых для промышленной сборки, а также в отношении комплектующих изделий и ряда сырьевых товаров для производства авиационных двигателей. Были установлены временные ставки ввозных таможенных пошлин на эти товары сроком на 9 месяцев со 2 января 2007 г. в размере 0—5% таможенной стоимости против 10—20% таможенной стоимости ранее.

Когда этот срок закончился, было решено его не продлевать, а сделать беспошлинный ввоз постоянным. Правительство РФ постановлением от 1 октября 2007 г. № 628 утвердило на постоянной основе нулевые ставки импортных таможенных пошлин в отношении автокомпонентов, ввозимых для промышленной сборки, и в отношении комплектующих изделий и ряда сырьевых товаров для производства авиационных двигателей.

Таким образом, Правительство РФ стремится расширить на территории России промышленную сборку автомобилей зарубежных марок и дать импульс развитию производства авиационных двигателей. При этом напомним, что пошлины

на импортируемые автомобили достигают 25%, а на ввозимые на продажу, а не для промышленной сборки комплектующие — 15%.

Понятие «промышленная сборка» имеет три четких критерия:

1. Период, за который должен быть наложен цикл сварки, окраски и сборки кузова. Он равен 18 месяцам для действующего производства и 30 месяцам — для вновь создаваемого производства.

2. Мощность создаваемого производства должна быть не менее 25 тыс. автомобилей в год при режиме работы в две смены.

3. Объемы ввоза компонентов должны быть снижены через 24 месяца после пуска цикла сборки/сварки/окраски на 10%, через 42 месяца снова на 10% и через 54 — еще на 10% (т. е. всего на 30% за 10 лет).

В рамках договора о промышленной сборке в России уже работают компании Ford, Renault, Kia, Toyota, созданы совместные производства с SsangYong и Fiat. Соглашения о намерениях по созданию предприятий подписали Volkswagen, Nissan, GM, Peugeot-Citroen и Suzuki.

В последние годы российский автомобильный рынок динамично развивается. За 2003—2007 гг. он изменился не только количественно, но и качественно. Высокими темпами растут продажи новых иномарок, в том числе российской сборки, тогда как реализация отечественных автомобилей и импорт подержанных машин показали отрицательную динамику. В 2006 г. импорт новых иномарок вырос на 59%, а количество произведенных в России иномарок увеличилось на 86%, в 2007 г. — 53,4% и 54,1%, соответственно. Для сохранения сложившейся тенденции в будущем есть три основные предпосылки: рост реальных доходов населения, развитие автокредитования и значительный технологический отрыв западных автопроизводителей от российских.

В 2007 г. были изменены ставки ввозных таможенных пошлин по 1570 тарифным позициям, из них 307 — товары сельскохозяйственной группы. Средневзвешенная ставка ввозных таможенных пошлин в 2007 г. составила 11,25%.

В целях защиты российских товаропроизводителей проводились расследования, по результатам которых были применены специальные защитные меры.

С 7 июля 2005 г. по 6 июля 2008 г. включительно на швеллеры, страной происхождения которых является Украина, ввозимые на таможенную территорию РФ, применялась антидемпинговая пошлина в следующих размерах: 12,3% таможенной стоимости на указанные товары, производимые ОАО «Металлургический комбинат “Азовсталь”», и 17,4% — на товары, производимые другими предприятиями Украины. Взимание антидемпинговой пошлины осуществляется сверх суммы ввозной таможенной пошлины, установленной Таможенным тарифом РФ в отношении данного товара (постановление Правительства РФ № 324 от 24 мая 2005 г., письмо ФТС РФ № 06-48/26013 от 29 июля 2005 г.).

С 14 августа 2005 г. правительство РФ установило сроком на четыре месяца предварительную компенсационную пошлину на прутки для армирования железобетонных конструкций, страной происхождения которых является Украина, в размере 21% таможенной стоимости (постановление Правительства РФ № 504 от 11 августа 2005 г.).

С 16 октября 2005 г. сроком на три года введена антидемпинговая пошлина на трехфазные асинхронные электродвигатели переменного тока мощностью не менее 0,37 кВт и не более 7,5 кВт с высотой оси вращения 80, 100 и 112 мм, происходящие из Украины, в следующих размерах: 13,8% — на товары, производимые Харьковским электротехническим заводом «Укрэлектромаш» и 59,3% — на товары,

производимые другими предприятиями Украины (постановление Правительства РФ № 558 от 10 сентября 2005 г.).

С 19 ноября 2005 г. введены специальные пошлины на ряд кондитерских изделий, ввозимых в Россию из Украины. В частности, на патоку крахмальную ставка установлена в размере 6,0 евро за 1 кг. На вареные конфеты с начинкой или без начинки, карамели и аналогичные сладости размер ставки колеблется от 20% таможенной пошлины (но не менее 0,25 евро за 1 кг) до 6,0 евро за 1 кг.

«Кондитерская война» России с Украиной началась еще в 2000 г. Тогда Министерство экономического развития и торговли по требованию кондитеров провело антидемпинговое расследование, которое завершилось введением в начале 2002 г. специальной таможенной пошлины в размере 21%. Ввоз украинских конфет сразу сократился почти в 5 раз, упав с 72 тыс. т в 2001 г. до 15,6 тыс. т в 2003 г.

В борьбе за российский рынок украинские кондитеры избрали способы обходить таможенные преграды. Воспользовавшись тем, что под пошлины подпадает только сахаристая продукция, не содержащая какао, начали добавлять в карамель полпроцента какао-порошка. Это позволило экспортировать карамель как шоколадную продукцию, на которую действие пошлин не распространялось. В итоге экспорт украинской карамели начал быстро расти. В 2004 г., когда действие таможенных пошлин закончилось, украинцы заняли четверть всего российского кондитерского рынка.

В 2004 г. Ассоциация кондитеров обратилась в Правительственную комиссию по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике с просьбой снова установить пошлины на импортную карамель, в том числе и содержащую какао. В результате расследования вновь установлены специальные пошлины, что позволило снизить конкурентоспособность украинской продукции на российском рынке.

С 21 декабря 2006 г. защитные меры введены на рынке труб большого диаметра (ТБД): импорт труб облагается 8%-й пошлиной (кроме продукции ряда стран). Импортеры считают, что это решение приведет к монополизации внутреннего рынка России, а отечественные производители, напротив, считают, что это усилит конкуренцию.

Действие специальной пошлины распространяется на все трубы диаметром от 508 до 1420 мм, за исключением происходящих из развивающихся стран, которые пользуются преференциями в рамках национальной системы Российской Федерации. Всего таких стран 104, в список, в частности, входят производители труб из Китая, Аргентины, Мексики.

24.7. Совершенствование таможенного администрирования

Приоритетными направлениями совершенствования таможенного администрирования в 2000–2008 гг. являются: предварительное информирование, электронное декларирование, система управления рисками, упрощенные таможенные процедуры, выборочность таможенного контроля, методы таможенного аудита, а также единая автоматизированная система сбора, хранения и обработки информации при осуществлении всех видов государственного контроля.

1. Предварительное информирование

Предварительная информация, получаемая таможенными органами до ввоза товаров на территорию Российской Федерации, становится одним из элементов,

позволяющих сокращать время, затрачиваемое на осуществление таможенного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (далее — пункты пропуска), повышать достоверность декларирования.

Основанием для внедрения предварительного информирования стала концепция системы предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации (далее — Концепция), в которой учтены приоритетные направления деятельности таможенной службы (система управления рисками, электронное декларирование, интеграция Автоматизированной системы контроля за таможенным транзитом с Новой компьютеризированной транзитной системой (NCTS) стран Европейского сообщества, развитие партнерских отношений между таможенными органами и деловыми кругами и т. д.), а также опытные работы, проводимые в отдельных таможенных органах Российской Федерации.

Концепция утверждена приказом ФТС России от 10 марта 2006 г. № 192 «Об утверждении концепции системы предварительного информирования таможенных органов Российской Федерации».

Однако несмотря на наличие утвержденной Концепции, текущее состояние информационно-технического и правового обеспечения предварительного информирования не позволяет:

- считать созданной систему предварительного информирования;
- обеспечить предварительное информирование в рамках имеющихся соглашений ФТС России с таможенными службами зарубежных стран (Украина, Казахстан, Индия, Китай);
- внедрять предварительное информирование и использовать его в обозначенных целях, а также обеспечить скоординированный подход к решению проблемы длительного оформления грузов в пунктах пропуска на участках государственной границы со странами — членами ЕС.

2. Электронное декларирование

Электронное декларирование при таможенном оформлении товаров является в настоящее время перспективным направлением развития таможенных органов. В развитых странах в электронном виде оформляется 98—99% грузов. Эта технология призвана существенно сократить не только время таможенного оформления товаров, но и создать более выгодные условия для крупных, добросовестных участников ВЭД, так как позволяет совершать таможенное оформление товаров без посещения таможенных органов. В России новую таможенную технологию начали осваивать 25 ноября 2003 г. Таможенные органы внедряют новейшие информационные технологии и применяют современное техническое оборудование. В настоящее время 195 таможенных постов имеют достаточную техническую оснащенность для применения электронной формы декларирования. В 2007 г. началось внедрение pilotных проектов декларирования товаров с использованием сети Интернет. На сегодняшний день в номенклатуру товаров, подлежащих электронному декларированию, не попадают только те товары, к которым применяются меры нетарифного регулирования в виде лицензирования или квотирования.

3. Система управления рисками

Система управления рисками внедряется в таможенных органах с 2004 г. Цель системы управления рисками — создание современной системы таможенного администрирования, обеспечивающей эффективный таможенный контроль, исходя

из принципа выборочности. Система управления рисками — принципиально новое направление работы таможенных органов, отражающее новую идеологию и философию таможенного контроля. Таможенный контроль ограничивается минимумом, необходимым для обеспечения соблюдения таможенного законодательства, при этом таможня сосредоточивает свои ресурсы на предотвращении правонарушений, имеющих наиболее негативные последствия для экономики и безопасности страны.

Базовыми международными нормами, определяющими принципы и основные направления деятельности таможенных органов в области управления рисками, являются стандартные правила главы 6 «Таможенный контроль» и других глав Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур (Конвенция Киото), в редакции 26 июня 1999 г.

В Российской Федерации основные понятия и принципы управления рисками в сфере таможенного регулирования нашли свое нормативное закрепление в введенной в действие с 1 января 2004 г. новой редакции Таможенного кодекса РФ. В названном кодексе в статье 358 «Принципы таможенного контроля» определены основные аспекты таможенного контроля в его обновленном значении, а также установлены общие начала управления рисками, которые ранее не имели правовой регламентации.

В развитие правовых норм статьи 358 Таможенного кодекса РФ председателем ГТК России 26 сентября 2003 г. был издан приказ № 1069 «Об утверждении Концепции системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации». Концепция содержит основные понятия, применяемые системой управления рисками, ее элементы, основные задачи, принципы построения, а также, что немаловажно, цель и предпосылки ее разработки.

Указанная Концепция определяет следующие основные задачи системы управления рисками:

- создание единого информационного пространства, обеспечивающего функционирование системы управления рисками;
- разработка методик (программ) по выявлению рисков;
- определение потенциальных и фиксирование выявленных рисков;
- выявление причин и условий, способствующих совершению таможенных правонарушений;
- оценка возможного ущерба в случае возникновения потенциальных рисков и ущерба при выявленных рисках;
- определение возможности предотвращения или минимизации рисков, а также определение требуемых ресурсов и разработка предложений по их оптимальному распределению;
- разработка и применение методик оценки эффективности применяемых мер;
- разработка и практическая реализация мер по предотвращению или минимизации рисков;
- контроль за практической реализацией мер по предотвращению или минимизации рисков;
- оценка эффективности применяемых мер по управлению рисками и корректировка управленческих решений;
- накопление и анализ информации о результатах применения отдельных форм таможенного контроля либо их совокупности, а также о причинах и условиях, способствующих совершению таможенных правонарушений, с целью выработки предложений по модернизации стратегии таможенного контроля.

В рамках программы модернизации таможенной службы ФТС России планируется достижение конкретных целей, содействующих развитию внешнеторговой деятельности Российской Федерации (табл. 24.12).

Таблица 24.12

Ожидаемые в 2008 г. результаты применения системы управления рисками

Результаты	2006	2008
Сокращение объемов досматриваемых товаров:		
— при ввозе	до 23%	до 10%
— при вывозе	до 12%	до 8%
Сокращение времени таможенных процедур в пунктах пропуска	до 25 мин	до 10 мин
Сокращение времени декларирования товаров и их выпуска	до 2 сут	до 1 сут

Концепция системы управления рисками в таможенной службе Российской Федерации определяет приоритетные направления деятельности таможенных органов по организации и осуществлению таможенного контроля в связи с предстоящим вступлением Российской Федерации во Всемирную торговую организацию.

4. Упрощенные таможенные процедуры

Применение специальных упрощенных процедур установлено статьей 68 Таможенного кодекса Российской Федерации «Специальные упрощенные процедуры таможенного оформления для отдельных лиц» и Порядком установления специальных упрощенных процедур, утвержденным приказом Минэкономразвития России от 27 января 2005 г. № 9.

Применение специальных упрощенных процедур таможенного оформления позволяет осуществлять (без дополнительного получения разрешения таможенных органов) следующие специальные упрощенные процедуры.

Временное хранение товаров, находящихся под таможенным контролем, на складе (складах) Заявителя.

Временное хранение товаров осуществляется на складах Заявителя без уплаты таможенных пошлин, налогов и без применения к ним ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, до их выпуска в соответствии с определенным таможенным режимом либо до их помещения под иную таможенную процедуру.

При этом временное хранение товаров может осуществляться на складе (складах) Заявителя, находящегося в регионе деятельности одного таможенного поста (код А1), либо на складе Заявителя, находящегося в регионе деятельности разных таможенных постов одной таможни (код А2).

Применение данной специальной таможенной процедуры предоставляет возможность:

- осуществлять временное хранение товаров на складе (складах) предприятия без включения его в Реестр владельцев складов временного хранения и, таким образом, избежать затрат, связанных с обустройством складов доро-

- гостоящим оборудованием по контролю радиоактивных материалов и рентгеновскими установками;
- избежать затрат на получение отдельных разрешений таможни на временное хранение товаров на складе получателя, в соответствии с Правилами совершения таможенных операций при временном хранении товаров, утвержденными приказом ГТК России от 3 сентября 2003 г. № 958.

Предварительное декларирование товаров с подачей неполной или неполной периодической таможенной декларации.

На иностранные товары до их прибытия на таможенную территорию Российской Федерации или до завершения процедуры ВТТ может быть подана предварительная неполная таможенная декларация (код Б1) или предварительная неполная периодическая таможенная декларация, если поставка товаров будет производиться несколькими товарными партиями.

Применение данной специальной таможенной процедуры предоставляет возможность подавать предварительные декларации на товары без документов:

- подтверждающих соблюдение ограничений, установленных в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, которые могут быть получены только после ввоза товаров на таможенную территорию Российской Федерации или завершения процедуры ВТТ;
- подтверждающих соблюдение законодательства Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле;
- которые в соответствии с Кодексом могут быть представлены после предъявления и/или выпуска товаров.

Декларирование товаров, находящихся под таможенным контролем на складе (складах) Заявителя, с подачей периодической таможенной декларации.

Товары, перемещаемые в течение определенного периода времени, временное хранение которых осуществляется на складе (складах) Заявителя, могут декларироваться в одной периодической таможенной декларации (код Б3).

Выпуск товаров до подачи таможенной декларации.

Выпуск (условный) иностранных товаров может быть осуществлен таможенным органом до подачи таможенной декларации.

Применение данной специальной таможенной процедуры предоставляет возможность осуществлять таможенное оформление без размещения товаров на склады временного хранения и сократить время на выполнение таможенных формальностей, тем самым ускорить производственные процессы и финансовый оборот вящего предприятия.

Данную специальную упрощенную процедуру могут применять все предприятия, у которых возникает острая необходимость в поступающих товарах для запуска их в производство, а также с целью минимизации временных и финансовых затрат при таможенной очистке грузов.

5. Выборочность таможенного контроля

Принцип выборочности таможенного контроля — использование должностными лицами таможенных органов только тех форм таможенного контроля, которые являются достаточными для обеспечения соблюдения законодательства Российской Федерации. Иными словами, должностное лицо таможенного органа вправе выбрать, в каком направлении он будет производить таможенный конт-

роль. Однако неприменение других форм контроля либо освобождение от них не означает, что субъекты внешнеторговой деятельности могут не исполнять требования, установленные законодательством Российской Федерации.

6. Методы таможенного аудита

Таможенный аудит — это комплекс взаимосвязанных мероприятий, осуществляемых таможенными органами, по оценке финансовой деятельности организаций, имеющих отношение к товарам, перемещаемым через таможенную границу, в целях обеспечения соблюдения законодательства. Цель таможенного аудита заключается в выявлении нарушений законодательства РФ и международных договоров РФ, отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов эффективности деятельности на возможно более ранней стадии, а также содействии осуществлению внешнеэкономической деятельности.

Ключевые принципы таможенного аудита.

- Принцип объективности и независимости. Процесс выбора объекта контроля, проведения проверки и объяснения результатов таможенного аудита должен основываться на сопоставлении проверенных фактов с положениями нормативных правовых актов.
- Принцип профессионализма и компетентности заключается в том, что проверяющий должен обладать достаточным уровнем профессиональной компетентности, знаний и навыков, иметь безупречную репутацию.
- Принцип конфиденциальности информации, полученной в ходе проверок. Любая информация, полученная таможенными органами в ходе проверки, может использоваться исключительно в таможенных целях.
- Принцип эффективности проявляется в своевременности и полноте выявления отклонений от заданных условий, причин и виновников этих отклонений, а также оперативности в исправлении отрицательных результатов и возмещении материального ущерба.

7. Единая автоматизированная система сбора, хранения и обработки информации при осуществлении всех видов государственного контроля

Создание единой межведомственной автоматизированной системы сбора, хранения и обработки информации, необходимой при осуществлении контроля внешнеторговой деятельности, предусмотрено Концепцией развития таможенных органов Российской Федерации (одобрена распоряжением Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 2225-р).

Детальным планом мероприятий по реализации названной Концепции, утвержденным руководителем ФТС России 25 апреля 2006 г. (доведен к исполнению распоряжением ФТС России от 11 мая 2006 г. № 172-р), предусмотрено создание трех межведомственных информационных систем:

- единой межведомственной автоматизированной информационной системы сбора, хранения и обработки информации, необходимой при осуществлении контроля внешнеторговой деятельности, в том числе сопряжение баз данных Федеральной налоговой службы и Федеральной таможенной службы — пункт 2.1 Детального плана мероприятий;
- единой базы данных всех государственных органов, осуществляющих контроль на Государственной границе Российской Федерации — пункт 1.5 Детального плана мероприятий;

- единой автоматизированной информационной системы контроля за вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации — пункт 4.3 Детального плана мероприятий.

Создание единой автоматизированной системы сбора, хранения и обработки информации позволит повысить эффективность взаимодействия контролирующих органов, в том числе в части взаимодействия таможенных и налоговых органов. Такая система позволит в режиме реального времени отслеживать всю цепочку поставки товара, совместно с другими контрольными органами принимать своевременные, оперативные решения.

Создание условий для расширения применения предварительного информирования и электронного декларирования, расширение сферы применения системы управления рисками в сочетании с контролем на основе методов аудита позволит минимизировать влияние человеческого фактора, позволит сделать систему организации таможенного контроля и таможенного оформления одинаково прозрачной как для государства, так и для участников внешнеторговой деятельности.

В 2007 г. завершился I этап реализации Федерации «Концепции развития таможенных органов Российской Федерации до 2010 года», в рамках которого таможенными органами осуществлялись мероприятия, направленные на совершенствование таможенного администрирования на основе международных стандартов качества, на дальнейшую гармонизацию законодательства Российской Федерации с общепризнанными нормами в области таможенного дела.

В 2007 г. подготовлены концепции законопроектов о внесении изменений в Таможенный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части введения:

- единой процедуры таможенного транзита в соответствии с международными стандартами;
- института уполномоченного грузополучателя;
- института обязательного предварительного информирования таможенных органов.

Реализация данных законопроектов позволит таможенным органам сделать существенный шаг на пути унификации российского таможенного законодательства с международными стандартами и предоставит российским и иностранным участникам внешнеэкономической деятельности возможность ускорить процесс таможенного оформления своих грузов, а таможенным органам позволит сосредоточить усилия на таможенном контроле товаров, не соответствующих установленным критериям безопасности поставок.

Таможенной службой России проводится работа по сближению основных таможенных документов России и Европейского союза. С 1 января 2007 г. в Российской Федерации введена новая форма грузовой таможенной декларации и транзитной декларации, соответствующая единому административному документу (ЕАД). Унификация требований при предоставлении грузовой таможенной декларации и транзитной декларации в России с требованиями ЕАД позволяет поставить вопрос о присоединении России к Конвенции об упрощении формальностей в торговле товарами 1987 г., регулирующей ЕАД, и к Конвенции об общей транзитной процедуре 1987 г. Межведомственная проработка вопросов присоединения к этим конвенциям проводится в настоящее время.

Применение данных международных документов позволит ввести принцип однократного заполнения транзитной декларации в таможне страны отправления,

обеспечить надежную систему обеспечения уплаты таможенных платежей, определить процедуры оказания таможенными службами взаимного административного содействия, ввести упрощенные процедуры для законопослушных участников ВЭД.

24.8. Процесс присоединения Российской Федерации к ВТО

Согласно установленным процедурам Всемирной торговой организации (ВТО) переговоры по присоединению России проходят по четырем направлениям: доступ на рынки товаров, доступ на рынки услуг, сельское хозяйство и системные вопросы. По итогам указанных переговоров все договоренности фиксируются в пакете документов, где определяются права и обязательства Российской Федерации как будущего члена ВТО.

Официально начав процесс присоединения в июле 2003 г., российская делегация через пять лет в целом завершила первый так называемый информационный этап присоединения и уже в 1999 г. приступила к следующей стадии — полномасштабным переговорам по всем направлениям.

Переговоры по доступу на рынки товаров и услуг проходят на двустороннем уровне, т. е. с каждой заинтересованной страной — членом специальной Рабочей группы (РГ) по присоединению России к ВТО; переговоры по системным вопросам и сельскому хозяйству ведутся на многостороннем уровне в рамках официальных заседаний Рабочей группы в Секретариате ВТО в Женеве. Основой для проведения переговоров российской делегацией являются позиционные документы и предложения, утверждаемые Правительством Российской Федерации.

Ход переговорного процесса и его основные итоги

К концу 2004 г. российская делегация добилась определенного прогресса на двусторонних переговорах по доступу на рынки товаров и услуг и подписала соответствующие протоколы с рядом ведущих торговых партнеров, включая ЕС. Также была подготовлена четвертая редакция проекта Доклада Рабочей группы по присоединению России к ВТО (для обсуждения системных вопросов в многостороннем формате) и новые позиционные предложения по сельскому хозяйству. Таким образом, были созданы предпосылки для перехода процесса присоединения в завершающую стадию, которая продолжается до сих пор.

В данном контексте прогнозировать финальные сроки получения полноправного членства в России представляется контрпродуктивным, так как главным являются условия присоединения и их качество с точки зрения национальных интересов России. На протяжении всех последних лет присоединение к ВТО оставалось безусловным приоритетом торговой политики России, однако достижение поставленной цели потребовало гораздо больше усилий, чем предполагалось ранее.

В частности, это обусловлено тем, что запросные позиции основных торговых партнеров по переговорам оказались гораздо более жесткими, что потребовало от российской стороны предоставления дополнительных уступок и принятия гораздо более существенных обязательств, чем планировалось первоначально. Помимо этого, как представляется, отсутствовала эффективная координация всей внутренней работы по организации присоединения на завершающем этапе, а профес-

сиональная квалификация переговорщиков и экспертов российской делегации в этих условиях оказалась не на высшем уровне.

С 2005 г. в силу объективных причин торгово-политического характера и субъективных предпосылок российская делегация сосредоточилась на проведении двусторонних переговоров по товарам и услугам с заинтересованными странами — членами РГ, и в результате к концу 2006 г. эти переговоры были в целом завершены. Однако практически все государства, ставшие новыми членами ВТО в последние годы, выразили намерение вступить в переговоры с Россией в основном по доступу на рынки товаров. Несмотря на определенное продвижение переговоров по товарам и услугам, переговоры по системным вопросам и сельскому хозяйству в 2005—2007 гг. носили вялотекущий характер.

К настоящему времени определились базовые договоренности с партнерами по ВТО в области товаров и услуг. При этом необходимо учитывать, что основой этих договоренностей являются Протоколы о завершении двусторонних переговоров по доступу на рынки товаров и услуг по присоединению России к ВТО с ЕС (от 21 мая 2004 г.) и США (от 19 ноября 2006 г.), а также рядом других стран (Китай, Индия, Бразилия, Швейцария, Норвегия, Австралия и др.). В 2007 г. были завершены переговоры по доступу на рынки товаров с Гватемалой, Вьетнамом и Камбоджей, а в первой половине 2008 г. с ОАЭ и Саудовской Аравией. Продолжаются переговоры с Грузией. Можно предположить, что договоренности с указанными странами, достигнутые в 2007—2008 гг., не окажут существенного воздействия на консолидированный пакет обязательств российской стороны в области доступа на рынки товаров и услуг.

Целью переговоров по доступу на рынки товаров (тарифные уступки) является определение максимального уровня («связывания») ставок ввозных таможенных пошлин по всей Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД — свыше 11 тыс. позиций), право на применение которых Россия получит после присоединения к ВТО. Также в рамках этих переговоров обсуждаются другие вопросы таможенно-тарифного регулирования (администрирование тарифных квот, применение национальной системы преференций для развивающихся стран, использование экспортных пошлин и т. д.). По состоянию на июль 2008 г. были завершены переговоры по доступу на рынки товаров с почти с 60 заинтересованными странами.

Согласно пресс-релизу Минэкономразвития, опубликованному в ноябре 2006 г., в рамках уже достигнутых российской делегацией двусторонних договоренностей, начальный уровень «связывания» ни для одной ставки таможенной пошлины не будет ниже действующих в настоящее время, и в первый год после присоединения России к ВТО ни одна из импортных пошлин не будет снижена по сравнению с действующими ставками. Уровень таможенной защиты сельского хозяйства не уменьшается ни по одному из базовых сельскохозяйственных товаров, а по ряду из них Россия может увеличивать ставки таможенных пошлин в переходный период¹.

По 2009 г. включительно зафиксировано право Российской Федерации использовать тарифные квоты на три вида мяса (говядину, свинину, мясо птицы) в удовлетворяющих российскую сторону объемах (сегодняшний уровень плюс 2—2,5% годового роста) и при достаточном уровне тарифной защиты.

¹ Основные результаты договоренностей по доступу на рынки товаров и услуг были опубликованы на сайте Минэкономразвития России (www.economy.gov.ru) 24 ноября 2006 г.

Либерализация импортных тарифов по отдельным позициям и достижение согласованного конечного уровня «связывания» будет осуществляться в течение переходных периодов — от 1 года до 7 лет (в среднем 3—5 лет). Продолжительность переходных периодов определяется чувствительностью конкретной товарной позиции для отечественных отраслей промышленности и аграрного сектора.

Средневзвешенные ставки импортного тарифа к моменту присоединения различаются по сельскохозяйственным и промышленным товарам¹. Для первой категории этот уровень определен (по состоянию на конец 2006 г.) примерно в 18,6%, а по второй — порядка 11—12%, в зависимости от видов промышленных изделий. По обеим группам товаров после присоединения России к ВТО предполагается снижение уровня ставок в среднем на 3%².

В дальнейшем после присоединения к ВТО на основе предварительных договоренностей будет происходить постепенная замена комбинированных ставок (с использованием абсолютных или фиксированных показателей) импортных пошлин на адвалорные (определяются в процентах от декларируемой таможенной стоимости товара). В первую очередь, это касается промышленных товаров, в то время как в отношении сельскохозяйственной продукции они могут быть сохранены. Имеются также некие договоренности по формату применения экспортных пошлин после присоединения.

Переговоры по доступу на рынок услуг нацелены на согласование горизонтальных и секторальных условий доступа иностранных услуг и поставщиков услуг на российский рынок в соответствии с положениями ГАТС (Генеральное соглашение ВТО по торговле услугами). К настоящему времени подписаны протоколы по доступу на рынок услуг с 29 странами — членами РГ, включая Саудовскую Аравию (июнь 2008 г.).

Наиболее сложно переговоры продвигались по «таким чувствительным секторам сферы услуг как финансовые и «энергетические» услуги, доступ на российский рынок которых представляет особый коммерческий интерес для ведущих стран — членов ВТО. Кроме того, некоторые страны были весьма заинтересованы в улучшении условий доступа на российский рынок поставщиков услуг, являющихся физическими лицами.

По итогам завершившихся переговоров Россия согласилась принять обязательства по 116 секторам услуг из примерно 150 секторов по классификатору ВТО. В некоторых случаях позиция России предусматривает более жесткие параметры для работы иностранных поставщиков услуг на российском рынке по сравнению с условиями, предусмотренными действующим законодательством (например, услуги, связанные с энергетикой, часть транспортных и медицинских услуг и пр.). Такая позиция позволит, при необходимости, использовать дополнительные инструменты защиты национальных поставщиков услуг от иностранной конкуренции в будущем³.

Переговоры по сельскохозяйственной проблематике помимо обсуждения тарифных аспектов, охватывают вопросы допустимых объемов внутренней господдерж-

¹ В соответствии с положениями Соглашения ВТО по сельскому хозяйству к сельскохозяйственной продукции и продовольствию относятся товары, включенные в Группы 01-24 Товарной номенклатуры, за исключением группы 03 (рыба и рыбопродукты) и ряда других товарных позиций.

² По данным зарубежных источников указанные параметры будут более низкими.

³ «Современный этап переговорного процесса по присоединению России к ВТО» (www.economy.gov.ru), 10 апреля 2008 г.

ки аграрного сектора (AMS) в рамках так называемой «желтой» корзины (субсидии, подлежащие сокращению), а также уровня экспортных субсидий на сельхозтовары и продовольствие. Рассмотрение этих вопросов, как правило, проходит в ходе многосторонних консультаций с участием членов группы «квадро» (США, ЕС, Япония, Канада), стран Кернской группы (ведущие либерально настроенные экспортёры сельхозпродукции) и других заинтересованных государств.

В последнее время данные переговоры носят крайне сложный характер. В октябре 2004 г. на встрече в Женеве российская делегация представила пакет документов, включающий новые позиционные предложения по AMS, рассчитанные по методологии ВТО. Помимо этого в 2004—2008 гг. российская сторона в ответ на многочисленные запросы стран — членов Рабочей группы неоднократно предоставляла обновленные данные по применяемым и планируемым объемам внутренней поддержки в текущем десятилетии в требуемом ВТО формате. При этом позиция России по разрешенным объемам господдержки с 2004 г. осталась неизменной: презентативный период — 1993—1995 гг. с объемом поддержки в 9,5 млрд долл. в год¹.

Предложения российской стороны до сих пор не находят поддержки у заинтересованных стран — членов РГ. Существуют радикальные контрпредложения о сокращении допустимого уровня поддержки в России в несколько раз. Проблематичной также остается возможность применения Россией экспортного субсидирования сельхозтоваров после присоединения. Пока вопрос о включении в очередную редакцию проекта Доклада Рабочей группы раздела «Сельское хозяйство» остается открытым. Предметное обсуждение объема и формата обязательств по разрешенным объемам поддержки увязывается с подготовкой новой редакции соответствующего раздела Доклада РГ.

Переговоры по системным вопросам посвящены определению мер, которые Россия должна будет предпринять в области законодательства и его правоприменения для выполнения своих обязательств как будущего члена ВТО. Основой этих переговоров является **проект Доклада РГ** — ключевой документ, где будут изложены права и обязательства, которые Россия примет на себя по итогам всех переговоров. Запросные требования стран ВТО в этой сфере в целом можно разделить на три группы:

1) несоответствие российского законодательства и правоприменительной практики положениям ВТО. Основные обеспокоенности членов РГ касаются применения ряда положений таможенного законодательства, тарифных квот на мясо, излишних требований, предъявляемых к импортным товарам в сфере нетарифных мер (алкоголь, фармацевтика и др.), а также в области применения санитарных и фитосанитарных мер, системы субсидирования промышленности и т. д. Участники переговоров требуют безусловного выполнения этих «стандартных» положений с момента присоединения России к ВТО;

2) использование Россией после присоединения некоторых элементов регулирования в сфере внешнеэкономической деятельности (в принципе разрешенных ВТО), что должно быть обусловлено определенными обязательствами, зафиксированными в докладе РГ («переговорные» требования);

3) запросы отдельных стран — членов РГ, выходящие за рамки обязательств многосторонних торговых соглашений ВТО (требования «ВТО+»), включая присоединение к «необязательным» соглашениям и инициативам ВТО. Помимо это-

¹ Сайт Информационного бюро по присоединению России к ВТО (www.wto.ru).

го, ряд членов РГ в рамках обсуждения системных вопросов пытаются решить проблемы сугубо двусторонних торгово-экономических отношений, не входящих в компетенцию ВТО¹.

По вопросу «двойного ценообразования» на энергетические товары позиция российской стороны зафиксирована в формулировке, содержащейся в тексте двусторонних договоренностей с ЕС по проекту Доклада РГ. Она гласит, что Правительство Российской Федерации намерено проводить политику, направленную на то, чтобы поставки газа российским промышленным потребителям производились по ценам, обеспечивающим в полной мере возмещение издержек производителей/дистрибуторов и получение ими прибыли при нормальном осуществлении коммерческой деятельности. Этот принцип не касается условий продажи газа населению.

Весной 2008 г. в целом завершилось рассмотрение четвертой редакции (версии) проекта Доклада РГ, представленной российской стороной еще осенью 2004 г. Вялотекущее обсуждение этого документа отчасти обусловлено позицией Грузии, которая в середине 2006 г. формально заблокировала проведение официальных заседаний РГ, последняя сессия которой состоялась в марте 2006 г. Основные претензии грузинской стороны сводятся к деятельности таможенно-пропускных пунктов на границе России с Абхазией и Южной Осетией.

Помимо этого, в ходе обсуждения проекта Доклада в Женеве (в многостороннем формате — на неофициальных заседаниях РГ и неформальных консультациях председателя РГ) партнеры выказывают озабоченность и претензии по разделам этого документа, включая проблематику интеллектуальной собственности, применение санитарных и фитосанитарных мер, технического регулирования, деятельность государственных предприятий, сельского хозяйства и т. д.

В июне 2008 г. началось обсуждение новой редакции проекта Доклада РГ, где сохранились основные проблемные вопросы, указанные выше.

Организация внутренней работы по подготовке России к членству в ВТО

Координацию процесса присоединения и выработку переговорной позиции осуществляет преобразованная в июле 2004 г. **Правительственная комиссия по вопросам ВТО и взаимодействию с ОЭСР**, которую в 2004—2008 гг. возглавлял А. Кудрин, а с июня 2008 г. руководит первый заместитель председателя Правительства Российской Федерации И. Шувалов. В состав этого органа входят представители ключевых министерств и ведомств.

Основным направлением работы на внутреннем уровне в контексте присоединения России к ВТО является приведение российского законодательства и право-применительной практики в соответствие с нормами и правилами ВТО. Благодаря совместным усилиям Правительства Российской Федерации и Государственной Думы к 2004 г. была сформирована новая правовая база в сфере внешнеэкономической деятельности, в целом отвечающая основным нормам и правилам пакета соглашений ВТО. Поэтому в настоящее время законотворческая работа сосредоточена на внесении поправок в действующее законодательство с целью приведения его в полное соответствие положениям ВТО, а также совершенствование правоприменения, включая административную и судебную практику.

¹ Пахомов А.А. Переговорный процесс по присоединению России к ВТО // Основы торговой политики и правила ВТО. 2005. С. 430—431.

Российская делегация на регулярной основе проводит консультации по проблематике ВТО с представителями стран СНГ. На заседаниях ЕврАзЭС на уровне глав государств в 2004—2008 гг. приняты решения о направлениях совершенствования взаимодействия стран — членов сообщества на переговорах по присоединению к ВТО и при проведении работы по дальнейшему развитию интеграционных процессов.

Большая информационная работа по обсуждению российской позиции на переговорах по присоединению ВТО проводится с представителями российских деловых кругов. Начиная с 2000 г., представители Минэкономразвития России провели около 600 встреч по данной тематике с различными союзами экспортёров, импортеров и объединениями товаропроизводителей. Регулярно проводятся также консультативные встречи с Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП), Торгово-промышленной палатой Российской Федерации (ТПП), представителями научных и общественных организаций.

В течение 2001—2008 гг. было проведено 373 мероприятия (круглые столы, конференции, семинары) по проблематике присоединения России к ВТО, поддержке экспорта, доступу российских товаров на зарубежные рынки в 64 субъектах Федерации во всех федеральных округах. Мероприятия были организованы Минэкономразвития России при участии комитетов Государственной Думы, РСПП, ТПП, региональных администраций и деловых кругов. В течение 2004—2007 гг. Министерство провело обучение госслужащих 44 субъектов Федерации по практическим аспектам предстоящего участия в ВТО¹.

Обсуждение финальных условий присоединения с основными торговыми партнёрами еще продолжается. Как показывает опыт других стран-соискателей, завершающий этап присоединения — самый сложный и требует не только профессионализма, но и высокого уровня координации работы между всеми участвующими ведомствами. Весьма важно информирование руководства страны о выдвигаемых России условиях, с тем чтобы переговорная позиция по ВТО и будущие обязательства в полной степени соответствовали провозглашённой стратегии социально-экономического развития страны до 2020 г.

24.9. Перспективы развития российской внешней торговли

Согласно рейтингу ВТО в 2007 г., по предварительным данным, Российская Федерация заняла 12-е место в мире по стоимостным объемам экспорта товаров — 355 млрд долл. При этом номинальные темпы годового прироста выросли на 17%, а реальные — менее чем на 6%, что, в частности, связано с ростом инфляции и падением курса доллара.

Удельный вес России в международном вывозе составил 2,6% (в 2006 г. соответственно, 13-е место и 2,5%). По стоимости импорта товаров (223 млрд долл.; темпы прироста — 35%) Россия поднялась на 16-ю позицию, а ее доля в совокупном импорте достигла 1,6% (соответственно, 18-е место и 1,3%). В итоге по темпам прироста ввоза Россия заняла 1-е место в мире среди ведущих торговых держав². Без учета внутрирегиональной торговли 27 стран ЕС и отдельных членов

¹ «Современный этап переговорного процесса по присоединению России к ВТО» (www.economy.gov.ru), 10 апреля 2008 г.

² WORLD TRADE 2007, PROSPECTS FOR 2008: developing, transition economies cushion trade slowdown, WTO/PRESS/520/Rev.1 17 April 2008. P. 1, 20.

группировки, Россия заняла 7-е место по товарному экспорту и 10-ю позицию по импорту товаров в мире.

В рейтинге стран — поставщиков коммерческих услуг в 2007 г. (38 млрд долл.; темпы прироста — 25%) Российская Федерация вновь заняла 25-е место, а ее удельный вес составил 1,2% (в 2006 г. соответственно, 25-е место и 1,1%). В сфере импорта коммерческих услуг (44,3 млрд долл.; темпы прироста — 15%), Россия поднялась на 16-ю позицию в мире, а ее удельный вес составил 1,9% (соответственно, 18-е место и 1,7%).

Несмотря на указанные показатели, которые отражают количественный рост российской внешней торговли, в этой сфере Россия сталкивается с новыми проблемами, которые требуют серьезного анализа и выработки новых подходов стратегического характера к развитию внешнеэкономической сферы. В середине текущего десятилетия российская экономика оказалась перед долговременными системными вызовами, отражающими как мировые тенденции, так и внутренние барьеры развития¹.

Во-первых, принимая во внимание реальные темпы роста внешнеторгового оборота, особенно экспорта, необходимо отметить тенденции замедления этих показателей. Достаточно сказать, что в аналитическом обзоре ВТО по итогам 2007 г. использовались статистические данные России, рассчитанные по методологии платежного баланса, а не таможенной статистики как ранее. В результате досчетов Центрального Банка России экспорт товаров фактически превышает данные ФТС России на 1%, а импорта — на 12%. Таким образом, если бы в рейтинге ВТО использовалась таможенная статистика, то Россия вновь оказалась бы на своих прежних позициях, как по вывозу товаров, так и по их импорту, среди ведущих торговых держав мира.

Во-вторых, среднесрочные прогнозы однозначно показывают снижение темпов (вплоть до отрицательных) добычи и экспорта углеводородов (прежде всего нефти), которых в настоящее время на две трети формируют российский вывоз. Другие товары и услуги не смогут компенсировать падение доходов от экспорта российских энергоносителей. Вместе с тем прогнозируется дальнейшее опережающее развитие импорта, в том числе инвестиционных и потребительских товаров².

В-третьих, в последний период, включая 2008 г., в России зафиксирована устойчивая тенденция опережающих темпов роста импорта по сравнению с экспортом. В итоге при сохранении данного тренда после 2010 г. прогнозируется отрицательное сальдо торгового баланса страны, который может быть достигнуто впервые в российской истории с 1990 г. Указанная тенденция в совокупности с другими проблемными явлениями в экономике страны может способствовать ухудшению ситуации с платежным балансом в целом.

Анализ сложившейся ситуации и выработка мер по преодолению негативных тенденций содержится в проекте Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г., где внешнеэкономический сектор включен в число ключевых приоритетов. Рассмотрению данной проблемы посвящен специальный раздел «Внешнеэкономическая политика» (ВЭП), где

¹ Подробно см. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020—2030 гг. Раздел 2. Условия развития российской экономики в долгосрочной перспективе.

² Уточненный прогноз основных показателей социально-экономического развития Российской Федерации до 2010 г., 26 сентября 2007 г.

формулируются ее цели и принципы, а также приоритетные направления, включая географическую диверсификацию внешнеэкономических связей России¹:

- 1) закрепление и расширение присутствия России на мировых рынках на основе реализации имеющихся и создания новых сравнительных преимуществ;
- 2) содействие созданию в обрабатывающих отраслях глобальных центров компетенции, встроенных в мировые цепочки производства добавленной стоимости;
- 3) формирование зоны совместного развития на евразийском пространстве и укрепление позиций России в качестве лидера интеграционных процессов в Евразии;
- 4) приведение развития институтов формирования и реализации государственной внешнеэкономической политики в соответствие с потребностями российских участников внешнеэкономической деятельности, с учетом лучшей мировой практики;
- 5) применение инструментов таможенно-тарифного и нетарифного регулирования в целях рационализации импорта и привлечения новых технологий;
- 6) формирование институтов участия предпринимательского сообщества в формировании внешнеэкономической политики.

В целом проект Концепции предусматривает три периода реализации приоритетов в сфере внешнеэкономических связей. В 2008–2012 гг. предусматривается расширение глобальных конкурентных преимуществ в традиционных сферах — энергетике, транспорте и переработке ресурсов. В 2013–2017 гг. —рывок в повышении глобальной конкурентоспособности экономики на основе ее перехода на новую технологическую базу (информационные, био- и нанотехнологии); после 2018 г. — закрепление лидирующих позиций в мировом хозяйстве и развитие в режиме социально-ориентированной экономики².

Анализ, проведенный в Концепции долгосрочного развития (КДР-2020), показывает, несмотря на рост глобальной конкуренции в целом, наличие имеющихся и потенциально конкурентоспособных отраслей экономики России.

В то же время реализация крупных отраслевых проектов (энергетика, транспорт, обрабатывающие отрасли) в долгосрочной перспективе невозможна без учета фактора глобализации и активного выхода на внешние рынки, т. е. в каждом масштабном проекте содержится значительная внешнеэкономическая составляющая. В этой связи для успешной реализации проектов требуется активное применение инструментов внешнеэкономической политики.

Целью ВЭП в долгосрочной перспективе является создание условий для достижения лидирующих позиций России в мировой экономике на основе ее эффективного участия в мировом разделении труда и повышения глобальной конкурентоспособности ее национального хозяйства. Детальное развитие указанных выше приоритетных направлений будет заложено во Внешнеэкономической стратегии Российской Федерации до 2020 г., разработка которой завершается в настоящее время в Минэкономразвития России.

¹ Проект Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. 17 марта 2008 г. С. 125, 126.

² Там же. С. 121.

Глава 25

Реформа армии и реструктуризация ВПК

Если для гражданских секторов российской экономики вступление в XXI в. можно связывать с переходом в эпоху, характеризующуюся главным образом словами «после трансформационного кризиса», то для военной экономики и особенно для военной организации Российской Федерации существенным в характеристике переломного момента было и другое — **предотвращение распада государства военными средствами**. Дело в том, что вторжение в 1999 г. боевиков из Чечни в Дагестан сделало начало такого распада возможным. Не случайно В.В. Путин, приступивший к исполнению обязанностей Президента РФ в канун 2000 г., вынужден был встречать его не в Москве, а на Северном Кавказе, в гуще военных событий.

И другие события, последовавшие вслед за тем в военной экономике и политике, приходится рассматривать в контексте не только экономико-политических, но и сугубо военных проблем.

Ни о каком плановом завершении ранее начатой военной реформы сразу после 1999 г. не могло быть и речи. Военные действия продолжались, что затрудняло возможность сокращения армии. Ресурсов на форсированный переход к добровольно комплектуемой армии и на ее переоснащение не было. Планы конверсии и технологической перестройки военно-промышленного (ВПК) или оборонно-промышленного (ОПК) комплексов рухнули. Требовался концептуально иной подход к их дальнейшему развитию.

Соответственно этому результаты анализа произошедших в 2000—2007 гг. событий, излагаемые в данном разделе книги, построены на учете не только социально-экономических, но и военных факторов. Они рассматриваются далее по четырем направлениям:

- динамика концептуальных установок в области национальной безопасности и военного строительства;
- изменение принципов и системы комплектования армии;
- реструктуризация оборонной промышленности;
- финансирование военных расходов.

25.1. Динамика концептуальных установок в области национальной безопасности и военного строительства

Для начала отметим, что подготовительная работа над новыми концептуальными документами была начата еще в 1999 г. — в бытность президентом Б.Н. Ельци-

на. Это дало возможность его преемнику В.В. Путину тотчас после возвращения с Северного Кавказа обсудить на заседании Совета безопасности РФ имевшиеся наработки, уточнить их и утвердить 10 января 2000 г. новую редакцию важнейшего системообразующего документа — **Концепции национальной безопасности (КНБ) РФ**.

И новая версия КНБ в основных чертах соответствовала этому систематизирующему пред назначению. Характерна констатация в КНБ одновременной *«приоритетности»* таких направлений деятельности, как обеспечение национальной безопасности и защита интересов России в экономической сфере. При этом заявлялось, что главной целью в области военной безопасности *«является обеспечение возможности адекватного реагирования на угрозы, которые могут возникнуть в XXI веке, при рациональных затратах на национальную оборону»*. А главное, решение социально-экономических проблем было вынесено в КНБ на ведущее место.

Однако в КНБ были и существенные недостатки, касающиеся экономических аспектов укрепления безопасности. Они отмечались тотчас после утверждения КНБ в публикациях различных институтов, например ИЭПП, но за прошедшие годы стали еще более заметными. Так, в КНБ утверждалось, что парирование военных угроз должно охватывать все их источники (как извне, так и внутри страны). Но тогда следовало бы и задачи военной безопасности сопоставлять со всеми военными расходами, а не только с расходами на оборону. Ведь в России сложилась некая общность силовых ведомств, официально называемая военной организацией, куда входят Вооруженные силы, другие войска, воинские формирования и органы. Еще в 1998 г. в соответствии с «Основами военной политики Российской Федерации в области военного строительства на период до 2005 года» между компонентами военной организации были распределены решаемые ими военные задачи. Соответственно должны были распределяться средства, которые выделяются государством на решение этих задач. Увы, бюджетная классификация расходов с этим распределением задач не увязывалась. А теперь, по прошествии семи с лишним лет, степень согласованности задач и выделяемых на их решение ресурсов только ухудшилась.

Не было в КНБ и требований анализировать с точки зрения безопасности все стадии бюджетного процесса: не только формирования, но и предварительного финансового планирования, а затем исполнения федерального бюджета и отчетности о его исполнении.

И уж совсем плохо то, что в КНБ проигнорирована роль такого субъекта, как общество, в обеспечении безопасности России, не отражена необходимость гражданского контроля над деятельностью государственных органов, обеспечивающих все виды безопасности.

Предполагалось, что КНБ будет основополагающим документом, действующим долго и продуктивно применительно к внешним и внутренним политическим процессам. Поэтому предусматривалась возможность корректировки КНБ. Увы, корректировок за прошедшие годы не было. В результате концепция теряла связь с реальностью. И постепенно на нее даже перестали ссыльаться. Причем тон в этом задали первые лица государства. Страна стала жить по их текущим установкам, которые высказывались в посланиях и публичных выступлениях, либо даже по скорым оценкам сиюминутных событий, а не в соответствии с долгосрочными целями. О степени достижения целей и решения задач, сформулированных в КНБ, общественность не информировали.

Другим важнейшим документом, уточнившим в 2000 г. условия, задачи и принципы обеспечения военной безопасности Российской Федерации и военного строительства, стала новая **военная доктрина** (ВД-2000). О необходимости обновления варианта доктрины, который был утвержден в 1993 г., тоже говорил еще президент Ельцин.

Однако и в этом концептуальном документе сразу же после его опубликования были выявлены принципиальные военно-экономические недостатки. Так, по-прежнему под стратегическим понималось только ядерное оружие, хотя интенсивное развитие и реальное боевое применение высокоточного дальнобойного неядерного оружия уже сделали его стратегически значимым. Войны в Персидском заливе и Югославии подтвердили это. Опыт военных действий наглядно продемонстрировал, что такие неядерные средства, как крылатые ракеты различных видов базирования и высокоточное оружие авиации, способны решить исход не только операции, но и военной кампании. США продемонстрировали примеры успешного применения его даже в борьбе с международным терроризмом. Дальнейшие события показали, что еще большую стратегическую значимость имеют системы новейшего высоконтеллектуального оружия, включаемого в сетевентрические «системы систем». Указанная неопределенность формулировок ВД-2000 обернулась невниманием к развитию такого рода средств, а значит, и межвидовых воинских формирований (объединенных «командований») в России. А это было опасно с военной и неэффективно с экономической точки зрения.

Отказ от интенсивного развертывания производства высоконтеллектуального оружия в Российской Федерации, от его поставок для оснащения собственных Вооруженных сил не поднял наш потенциал сдерживания агрессии. Выход с высоконтеллектуальным оружием, имеющим большую дальность действия, на международный рынок вооружений мог бы способствовать развертыванию его высокотехнологичного и высокорентабельного производства в России. Но и этого не случилось. Заметим, что продажа такого оружия третьим странам в ограниченных объемах не подрывает международную стратегическую стабильность. При малом количестве такие средства поражения могут быть эффективными в смысле предотвращения нападения, но не как оружие собственной агрессии.

Вместо этого продолжали звучать заявления о готовности к сокращению ядерного оружия без обязательной ссылки на то, что стратегическое оружие должно ограничиваться и сокращаться только при условии учета его совокупного (ядерного плюс неядерного) потенциала. Игнорирование этого обстоятельства при согласии на ядерное разоружение недопустимо даже в виде политических лозунгов, поскольку направлено на подрыв баланса стратегических сил в современном мире и дезориентировало российских военно-промышленных специалистов. Оно чревато негативными последствиями для России и ее союзников, особенно стран СНГ, которые, напомним, при распаде СССР согласились на передачу России всего советского ядерного оружия под обязательство их защиты, в том числе — при необходимости — этим оружием. Более того, российское ядерное оружие представляет собой существенный элемент глобальной стабильности.

Провозглашение в ВД-2000 задачи сдерживания агрессии сделано без указания, кем конкретно она будет решаться в государстве. Это по сути выхолащивало смысл ее постановки. Ведь опыт зарубежных государств, особенно США, свидетельствует о том, что решение задачи сдерживания (особенно неядерного) невозможно без особого вида согласованных действий дипломатии и вооруженных сил государства, осуществляемых в мирное время. Это выявление и сбор данных

о стратегически важных объектах потенциальных агрессоров, угроза поражения которых обладает «останавливающим эффектом». Это подготовка так называемых полетных заданий и эталонных изображений выявленных объектов-целей, что необходимо для наведения на них высокоинтеллектуальных средств поражения. Это убедительная демонстрация готовности вооруженных сил к немедленному нанесению удара возмездия по жизненно важным объектам агрессора. Отметим, что в современном мире не только США, но и многие другие государства всячески демонстрируют возможности своей военной мощи, а кроме того, используют военный фактор для поддержки национальных интересов, реализуя политику сдерживания «путем устрашения». И все эти мероприятия требуют расхода материальных и финансовых ресурсов.

Изложенные в третьей части ВД-2000 военно-экономические основы, к сожалению, оказались оторванными от экономических реалий, сложившихся в стране и мире, более соответствовали командно-административным, чем конкурентным, экономически эффективным методам обеспечения военной безопасности. Федеральный бюджет как основной инструмент управления военной экономикой в ВД-2000 был проигнорирован. Планирование военного строительства рассматривалось отдельно от бюджетного процесса. В военной организации якобы предусмотрено единое планирование, основой которого объявлен программно-целевой подход, однако без перспективного финансового планирования. Хотя именно такой план должен играть роль системообразующего документа, подтверждающего реализуемость замыслов военного строительства в целом, а также сбалансированность и ресурсную согласованность всех остальных планов.

Весь смысл военно-экономического обеспечения военной безопасности в ВД-2000 был сведен по существу к примитивной формуле: как военная организация сформирует свои потребности, так они и должны быть удовлетворены, причем своевременно и в полном объеме. Добавленное далее по тексту уточнение — «в пределах имеющихся финансовых ресурсов государства» — только затуманивает процедуру военно-экономического обеспечения военного строительства. Получается, что военная организация отсекается от участия в бюджетном процессе. Хотя, конечно, на деле она ежегодно в нем участвует.

Кроме того, ВД-2000 уложнила понимание существа термина «военная организация». Действительно, было заявлено, что в состав военной организации России входит также «часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности». Какая часть? Почему она должна быть отгорожена от остальной экономики и всей науки? Пояснений нет. Эта явно неудачная формулировка только затруднила экономический анализ расходов федерального бюджета.

Не было в ВД-2000 и нужных для проведения военной реформы формулировок по многим ее частным направлениям, включая реформу системы комплектования.

Из-за указанных недостатков ВД-2000, как и КНБ, не стала реально действующим документом. Причем пример такого отношения к ней опять-таки подали первые лица. Так, уже в Послании 2001 г. была поставлена задача (без ссылок на ВД-2000) обеспечения внутренней и внешней безопасности страны в условиях жестких бюджетных ограничений и сказано, что это возможно только в случае реализации военной реформы. В числе первоочередных задач бюджетной политики Российской Федерации указывалось завершение формирования казначайской

системы на федеральном уровне и ускорение этого процесса на других уровнях бюджетной системы, с тем чтобы охватить расходы силовых ведомств. Ключевым элементом в работе финансовых органов должны были стать обязательность публикации подробной бюджетной отчетности и соблюдение реальной конкуренции при осуществлении государственных закупок товаров и услуг. Декларировалась и необходимость поэтапного перевода армии на профессиональную основу.

11 августа 2000 г. Совет безопасности РФ, возглавляемый В.В. Путиным, принял решение о существенном сокращении численности армии (в частности, тех, кто служит в ВС РФ по призыву, — до 400 тыс. человек), а затем 9 ноября поручил Правительству и Генштабу приступить к разработке «программы перехода к комплектованию военной организации государства исключительно военнослужащими, проходящими службу по контракту». Программа, по замыслу, должна была появиться к осени 2001 г. Однако экономических возможностей для этого у страны на тот момент не было. И решение «зависло» как нереализуемое.

Нельзя не отметить, что общественность, несмотря на формальное отсечение ее от проблем национальной безопасности, все же оказала влияние на осознание руководством государства важности военной реформы и подсказала выход из затруднительной ситуации. Достойны упоминания комитеты солдатских матерей, ряд правозащитных организаций и некоторые политические партии. Действенным стало прямое обращение руководства СПС к Президенту РФ с изложением рекомендаций ИЭПП, подписанных Е.Т. Гайдаром. В.В. Путин переадресовал его Д.А. Медведеву, исполнявшему тогда обязанности заместителя руководителя Администрации Президента РФ. И тот 16 августа 2001 г. дал указание ряду должностных лиц, прежде всего «силовикам», рассмотреть предложения ИЭПП. В письме содержалась такая их оценка: «В них содержится целый ряд идей, которые могут быть использованы в практике военного строительства. Речь, в частности, идет о сочетании контрактной и призывной систем комплектования ВС РФ при одновременном сокращении сроков службы по призыву до 6 месяцев, о системе подготовки мобилизационного резерва ВС РФ и других».

Из Послания следующего 2002 г. и публичных выступлений руководства стало ясно, что оно согласилось с основными требованиями общества: государству для обеспечения военной безопасности страны нужна не та, которая есть, а иная военная организация — компактная, экономически посильная, профессиональная, эффективно решающая задачи предотвращения войны и погашения противоправных военных действий. Ясным стало и то, что военная организация России не в полной мере готова к выполнению этих задач. Основными причинами такого положения были незавершенность военной реформы, неприемлемо низкое социальное положение военнослужащих, отставание от развитых государств в укомплектованности войск (сил флота) профессионально подготовленными воинами и современным вооружением, несоответствие численности военной организации уровню ее финансирования. Но для решения этих проблем необходимо было пересмотреть сложившиеся ранее подсистемы военной организации, в частности структуру обеспечения войск всеми видами довольствия, принципы деятельности соответствующих сельскохозяйственных и некоторых других предприятий, учреждений научно-исследовательского профиля, образования и здравоохранения. В результате оптимизации их состава из военной организации должны быть выведены элементы, которые не являются жизненно необходимыми с военной точки зрения и эффективными с экономической.

В социально-экономическом плане профессиональный состав военной организации России должен обрести статус естественной составной части среднего класса и выступить опорой российского демократического правового государства.

Может показаться удивительным, но только к 2008 г. руководству страны стало ясно, что мероприятия по реформированию, предлагавшиеся на первом этапе рассматриваемого периода, были верными и что любая иная концепция развития военной организации ущербна.

А в 2002 г. дело ограничилось высказываниями В.В. Путина о необходимости пересмотра КНБ. Похожая позиция Комитета Государственной Думы по безопасности тоже вылилась всего лишь в намерение обновить Закон о национальной безопасности. Однако до реального изменения концептуальных документов дело не дошло. Вскоре внимание руководства было отвлечено на последствия трагедии в театральном центре на Дубровке в Москве, на затягивание политического решения проблем Чечни, а за пределами России — на военные действия США и их союзников в Ираке.

Тем временем словосочетание «военная реформа» стало раздражать генералитет. В результате его влияния на руководство государства в мае 2003 г. в числе важнейших приоритетов государственной политики Президент РФ в Послании Федеральному Собранию назвал реформу модернизацией военной организации России. Имелось в виду приведение ее в соответствие с требованиями времени, включая в эти требования переход к профессиональной армии, сокращение срока службы по призыву, а также создание достойных социальных условий для военнослужащих, но срок службы с 6 месяцев, который устраивал общество, был пролонгирован до 12. И предназначение службы по призыву — подготовка к службе по контракту — было опущено.

Вместо ожидавшегося обновления КНБ и ВД в августе 2003 г. в РФ появился новый документ — «Основы государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2010 года». В нем было несколько важных и нужных положений, в частности, о переводе всех воинских частей постоянной готовности и несущих боевое дежурство на комплектование исключительно по контракту, о сохранении призыва только для поддержания необходимого военно-обученного ресурса.

В целом же в середине 2003 г. образовалось большое количество концептуальных документов, не полностью согласованных между собой: КНБ, ВД-2000 и «Основы». К ним в октябре 2003 г. добавился еще один документ непонятного назначения — «Актуальные задачи развития Вооруженных Сил РФ». Он получил и более короткое название — «Белая книга» Минобороны, которая была озвучена в присутствии Президента РФ и опубликована. В ходе презентации этого документа руководство Минобороны попыталось убедить военно-политическое руководство страны и общество в том, что период военной реформы завершен. Однако гражданское общество возражало, и Президент РФ, хотя и не высказался против столь категоричных оценок, в заключительном выступлении отметил, что «мы еще не сделали всего, о чем договаривались», и указал на имеющиеся проблемы в военном строительстве, из-за которых оно остается затратным и малоэффективным.

Однако это не привело к каким-то переменам. При таком обилии концептуальных установок чиновники (в погонах и без них) могли руководствоваться всем, чем им заблагорассудится. А гражданское общество вновь осталось в стороне от формирования и, главное, от реализации военной политики из-за ее гипертрофированной закрытости. Даже политический документ — упомянутые «Основы» — имел гриф «ДСП». Только опираясь на общие законы развития военного дела, на

военную теорию и на доступные анализу факты, общественность и независимые военные эксперты, как могли, пытались отстаивать основные положения рациональной стратегии военного строительства в РФ (они излагались, в частности, в публикациях специалистов ИЭПП¹):

1. Мирный труд граждан России, продолжение экономических преобразований возможны только при условии обеспечения военной безопасности страны. Для этого России нужна единая и эффективная в экономическом смысле военная организация.

2. Основные задачи военной организации РФ и пути их решения достаточно четко формулируются на основе потенциальных угроз и рисков — без указания какого-либо явного вероятного противника.

3. Акцентирование военно-стратегических задач на сдерживании агрессии является экономически наиболее рациональным. Расходы на предотвращение войны заведомо меньше тех расходов на войну и того ущерба, которыми чревата любая современная война.

4. Технически для решения этих задач в первую очередь необходимо сохранять и развивать следующие средства: ядерное оружие, высоконтеллектуальное (высокоточное) оружие, средства их информационного обеспечения и средства информационной войны, объединяемые во все более сложные системы.

5. Комплектование военной организации РФ в мирное время должно обеспечить добровольный приход на военную службу грамотных, здоровых, нравственных защитников Отечества, готовых освоить новейшие средства вооруженной борьбы, профессионально владеть ими и решать любые военные задачи. Вместе с тем стране необходим военно-обученный мобилизационный ресурс как для восполнения состава воинов, служащих по контракту, так и для отражения агрессии (актов терроризма), если ее масштабы превзойдут возможности регулярных войск и сил мирного времени.

Летом 2003 г. была принята Федеральная целевая программа (ФЦП) перевода ряда воинских частей на контрактный способ комплектования в период 2004—2007 гг. Но как бы в насмешку над чаяниями личного состава регулярных войск центральный аппарат Минобороны получил фантастически высокие надбавки к своему денежному содержанию, а контрактники — скромную «стимулирующую» надбавку.

Период 2000—2003 гг. завершился сосуществованием заметного разнобоя взглядов на дальнейшее развитие военной организации и отражающих их концептуальных документов, программ и планов.

В то же время военная и военно-экономическая политика России на международном уровне в целом была более успешной: в военных конфликтах она не участвовала, отношения с НАТО и большинством государств стабилизировались, военно-техническое сотрудничество успешно развивалось, объем поступлений от экспорта вооружения за границу в 2003 г. впервые достиг 5 млрд долл. США.

Следующий этап (2004—2007) в области военной экономики можно назвать периодом достижения важных, но все-таки частных успехов, утонувших в провале общего замысла рациональной военной реформы.

Двойной отказ стратегических ракет подводных лодок на показательных флотских учениях с участием Президента РФ В.В. Путина в начале 2004 г. был, безусловно, случайностью, но случайностью очень показательной. Выяснилось еще

¹ См.: Хрусталев Е.Ю., Цымбал В.И. Финансово-экономические и правовые аспекты российской военной реформы. М.: ЦЭМИ РАН, 2003.

раз, что система управления силовыми ведомствами, при которой фактические результаты их деятельности не сопоставляются с расходами, не оцениваются экономически, обладает низкой эффективностью. Сказалось и отсутствие должного вневедомственного, гражданского контроля над разработками и поставками вооружений.

В рамках начавшейся в 2004 г. в России общей административной реформы были сделаны попытки улучшить структуру военной организации государства. Состав, организация и распределение функций Минобороны «на бумаге» претерпели существенные изменения. Генеральный штаб ВС РФ был освобожден от ряда распорядительных функций по непосредственному управлению войсками и подчинен министру обороны, что должно было дать ему возможность сосредоточиться на вопросах стратегического планирования и перспективах развития Вооруженных сил. Начался переход к межведомственной унифицированной системе тылового обеспечения, при которой за снабжение войск всех силовых ведомств отвечает тыл Вооруженных сил. Под контролем министра обороны оказалось финансирование ядерного оборонного комплекса.

Когда началась комплексная перестройка системы государственного управления, в том числе бюджетного планирования деятельности, самой деятельности и отчетности о ней, ожидалось, что «силовики» более всех готовы к тому, чтобы точно определить для себя звучащие по военному компоненты передового менеджмента, начиная с целей и задач своей деятельности.

Но тут-то и выяснилось, что для подготовки требующегося доклада о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования (ДРОНД) изобилие концептуальных документов по проблемам национальной безопасности не благо, а беда. При подготовке главного раздела доклада — «Распределение расходов по целям, задачам и программам» — натолкнулись к тому же на то, что расходы, согласно Бюджетному кодексу и Закону о бюджетной классификации, должны распределяться по таким классификационным группировкам, которые совершенно не соответствуют поставленным перед военной организацией задачам. Не соответствуют им и функции «силовых» ведомств, указанные в соответствующих положениях.

Вот почему в 2005 г. и последующих годах центральный аппарат силовых ведомств, видоизмененный и сокращенный в рамках административной реформы 2004 г., только формально включился в бюджетную реформу. Вскоре структура управленических органов опять стала расширяться и разветвляться, а военные расходы — расти, причем отнюдь не в соответствии с принципами бюджетирования, ориентированного на результат (БОР). Сроки разработки документов, соответствующих этим принципам, срывались, а полнота представления информации не соответствовала требованию прозрачности военной экономики, которое является необходимым условием проведения реформы.

Предпринятая Президентом РФ попытка решить проблему, повысив ранг министра обороны С.Б. Иванова до уровня заместителя председателя Правительства РФ, дабы усилить координацию экономической деятельности «силовых» ведомств, успехов не принесла. За этим назначением «гражданского» министра обороны не последовало усиления гражданского и общественного контроля над военной организацией государства. Проигнорированы были и международные стандарты отчетности, прежде всего стандарт ООН о классификации военных расходов.

По итогам 2006 г. вначале казалось, что он был более успешным с точки зрения военного строительства, чем предыдущие. Несмотря на издержки в военной

реформе, а также в решении социальных проблем военнослужащих и оснащении войск (сил) современным вооружением, Президент РФ на совещании в Минобороны в ноябре 2006 г. дал положительную оценку уровня военной безопасности государства и усилий военной организации РФ по поддержанию этого уровня. Действительно, Россия не ввязывалась ни в какие военные действия, выполняла миротворческие функции на территории постсоветского пространства, досрочно завершила вывод войск из Грузии, идя навстречу требованиям ее руководства, усилиями военных мостостроителей помогла Ливану в восстановлении его транспортных коммуникаций, разрушенных в результате бомбежек израильской авиации. Важными, если рассматривать их с точки зрения стратегического ядерного сдерживания, были пуски баллистических ракет наземного и морского базирования, а также пуски высокоточных неядерных ракет авиационного базирования. Кроме того, на основе успешных испытаний были продлены гарантийные сроки некоторых стратегических ракет. В малых количествах, но все же поступили в войска новые и модернизированные ракетные комплексы. Проведено значительное (по сравнению с прошлыми годами) количество учений с участием Сухопутных и Воздушно-десантных войск, отрабатывалось взаимодействие ВС РФ с вооруженными силами других государств по проведению антитеррористических операций. Улучшилась боевая подготовка, хотя военных специалистов смущали элементы показухи, особенно в тех случаях, когда в учениях лично участвовал министр обороны РФ. Продолжилось усиление охраны границ и прибрежных акваторий, жестче пресекалась контрабанда. Военнослужащими внутренних войск и ФСБ был предотвращен ряд акций, планировавшихся террористами, а главное — наконец-то ликвидирован ряд одиозных фигурантов террористических сил, включая Шамиля Басаева. Остаткам бандформирований с 2006 г. противостоят только военнослужащие-контрактники.

На все это у России нашлись необходимые ресурсы. Более того, можно говорить о некотором укреплении ее военной экономики, а также об успешном военно-техническом сотрудничестве, принесшем крупные финансовые поступления в бюджет.

Однако одновременно произошел всплеск коррупционных и связанных с ними правонарушений, лидерство в которых уверенно «захватило» Минобороны. Иллюстраций такой ситуации много. Ограничимся только некоторыми данными (табл. 25.1) из материалов Счетной палаты по итогам 2006 г.¹

Таблица 25.1

Сведения о финансовых нарушениях, выявленных внутренними проверками в федеральных органах исполнительной власти (ФОИВ)

ФОИВ	Объем выявленных финансовых нарушений, млн руб.	Доля выявленных финансовых нарушений, %
1	2	3
Минобороны	2148,7	38,0
РАН	862,4	15,2
МВД	715,7	12,6
Росрезерв	695,0	12,3

¹ http://www.ach.gov.ru/activity/2level_4.php

Окончание табл. 25.1

1	2	3
ФНС	333,0	5,9
ФСБ	161,3	2,9
ФСИН (служба исполнения наказаний)	148,5	2,6
Рослесхоз	101,0	1,8
МЧС	98,9	1,8
ФСКН (служба по контролю оборота наркотиков)	93,3	1,7
Все остальные ФОИВ	302,4	5,2
Итого	5660,2	100

Поскольку в таблице представлены только те нарушения, которые выявлены внутренними проверками, то это «вершина айсберга». Но и она характерна. В ней представлены объемы финансовых нарушений тех 10 федеральных органов исполнительной власти, в которых доля нарушений от общей суммы превысила 1%. И в этом списке только 3 структуры не относятся к «силовым», а среди всех нарушителей Минобороны — явный единоличный лидер. Если к этому добавить оценки фонда ИНДЕМ, то выяснится, что и по объему взяток лидирует тоже не кто-нибудь, а подведомственная Минобороны система призыва на военную службу. Многочисленные материалы Счетной палаты, Генеральной и Военной прокуратур, а также доклады правозащитников и Уполномоченного по правам человека свидетельствуют о том же.

Именно бесперспективность продолжения военной реформы под управлением военачальников, делающих ее навечно затягиваемой и заведомо нереализуемой, убедила высшее военно-политическое руководство России в начале 2007 г. назначить министром обороны человека, чуждого среде, которую ему поручили реформировать. И он за прошедший год сумел сделать многое. К сожалению, опять же под покровом секретности и без вовлечения гражданского общества.

Вот почему завершение в 2007 г. реализации ФЦП по переходу на новую систему комплектования было своеобразным. Средства были израсходованы, а укомплектование воинских частей постоянной готовности оказалось не полным (подробнее об этом сказано в следующем подразделе). И все же воинские части постоянной готовности, укомплектованные по контракту, в Вооруженных силах РФ и во Внутренних войсках МВД появились, а погранслужба ФСБ стала структурой, укомплектованной исключительно по контракту.

Это, с одной стороны, подтвердило правильность общего курса военной реформы, хотя в концептуальных документах он был прописан плохо, а с другой — показало, что доверять завершение военной реформы чиновникам, погрязшим в коррупции, более нельзя. Военные события в Южной Осетии летом 2008 г. доказали это неопровергимо. Обходиться без независимого от ведомств контроля над военной организацией РФ становится все более опасно.

25.2. Изменение принципов и системы комплектования армии

Кроме упомянутых выше стимулирующих надбавок на привлекательности военной службы по контракту сказалось включение лиц рядового и младшего командного состава (РМКС) в новую, накопительно-ипотечную систему (НИС) обеспечения военнослужащих жильем, а также предоставление им привилегий в получении высшего образования.

Однако одновременно действовали и иные факторы. ФЦП в течение двух лет «забывали» проиндексировать, а в некоторых воинских частях постоянной готовности материальные стимулы к подписанию контрактов заменялись принуждением.

В результате действия разнонаправленных сил ФЦП выполнялась с большими трудностями, которые беспокоили и военнослужащих, и гражданское общество.

Динамика основных параметров комплектования российской военной организации рядовым и младшим командным составом показана на рис. 25.1. Он отражает начальный успешный процесс перехода на контракт 1993–1995 гг., потом затяжной спад численности контрактников, обусловленный чеченской кампанией и экономическими трудностями вплоть до 1999 г., и далее период 2000–2003 гг. Второй анализируемый период (2004–2007) характеризовался ростом количества контрактников. Поначалу рост соответствовал проектировкам ФЦП, но потом замедлился. К концу 2007 г. степень выполнения ФЦП составила лишь 80% плановой укомплектованности контрактниками. Теперь представители Минобороны не перестают заверять высшее руководство и общественность, что эти параметры будут все же достигнуты, но уже к концу 2008 г. Хотя с 2008 г. начинается резкий спад численности юношей, вступающих в 18-летний возраст, поскольку в начале 1990-х годов резко упала рождаемость.

Резюмируя, можно сказать, что результатом осуществляющейся военно-кадровой политики стали как существенные достижения, так и весомые упущения.

В числе положительных результатов необходимо отметить следующее:

1. Погранслужба ФСБ перешла на контракт полностью и успешно демонстрирует военную и социально-экономическую эффективность осуществленного перехода.

2. В Вооруженных силах РФ и Внутренних войсках МВД созданы воинские части постоянной готовности, укомплектованные исключительно по контракту, с размещением контрактников в общежитиях. Сверх планов ФЦП по контракту в ВС РФ укомплектованы экипажи подводных лодок. Но закрепить эти достижения не удается. На второй контрактный срок остается не более 20% военнослужащих.

3. Военнослужащие Вооруженных сил, проходящие службу по призыву, в последние два года не участвовали в военных действиях мирного времени, по крайней мере в Чечне. Но военные действия в Южной Осетии показали, что это положение нарушено.

4. Военные действия на Северном Кавказе, а также ряд учений свидетельствуют о реальном росте боеспособности соединений и воинских частей, перешедших на контрактную систему комплектования, т. е. пожелание перевести все воинские части в категорию постоянной готовности и несущих боевое дежурство, высказанное Президентом РФ, является правильным.

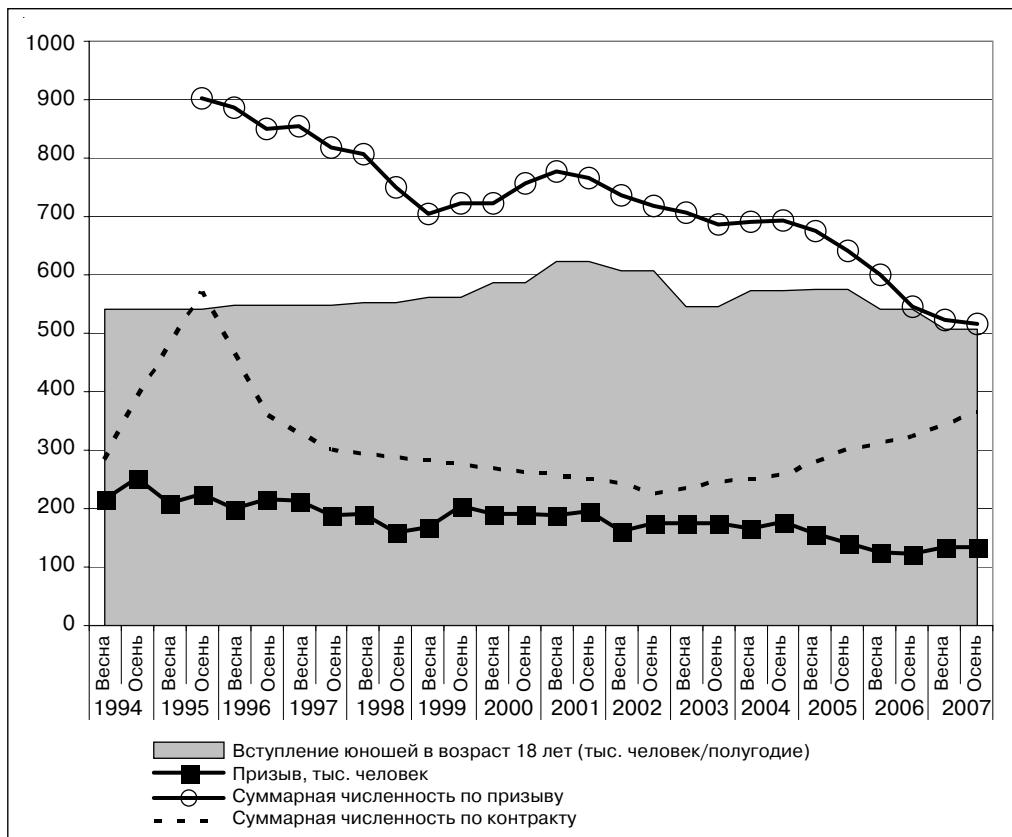


Рис. 25.1. Динамика численности РМКС на фоне вступления юношей в 18-летний возраст

Однако приходится называть и другие, негативные результаты:

- факты принуждения к заключению контракта и отъема части денежного довольствия у молодых контрактников;
- снижение количества контрактников в воинских частях, которые не попали в список постоянной готовности;
- контрактники, уходящие из армии после одного-двух сроков контрактной службы, лишены накоплений в Пенсионном фонде;
- дедовщина не ликвидирована и по-прежнему является фактором, отпугивающим от службы как по призыву, так и по контракту.

Самые же значительные беды сейчас — коррупция и незаконное использование труда военнослужащих.

Для результирующей количественной оценки последствий в ИЭПП были выполнены специальные исследования¹, результаты которых позволили оценить военную эффективность результатов ФЦП для всей военной организации Российской Федерации по показателю боеспособности разнородной (включающей служащих по призыву и по контракту) группировки военнослужащих РМКС.

¹ См.: Цымбал В.И, Кардашевский Н.И. Многоуровневый анализ проблем призыва на военную службу в России // Вопросы экономики. 2006. № 1. С. 70—85.

Смысл этой оценки состоит в учете влияния на боеспособность военнослужащего РМКС его возраста и продолжительности занятий боевой подготовкой.

Методологически принцип не нов. В международной практике, например по методике ООН, при сопоставлении военных потенциалов различных государств, использующих различные системы комплектования, применяется следующее правило: количество военнослужащих, которые служат по контракту, засчитывается целиком, а количество служащих по призыву — за вычетом тех, кто прослужил менее 6 месяцев.

Формально это означает ступенчатую зависимость $k(x)$ (коэффициента боеспособности военнослужащего k от продолжительности службы x , выраженной в годах):

$$k(x) = 0 \text{ при } x \leq 0,5 \text{ или } = 1 \text{ при } x > 0,5.$$

Из этого следует, что целесообразно рассматривать не только штатную и фактическую численность военнослужащих РМКС, но и зачетную, вычисляемую без учета тех, кто служит по призыву первые 6 месяцев.

Фактически такого же представления о низкой боеспособности новобранцев придерживается с некоторых пор и законодательная практика. Исходя из опыта боевых действий в Чечне, нашими законами и Положением о военной службе запрещено направлять в зону боевых действий тех военнослужащих, которые прошли менее 6 месяцев.

Учтены были и некоторые положения специального научного труда на тему военного планирования в Российской Федерации¹, особенно раздела «Основы теории организации военной службы, комплектования вооруженных сил солдатами, матросами, сержантами и старшинами и подготовки кадров». В нем абсолютно правильно отмечается, что укомплектованность можно оценивать как по количественным, так и по качественным показателям. Приводится и другое бесспорное утверждение: «эти показатели в мирное время влияют на уровень боеспособности войск (сил), а в военное время — на их способность вести боевые действия». Вместе с тем названы только «полнота и гарантированность укомплектованности войск (сил) личным составом, т. е. некомплект, полная укомплектованность или излишек личного состава», т. е. опять используются значения 0 или 1 даже независимо от выслуги лет.

Специалистами ИЭПП было предложено развить содержащееся в военно-теоретическом труде положение о влиянии показателей укомплектованности на боеспособность. Для этого использованы оценки, которые были получены в 2002—2004 гг. совместными усилиями специалистов Комитета Государственной Думы по обороне, Главного управления боевой подготовки ВС РФ и Института экономики переходного периода. При этом был введен обобщенный показатель укомплектованности любой рассматриваемой группировки войск (сил), и именно боеспособность отнесена к главным для военной организации качествам — особенно по отношению к воинским частям постоянной готовности и несущим боевое дежурство. Ниже излагаются основные результаты такой оценки, отчасти уже опубликованные в научных изданиях.

Усредненная экспертная оценка боеспособности военнослужащих различного срока службы дала возможность построить аппроксимирующую зависимость, ко-

¹ См.: Основы теории и методологии планирования строительства Вооруженных сил Российской Федерации / Под ред. А.В. Квашнина. М.: Воентехиздат, 2002.

торая отражает постепенное нарастание боеспособности в первый период службы и занятий боевой подготовкой, поддержание боеспособности в дальнейшем и затем спад.

Спад объясняется тем, что после 30 лет на боеспособности начинает сказываться возраст. Не случайно ведь пребывание граждан в призывном контингенте ограничивается в России 27 годами. Так же не случайным является ограничение времени пребывания граждан в мобилизационном ресурсе первой категории (МР1) 35 годами, а кроме того, устанавливается и предельный срок пребывания лиц РМКС на действительной военной службе — до 45 лет и в запасе — до 50 лет. Причина проста. Как следует из многих исследований, после 30 лет у большинства людей наблюдается снижение психических и физиологических качеств, необходимых для выполнения работ, требующих быстрой реакции, силы, выносливости и многое другое, чем должен обладать современный боец. Именно поэтому если считать возможной службу на должностях РМКС после 30-летнего и до пенсионного 45-летнего возраста (есть и такие варианты политики комплектования в мировой практике, например в Канаде), то надо учитывать возрастное снижение коэффициента боеспособности. Сказываются на боеспособности и семейные обстоятельства, характерные для пожилых людей.

Знание коэффициентов боеспособности k в каждом полугодовом интервале прохождения службы — от первого полугодия до общей ее продолжительности на должностях РМКС — позволило сравнивать по показателям боеспособности различные способы комплектования и варианты кадровой политики.

Оказалось, что равноценная по эффективности численность контрактников составляет ориентировочно от 59 до 67% (для разных вариантов кадровой политики) численности призывной системы со сроком службы 2 года. И наоборот, равенство по эффективности между группировками, составленными из контрактников и лиц, проходящих службу по призыву на 2 года, наступает только в том случае, если вторая более чем в полтора раза превосходит первую по фактической численности. Еще больше разница при сопоставлении службы по контракту со службой по призыву на 1 год. Боеспособность контрактников по сравнению с той же численностью служащих по призыву выше в 2,5–2,9 раза.

Если же учесть еще и присущую профessionалам-контрактникам РМКС заинтересованность в сохранности вверенного им оружия, а также боевую слаженность подразделений, в которых они длительное время служат совместно, то превосходство контрактной системы становится еще явным.

Часто звучит другое мнение: служба «за деньги», а не из чувства долга менее эффективна. Однако распространять это мнение на контрактников РМКС из числа соотечественников некорректно. Тогда точно такое же положение следует распространить и на офицеров. Ведь они тоже служат по контракту, и в подавляющем большинстве случаев добросовестно.

Более актуальным является требование, чтобы любая военная служба в мирное время на любой должности достойно стимулировалась как морально, так и материально.

Заметим в связи с этим, что все государства, которые сейчас отказываются от призыва, идут именно по такому пути: переход на добровольный принцип сочетается с привлекательным уровнем денежного довольствия, другими преференциями. Но и те государства, например Германия, которые по-прежнему сохраняют призыв, делают его не слишком длительным и оплачиваемым так, как этого пока не делает Россия по отношению даже к своим контрактникам.

Введенный показатель позволяет сравнивать между собой пропорции между военнослужащими разных категорий и в смешанной системе комплектования с самой главной точки зрения — влияния на боеспособность регулярных войск (сил). Иными словами, он соответствует современным взглядам на управление военным строительством и рекомендован его разработчиками как показатель, который характеризует военную эффективность регулярных войск¹.

Казалось бы, преимущества контрактной системы очевидны. И тем не менее она не внедряется. И главный противодействующий фактор — коррупция. Поэтому была сделана ориентировочная количественная оценка влияния и этого фактора.

Надо сказать, что коррупционные аспекты военной реформы известны многим, но обычно не оцениваются. Например, в 2006 г. открылась «новость» о подведомственном «рынке коррупции» и С.Б. Иванову, бывшему в ту пору министром обороны. Вначале он вынужден был среагировать на факты противозаконного использования труда солдат, проходящих службу по призыву, их начальниками. Это явление было вскрыто правозащитниками, доведено до Уполномоченного по правам человека в РФ, до международных правозащитных организаций. Только после этого появился приказ министра обороны № 428 от 8 октября 2005 г. «О запрещении привлечения военнослужащих к выполнению работ, не обусловленных исполнением обязанностей военной службы». Затем в августе 2006 г. министр обратил внимание на другой коррупционный аспект и сказал следующее: «Я много думал, как изменить систему, чтобы избежать взяток в военкоматах, и пришел к выводу, что одной из мер может стать ротация офицеров. Военкомат должен быть лишь этапом в их службе». Министр подписал приказ о ротации комиссаров и начальников призывных отделов, а также о сокращении количества военкоматов почти на 20%. Судя по докладам правозащитных организаций², оба приказа пока не дали должного эффекта.

Для научного анализа ситуации требовалось разобраться в системе принятия и осуществления управленческих решений (СПОУР), тем более что принимаемые решения, как правило, объявляются оптимальными. А вот в каком смысле этого слова — никто не отвечает. Изучение этого социально-экономического явления давно стало самостоятельным направлением исследований ИЭПП.

Применительно к реформе системы комплектования задача состоит в следующем. Изучаются интересы всех основных субъектов СПОУР. Основанием для того, чтобы рассматривать и учитывать их исходя из первичности интересов граждан и общества, являются Конституция РФ и Закон «О безопасности», предусматривающие следующий порядок жизненно важных интересов: личность, общество, государство. Естественно, только после учета интересов этих субъектов СПОУР следует рассматривать интересы противоправных структур. Их можно и нужно считать негативными, но не учитывать, игнорировать нельзя.

Интересы основных субъектов СПОУР можно выразить некоторым набором частных критериев (целевых функций) K_j , зависящих от подлежащих выбору параметров. Были использованы три нормированные целевые функции $K_j(x)$, где

¹ См.: Воробьев Э., Цымбал В. Система комплектования военной организации государства // Мировая экономика и международные отношения. 2007. № 3. С. 89–97.

² Вахнина Л. Лишний солдат. Незаконное использование труда военнослужащих по призыву в целях, не обусловленных исполнением обязанностей военной службы: Доклад. М.: Всероссийская коалиция общественных организаций «За демократическую АГС», 2006.

x — один из главных рассматриваемых нами параметров — продолжительность службы по призыву, j — порядковый номер субъекта, озабоченного соответствующей целью.

Для **общества** зависимость $K_1(x)$ отражает в обобщенном виде результаты моделирования социально-экономических издержек военной службы. Мы учитывали экономические потери одной части общества из-за отвлечения призываемых граждан от трудовой деятельности на время службы в армии, а также потери другой части общества — на противоправный откуп от этой службы. Расчетные данные подкреплялись результатами опроса общественного мнения. Его выводы однозначны: чем больше срок службы, тем хуже это для большинства граждан, выделяющих из своей среды юношей на службу по призыву или откупавшихся от нее.

Для **военной организации** функция $K_2(x)$ характеризует показатель «эффективной численности» РМКС, которая установится после завершения перехода на новую систему комплектования, при которой одна часть военнослужащих будет служить добровольно по контракту, а другая — по призыву в течение x лет. Показатель $K_3(x)$ характеризует заинтересованность структур, наживающихся на изъянах действующей системы комплектования. С точки зрения общества, этот показатель является отрицательным. Для выявления зависимости использовались упомянутые выше специальные исследования коррупции фондом ИНДЕМ, а также результаты ряда журналистских исследований, установивших среднюю величину взяток и оценочно масштабы коррупции.

Существо задачи, которую неявно решает СПОУР, как мы полагали, состоит в нахождении и установлении компромиссно «наилучших» (для совокупности субъектов) параметров новой системы комплектования и затем в осуществлении перехода от нынешней системы к новой — и тоже «наилучшим» образом.

Заявлений об оптимальности тех или иных рекомендаций (и по параметрам новой системы, и по программе перехода к ней) предостаточно. Скажем конкретнее. Одни должностные лица заявляли, а другие и сейчас продолжают считать, что оптимальными являются прежние 2 года военной службы по призыву, третий (по настоянию Верховного Главнокомандующего — руководство Минобороны, а с недавних пор и «Единая Россия») — что оптимален 1 год. Нам кажутся убедительными преимущества срока службы 0,5 года с единственным предназначением — для обучения основам военной специальности и отбора на службу по контракту. Эту же точку зрения поддерживали такие разные политические силы, как СПС и «Российская партия жизни». Партии «Яблоко», «Гражданская сила» и «Демократическая партия» считают оптимальным полный отказ от призыва ($x = 0$).

Далее анализировался вопрос: а существуют ли такие сочетания частных критериев субъектов СПОУР, при которых каждое из перечисленных выше утверждений справедливо в смысле оптимальности срока службы?

Существо задачи и действий исследователей при поиске ответа на этот вопрос состоит в следующем. Считая каждое заявленное кем бы то ни было утверждение о предпочтительности или оптимальности предлагаемого управленческого решения результатом «неявной оптимизации», мы ставили перед собой задачу «проявить» это решение с помощью специальной процедуры, иными словами, выясняли условия, при которых заявляемые субъектами СПОУР в качестве «оптимальных» управленческие решения (в частности, параметр x) действительно оказываются оптимальными в строгом смысле этого слова.

Опуская методологические подробности решения, представленные в ряде публикаций¹, изложим главные результаты. Из рассмотрения пары субъектов СПОУР «общество — армия» следует, что:

- прежняя система комплектования, если предполагать, что она отражала результат компромисса между интересами общества и интересами военной организации, фактически игнорировала интересы общества, поскольку оптимальным $x^o = 2$ оказывается лишь тогда, когда интересы военной организации считаются почти в 18 раз более значимыми, чем интересы общества;
- при сокращении продолжительности службы до $x^o = 1$ это означает, что весомость интересов военной организации будет понижена, но все равно окажется более чем вчетверо превышающей интересы общества;
- только при сокращении срока службы до $x^o < 0,5$ произойдет признание сопоставимости интересов армии и общества.

Аналогичное рассмотрение пары «общество — противоправные структуры» дает иные результаты.

Во-первых, баланс интересов общества и паразитирующих структур возможен только при учете противоположности их интересов. Обществу, да и государству противодействуют структуры, для которых тем лучше, чем хуже обществу.

Во-вторых, вблизи нынешнего значения срока службы $x^o = 2$ интересы этих структур, как оказывается, скрытно «сбалансированы» с большим весом по абсолютной величине, чем интересы общества.

При достижении срока службы $x^o = 1$ наступит баланс интересов, и только при $x^o = 0,5$ интересы противоправных структур будут заметно «ущемлены».

Решение задачи для трех субъектов СПОУР объяснило психологическую особенность многозначности решения обратной оптимизационной задачи. Она позволяет лоббистам противоправных структур прятать истинные мотивы отстаивания того или иного значения срока службы. Об этом косвенно свидетельствуют неудачи многочисленных попыток изменить систему комплектования военной организации России, которые, как уже не раз отмечалось, начались в конце 1992 г., но до сих пор остаются безуспешными. Проявилось это и в ходе обсуждения в 2006 г. законопроекта о сокращении срока службы до одного года и одновременной отмене ряда отсрочек, в частности для молодых отцов. Эта отмена отсрочки увеличила их мотивацию к противоправному откупу, т. е. будет выгодна только противоправным структурам. Так противоправные структуры парировали снижение их «выгод», происходящее в результате сокращения продолжительности военной службы. Таковы в совокупности результаты «проявления» различных декларируемых вариантов оптимальности срока военной службы.

Аналогичным образом в рассматриваемой нами прикладной задаче была проверена оптимальность и ряда других параметров. В их числе, например, срок завершения перевода регулярных войск (сил) в Российской Федерации на добровольный принцип комплектования по контракту. И в этом случае результат оказался содержательно таким же, как при анализе оптимальности продолжительности службы по призыву: чем с меньшим весом учитываются интересы общества, чем большую уступку обществу делает противоправным структурам, тем позже произой-

¹ См.: Цымбал В. Невная оптимизация социально-экономических систем и методы ее проявления с их иллюстрацией на примере военной реформы // Математическое и компьютерное моделирование социально-экономических процессов: Сборник статей. Вып. 4. М.: ЦЭМИ РАН, 2007. С. 52–70.

дет завершение перехода на контракт всех регулярных войск (а возможно, и никогда не произойдет).

Однако выявить действие коррупционных сил мало. Обязательно нужен анализ долговременных последствий. Для этого использовалась иная, имитационная математическая модель, учитывающая основные факторы, воздействующие на систему комплектования, требования Президента РФ и чаяния общества. Описание модели опубликовано в выпуске трудов ИЭПП¹. Там же опубликованы моделировавшиеся варианты кадровой политики, результаты моделирования численности военнослужащих, а также финансово-экономических характеристик. Оказалось, что допущенная сейчас уступка коррупционерам негативно скажется не только в ближайшие годы (возможен социальный взрыв), но и в отдаленном будущем, когда придется решать проблемы обеспечения жильем и пенсиями нынешних военнослужащих.

Общий вывод из анализа реализации ФЦП и влиявших на нее факторов, которые продолжают действовать до сих пор, состоит в простейшей рекомендации. Есть все основания к тому, чтобы для успешного завершения перехода военной организации России на современную, эффективную систему комплектования нынешний Верховный Главнокомандующий Вооруженными силами РФ вернулся к процитированной нами выше оценке предложений ИЭПП, сделанной в 2001 г. и принял соответствующее политическое решение.

25.3. Реструктуризация оборонной промышленности

Реструктуризация и конверсия оборонной промышленности принадлежат к числу главных составляющих российской экономической реформы. Пережив в 1990-е годы несколько этапов конверсии, 2000 год страна встретила с Федеральной целевой программой (ФЦП) реструктуризации и конверсии оборонной промышленности на 1998–2000 гг., утвержденной постановлением Правительства РФ от 24 июня 1998 г. № 625².

На момент ее принятия в оборонно-промышленный комплекс официально входило 1749 предприятий и организаций. В ходе выполнения программы их планировалось сократить до 667, т. е. почти в 2,6 раза. Серьезные сомнения в реальности достижения подобных целей всего за три года³ возникли с самого ее начала, и даже продление действия программы на 2001 г. не помогло заметно улучшить ее результаты — цели ФЦП достигнуты не были.

Нерешенными остались и такие задачи, как создание современных действенных механизмов управления и контроля; обеспечение внутренней консолидации оборонной промышленности, избавление ее от структурной избыточности; повышение экономической отдачи от используемой государственной собственности.

Для решения перечисленных и ряда других проблем в 2001 г. были разработаны «Основы политики России в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу», а также новая ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002–2006 гг.)», шансы на успешное выполнение которой ввиду ее большей продолжительности (5 лет) были выше, чем у 3-летней предшественницы. Этими документами предусматривалось сократить число оборонных предприятий и организаций с 1700 до

¹ См.: Проблемы и практика перехода военной организации России на новую систему комплектования / Под ред. Е.Т. Гайдара, В.И. Цымбала. М.: ИЭПП, 2004. С. 283.

² См.: Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 26. Ст. 3081.

³ См.: Переялов Ю. Конверсия в России — несбывшиеся надежды // Вопросы экономики. 1999. № 7. С. 71–85.

1300 и создать на их базе 50–60 холдингов, специализирующихся на производстве военной техники и вооружений, на основе исторически сложившейся кооперации или с учетом географического фактора. В последующем планировалось интегрировать эти структуры в еще более крупные гражданско-военные объединения.

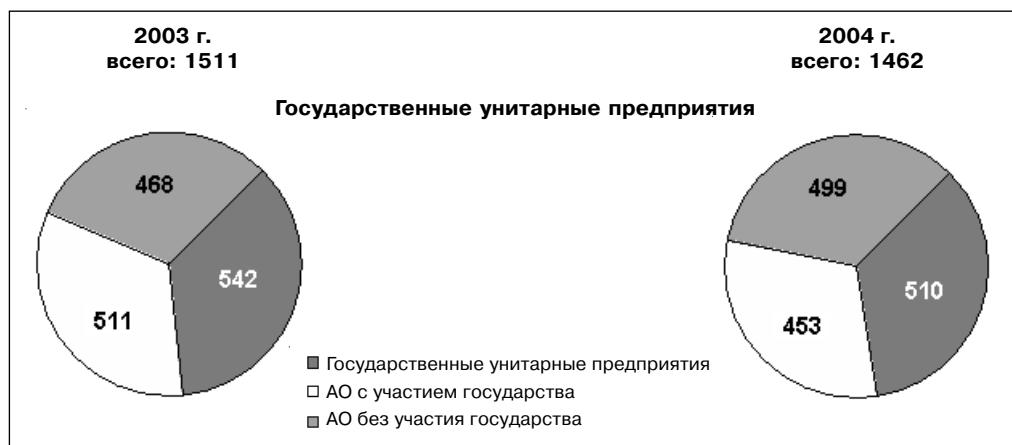
Доля оборонной промышленности в структуре российской промышленности в 2004 г. показана на рис. 25.2.



Источник. Телеинформационная сеть ВПК. <http://ia.vpk.ru>

Рис. 25.2. Структура производства по отраслям промышленности России в 2004 г., %

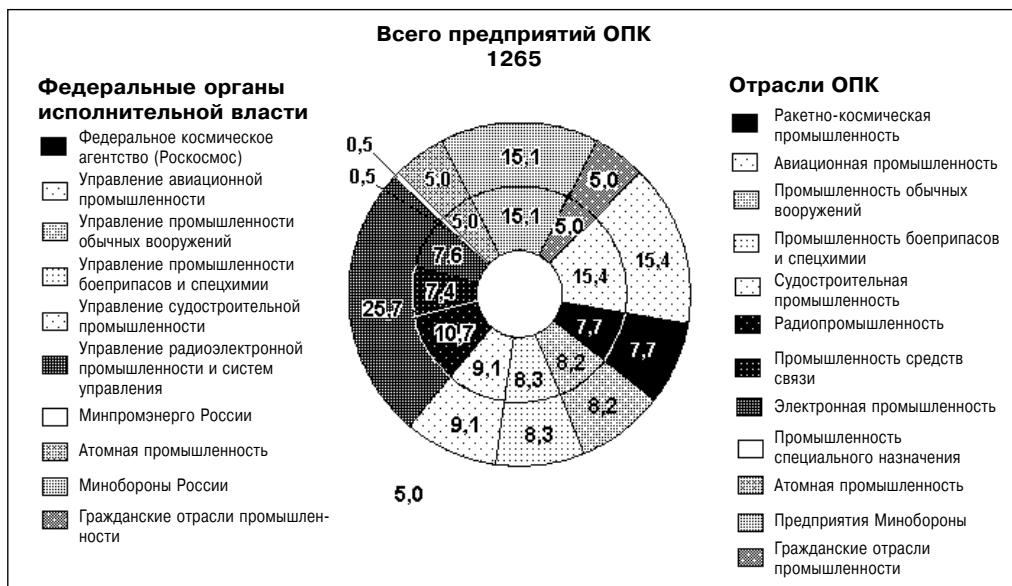
Изменение структуры собственности в российской оборонной отрасли в 2003–2004 гг. показано на рис. 25.3.



Источник. Телеинформационная сеть ВПК. <http://ia.vpk.ru>

Рис. 25.3. Структура собственности в оборонной промышленности в 2003–2004 гг.

К началу 2006 г. в Сводном реестре предприятий оборонно-промышленного комплекса (ОПК) осталось 1265 предприятий и организаций. Их распределение по федеральным органам исполнительной власти и отраслям оборонной промышленности представлено на рис. 25.4.



Источник. Телеинформационная сеть ВПК. <http://ia.vpk.ru>

Рис. 25.4. Ведомственно-отраслевая структура российского ОПК по числу предприятий в 2005 г., %

Финансовое состояние предприятий оборонной промышленности и распределение числа убыточных предприятий по отраслям в 2005–2006 гг. показаны на рис. 25.5 и 25.6.

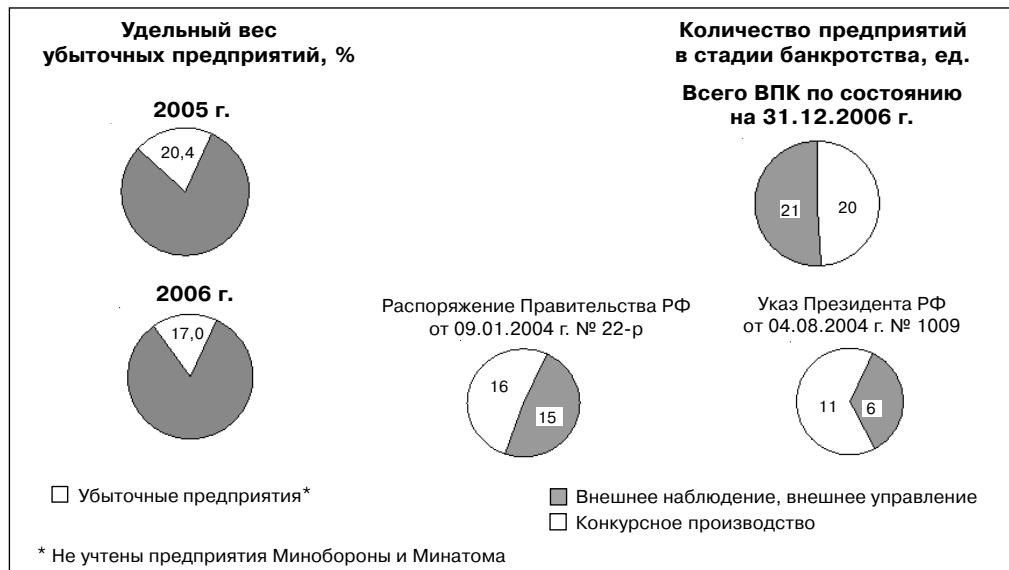
К исходу 2006 г. Минпромэнерго — государственному заказчику-координатору ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002–2006 гг.)» — удалось создать 27 интегрированных структур. Естественно, что часть их числилась лишь на бумаге — об их создании было объявлено указами Президента РФ только в 2006 г. Кроме того, были образованы 19 казенных предприятий из 20 планировавшихся.

Тем не менее полностью достичь целей, поставленных перед ФЦП, в очередной раз не удалось. Состояние предприятий ОПК, характер и темпы их развития, а также способы выстраивания взаимоотношений с основными заказчиками — российскими «силовыми» ведомствами таковы, что это стало серьезной угрозой для национальной безопасности страны. По мнению 43% руководителей предприятий, опрошенных в 2002 г., управление отраслью «парализовано непрерывными перестройками»¹.

В 2005 г. в рамках административной реформы в интересах решения рассматриваемой проблемы в России была создана Федеральная служба по оборонному зака-

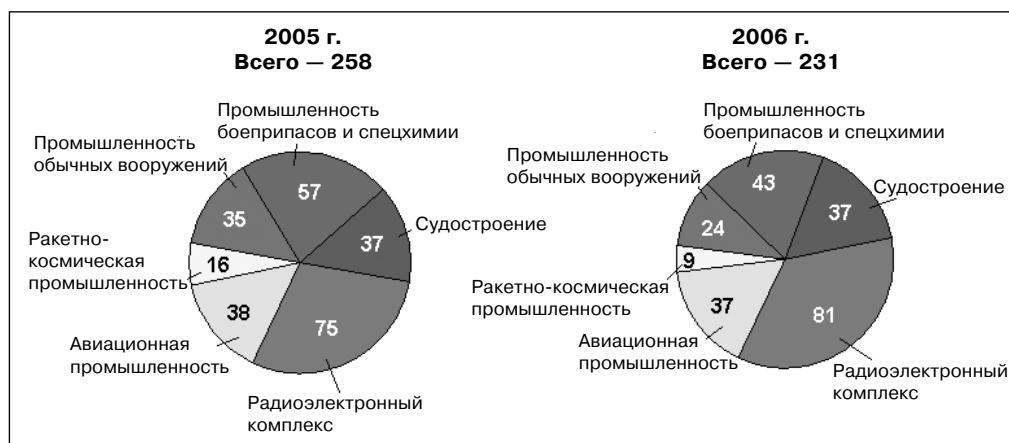
¹ Рыбкина Р.В., Денисова Ю.С., Коленникова О.А. и др. Оборонные предприятия России в 2003 году — противоречивость перемен. М.: ИСПЭН РАН, 2003. С. 5.

зу Минобороны (Гособоронзаказ) и сформирована система единого заказчика на базе Управления начальника вооружения в Минобороны. И наконец, в марте 2006 г. взамен существовавшей с 1999 г. Комиссии Правительства РФ по военно-промышленным вопросам (ВПК) указом Президента РФ была создана Военно-промышленная комиссия при Правительстве РФ, весьма существенно совпадающая по полномочиям, стилю и идеологии со своей советской предшественницей.



Источник. Телеинформационная сеть ВПК. <http://ia.vpk.ru>

Рис. 25.5. Финансовое состояние предприятий ОПК в 2005—2006 гг., %



Источник. Телеинформационная сеть ВПК. <http://ia.vpk.ru>

Рис. 25.6. Распределение числа убыточных предприятий по отраслям ОПК в 2005—2006 гг.

Тем не менее продолжает наблюдаться вопиющее несоответствие между темпами роста финансовых вложений в оборонную промышленность и темпами роста производства. Если в 2003—2006 гг. гособоронзаказ увеличивался в среднем на 15—20% в год, то объемы производства росли ежегодно лишь на 6,5%. И что примечательно, при равных затратах для зарубежных заказчиков продукции производится больше, а зачастую лучшего качества, чем для собственных Вооруженных сил. Причину этого никак не могут понять в Счетной палате РФ¹.

В октябре 2006 г. Правительством была принята очередная ФЦП «Развитие оборонно-промышленного комплекса на период 2007—2010 годов и на период до 2015 года», а Президент России утвердил Государственную программу вооружения на 2007—2015 гг., на выполнение которой из государственного бюджета было предусмотрено ассигновать около 4,9 трлн руб. В процессе работы над программой вооружения правительству пришлось существенно умерить аппетиты «силовиков», которые, по признанию представителей самого Минобороны, на 7 трлн руб. превысили возможности государства. Очевидно, поэтому программа была принята на год позже положенного срока, впрочем, как и ее предшественница — Государственная программа вооружения на 2001—2010 гг., подписанная президентом в январе 2002 г.

Судя по публикациям в СМИ, выполнение новой программы вооружения уже натыкается на общеизвестные принципы: чем выше степень монополизации (а именно этим чревата вертикальная интеграция), чем слабее конкуренция, тем более затратным оказывается производство. Примеров этому в системе заказов вооружения и военной техники и в работе предприятий оборонной промышленности много. Приведем некоторые. За последние три года стоимость стратегической баллистической ракеты «Тополь-М» возросла более чем вдвое. Это существенно превышает общий уровень инфляции. Следовательно, увеличение расходов на закупку не повышает объемы закупок. 7 ракетных комплексов в год так и останутся реальным темпом обновления наступательных стратегических средств наземного базирования, что не соответствует прогнозируемым темпам выбытия стратегических ядерных средств из-за их старения. Передача заказа на разработку баллистической ракеты морского базирования «Булава» в руки традиционного разработчика ракет наземного базирования вместо декларировавшейся экономии средств за счет унификации привела не только к их перерасходу, но и к срыву сроков принятия на вооружение новых подводных ракетоносцев проекта «Борей».

Разделяемый многими тезис, рефреном проходящий по всем ФЦП реструктуризации оборонной промышленности, о том, что она является локомотивом, который вывезет родственные сектора гражданского машиностроения на мировой уровень высоких технологий, не является безусловно правильным. Он реализуется лишь при соблюдении условий конкуренции, независимом гражданском контроле и научном обосновании.

В завершение отметим, что проблемы развития оборонной промышленности также наткнулись на издержки кадровой политики. По словам главы госкорпорации «Ростехнологии» С. Чемезова, рост продаж российского оружия на внешнем рынке (по итогам 2007 г. — 8 млрд долл.) и гособоронзаказа выявил одну из острых проблем — отсутствие рабочих кадров. Средний возраст рабочих составляет сегодня 45 лет, а по персоналу с высокой квалификацией — 53 года. Имея огромные средства, предприятия не в состоянии в срок и качественно вы-

¹ См.: От аудита ресурсов к аудиту результатов // Российская газета. 2006. 11 июля.

полнить поставленные перед ними задачи. Например, Северодвинское машиностроительное предприятие не может выполнить заказ Индии по переоборудованию авианосца «Адмирал Горшков». Заводу банально не хватает сварщиков.

Для исправления ситуации предложено возвротить систему государственных профессионально-технических училищ и техникумов, а также стимулировать студентов технических вузов, чтобы после получения диплома они стремились на предприятия ВПК. Привлекательность можно обеспечить, к примеру, предоставлением служебного жилья. Но есть и другие предложения, пока не нашедшие понимания в Государственной Думе: либо восстановить отсрочку от военной службы для работников оборонных предприятий, либо приравнять работу на этих предприятиях к альтернативной гражданской службе.

В целом меры, принимаемые российским Правительством по реструктуризации оборонной промышленности, носят неоднозначный характер. Организация «дирекции единого заказчика» в виде соответствующих федеральных структур, скорее всего, сможет добиться положительных сдвигов в унификации вооружений и военной техники для военной организации страны в целом. Однако создание вертикально-интегрированных промышленных структур приведет, с одной стороны, к монополизации, что однозначно скажется на росте цен на вооружение и военную технику, с другой — к тому, что увеличатся управленческие издержки, а доходы окажутся в практически бесконтрольном ведении менеджеров этих структур.

25.4. Финансирование военных расходов

В условиях бюджетного профицита 2000—2007 гг., возросшего за это время со 103 до 1 трлн 797 млрд руб., впервые за постсоветское время сложились благоприятные условия для проведения военной реформы в стране. Однако воспользоваться тем, что финансовые ограничения на этот период перестали быть определяющими, российскому руководству практически не удалось. В дело вступили другие ограничения, институционального и политического характера, присутствие которых часто не учитывается.

Так, несмотря на то что условия для финансирования военных расходов по сравнению с 1990-ми годами качественно изменились, бюджетное планирование в Минобороны и иных ведомствах, имеющих в ведении войска, продолжало идти по накатанному пути. В России, экономика которой переходит к рынку, в военном секторе долгое время сохранялся и сейчас еще отчасти действует механизм госплановского типа. Главное в нем не цели, которые должны быть достигнуты, и не бюджет, а программы и планы, которые следует выполнять любой ценой, так как в них зафиксирован баланс групповых интересов. Для гарантии исполнения эти программы утверждаются на высоком политическом уровне, как правило, указами Президента РФ.

На практике же, поскольку по Конституции бюджет принимается в виде закона, а федеральные законы имеют ранг выше, чем указы Президента РФ, подобные гарантии зачастую не действуют. Поэтому планы военного строительства и программа вооружения оказываются всего лишь ориентирами, принимаемыми с той или иной степенью полноты во внимание при разработке, а затем и при утверждении федерального бюджета. И это правильно, поскольку долговременные программно-плановые документы при их разработке не могут предвосхитить на несколько лет вперед изменения, которые регулярно происходят как в самой

стране (в экономике, науке, технике), так и за ее пределами. Однако на протяжении 2000—2007 гг. российские военные планы и программы продолжали сохранять формы, унаследованные еще с советских времен и в то время неизбежно привязанные к пятилетним циклам планирования. А в российском Минобороны в конце 2007 г. все еще продолжал действовать приказ министра обороны СССР 1990 г. № 200 «О введении в действие Классификации расходов по смете Министерства обороны СССР»¹.

При этом глубина бюджетного планирования на протяжении почти всего рассматриваемого периода составляла год (первый трехлетний федеральный бюджет, как известно, был принят в 2007 г.). Таким образом, закладываемая еще на этапе планирования неэффективность финансирования усугублялась его близорукостью при исполнении военных расходов бюджета. Лишь в ноябре 2007 г. правительственным постановлением «О государственном оборонном заказе на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов» было разрешено заключать контракты на срок до трех лет на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, предусмотренных в госзаказе, а на продукцию с длительным производственным циклом — на весь срок реализации Государственной программы вооружения на 2007—2015 гг. и федеральных целевых программ.

Следующее важное ограничение. В России, как раньше и в СССР, считалось и продолжает считаться, что большая часть военных расходов должна быть засекреченной, поскольку в них «отражаются» программы и планы, являющиеся государственной тайной. Однако руководство страны до определенного времени разделяло мнение об особой важности прозрачности для российского бюджетного процесса. Так, Президент РФ в 2002 г. согласился с предложением раскрыть ряд ранее секретных данных, касающихся расходов бюджета на оборону. Именно поэтому федеральные бюджеты 2003—2005 гг. отличает беспрецедентно высокий для нашей страны уровень открытости в части детализации финансирования гособоронзаказа в интересах Минобороны, МВД и ФСБ. Еще в мае 2004 г., обращаясь с Посланием Федеральному Собранию, В. Путин продолжал считать, что «прозрачная военная экономика — это необходимое условие реформы»².

К сожалению, все это уже в прошлом. Бюджетная реформа 2004—2007 гг., ставившая задачу перехода к бюджетированию, ориентированному на результат, в части военных расходов не смогла интегрировать в бюджетный процесс реально существующие планы и программы, а с точки зрения прозрачности бюджетных расходов оказалась фактически контрреформой.

В ходе указанной реформы был продекларирован переход к более полному учету требований международных стандартов бюджетной классификации. В частности, после внедрения Классификации функций органов государственного управления (КФОГУ) — с 2000 г. элемента Системы национальных счетов ООН 1993 г., поддержанного Международным валютным фондом, в федеральном бюджете начиная с 2005 г. хотя и произошла формальная консолидация военных расходов Российской Федерации в разделе «Национальная оборона» бюджетной классификации, значительная часть расходов силовых ведомств оказалась выведена в разделы «Образование», «Культура, кинематография и средства массовой информации», «Здравоохранение и спорт» и др., после чего расходы по этим разделам стали частично закрытыми. Еще в 1998 г. расходы на образование и здраво-

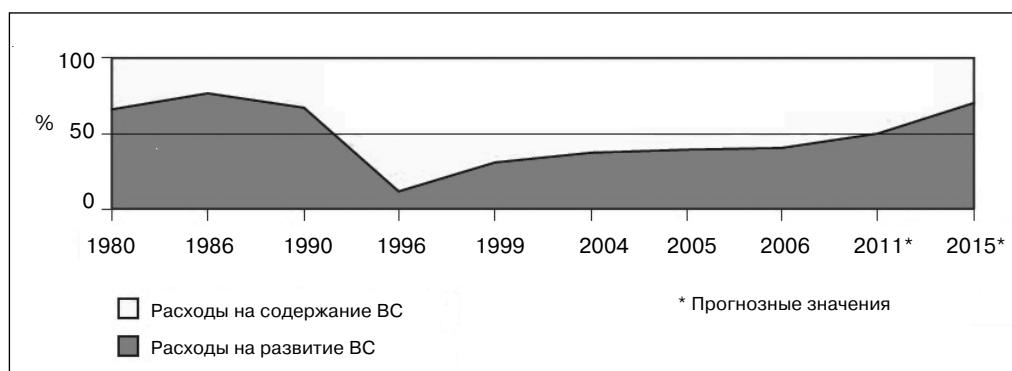
¹ Красная звезда. 2008. 5 февр. С. 2.

² Путин В. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. Москва, 26 мая 2004 г. // <http://www.kremlin.ru/text/appears/2004/05/71501.shtml>

охранение в разделе «Национальная оборона» были на уровне 0,01% ВВП, а в 2006 г. военные расходы на здравоохранение, спорт и образование вне раздела «Национальная оборона» достигли уже 0,26% ВВП. Очевидно, что учет требований международных стандартов был на самом деле использован как удобный предлог для сокрытия части военных расходов в ранее «мирных» бюджетных разделах.

Это принципиальное изменение не стало последним. С бюджета 2006 г. перестала публиковаться структура гособоронзаказа, а в апреле 2007 г. в рамках принятого еще в 1998 г. Бюджетного кодекса появилась на свет новая классификация расходов бюджета с крайне расплывчатыми, бессодержательными наименованиями статей и видов расходов, еще более затруднившими любой контроль за военными расходами. Эта тенденция достигла вершины в проекте бюджета на 2008—2010 гг., торжественно подписанного на 5 месяцев раньше установленных сроков — в июле 2007 г. В нем в нарушение Бюджетного кодекса не были опубликованы полные суммы ассигнований по всем разделам классификации расходов федерального бюджета¹, т. е. в результате непрерывного реформирования российский федеральный бюджет в определенной мере вернулся к советскому образцу, что оказалось довольно неожиданным результатом для большинства реформаторов.

Аллокационная политика российского Правительства в отношении военных расходов в рассматриваемый период подчинялась стратегическому решению Совета безопасности РФ 2000 г.² добиться качественного изменения в уровне развития Вооруженных сил к 2016 г., используя в качестве простого и всем понятного показателя доли капитальных расходов (расходов на развитие). Намеченная тогда политика борьбы с так называемым проеданием финансовых средств показана на рис. 25.7.



Источник. Куделина Л. Оборонный бюджет: приоритеты и особенности // Российское военное обозрение. 2006. № 1. С. 18.

Рис. 25.7. Соотношение расходов на развитие и содержание Вооруженных сил

Хотя на первый взгляд этот подход может показаться (и кажется большинству) рациональным, тем не менее он рождает ряд вопросов. Например, действует ли в данном случае принцип «чем больше, тем лучше» или, другими словами, какой вид кривая на рис. 25.7 примет в неопределенном будущем? Должна ли она продолжать идти вверх, горизонтально или же будет направлена вниз?

¹ Кроме раздела «Охрана окружающей среды», не предусматривавшего секретных расходов.

² Судя по всему, принятому 11 августа и подтвержденному на повторном заседании 9 ноября.

Следующие вопросы касаются того, в какой мере творцы этой политики оказались способны сделать критические выводы из прошлого и не пытаются ли сознательно или подсознательно воспроизвести грубые ошибки тех лет типа сомнительного достижения 1986 г., когда доля военных расходов «на развитие» достигла 75%? Ведь подобные меры, связанные с распространением в некоторых российских властных кругах своеобразного мифа о «золотом веке» отечественного военно-промышленного комплекса, когда будто бы отсутствовали финансовые ограничения¹, толкают страну вновь и вновь наступать на одни и те же грабли.

Независимо от ответов на эти вопросы несомненно то, что одной из основ указанной политики оказывается крайне расплывчатое понятие «проедание», заимствованное из бытовой лексики. Использование подобного понятия-метафоры свидетельствует прежде всего об отсутствии точного, структурированного знания в данной области, о том, что целеполагание здесь основано на упрощенном представлении, не соответствующем реальной сложности мира.

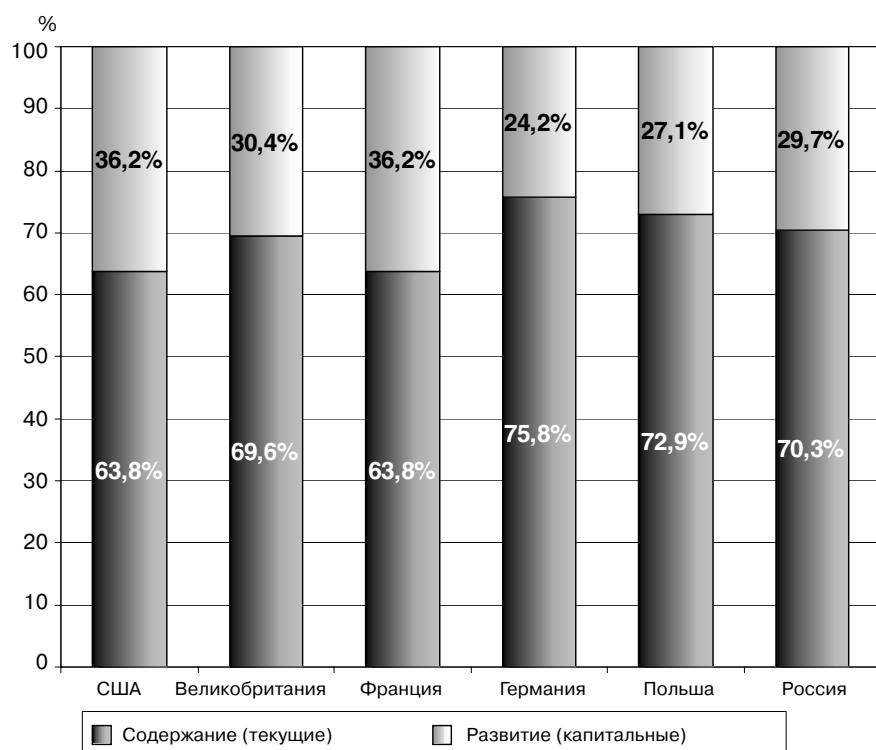
В качестве второй основы этой политики выступает тезис отставания России от «общемировой практики». Характерным примером аргументации, предлагающей обществу в связи с этим, является известное заявление в 2005 г. Ю. Балуевского, бывшего в ту пору начальником Генерального штаба Вооруженных сил РФ: «Весь мир развивается по схеме: около 60 процентов идет на приобретение вооружения, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы и где-то процентов 30—40 — на денежное довольствие и вопросы, связанные с материальным обеспечением и боевой подготовкой войск»². На первый взгляд сказано серьезно и авторитетно. Но это только на первый взгляд; к сожалению, есть серьезные основания полагать, что генерал не прав и ситуация на самом деле диаметрально противоположна им заявленной (рис. 25.8). Похоже, что начальник российского Генерального штаба или не относил в 2005 г. ведущие страны НАТО к развитым по общемировой схеме, что маловероятно, или, действуя *стратегически*, повторил то, что от него и его подчиненных хотели слышать и слышали авторы рассмотренной нами выше политики (см. рис. 25.7).

Анализ реализации аллокационной политики в отношении военных расходов по официальным данным российского правительства, представляемым ежегодно в ООН, показывает, что их инвестиционная составляющая растет за счет эксплуатационных расходов. Так, если в 2000 г. (рис. 25.9) на эксплуатацию и техническое обслуживание приходилось 34,2% всех расходов, то в 2007 г. (рис. 25.10) доля этих расходов сократилась до 26,2%, или ровно на 8 п. п. Доля расходов на содержание личного состава с 2000 г. практически не изменилась.

Главный целевой показатель за 8 лет вырос на 9,4 п. п., при этом его максимальное значение было достигнуто в 2005 г. (35,1%), после чего он начал монотонно снижаться. При этом следует заметить, что в условиях фактического отсутствия официально публикуемой статистики по структуре российских военных расходов для внутреннего пользования те значения целевого показателя, которые сообщаются в средствах массовой информации по результатам пресс-конференций официальных лиц, отличаются от передаваемых в ООН не менее чем на 5 п. п. в большую сторону.

¹ См.: Куделина Л. Оборонный бюджет: приоритеты и особенности // Российское военное обозрение. 2006. № 1. С. 18.

² Цит. по: Черняк И., Гаврилов Ю. Юрий Балуевский: С НАТО воевать не собираемся // Российская газета. 2005. 1 нояб. С. 10.



Источник. Объективная информация по военным вопросам, включая транспарентность военных расходов. ООН, 2004—2005.

Рис. 25.8. Структура расходов на содержание и оснащение вооруженных сил ряда стран в 2004 г.

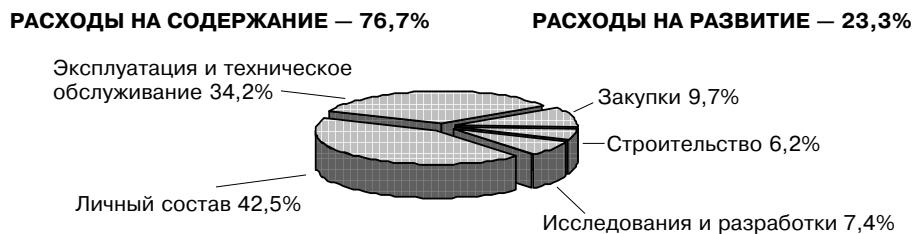
В целом же динамика отечественных военных расходов в период 2000—2007 гг. (табл. 25.2) подтверждает правоту тех¹, кто еще в 2000 г. предупреждал о бессмыслии наращивания военных расходов без реформы институтов, унаследованных Россией от советского прошлого. Весь видимый многократный рост этих расходов оказался полностью сведен на нет неуправляемым ростом цен на продукцию военного назначения². Использование в качестве основного показателя развития Вооруженных сил соотношения капитальных и текущих расходов весьма сомнительно. Такая упрощенная дилемма расходов на оборону приводит к механическому наращиванию расходов на развитие, которые вследствие этого все в большей степени *омертвляются*. С учетом же данных о фактической динамике расходов федерального бюджета по разделу «Национальная оборона» расходы на содержание военнослужащих и боевую подготовку сокращаются не только в относительном выражении, но и в абсолютном.

Реализация указанной аллокационной политики на протяжении многих лет и является объективной основой многочисленных негативных эффектов в сфере обороны страны, связанных с проблемами оснащения и комплектования Воору-

¹ См.: Шлыков В. Неизбытный комплекс // Итоги. 2000. 9 мая.

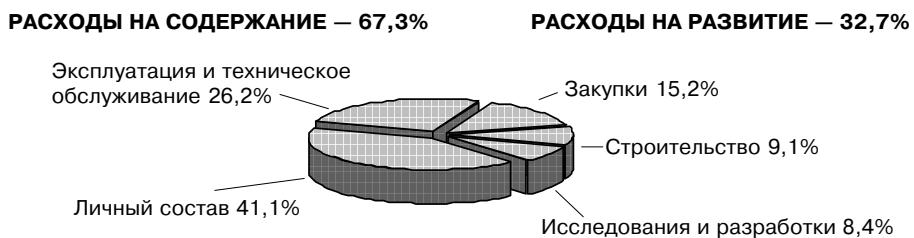
² С учетом использования для получения оценок расходов в постоянных ценах дефлятора расходов на конечное потребление государственного управления.

женных сил, с вымыванием из них «человеческого капитала» и ростом преступности. Традиционно лелеемая, фетишизированная секретность не только охраняет свободу воли сторон в военных контрактах, но и обеспечивает запретительные уровни трансакционных и информационных издержек, совершенно исключающие переключение оборонного сектора на инновационный тип развития.



Источник. Объективная информация по военным вопросам, включая транспарентность военных расходов. ООН, 2001.

Рис. 25.9. Структура военных расходов России в 2000 г.



Источник. Объективная информация по военным вопросам, включая транспарентность военных расходов. ООН, 2008.

Рис. 25.10. Структура военных расходов России в 2007 г.

Таблица 25.2

Основные показатели военных расходов Российской Федерации в 2000—2007 гг.

Показатель	Год							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. В номинальном выражении (в текущих ценах), млрд руб.								
Исполнение расходов ФБ по разделу «Национальная оборона» в текущей бюджетной классификации ^a	191,7	247,7	295,4	355,7	430,0	581,1	681,8	831,9
Ассигнования ФБ по разделу «Национальная оборона»: в текущей бюджетной классификации	209,4	214,7	284,2	354,9	427,4	578,4	686,1	839,1
выведены в другие разделы бюджетной классификации ^b	—	—	—	—	—	44,3	77,7	91,3
в сравнимой бюджетной классификации	209,4	214,7	284,2	354,9	427,4	622,6	763,9	930,4
Военные расходы, по данным ООН ^b	202,6	294,4	325,9	447,0	499,0	665,0	822,1	850,2
Общие прямые военные расходы ^Г	270,4	283,4	353,1	456,5	544,5	759,6	992,5	1201,4
Суммарные прямые и косвенные военные расходы, связанные с текущей и прошлой военной деятельностью ^д	304,6	329,6	455,6	594,6	630,7	844,4	1079,0	1362,6
2. В реальном выражении (в ценах 2007 г.)^е, млрд руб.								
Исполнение расходов ФБ по разделу «Национальная оборона» в текущей бюджетной классификации ^a	874,4	840,8	789,9	797,9	805,8	874,8	825,7	831,9
Ассигнования ФБ по разделу «Национальная оборона»: в текущей бюджетной классификации	955,2	728,5	759,8	796,1	800,9	870,6	830,9	839,1
выведены в другие разделы бюджетной классификации	—	—	—	—	—	66,6	94,1	91,3
в сравнимой бюджетной классификации	955,2	728,5	759,8	796,1	800,9	937,2	925,1	930,4
Военные расходы, по данным ООН	924,2	999,1	871,5	1002,8	935,1	1001,0	995,6	850,2
Общие прямые военные расходы	1233,3	961,6	944,3	1024,1	1020,4	1143,4	1202,0	1201,4
Суммарные прямые и косвенные военные расходы, связанные с текущей и прошлой военной деятельностью ^д	1389,3	1118,3	1218,3	1333,9	1181,9	1271,7	1306,6	1362,6

Продолжение табл. 25.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
3. В реальном выражении (в ценах 2000 г.), млрд руб.								
Исполнение расходов ФБ по разделу «Национальная оборона» в текущей бюджетной классификации	191,7	184,3	173,2	175,0	176,7	191,8	181,0	182,4
Ассигнования ФБ по разделу «Национальная оборона»: в текущей бюджетной классификации	209,4	159,7	166,6	174,6	175,6	190,9	182,2	184,0
Выведены в другие разделы бюджетной классификации в сравнимой бюджетной классификации	—	—	—	—	—	14,6	20,6	20,0
Военные расходы, по данным ООН	209,4	159,7	166,6	174,6	175,6	205,5	202,8	204,0
Общие прямые военные расходы	202,6	219,1	191,1	219,9	205,0	219,5	218,3	186,4
Суммарные прямые и косвенные военные расходы, связанные с текущей и прошлой военной деятельностью	270,4	210,9	207,1	224,6	223,7	250,7	263,6	263,4
4. Военное обременение экономики, % ВВП								
Исполнение расходов ФБ по разделу «Национальная оборона» в текущей бюджетной классификации	2,62	2,77	2,73	2,69	2,52	2,69	2,54	2,52
Ассигнования ФБ по разделу «Национальная оборона»: в текущей бюджетной классификации	2,87	2,40	2,62	2,68	2,51	2,67	2,55	2,54
Выведены в другие разделы бюджетной классификации в сравнимой бюджетной классификации	—	—	—	—	—	0,20	0,29	0,28
Военные расходы, по данным ООН	2,87	2,40	2,62	2,68	2,51	2,88	2,84	2,82
Общие прямые военные расходы	2,77	3,29	3,01	3,38	2,93	3,07	3,06	2,58
Суммарные прямые и косвенные военные расходы, связанные с текущей и прошлой военной деятельностью	3,70	3,17	3,26	3,45	3,19	3,51	3,69	3,64
5. По паритету покупательной способности (в текущих ценах), млрд долл.								
Исполнение расходов ФБ по разделу «Национальная оборона» в текущей бюджетной классификации	26,8	30,2	31,9	34,2	36,2	44,4	47,5	53,4
Ассигнования ФБ по разделу «Национальная оборона»: в текущей бюджетной классификации	29,3	26,2	30,7	34,1	35,9	44,2	47,9	53,8

Окончание табл. 25.2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Выведены в другие разделы бюджетной классификации	—	—	—	—	—	3,4	5,4	5,9
В сравнимой бюджетной классификации	29,3	26,2	30,7	34,1	35,9	47,6	53,3	59,7
Военные расходы, по данным ООН	28,3	35,9	35,2	42,9	42,0	50,8	57,3	54,5
Общие прямые военные расходы	37,8	34,6	38,1	43,9	45,8	58,0	69,2	77,0
Суммарные прямые и косвенные военные расходы, связанные с текущей и прошлой военной деятельностью	42,6	40,2	49,2	57,1	53,0	64,5	75,2	87,4
<i>Справочно</i>								
Дефилятор валового внутреннего продукта, % к предыдущему году	137,6	116,5	115,5	114,0	120,1	119,2	115,8	113,5
Дефилятор расходов на конечное потребление государственного управления ^х , % к предыдущему году	153,6	134,4	126,9	119,2	119,7	124,5	124,3	121,1
Паритет покупательной способности ³ , руб./долл.	7,15	8,19	9,27	10,41	11,89	13,09	14,34	15,59

^a Для 2007 г. — предварительные данные Федерального казначейства об исполнении федерального бюджета.^б Суммарно расходы Минобороны и секретные расходы по разделам 04—09 и 11 федеральных бюджетов 2005—2007 гг.^в Суммарно с расходами на граждансскую оборону.^г В том числе на содержание внутренних войск, пограничников, войск гражданской обороны и других элементов военной организации.^л С пенсиями военнослужащим, расходами на утилизацию вооружения и военной техники (в том числе химического оружия).^е Дефирированы при помощи дефлятора расходов на конечное потребление государственного управления.^{*} Для 2007 г. — оценка ИЭПП.^з Для 2005—2007 гг. — линейный тренд значений предыдущих лет (оценка ИЭПП).*Источники:* Федеральные законы о федеральном бюджете на 1999—2007 гг. и об исполнении федерального бюджета 1999—2006 гг.; Национальные счета России в 1997—2006 годах: Стат. сб. М.: Росстат, 2005—2008; Объективная информация по военным вопросам, включая транспарентность военных расходов. Доклады Генерального секретаря ООН 2001—2008 гг.; Росстат; Федеральное казначейство.